

# POLÍTICAS EDUCATIVAS UNA MIRADA INTERNACIONAL Y COMPARADA

Marco Aurelio Navarro-Leal  
Zaira Navarrete-Cazales  
José Ricardo Rivera Peña  
(Coordinadores)







## **Políticas Educativas**



# **Políticas Educativas**

## **Una mirada internacional y comparada**

**Marco Aurelio Navarro Leal**

**Zaira Navarrete Cazales**

**José Ricardo Rivera Peña**

**(Coordinadores)**



Primera edición: junio 2021

Este libro fue sometido a un riguroso proceso de evaluación doble ciego. La primera etapa consistió en dictaminar cada capítulo por académicos especialistas en el tema, y la segunda, en la evaluación de la obra conjunta por parte de dos reconocidos investigadores expertos en el campo, pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Los dictámenes probatorios se encuentran en los archivos de la Coordinación de Publicaciones de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada para su consulta.

*Políticas Educativas. Una mirada internacional y comparada /*

Marco Aurelio Navarro Leal • Zaira Navarrete Cazales • José Ricardo Rivera Peña • Escuela Normal “Miguel F. Martínez” Centenaria y Benemérita • Sociedad Mexicana de Educación Comparada, 2021.  
380 páginas 17 x 23 cm.

1. Políticas, 2. Educativas, 3. Mirada, 4. Internacional, 5. Comparada  
I. Navarro Leal, Marco Aurelio, coord. II. Navarrete Cazales, Zaira, coord.  
III. Rivera Peña, José Ricardo, coord.

- © Marco Aurelio Navarro Leal / Zaira Navarrete Cazales / José Ricardo Rivera Peña
- © Sociedad Mexicana de Educación Comparada
- © Escuela Normal “Miguel F. Martínez” Centenaria y Benemérita

Escuela Normal “Miguel F. Martínez” Centenaria y Benemérita  
Av. Constitución s/n, entre Profr. Gregorio Torres Quintero  
y Rafael Ramírez, Col. Centro, Monterrey,  
Nuevo León, C.P. 64000 C.C.T.19ENL0001A  
www.enmfm.mx  
@ENMFMoficial

ISBN: 978-607-8557-76-9

Impreso en México / Printed in Mexico

# ÍNDICE

Prólogo <i>José Angel Alvarado Hernández</i> .....	9
Introducción <i>Marco Aurelio Navarro Leal, Zaira Navarrete Cazales, José Ricardo Rivera Peña</i> .....	11
<b>I. POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA, Y MEDIA-SUPERIOR</b>	
Política nacional de currículo en Brasil: entre el control social, la diversidad y el impeachment <i>Adriana Almeida Sales de Melo</i> .....	21
Políticas y programas nacionales para la alfabetización digital en México <i>Héctor Manuel Manzanilla Granados, Zaira Navarrete Cazales, Lorena Ocaña Pérez,</i> .....	33
Comparación de Sistemas Educativos México-China: descentralización <i>Irma Alicia González Anaya</i> .....	47
Las políticas para la escuela secundaria en términos de una nueva cuestión social: análisis comparado de casos recientes en Europa y América Latina (Cono Sur) <i>Felicitas Acosta</i> .....	63
Políticas y planes sobre la educación secundaria en perspectiva comparada: los casos de Brasil y Uruguay <i>Ileana Rojas Moreno</i> .....	83
Políticas para la educación secundaria en perspectiva comparada: Costa Rica y Venezuela <i>Zaira Navarrete Cazales</i> .....	97
Un acercamiento a las Políticas y Reformas de la Educación Media Superior <i>Addy Guadalupe May Vera</i> .....	113
Competencias docentes necesarias para profesores de nivel medio superior y superior <i>Teresita de Jesús García Cortés, Javier Armendáriz Viguería, Silvia Guadalupe Benítez Read</i> .....	127
Una prospectiva de la educación en México <i>Addy Rodríguez Betanzos</i> .....	139



## II. POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Políticas públicas universitarias en el contexto neoliberal: resultados y tendencias comparadas al 2030 en la universidad latinoamericana <i>Liberio Victorino Ramírez, Rocío Ángeles Atriano Mendieta, Areopagita Yesyka Bustillos Gómez</i> .....	157
Rivalidad global en la producción de conocimiento: Una comparación de dos universidades públicas latinoamericanas <i>Gustavo Gregorutti, Marcelo Rabossi, Ángela Corengia, Hugo Casanova, Carolina Zayas</i> .....	179
Cooperación e Internacionalización de la Educación Superior entre México y el Caribe <i>Addy Rodríguez Betanzos, América M. Lizárraga González, Abel Sánchez Insunza</i> .....	197
Los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior en Estados Unidos y México. Un estudio comparativo <i>Aurelio Vázquez Ramos, Jessica Badillo Guzmán</i> .....	213
Mercantilización de los programas de posgrado y desánimo de las escuelas normales en México: 1990-2014 <i>José Ricardo Rivera Peña</i> .....	231
Experiencias de movilidad internacional en el posgrado de la Universidad Veracruzana <i>Argelia Ramírez Ramírez</i> .....	245
El subsistema de educación tecnológica de financiamiento público. Un análisis comparativo de cuatro instituciones <i>Zaira Navarrete Cazales, Héctor Manuel Manzanilla Granados, María Guadalupe López Membrillo</i> .....	261
Innovación y desarrollo territorial: el caso de las Universidades Públicas Estatales de México <i>Frida Carmina Caballero Rico, Ramón Ventura Roque Hernández</i> .....	281
Los profesores y el estudio de las políticas educativas en el noreste de México <i>Marco Aurelio Navarro Leal</i> .....	303
Educación de la mujer en el periodo de la República Liberal en Colombia 1930-1946 <i>María Aleyda Lancheros Quintero</i> .....	319
El origen de la formación de profesores de primaria en Francia: de las “clases normales” a las escuelas normales <i>Patricia Ducoing Watty</i> .....	341
<b>DICTAMINADORES DE ESTE LIBRO</b> .....	375

## **Prólogo**

Investigar, analizar y comparar las complejidades de los procesos educativos, en términos generales o en sus especificidades, de cada pueblo, representa un ejercicio académico que permite, por medio de métodos comparativos, contribuir a su mejoramiento. Ofrecer posturas epistemológicas diversas, con variados recursos metodológicos y posicionamientos críticos desde visiones multidisciplinarias hace al presente libro un elemento valioso para el reconocimiento de la educación en la actualidad. Razones por las cuales nos congratulamos de ser parte de esta publicación en el marco de la celebración del 150° Aniversario fundacional de nuestra institución, la Escuela Normal “Miguel F. Martínez” Centenaria y Benemérita de la ciudad de Monterrey, Nuevo León, México.

Hoy, que las Instituciones Formadoras de Docentes fomentan y comparten las contribuciones generadas desde sus tareas sustantivas de investigación e innovación educativas, resulta vital establecer compromisos de colaboración con organizaciones, grupos académicos y redes de investigación dedicadas al estudio de los procesos educativos, en particular con la Sociedad Mexicana de Educación Comparada (SOMECE) a quien agradecemos la posibilidad de conformar espacios para analizar el funcionamiento de determinadas sociedades y mejorar la calidad del sistema educativo actual.

Reconocer el profesionalismo con el cual realizan su labor, bajo los indicadores de rigurosidad académica que establece el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) lo cual, a su vez, impacta en las aportaciones para elevar la calidad de la educación mediante el desarrollo de competencias intelectuales de los docentes y eleva permanentemente su nivel de habilitación dentro del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP).

El abordaje de temas sobre políticas educativas de los diversos niveles educativos con una mirada internacional y comparada, nos brinda la posibilidad de identificar, en voz de los autores, diferentes contextos de los estudios realizados, así como, aspectos específicos que se implementan en diversos países. Asimismo, las políticas para la educación superior a detalle desde otras perspectivas.

En estos momentos en que la pandemia por el Covid-19 nos impone retos para afrontar dar continuidad a las actividades educativas, los estudios comparativos nos permiten

encontrar modelos funcionales que posibilite a la sociedad evolucionar hacia una enseñanza avanzada mediante acciones de innovación educativa.

Sin duda, este material bibliográfico, otorga a estudiantes, docentes, académicos, investigadores educativos y al público en general, la oportunidad de adentrarse en la temática de las políticas educativas con mayor profundidad y desde ahí, plantear soluciones viables para el mejoramiento del servicio educativo de los diversos niveles.

Enhorabuena para todos los participantes en la elaboración del presente libro deseando fervorosamente, como lo señala el lema de nuestra institución, tengan Luz en la inteligencia, Paz en el corazón y Fuerza en la voluntad.

José Ángel Alvarado Hernández

*Director de Instituciones Formadoras de Docentes  
de la Secretaría de Educación en Nuevo León.*

*Director de la Escuela Normal  
"Miguel F. Martínez" Centenaria y Benemérita*



*Monterrey, Nuevo León, México.*

*Diciembre de 2020.*

## Introducción

Marco Aurelio Navarro Leal<sup>1</sup>  
Zaira Navarrete Cazales<sup>2</sup>  
José Ricardo Rivera Peña<sup>3</sup>

De pronto todo cambió. La pandemia del Covid 19 llevó a un confinamiento global en el que no faltó ingenio para la improvisación. Buscar diferentes disposiciones del mobiliario de la casa y en la medida de lo posible organizar espacios para acomodar lo que sería la escuela para los niños y la oficina para los mayores. Esta experiencia (diferente a la de los sismos, para los cuales se hacen simulacros y capacitaciones), si bien generó una respuesta marcada por improvisaciones, trajo consigo la oportunidad mundial de reflexionar sobre temas de relevancia crucial como la salud, el medio ambiente, el consumismo, la desigualdad social, la educación, la escuela y los maestros.

Desde distintos puntos de la desigualdad social la escuela ha sido revalorada, los padres de familia, desde la sombra de un árbol, desde una habitación improvisada como aula, o aún desde una casa más amplia reconocen no solo la paciencia y disposición de los docentes para atender a sus hijos, sino también al recinto escolar que cuida de sus niños mientras van a trabajar. Los niños extrañan a sus compañeros, tanto como al recreo en el patio de la escuela, lugar de aprendizaje de la dimensión social.

También los docentes, frente a este cambio abrupto, han sentido las limitaciones del ciberespacio escolar mediado por WhatsApp, Facebook, Instagram. Aventurarse a las videoconferencias punto a punto y multipunto como Zoom, Meet, Skype; al uso de plataformas (Learning Management Systems – LMS) como Blackboard, Moodle, Classroom; y aún más, a la producción de contenidos para la creación de ambientes virtuales de aprendizaje (AVA), les deja con un sentimiento frío, lejano al calor humano de las aulas.

La inmediatez de los temas relacionados con la pandemia, como los protocolos sanitarios y la fragilidad laboral, entre otros, se han sumado a los temas de la agenda educativa

---

<sup>1</sup> Universidad Autónoma de Tamaulipas. CE: marcoaurelionavarro@msn.com

<sup>2</sup> Profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Pedagogía. CE: znavarrete@filos.unam.mx

<sup>3</sup> Subdirector de Innovación e Investigación Educativa Escuela Normal “Miguel F. Martínez”. Centenaria y Benemérita CE: ricardo.rivera@enmf.edu.mx

que se mantienen en el interés de los estudiosos de la educación, que en estos meses de confinamiento no han pospuesto sus análisis hasta un cada vez más postergado regreso a la “nueva normalidad” y han sabido aprovechar el tiempo para el desarrollo de sus proyectos académicos. Para ellos, los estudiosos de la educación, en primer lugar, es para quienes se publica el libro *Políticas Educativas. Una mirada internacional y comparada*, aunque no dudamos que llegará también a las manos de diversos públicos lectores.

En esta obra se analiza el tema de las políticas educativas, desde miradas internacionales y/o comparadas. En relación a las políticas educativas, de acuerdo con Latapí, tanto los investigadores como las autoridades educativas analizan diversos temas en la educación, y mediante la legislación en materia educativa, se busca dar respuesta a las problemáticas que atañen a la educación en todo el mundo (Latapí, 2000). Esta amalgama variopinta de diversos conjuntos de intereses — temáticos, teóricos e ideológicos — supone una mezcla heterogénea de muchas formas de pensamiento político y pone de manifiesto la capacidad de desarrollar una retórica política (Ball, 1990). La educación comparada estudia las divergencias y similitudes presentes en las legislaciones educativas, y el impacto que tienen en el quehacer pedagógico y en los derechos humanos fundamentales, de ahí su importancia en el panorama internacional y nacional de la educación. De acuerdo con Aguilar, 2019, la educación pública, es un proceso que ocurre en el entorno de un sistema político con una pluralidad de visiones y aspiraciones.

El libro “Políticas Educativas. Una mirada internacional y comparada”, está conformado por 20 capítulos, algunos de ellos fueron producidos y discutidos en distintos eventos académicos antes de la pandemia, otros fueron producidos exprofeso para formar parte de este libro. Todos los capítulos que se presentan en este libro tienen como punto común que todos fueron dictaminados en formato de doble ciego por expertos pares académicos. En ellos se hacen diversas aportaciones a las políticas educativas, ya sea de manera explícita o implícita. El libro se conforma por dos apartados: en una primera parte se encuentran aquellos trabajos dedicados a los niveles básico, y medio-superior; y en una segunda parte se encuentran aquellos dedicados a la educación superior.

La primera parte del libro denominada “I. Políticas para la educación básica, y media-superior”, inicia con un trabajo de Adriana Almeida Sales de Melo, que siguiendo principios teóricos y metodológicos de la nueva sociología de la educación, analiza el desarrollo de la política curricular de Brasil, la cual incorporó aspectos sociales y políticos de las demandas para la universalización de la educación mediante un proceso de consulta pública en la que se presentaron más de 12.4 millones de contribuciones antes del golpe de Estado de 2016, las cuales abren nuevos temas de debate sobre el establecimiento de una base común curricular.

Héctor Manuel Manzanilla, Lorena Ocaña y Zaira Navarrete, analizan las políticas y los programas nacionales para la alfabetización digital que han sido implementados por parte del Gobierno Federal en México para dar atención a la educación básica de 1997 a 2016. Desde una metodología comparada y mediante seis categorías de análisis [a) alcance, b) cobertura, c) acceso a las TIC, d) Infraestructura y e) conectividad] realizaron la comparación del impacto que en cada momento histórico tuvieron los diferentes programas de alfabetización digital.

Irma Alicia González Anaya presenta un estudio comparado sobre la Educación para Todos en México y China, el caso de la Educación básica, considerando los principios que

guiaron a sus reformas educativas y las condiciones de descentralización y sus efectos. Se comparan, desde la Metodología de Triangulación Múltiple Participativa, aspectos tales como las escuelas de tiempo completo, el financiamiento a la educación y la gestión escolar.

Felicitas Acosta analiza los cambios recientes en las políticas hacia el nivel secundario en algunos países de Europa y de América Latina; para ello indaga en sus dimensiones histórica, sistémica y su internacionalización, para dar cuenta de los cambios recientes en la organización de la escuela secundaria. La perspectiva teórica que utiliza se enmarca dentro de los estudios de internacionalización de la escolarización.

Ileana Rojas, desde una mirada comparativa, presenta una breve caracterización sobre la educación secundaria en dos países de la región latinoamericana, Brasil y Uruguay, tomando como referente guía el contraste entre las políticas y los planes implantados en ambos países. Señala que la articulación de la investigación comparada con la de estudios de caso tiene como indicaciones axiales el uso de las categorizaciones de políticas de educación secundaria y planes de estudios (currículos) correspondientes a dicho nivel educativo.

Zaira Navarrete, analiza las políticas para la educación secundaria de Costa Rica y Venezuela, desde una perspectiva comparada tomando como base las categorías de análisis que hacen alusión a: 1. Las instancias gubernamentales y administrativas que rigen el sistema educativo, 2. El marco jurídico en el cual se establecen y plantean los planes y programas de estudio y, 3. las políticas y planes sobre currículum de educación secundaria; destacando sus semejanzas y diferencias más representativas.

Addy Guadalupe May Vera desmenuza la reforma que llevó al nivel medio superior hacia un planteamiento de adquisición de competencias. Para ello, además de elaborar un panorama de las reformas que a través de la historia ha tenido este nivel, hace un recorrido interesante por las reformas realizadas a este mismo nivel, en los países de España, Noruega, Suecia, Brasil y Chile, para concluir con algunas reflexiones sobre la vinculación de este nivel con el nivel superior.

El capítulo elaborado por Teresita de Jesús García Cortés, Javier Armendáriz Viguera y Silvia Guadalupe Benítez Read aborda el tema de las competencias docentes necesarias para docentes de nivel medio superior y superior con el objetivo de proponer una serie de pasos donde los profesionistas que se desempeñan como profesores en la Educación Superior, sean capaces de descubrir, desarrollar y dominar aquellas competencias que las diferentes investigaciones sobre el tema han determinado como las necesarias para un buen profesor.

A partir de una revisión documental, Addy Rodríguez Betanzos analiza el grado de eficiencia terminal que muestran los distintos niveles educativos tanto en la región latinoamericana como en México. Asimismo, ella describe los desafíos que a nivel de desarrollo económico e igualdad social se presentan. Por último, aborda el tema de la educación desde el preescolar hasta la precaria situación que enfrenta la población de la Tercera Edad en esta Cuarta Revolución Tecnológica.

La segunda parte de este libro, titulada “II. Políticas para la educación superior”, inicia con un capítulo de Liberio Victorino Ramírez, Rocío Ángeles Atriano Mendieta y Areopagita Yesyca Bustillos Gómez, analizan comparativamente los resultados de un

grupo de seis políticas universitarias en los niveles de pregrado y posgrado en la universidad latinoamericana, en países de similar desarrollo como Brasil, Chile, Argentina y México haciendo algunas referencias a universidades de países centrales. Así mismo plantean escenarios deseables como tendencias de esas políticas al 2030 en perspectiva de seis ejes analíticos.

Para analizar la rivalidad global en la producción de conocimiento, el grupo de Gustavo Gregorutti, Marcelo Rabossi, Ángela Corengia, Hugo Casanova, Carolina Zayas e Ilse Castro, exploran la manera en que los académicos de los departamentos e institutos de Antropología y Educación, de la Universidad de Buenos Aires, Argentina y la Universidad Nacional Autónoma de México, han reaccionado a la presión por publicar más para lograr una mayor visibilidad y así mejorar en los rankings. En el estudio se utilizó un método mixto comparativo y descriptivo, entre los años 1993, 2003 y 2013. La parte cualitativa examina las percepciones de los profesores en cuanto a su productividad en conexión con los rankings.

El capítulo elaborado por Addy Rodríguez, América M. Lizárraga y Abel Sánchez, presenta un panorama de las relaciones de educación superior de México hacia el Caribe; y para explicar la importancia que tiene para México la región anglófona del Caribe se presentan las tendencias en materia de movilidad entrante y saliente; temporal entre estudiantes mexicanos y América Latina y el Caribe (LAC). Se concluye que países del Caribe no pueden desprenderse de su región latinoamericana y están en una fase muy incipiente de la internacionalización de su educación superior por lo que deben definir un modelo regional que los fortalezca.

Aurelio Vázquez Ramos y Jessica Badillo Guzmán analizan los sistemas de evaluación y acreditación de la educación superior en Estados Unidos y México; a partir de las siguientes interrogantes que responden a lo largo del capítulo: ¿Cuáles son los elementos que caracterizan los sistemas de evaluación y acreditación en educación superior en Estados Unidos y México? ¿Cuáles son las semejanzas y diferencias en los marcos de referencia de la acreditación en Estados Unidos y México? El análisis se efectuó desde la perspectiva de educación comparada.

José Ricardo Rivera Peña, hace un recorrido por las políticas públicas desreguladoras y descentralizadoras de los gobiernos neoliberales que implantaron un proceso de mercantilización de los posgrados en México, causando un desánimo en la preparación y superación profesional de los docentes de las Escuelas Normales Públicas y relaciona algunas de las dificultades que ellos tienen para realizar investigación como parte de las actividades sustantivas de las Instituciones de Educación Superior, en el período 1990-2014.

También sobre el tema de movilidad internacional, Argelia Ramírez Ramírez analiza las experiencias que tuvieron estudiantes de maestría de la Universidad Veracruzana que realizaron dicha actividad en el periodo del 2011 al 2014. Se describe brevemente cómo se ha desarrollado la movilidad estudiantil en la institución, para posteriormente centrarse en el posgrado. Aunque la apreciación del crecimiento basado en números da información, la autora considera muy importante conocer la percepción de los estudiantes respecto al proceso de movilidad, por lo que realizó entrevistas, de las cuales presenta algunos testimonios sobre los aspectos que les parecieron más relevantes de esta vivencia.

Zaira Navarrete, Héctor Manuel Manzanilla y María Guadalupe López, analizan el subsistema de educación tecnológica de financiamiento público conformado por cuatro instituciones el Instituto Politécnico Nacional, el Tecnológico Nacional de México; las Universidades Tecnológicas y, las Universidades Politécnicas. La metodología de análisis es la comparada, por medio de cuatro categorías de análisis: a) la cobertura, b) la oferta educativa y c) la matrícula, se busca determinar el impacto que tiene la educación superior tecnológica en México. Concluyen que la educación tecnológica representa nuevos panoramas indispensables para el fortalecimiento del país, por ello se debe robustecer la relación entre los gobiernos, la industria y las Instituciones de Educación Superior Tecnológica.

Frida Carmina Caballero Rico y Ramón Ventura Roque Hernández realizaron un estudio cuyo objetivo fue profundizar sobre los roles que tienen la innovación y el desarrollo tecnológico en el desarrollo de un territorio. Se obtuvo un panorama globalizado en el que se insertó el contexto nacional y estatal de México. Posteriormente se condujo un análisis con los datos del Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas (EXECUM) del año 2007 al 2014 y se encontró que el número de docentes miembros del SNI, el número de cuerpos académicos consolidados y la cantidad de programas doctorales en el PNPC influyen positivamente en la generación de patentes.

El capítulo de Marco Aurelio Navarro tiene un triple propósito; por una parte, ofrecer un panorama de los programas de doctorado en educación que se ofrecen en el noreste del país; por otra, un panorama de las políticas educativas de la misma región, para desembocar con la exposición de una opción para la formación de investigadores en políticas educativas en el noreste. Al exponer los principios que gobiernan el diseño de un programa en esta materia, refiere que tanto las políticas públicas como su vehículo de implementación, la planeación, tienen como propósito principal introducir cambios en determinados aspectos de la sociedad. En el caso de las políticas educativas y su correspondiente planeación, estas deben ser planteadas como una opción importante para la formación de los maestros, por ser ellos el agente más importante de la transformación, no solo como ejecutores sino también como investigadores de estas.

María Aleyda Lancharos, presenta el capítulo: “Educación de la mujer en el periodo de la República Liberal en Colombia 1930-1946”, se trata de una investigación cualitativa con enfoque deductivo histórico social ya que busca dar razón de una época determinada, se adelanta también en el campo de la historia de la educación, luego de hacer un acercamiento a las fuentes se ha encontrado que el en materia de legislación educativa el siglo XX para las mujeres en Colombia fue de gran avance, resistencia y transformaciones especialmente durante los gobiernos liberales de Olaya Herrera y López Pumarejo.

El libro cierra con un capítulo a cargo de Patricia Ducoing, en el que analiza el origen de la formación de profesores de primaria en Francia. Para ello, hace un seguimiento de los actores que se dieron a la tarea de instaurar la escuela normal como una institución que, en su etapa fundacional, desempeñó dos grandes funciones: la primera, destinada a ofrecer una instrucción de base y, la segunda, para iniciar a los futuros maestros en los mejores métodos de enseñanza. Concluye señalando que la estructura y organización fundacional de la escuela normal se fue sustentando en los avances pedagógicos de la época, y en la edificación de la República.



Finalmente, el libro presenta un apartado denominado “Dictaminadores”, en el que se indican los nombres de los académicos que amablemente dictaminaron alguno(s) de los trabajos que aquí se presentan. Agradecemos su destacada participación en este proceso cuidado y riguroso, y de doble ciego, para la mejora en la calidad de los trabajos publicados por la Sociedad Mexicana de Educación Comparada.

Desmenuzar para su análisis, cada uno de los temas aquí tratados, permite comprender mejor, al describir o al explicar, procesos educativos, tanto como procesos sociales relacionados con la educación; pero la comparación, al implicar un intercambio de experiencias (Guzmán-León, 2016), aporta insumos para el diseño, el rediseño, o la evaluación de políticas públicas, entendidas estas no como la actividad individual espontánea de los agentes políticos en el espacio público, sino como las acciones razonadas y programáticas, realizadas en los ámbitos del gobierno, asumiendo que hay distinciones entre las políticas de Estado, las políticas de gobierno y las políticas públicas (Aguilar Villanueva, 2013).

Se asume también que, entre los actores relevantes de un adecuado diseño e implementación de las políticas educativas, especialmente en los ámbitos locales, se encuentran los docentes de todos los niveles educativos, cuyo crecimiento académico, tanto como su participación política no solo se hace cada vez más notoria, sino también cada vez más influyente. Como bien menciona Cristian Centeno (2019) en sus notas sobre el XVII Congreso Mundial de Educación Comparada, los desafíos que se nos presentan requieren una transformación radical de la mentalidad y de nuestras concepciones sobre el bienestar, el desarrollo y la convivencia planetaria, así como ampliar nuestra visión y compromiso más allá del horizonte 2030.

En resumen, el libro *Políticas Educativas. Una mirada internacional y comparada*, se constituye por 20 capítulos, escritos por 33 docentes e investigadores de diversas instituciones educativas (de países como Argentina, Brasil, Colombia, Estados Unidos de Norte América y México), para estudiar las problemáticas nacionales en educación desde una perspectiva comparada o internacional. Las posibilidades de la educación en las relaciones internacionales son innumerables, por ello la importancia de los intercambios educativos que permiten el conocimiento de otras culturas, la eliminación de estereotipos y el estrechamiento de lazos (Gavari, 2010), en este sentido, este libro es un aporte a los estudios comparados e internacionales que contribuirá a lo que Brunner, 2021, denomina la dimensión global de la educación.

## **Bibliografía**

- Aguilar Villanueva, L. F. (2013). *Gobierno y Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ball, S. (1990). Foucault y la educación. *Disciplinas y saber*. España: Ediciones Morata, Recuperado de: <https://detemasytemas.files.wordpress.com/2012/05/33377884-stephen-j-ball-foucault-y-la-educacion.pdf>

- Brunner, J. J. (2021). *Higher Education 2050: Disruptive Innovations and Incremental Adaptations* (Conceptual Note for IESALC-UNESCO, Futures of Higher Education, 2021). Recuperado de: [https://www.academia.edu/45521826/Higher\\_Education\\_2050\\_Disruptive\\_Innovations\\_and\\_Incremental\\_Adaptations\\_Conceptual\\_Note\\_for\\_IESALC\\_UNESCO\\_Futures\\_of\\_Higher\\_Education\\_2021\\_email\\_work\\_card=title](https://www.academia.edu/45521826/Higher_Education_2050_Disruptive_Innovations_and_Incremental_Adaptations_Conceptual_Note_for_IESALC_UNESCO_Futures_of_Higher_Education_2021_email_work_card=title)
- Centeno, C. (2019) XVII Congreso Mundial de Sociedades de Educación Comparada: *El Futuro de la Educación. Cancún (México)*. Revista Latinoamericana de Educación Comparada/ año 10 n°15 / <http://www.saece.com.ar/relec/revistas/15/nov1.pdf>
- Gavari Starkie, E. (2010). *El papel de la educación en las relaciones internacionales. Estudios sobre educación*. vol. 18, pp. 83-96. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/83561736.pdf>
- Guzmán-León, A. (2016), “*Comparar para construir política pública en tiempos de globalización*”, en Revista Iberoamericana de Educación Superior, vol. vii, núm. 20, pp. 135-156, <https://www.ries.universia.unam.mx/index.php/ries/article/view/204>
- Latapí, P. (2000). *Reflexiones sobre la justicia en la educación*. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. vol. XXIII, No. 2. pp. 9-41. Recuperado de: [http://www.cee.edu.mx/rlee/revista/r1991\\_2000/r\\_texto/t\\_1993\\_2\\_02.pdf](http://www.cee.edu.mx/rlee/revista/r1991_2000/r_texto/t_1993_2_02.pdf)



**I. POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA,  
Y MEDIA-SUPERIOR**



## **Política nacional de currículo en Brasil: entre el control social, la diversidad y el impeachment**

Adriana Almeida Sales de Melo<sup>1</sup>

Para investigar el desarrollo de una política curricular nacional en Brasil, siguiendo los principios teóricos y metodológicos de la nueva sociología de la educación, analizamos cómo la política curricular incorporó aspectos sociales y políticos de las demandas para la universalización de la educación. Tales logros casi se realizaron en la Base Nacional Común Curricular que, en un proceso de consulta pública, tuvo más de 12.4 millones de contribuciones lo que mostró que, antes del golpe de Estado de 2016, la política nacional del currículo se encontraba en la confluencia de múltiples intereses sociales.

### **Introducción**

La discusión sobre la construcción de una política curricular nacional ha estado presente en la historia educativa brasileña del siglo XX, asociada a las diferentes tendencias de la teoría curricular, a veces latente, que da como resultado la construcción de marcos legales, a veces simplemente siguiendo históricamente los cambios políticos educativos para todos los niveles y modalidades de la educación en Brasil.

Asociado más recientemente a las políticas educativas que promovieron y realizaron en Brasil, las tres líneas principales del programa Educación para Todos liderado por el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en América Latina y el Caribe (Melo, 2004), y las preguntas relacionadas con si la construcción de un currículo nacional debería seguir o no las políticas dieron como resultado la expansión del proceso de universalización de la educación, la implementación de varios aspectos de la gestión democrática por parte de entidades federales brasileñas, así como las discusiones y acciones relacionadas con un mejor capacitación de docentes en Brasil.

Podemos mencionar, como marcos legales esenciales para la conducta contemporánea de la política curricular nacional, el Artículo 210 de la Constitución de 1988, “establecerá un contenido mínimo para la escuela primaria, a fin de garantizar una educación básica común y el respeto por la cultura y el arte valores, nacionales y regionales “(Brasil, 1988). También podemos señalar nuestra Ley de Bases de la Educación Nacional (LDB) en varios artículos, especialmente en el Artículo 9, que establece que el gobierno federal es

---

<sup>1</sup> Universidade de Brasília, Brasil. CE: [adrianasalesdemelo@gmail.com](mailto:adrianasalesdemelo@gmail.com)

responsable, en colaboración con los estados, el distrito federal y los municipios, por el establecimiento de habilidades y pautas para la educación básica que servirán para guiar el plan de estudios y su contenido mínimo. Los artículos 26 y 26a tratan temas específicos que se abordarán en la educación nacional, especialmente con respecto a la enseñanza obligatoria de la historia y la experiencia de nuestros descendientes africanos e indígenas.

Entre los siglos XX y XXI, el Brasil desarrolló los Estándares Nacionales de Currículo y las Pautas Curriculares Nacionales, que abarcan todos los niveles y tipos de educación. La discusión sobre la necesidad de desarrollar un currículum nacional también se presentó en la Conferencia Nacional de Educación, que incluyó no solo la Conferencia Nacional de Educación (CONAE), sino también la Conferencia Nacional de Educación Básica, Educación Profesional y Tecnológica, y varios otros seminarios, con sus etapas locales, regionales y distritales. Este proceso contribuyó a construir las discusiones que resultaron en los Planes Nacionales de Educación de 2001 y 2014 (Brasil, 2001; 2014), que reflejan batallas intensas y feroces por intereses diferentes, y a veces contradictorios, de una variedad cada vez más amplia de sujetos políticos colectivos que actúan en la educación. Además de estos procesos, se unieron los esfuerzos de 26 estados, del distrito federal y de los 5.570 municipios brasileños para elaborar sus propias propuestas de currículo para la educación básica.

Entre estos temas, podemos enfatizar el fortalecimiento de discusiones y procesos locales, y tomar un nuevo curso histórico desde la promulgación de la LDB de 1996, especialmente con respecto a la implementación de los Artículos 12 y 13, estableciendo obligaciones relevantes, responsabilidades y autonomía para instituciones educativas y docentes. Trae al centro de discusión la gestión democrática de los procesos culturales y organizacionales que tienen lugar en la vida escolar cotidiana.

### **Política Nacional de Currículo: Principios para la discusión de la gestión de la educación básica**

La investigación cuyos resultados presentamos a continuación, tuvo como objetivo principal el análisis de la nueva propuesta liderada por el Ministerio de Educación (MEC), en estrecha cooperación con el Consejo Nacional de Secretarios de Educación (CONSED) y la Unión de Oficiales de Educación Municipal (UNDIME): el documento preliminar de la Base Común del Currículum Nacional (BNCC), que tenía como objetivo componer una propuesta de currículo nacional para todos los niveles de educación básica.

Llevamos la discusión al área de la política educativa comparada, porque las evidencias nos muestran que el desarrollo de una propuesta nacional está en el centro de los grandes cambios políticos y educativos en el área, generando consecuencias a diferentes niveles institucionales, y constituyendo una etapa de amplias discusiones académicas sociales y nacionales.

Finalizada el 15 de marzo de 2016, la consulta pública sobre la BNCC señaló los desafíos nacionales y locales en cuanto a sus representantes en la compleja correlación de fuerzas sociales en el campo de las políticas educativas, con sus contenidos y la planificación de su implementación. Incluso antes de su consolidación, hubo una intensa discusión sobre su futuro. Proponemos en este artículo, una breve discusión del concepto de currículo en su relación con la gestión de la educación básica, un análisis de la discusión

actual sobre la BNCC, y luego algunos resultados que pueden señalar los desafíos actuales y futuros.

Además, en la presentación de la investigación, aún no había ocurrido en Brasil el golpe de Estado de 2016, lo que fue también un duro golpe en varios de los proyectos de políticas públicas desarrolladas en las décadas anteriores, bajo la dirección de un gobierno socialdemócrata. Como añadimos al final, todo el trabajo colectivo que estaba en el fondo de la BNCC fue sumariamente borrado de la memoria del MEC, como intentaremos relatar a continuación.

En los campos teóricos que involucran discusiones sobre el currículo, existen múltiples interfaces con diversas áreas de conocimiento, cada una con sus propias genealogías, diseños de juntas y conceptos de lo que es humano, las formas históricas de construir conocimiento, la manera de producir ciencia y tecnología, y preocupaciones acerca de cómo ese conocimiento se transmitirá a las nuevas generaciones.

Repasando la historia curricular en Brasil, especialmente con respecto a una nueva BNCC, propuesta que todavía estaba aún en sus comienzos, significa tanto recuperar los movimientos de su construcción como tomar un futuro proyecto de currículo que cubra las nociones de educación para todos, derechos humanos, la calidad, la gestión democrática de la educación, la nación y el proyecto de desarrollo, entre otros conceptos cada vez más visibles y expresados tanto en las propuestas de conducción de las políticas educativas brasileñas, como en su propia legislación educativa.

En el caso específico de la BNCC, cumpliendo con las disposiciones legales citadas, a medida que las presiones sociales de los diversos matices institucionales e ideológicos, el Ministerio de Educación, junto con el CONSED y UNDIME, así como en conjunto con sus asesores nacionales e internacionales, formaron en 2015, un equipo de expertos brasileños, reuniendo también nombres de investigadores académicos con experiencia en diversas áreas de conocimiento y sociedades científicas nacionales. Tenían como tarea principal preparar el borrador del documento para la consulta pública nacional, que estuvo abierto incluso en septiembre de 2016, como mostraremos a continuación.

Sin embargo, uno de los elementos principales de las críticas que ya estaban estructuradas en relación con la BNCC, era que el documento, teniendo como objetivo principal los objetos de aprendizaje y conocimiento, no mostró una propuesta conceptual clara de su significado, y no dejó en claro los caminos para su futura gestión e implementación, a través de la sociedad y de las agencias nacionales, estados, distritos y municipios legalmente responsables, hasta que sean visibles y colaboren con las escuelas, los docentes y los educadores en general.

Como un campo siempre evidente en la conducción de las políticas educativas nacionales, el currículo de la educación básica se adjunta a las discusiones sobre la política de evaluación del aprendizaje y la evaluación institucional, sobre la necesidad de construir direcciones hegemónicas y homogéneas que pueden ser la base del cumplimiento de las disposiciones constitucionales sobre las responsabilidades del gobierno nacional.

La preparación de la BNCC, realizada con la conducción del Departamento de Educación Básica del MEC, tomó posición en las discusiones como una expresión de un currículum básico y común prescrito con el fin de garantizar la uniformidad nacional, especialmente cuando se trata de los derechos básicos de aprendizaje. Si bien cumple con



las determinaciones de flexibilidad y está abierto a negociaciones con las autoridades locales, la perspectiva sería que en su próxima fase, una discusión con el Consejo Nacional de Educación (CNE), este podría colocar las necesidades para aclarar sus bases teóricas y epistemológicas.

Las discusiones curriculares involucraron varios matices y enfoques teóricos a lo largo de los siglos, desde los primeros intentos de las naciones modernas de establecer parámetros para la educación de su población hasta las discusiones más actuales sobre el vínculo inextricable entre el currículo prescrito, la teoría curricular y su práctica real (Goodson, 2013). Estos son problemas que involucran el peso de la teoría y la práctica en la realización del currículo.

Según los investigadores Ferreira y Jaehn (2012), ese autor, que tiene raíces epistemológicas en la nueva sociología de la educación, tiene una visión curricular que integra muchos de los problemas socio históricos sobre el tema, a partir de grandes encuestas realizadas en los años setenta y principios de los 80, a las discusiones sobre temas prácticos en su rutina escolar. Ivor Goodson (2013) también llamó nuestra atención sobre la historia del proceso de desarrollo curricular:

Si no analizamos el desarrollo del currículo, la tentación será aceptarlo como una suposición y buscar variables dentro del aula, o al menos en cada entorno escolar particular. Aceptaríamos como versiones curriculares “tradicionales” y “presupuestas” que un examen posterior puede considerarse el clímax de un conflicto prolongado y continuo (p.24).

Estos problemas son consistentes con la investigación en curso sobre la preparación de la BNCC y sus interfaces con los problemas de gestión democrática de la educación. También podríamos presentar los argumentos del historiador Eric Hobsbawm sobre el proceso histórico de creación, o incluso “invención de la tradición”, tema de algunas de sus investigaciones (Hobsbawm, 1997). Al acentuar los problemas relacionados con la construcción social del currículo, Goodson (2013) llamó nuestra atención sobre la necesidad de considerar las dinámicas históricas de los curriculum, colocándolos en su contexto histórico, en la medida en que lo comparan con su práctica efectiva en diversas instituciones educativas.

Las políticas curriculares tienen una materialidad histórica asociada con las prácticas de planificación, gestión, financiación y evaluación de la educación en diversos niveles y modalidades. Sin embargo, al surgir como política estatal, una política nacional puede correr el riesgo de desvincular la conexión directa que debería tener, desde su redacción, su práctica histórica real en las escuelas y otros entornos educativos; también corre el riesgo de desvincular la acción de los sujetos que hacen la escuela cotidianamente.

## **El proceso de construcción de la BNCC**

Uno de los mayores desafíos en la gestión de la educación básica brasileña es la necesidad y la obligación legal de la construcción nacional del currículo de la educación básica. Con una población de 203 millones de personas, incluyendo 50 millones entre 4 y 17 años matriculados en educación básica obligatoria en 2015, el Brasil entró en el proceso de aprobar la construcción de un curriculum nacional que permitiera el desarrollo de funciones administrativas y control social, sino también de los resultados del aprendizaje, ya que respetan los derechos de aprendizaje y la diversidad cultural y étnica de su

población. Además de estos desafíos, como se mencionó, esta población vive en 26 estados, un distrito federal y 5.570 municipios que tienen sus historias, gestión dinámica y prácticas propias de currículo.

Como primer paso para comenzar una nueva construcción de la BNCC, el Ministerio de Educación, a través del Departamento de Educación Básica (SEB), negoció con CONSED y UNDIME la composición de un comité de 116 expertos que tenía como tarea principal la articulación en áreas de conocimiento y desarrollo de textos introductorios para cada área, y el desarrollo de objetivos de aprendizaje para cada uno de los componentes curriculares. Este equipo se reunió durante unos meses y entregó a SEB el documento preliminar que constituía la propuesta original para la consulta pública.

A continuación, haremos una breve descripción de la estructura principal de BNCC y presentaremos algunas contradicciones intrínsecas a ellas.

El documento que fue abierto a la consulta pública en 2015 (BRASIL, 2015) tenía la autoría del CONSED, UNDIME y MEC consolidando así las instancias decisorias que lo produjeron, dejando fuera los sectores de la sociedad civil e incluso de la burocracia estatal que desde hace décadas participan en la discusión de la política curricular nacional.

El prefacio del profesor Renato Janine, ex ministro de educación, llamaba a la sociedad a la participación en la consulta. Su texto inicial, titulado ‘Principios orientadores de la Base Nacional Común’, traía referencia al Plan Nacional de Educación, indicando su obligación por parte del MEC. Enfatizaba los conceptos de derecho a la educación, y también de derecho al aprendizaje, indicando en sus objetivos la noción de currículo como recorrido de aprendizaje y desarrollo, en 12 objetivos más generales, reforzando también que la BNCC tendría cobertura para toda la educación básica, o (en el caso de los niños menores de cinco años), la educación básica (de 6 a 14 años, entre años iniciales y finales, también obligatoria y gratuita) y la enseñanza media (de 14 a 17 años, también obligatoria y gratuita). Es importante añadir que tales niveles de la educación nacional también alcanzan otras modalidades, como la educación de jóvenes y adultos.

El segundo texto, “principios, formas de organización y contenido”, explica mejor su composición, así como el hecho de que a la BNCC se debe añadir la ‘parte diversificada’ del currículo, de responsabilidad de las redes de enseñanza, en articulación con las escuelas.

Cada área del conocimiento y también la educación infantil tenían sus textos básicos, con explicitación teórico-metodológica de cómo fueron construidos los campos de experiencia — en el caso de la educación infantil — y los componentes curriculares, en los casos de la educación fundamental y de la enseñanza media. Es importante recordar que todos los textos citados también quedaron abiertos a la consulta pública y no sólo los objetivos de aprendizaje.

En la educación infantil eran 5 los campos de aprendizaje que, a su vez, también estaban compuestos de objetivos de aprendizaje: el yo, el otro y nosotros; cuerpo, gestos y movimientos; escucha, habla, pensamiento e imaginación; rasgos, sonidos, colores e imágenes; espacios, tiempos, cantidades, relaciones y transformaciones.

Por su parte, las cuatro grandes áreas de la educación fundamental (niveles I y II) y enseñanza media traían objetivos generales y objetivos de aprendizaje para cada componente curricular, así organizados: área del lenguaje, con los componentes del plan

de estudios de la lengua portuguesa, el idioma extranjero moderno, el arte y la educación física; área de matemáticas; el área de ciencias de la naturaleza, con las ciencias (educación fundamental), biología, física y química (enseñanza media). El área de las ciencias humanas traía los componentes curriculares de la geografía, enseñanza religiosa, filosofía y sociología.

La consulta pública se configuró en el acceso al documento principal, con sus diversos tipos de texto y cada tipo tenía una entrada específica para todos los usuarios que deseaban hacer sus contribuciones. Los usuarios pudieran registrarse como individuos, organizaciones o escuelas; su identificación obligatoria nos permitió ver en la época, de forma transparente, cada una de las contribuciones realizadas. El 15 de marzo de 2016, comenzamos a organizar las 12.226.510 contribuciones que fueron todas analizadas. También se podía acceder al portal a través de la dirección <http://www.basenacionalcomum.mec.gov.br>, incluso saber que la consulta pública ya se había cerrado.

Los usuarios podrían dar sus contribuciones aceptando, en desacuerdo y agregando varios tipos de sugerencias para cinco tipos de textos: el texto original titulado “dé su contribución a la BNCC”, los textos introductorios de cada área, las áreas de documentos, los objetivos de aprendizaje, y nuevos objetivos de aprendizaje.

En total, según lo establecido en el portal en los “números de consulta”, 305.207 usuarios se habían registrado y habían hecho sus contribuciones a las cinco áreas propuestas: educación de la primera infancia, idiomas, matemáticas, humanidades y ciencias naturales. A su vez, los componentes del currículo cubren toda la educación básica: educación de la primera infancia, educación primaria y secundaria. El sitio también traía el número de contribuciones por área, componente curricular y Unidades Federativas, y ofrecía una variedad de documentos de evaluación de contenido de expertos y nuevos consultores que estaban en proceso de consulta pública, alimentando datos preliminares para repensar los cambios necesarios, así como también revisar los textos del borrador del documento.

Los datos finales estaban todos publicados en su sitio, y podemos explicar el proceso en general, porque hicimos parte del equipo multidisciplinario de la Universidad de Brasilia, que junto con el grupo de investigación de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, hemos logrado realizar lo proyecto de investigación con el análisis de datos totales de la consulta pública propuesta.

Con más del 95% de aprobación en el texto preliminar, indicado por la cuantificación de respuestas consistentes a los diversos tipos de texto, la investigación no tenía como objetivo la justificación o demostración de apoyo de la sociedad al proyecto, sino que analizó todos y cada uno de las más de 12.2 millones de contribuciones, señalando al equipo de expertos, todo lo que se podría considerar para cambiar los textos.

Con la generación de análisis preliminares, el análisis de datos, aunque en términos cuantitativos, buscó enfatizar y respetar todas las contribuciones. Evaluado por claridad, relevancia y pertinencia, los textos de los objetivos de aprendizaje se organizaron en varias categorías, de acuerdo con las respuestas de la consulta pública. Se evaluaron 1.714 objetivos de aprendizaje y la cuantificación de respuestas para cada uno de ellos varió de 2.500-16.000 contribuciones, totalizando aproximadamente 3.7 millones de contribuciones. El porcentaje y el componente curricular difieren en las áreas y todos los datos estuvieran en el site.

Ese equipo analizó todas las sugerencias para la modificación de los objetivos de aprendizaje y las clasificó en categorías generales: alteración sustancial, cambio de año / etapa (sin intercambios), adiciones de pocas palabras, sin editar el objetivo, y no válido (o en blanco).

Estos datos fueron sintetizados en tablas cuantitativas. Sin embargo, todas las contribuciones estaban registradas, por usuario, en el portal de la BNCC.

Además de la consulta pública, se llevaron a cabo talleres en todo el país en los estados y municipios, siempre en asociación con MEC, CONSED y UNDIME con el fin de calificar mejor las contribuciones que se estaban articulando en cada uno de estos sitios. La participación de las entidades federales, las escuelas y los docentes aumentó en los talleres, para reflejar desde un espectro más amplio, las necesidades y posiciones de los sistemas de escuelas públicas en el país. Dichos seminarios también contribuyeron a estimular la expresión de la diversidad de experiencias y experiencias en todo el territorio nacional.

Del análisis y la síntesis producidos por la consulta pública y el trabajo continuo de expertos y consultores sobre sus textos específicos, se seguiría la consolidación del texto de BNCC, la posterior presentación a la consideración del CNE, y la consideración de la metodología de la nueva fase de discusión en el comité bicameral (Casa de Educación Básica en la conjunción con la Junta de Educación Superior).

Sin embargo, la escala y el alcance de dicha consulta pública, así como el éxito del alcance de las contribuciones realizadas, no significaban que el documento tuviera una aceptación nacional homogénea, mientras que, en lo anterior, la gran mayoría de las 12.2 millones de contribuciones se han originado en los sistemas de escuelas públicas.

El proceso de construcción de consulta pública, como una de las bases de construcción de BNCC, no solo ha contribuido a rediseñar el currículum nacional, sino que también ha planteado la necesidad de investigar el proceso preliminarmente descrito, revelando cuestiones que merecerían discutirse permanentemente a medida que se reanuda la discusión de la política nacional del currículum.

La política nacional del currículum, que es el primer paso en una reforma curricular más amplia y profunda, y requiere más respuestas, más alianzas y una gama más amplia de inversiones, no está restringida al currículum, ni el currículum está limitado a la BNCC.

### **Preocupaciones actuales, además del golpe de Estado**

Además de la propuesta de un plan de estudios oficial o la formulación de objetivos y derechos de aprendizaje, además de la composición de guiones o listas de contenidos, la composición de un currículum nacional también tiene una relación profunda con un proyecto de sociedad y educación. En el proceso, la composición de la sociedad y los proyectos educativos a menudo entran en conflicto de manera realista.

Sin embargo, si la composición de la BNCC tuviera una intensa participación social, liderada por los principales socios mencionados, dicha participación se basaría en la movilización de las redes públicas de educación, no permitiendo otros tipos y diferentes foros sociales, o bien la participación de otros sujetos políticos colectivos en las decisiones públicas en la planificación o implementando la política nacional del currículum.

Aunque todo el movimiento de la consulta pública sobre la BNCC ha sido un proceso participativo de carácter inédito en el país, hubo sí una centralización de la discusión por el MEC, que no sólo coordinó y financió como indujo todas las acciones y mantuvo la discusión prácticamente dentro de las redes públicas de enseñanza y sus representaciones burocráticas oficiales.

No formaron parte de tal arreglo democrático histórico de fundamental importancia para el futuro de la educación pública en el país, ni los representantes de los trabajadores de la educación, ni los representantes de los sectores empresariales del campo educativo. También las entidades académico-científicas quedaron fuera, así como el propio Consejo Nacional de Educación y los Consejos Estatales, Distrital y Municipales, pues se presumía su participación sólo después de la conclusión del proceso de la redacción de la BNCC.

Todo esto acabó generando una resistencia social muy presente en todo el proceso y que, después del impeachment de la Presidenta de la República, con el consiguiente cambio de los ministerios y cargos de gestión dentro del gobierno federal, acabó por facilitar inmensamente la implosión de todo el proceso y esfuerzo que había sido realizado hasta entonces.

Hoy, algunos meses después del proceso de impeachment de la presidenta de la República en Brasil, conquistas populares y democráticas que se creía haber sido fortalecidas de forma perenne como proceso de ampliación del derecho a la educación para todos, están siendo sistemáticamente y rápidamente exterminados. Después del impedimento del 31 de agosto de 2016, inmediatamente las consecuencias contra la educación pública brasileña ya empezaron a sentir: con la destitución de equipos y la inminente extinción de secretarías en el Ministerio de Educación, así como la reubicación o extinción de recursos de acciones puntuales; el rechazo en la recepción para audiencias de los sectores históricamente posicionados en defensa de la educación pública; destitución y vaciamiento del Consejo Nacional de la Educación y, prácticamente, la destrucción del Foro Nacional de Educación que, entre sus competencias legales, está la coordinación de la Conferencia Nacional de la Educación de 2018, así como de sus etapas estatales y municipales, además de otros espacios colegios democráticos en toda la nación. Una profusión de cambios en los marcos legales de las políticas educativas y de su presupuesto se está constituyendo, en el sentido de hacer irreversible a corto y largo el avance de la privatización de la educación pública en Brasil (Melo y Sousa, 2017, p.27).

Durante los meses que siguieron al impeachment, los movimientos sociales, partidos y sindicatos que formaban parte de la base del gobierno tuvieron, a nuestro ver, una gran dificultad en reconocer el golpe de Estado que, además, también representó un profundo cambio de en el proyecto de país, de sociedad y de educación brasileños.

Como dice la cita anterior, lo que se creía perenne, conquistado en la legislación educativa y consolidado pacientemente en las últimas décadas desde la promulgación de la Constitución Federal de 1988, fue rápidamente destruido. La fuerza de tales cambios en favor de la privatización de la cosa pública y la exclusión social, con decisiones en serie dirigidas a la regresión de la calidad de vida de la gran parte de la población brasileña, hasta el punto de haber entrado nuevamente en el mapa del hambre y empujar a las familias nuevamente para abajo de la línea de la pobreza y la miseria. Todo eso desequilibró por meses las fuerzas populares de izquierda en el país.

Durante mucho tiempo fueron muchas las declaraciones de repudio, indignación, espanto, denuncias, en cuanto al descuido del nuevo MEC con relación a los acuerdos anteriormente cosidos.

La destitución de los consejeros del CNE y la reconstitución del Foro Nacional de Educación (FNE) con los representantes de los empresarios laicos de la educación, generaron nuevas alianzas y correlación de fuerzas sociales y sólo contribuyeron a corroborar las nuevas prácticas autoritarias del nuevo MEC.

Con respecto a la BNCC, las movilizaciones más incisivas vinieron de la base de los empresarios laicos de la educación y sus socios. Podemos citar como ejemplo la influencia del grupo de base empresarial Todos por la Educación, o incluso del movimiento intitulado “Movimiento por la Base”, una movida que incorporó varias instituciones privadas de consultoría empresarial, editoriales y productoras de material educativo en general, y empresas especializadas en la educación continua de trabajadores en educación, también acompañaron al proceso inicial de construcción de BNCC, en contacto directo con sus socios históricos tradicionales, CONSED y UNDIME.

Como un ejemplo, entre tantos, podemos citar el documento del Centro de Estudios e Investigaciones en Educación, Cultura y Acción Comunitaria (CENPEC), titulado “Informe final: currículos para los años finales de la enseñanza fundamental, concepciones, modos de implantación y usos” (CENPEC, 2015). El documento es aún de 2015, tuvo como realizador principal la Fundación Vitor Civita y como socios el Banco Itaú BBA, la Fundación Itaú Social, el Instituto Unibanco y el Instituto Península; en un claro ejemplo de articulación empresarial en favor de la competencia por los costos públicos para la educación básica, especialmente con relación a los productos y mercancías relacionados con el currículo y todo el material didáctico relacionado con la ejecución de la BNCC y la formación de docentes en la red federal, los estados, el Distrito Federal (DF) y los municipios.

El nuevo gobierno post-impeachment simplemente borró toda la memoria de lo que había sido construido por el gobierno anterior.

Nada de lo que había sido construido, ni los datos de la consulta pública, ni la memoria de todos los seminarios y reuniones realizados, ni el texto de la primera versión se mantuvieron en el sitio de BNCC.

En el antiguo sitio también había, de libre acceso público, toda la legislación curricular de cada uno de los 26 estados y del DF, que había sido cuidadosamente investigada. Todo borrado, sumariamente, en un esfuerzo por modificar la memoria de lo que se había históricamente construido con recursos públicos.

El nuevo portal de BNCC poco a poco fue reactivado, trayendo las nuevas versiones de BNCC, que mantuvo parcialmente el diseño curricular anterior de educación infantil y enseñanza fundamental, asumiendo la lengua inglesa como lengua extranjera moderna y desvinculando la enseñanza religiosa de las ciencias humanas, transformada en un área. Otro gran cambio es que el nuevo documento presentado por el MEC no nombra al equipo autoral, ni a los participantes en las nuevas fases de elaboración del documento. Al arriesgar una afirmación de quien estuvo presente en cuanto al lanzamiento del documento, lo que vimos fue un grupo de investigadores vinculados a un partido político de la base del nuevo gobierno a exponer las nuevas directrices del texto de la BNCC, trayendo a la

vista lo que se creía que teníamos superado en términos de política curricular desde los años 1990, en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, que consolidó el neoliberalismo en Brasil, modificando el direccionamiento de las políticas públicas nacionales.

Otro de los grandes cambios en la BNCC fue la ausencia de la enseñanza media, lanzada mucho después, desvinculada de la educación infantil y de la educación fundamental y causando una gran conmoción social cuando se percibió que el nuevo texto no traía los componentes curriculares iniciales pero, aún con las cuatro áreas de conocimiento, sólo define los componentes del plan de estudios de la lengua portuguesa y matemáticas.

Por lo tanto, legalmente, sólo el portugués y la matemática son ahora parte del programa ordinario de la enseñanza media y todas las otras disciplinas o componentes del currículo constituyen la parte diversa y por lo tanto deben negociarse localmente.

Además del interés explícito en la conducción de las políticas curriculares como conocimiento de aprendizaje y nuevo conocimiento de lo que es el consenso político como base del conocimiento escolar, estos temas también se relacionan con su propia producción de conocimiento, con la capacidad de los países para producir nuevos conocimientos.

## **Conclusiones y lamentos por la educación pública nacional**

La necesidad o no del establecimiento de una base común curricular válida para todos es tema de profundas discusiones históricas en el país. Muchos defienden la necesidad de su existencia a partir del argumento de la equidad, con relación a la garantía del acceso al conocimiento y a los niveles más altos de la educación. Otros sostienen que la institución de una base común sería una forma negativa de interferir en la autonomía de los estados y municipios de organizar su propio currículo.

Siendo la escolaridad de 14 años obligatoria y gratuita en Brasil y habiendo hoy un examen nacional único, cuya nota final puede ser utilizada por los concluyentes de la enseñanza media para concurrir a cursos superiores públicos o privados, se argumenta que la educación básica pública tiene que ofrecer el mismo proceso de enseñanza-aprendizaje y acceso al conocimiento a toda la población.

A pesar de que no es el único elemento de una política curricular, la BNCC se convierte en un elemento central en la vida de la población, teniendo el poder de influir en los propios objetivos de la educación nacional.

Por lo tanto, la restricción de componentes curriculares en la BNCC puede significar la restricción al acceso al aprendizaje de la física, de la biología o de la filosofía a toda la población de jóvenes y adultos que cursan la enseñanza media, especialmente los que están cursando la escuela pública.

Si no hay una obligación legal nacional, los estados, el DF y los municipios pueden argumentar por reducir, eliminar la carga horaria de tales componentes, o incluso no esforzarse por realizar concursos públicos para la docencia en determinadas áreas. Tales decisiones extremas también pueden influir, a su vez, en la búsqueda de los cursos universitarios que llevan a las carreras docentes.

Toda la discusión sobre la BNCC trata de aspectos más amplios que involucran el propio proyecto de futuro nacional, pues afecta la producción de conocimiento, de ciencia

y tecnología. Afecta también la capacidad de la población para acceder a mejores cualificaciones que, a su vez, pueden significar mejores empleos y también una mejor calidad de vida.

Todas las cuestiones que señalamos que involucran a la BNCC en sí misma se tornaron tan urgentes en el contexto político del Brasil post-impeachment que otras cuestiones igualmente cruciales fueron perdiendo la importancia en el debate, como la relación entre la educación pública y la privada, especialmente en lo que se refiere a las transferencias de recursos públicos para mantener la capacidad de competencia de la educación privada.

También hay la necesidad de pensar de forma urgente e integrada la relación de la educación básica y superior nacionales con las políticas de ciencia, tecnología e innovación, a partir de la participación tanto de investigadores en las diversas áreas, como de docentes de la educación básica.

No podemos olvidar que la institución de temas sobre derechos humanos, sociales, civiles, en la BNCC es también un fuerte indicio del reconocimiento social de su importancia. Sólo 12 años después de la promulgación de la LDB es que se han acrecentado las cuestiones relativas a nuestra descendencia y herencia social y cultural indígena al currículo.

La discusión sobre las cuestiones de género y sexualidad son otros de los temas sociales fundamentales que fueron retirados de la BNCC post-impeachment. Las cuestiones como la protección a la infancia, la adolescencia, la vejez, o la diversidad cultural no pueden dejar de formar parte de la educación básica de la población.

En fin, hay también cuestiones relativas a la creación de nuevos saberes, nuevos conocimientos e incluso nuevas áreas del conocimiento que ya se están discutiendo en otros países, como las relativas a las tecnologías de inteligencia artificial, exigiendo todo un nuevo enfoque en el aprendizaje de los lenguajes y de las matemáticas cuya discusión está lejos de suceder en Brasil con relación a la educación básica.

Tenemos además los problemas que implican el riesgo del retorno de la racionalidad técnica y la nueva teoría del capital humano, como lo indica el reciente trabajo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Melo, 2015) y los problemas que involucran la implementación y realización del nuevo BNCC.

En Brasil, la educación es legalmente reconocida como derecho público subjetivo, pero los intereses privados también intentan incorporar permanentemente a la política nacional de currículo, así como a las políticas iniciales y continuas de educación docente, valores empresariales y de gestión, para legitimar sus propios intereses corporativos y ético-políticos, tratando de transformar la educación en una mercancía compatible con la gestión de sus negocios.

Entre las disputas, los proyectos contradictorios de la sociedad, el enfrentamiento y la resistencia, nos apoyamos en un campo de investigación complejo que interactúa con diversas áreas del conocimiento y también involucra específicamente la composición de sistemas educativos, historia de las materias escolares, relaciones internas y cambios externos en instituciones centradas en la educación (Goodson, 2012).

Buscando ir más allá de todas las discusiones del área que nos dicen todo lo que el plan de estudios no puede o no debe ser, creemos que el proceso que involucra a BNCC además



de sus propias formas proposicionales también aporta mérito para provocar nuevas discusiones y propuestas en varias áreas de investigación, especialmente con respecto a las políticas educativas para la educación básica en Brasil, América Latina y el mundo.

## **Bibliografía**

- Apple, M. W. (1979). *Ideology and curriculum*. Boston: Routledge.
- Apple, M. W. (2000). *A didática hoje: uma agenda de trabalho*. In: Candau, Vera Maria (Org.). *Didática, currículo e saberes escolares*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos.
- Brasil (1996) *Lei no. 9.394/96*. Brasília: Diário Oficial da União.
- Brasil (2001) *Lei no. 10.172/2001*. Brasília: Diário Oficial da União.
- Brasil (2014) *Lei no. 13.005/2014*. Brasília: Diário Oficial da União
- Brasil (2015) *Base Nacional Comum Curricular*. Brasília.
- CENPEC (2015). *Relatório final: currículos para os anos finais do ensino fundamental, concepções, modos de implantação e usos*. São Paulo: CENPEC.
- Ferreira, M. S.; Jaehn, L. (2012). *Perspectivas para uma história do currículo: as contribuições de Ivor Goodson e Thomas Popkewitz*. *Currículo sem Fronteiras*, v. 12, n. 3, pp. 256-272.
- Goodson, I.F. (2012) *International perspectives in curriculum history*. London and New York: Routledge.
- Hobsbawn, E.; Ranger, T. (1983). *The invention of tradition*. Cambridge: University Press.
- Melo, A. A. S. (2004). *A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina: Brasil e Venezuela*. Maceió: EDUFAL.
- Melo, A. A. S. (2015). *Políticas para a educação básica no Brasil e as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico no século XXI*. São Paulo: Cadernos ANPAE, v.1, pp.1-13.
- Melo, A. A. S. M.; Sousa, F. B. (2017) *A agenda do mercado e a educação no governo Temer. Germinal: marxismo e educação em debate*. Londrina, v.9, n.1, p 25-36.
- Moreira, A. F. B. (2013). *Currículo e gestão: propondo uma parceria*. Ensaio. Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, pp. 547-562.
- Pacheco, J. A. (2011). *Currículo e gestão escolar no contexto das políticas educacionais*. São Paulo: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v.27, n.3, pp. 377-390.
- Pacheco, J. A. (2003). *Políticas curriculares*. Referenciais para análise. Porto Alegre: Artes Médicas; Porto: Porto Editora.
- Young, M. (2009) *Para que servem as escolas?* In: Pereira, Maria Zuleide, C.; Carvalho, Maria Eulina P.; Porto, Rita de Cassia C. (Org.). *Globalização, interculturalidade e currículo na c*

# Políticas y programas nacionales para la alfabetización digital en México

Héctor Manuel Manzanilla Granados<sup>1</sup>  
Zaira Navarrete Cazales<sup>2</sup>  
Lorena Ocaña Pérez<sup>3</sup>

## Introducción

Una política educativa puede ser entendida como las acciones que emprende un gobierno en relación con prácticas educativas y la forma en que el gobierno atiende la producción y oferta de la educación. Es decir que las políticas educativas son programas desarrollados por las autoridades públicas, informados por valores e ideas, dirigidos a actores de la educación, e implementados por administradores y profesionales de la educación (Viennet & Pont, 2017). En México las políticas públicas son determinadas en primer lugar por el gobierno federal, a través de lo que se denomina Plan Nacional de Desarrollo, el cual es un documento en el que el Gobierno de México, a través de consultas públicas, explica cuáles son sus objetivos y estrategias prioritarias durante el sexenio (GOB, 2024). En lo referente a las políticas educativas la Secretaría de Educación Pública (SEP), es la encargada de traducir estos objetivos y estrategias a través del Programa Sectorial de Educación (DOF, 2020).

La educación básica, en México, es obligatoria y se encuentra conformada por tres niveles educativos, divididos en grados, la educación preescolar comienza de los 3 a los 5 años y se divide en tres grados; siendo el nivel anterior a la educación primaria que se imparte a niños de entre 6 y 12 años de edad en promedio, la duración de los estudios es de seis grados. La educación primaria se ofrece en tres servicios: general, indígena y cursos comunitarios, en cualquiera de sus modalidades la educación primaria es previa e indispensable para cursar la educación secundaria. El nivel de educación secundaria se

---

1 Profesor-Investigador del Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Cómputo. CE: hmanzanilla@ipn.mx

2 Profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Pedagogía. CE: znavarrete@filos.unam.mx

3 Profesora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Pedagogía. CE: lorenaocana@filos.unam.mx

divide en tres grados o ciclos escolares, es el grado inmediato siguiente para la educación primaria y se imparte en jóvenes de entre 12 y 15 años de edad, en este nivel educativo se ofertan los siguientes tipos de educación: secundaria general, secundaria técnica, telesecundaria y secundaria para trabajadores (DGAIR, 2019).

En relación con las políticas para los programas de alfabetización digital, la SEP desde el año 1997, ha implementado políticas que buscan beneficiar a la educación básica con la intención de desarrollar habilidades digitales en los estudiantes de los niveles de primaria y secundaria (Navarrete, Manzanilla, y Ocaña, 2020). En México las Reformas Educativas desde hace más de dos décadas, han incorporado como objetivo el de mejorar la calidad de la educación mediante el uso de las tecnologías, como parte de la modernización del país (Gallegos, 2016). La simbiosis entre educación y tecnología es compleja, y requiere un profundo análisis para determinar cuál es la mejor forma de incorporar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) al proceso de enseñanza-aprendizaje. Entender el tamaño de las oportunidades que se abren si logramos que la tecnología se incorpore de la mejor manera a la educación en México implica dimensionar la magnitud de reto que se tiene por delante (Cárdenas, 2015).

Si bien es cierto que, en el uso educativo de las TIC se han vivido años de avance y de estancamiento, de aciertos y de errores; también es innegable que hoy esas tecnologías contribuyen a construir el nuevo paradigma de la digitalización de la educación, mediante la cual es posible esperar un aprendizaje continuo, personalizado, virtual y en línea para toda la vida y en cualquier espacio y tiempo disponible (ADE, 2020).

En México la educación básica primaria, más que cualquier otro nivel educativo, ha sufrido el olvido de la formación para la era digital. Los programas que el Gobierno Federal ha establecido para integrar a los estudiantes de primaria en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), se han visto limitados en su alcance e implementación, atendiendo casi exclusivamente a los estudiantes de 5° y 6° de primaria (Navarrete, Manzanilla, y Ocaña, 2020a). De los siete programas que se han establecido desde 1997 hasta 2016, solamente dos abarcaban todos los grados de primaria y únicamente tres de ellos tuvieron cobertura nacional (ver Tabla 1).

**Tabla 1.** Programas de educación digital del Gobierno de México (1997-2016)

Programa	Alcance	Cobertura	Acceso a las TIC	Infraestructura	Conectividad
<b>Red escolar 1997-2004</b>	Primaria / Secundaria	Nacional	Limitado	Aula de medios	Limitada
<b>Enciclomedia 2004-2011</b>	5° y 6° de primaria	Nacional	Centrado en docentes	Un dispositivo por cada 30 alumnos	Limitada
<b>Habilidades Digitales para Todos (HDT) 2009-2012</b>	Primaria / Secundaria	Nacional	Limitada a secundaria fomenta consulta	Primaria (1-30)* Secundaria (1-1)**	Limitada

<b>Mi Compu. mx 2013-2014</b>	5° y 6° de primaria	3 Estados	Inclusión digital para familia y alumnos	Aula de medios (1-1)**	Limitada
<b>Programa piloto de inclusión digital (PIID) 2013-2014</b>	5° y 6° de primaria	3 Estados	Promueve la producción	Aula de medios (1-1)** solo 5°	Adecuada
<b>Programa @prende 20014-2016</b>	5° y 6° de primaria	15 Estados	Inclusión digital para familia y alumnos solo 5° de primaria	Aula de medios (1-1)** solo 5°	Limitada

\* (1-30), un dispositivo por cada 30 alumnos. \*\* (1-1), un dispositivo por alumno.

Fuente: elaboración propia con base en SEP, 2016.

El presente trabajo busca analizar, desde una perspectiva comparada, los diferentes programas de alfabetización digital que han sido implementados por parte del Gobierno Federal para dar atención a la educación básica desde 1997 y hasta 2016. La metodología comparada utilizada para la realización de este capítulo es de corte relativista, mediante la cual se busca determinar el impacto que dichos programas han tenido en la educación básica en México. Se analizaron en total, seis programas de alfabetización digital dirigidos a los niveles educativos de primaria y secundaria; las categorías de análisis utilizados en el presente trabajo son: a) alcance, b) cobertura, c) acceso a las TIC, d) Infraestructura y e) conectividad. Mediante estas categorías de análisis se realizó la comparación del impacto que en cada momento histórico tuvieron los diferentes programas de alfabetización digital.

Considerando la importancia que ha cobrado la educación a distancia ante la actual pandemia por COVID-19, y las deficiencias enfrentadas por los diferentes niveles de educación en nuestro país, estimamos pertinente la realización de este trabajo, con el fin de dar cuenta los avances en materia de educación en el uso de las TIC, en los niveles de educación básica en México. Hemos organizado este capítulo en tres apartados, en el primero se hace un breve recuento histórico de los programas de alfabetización digital implementados por el gobierno federal para la educación básica en México, en el segundo apartado realizamos el análisis comparativo de las categorías propuestas, el tercer apartado consta de la discusión de los resultados obtenidos, y finalmente se vierten las conclusiones de este trabajo.

## **I. Un recuento histórico de los programas de alfabetización digital en México**

En un país como México, con una diversidad cultural y niveles disimiles de acceso a los servicios, la implementación de un modelo estándar para la incorporación de las TIC en la educación es una tarea, cuanto menos titánica. Los diferentes esfuerzos realizados

desde 1997, dan testimonio de ello, la implementación de un modelo de estas magnitudes que incorpore no solo programas educativos para los diferentes niveles de educación básica, sino que incluya programas adecuados de capacitación docente y el equipamiento de las instituciones educativas, ha tenido diferentes propuestas en nuestro país, por lo que es necesario hacer un recuento de estos programas.

### ***1.1 Red escolar (1997- 2004)***

En 1996 la SEP, mediante la Dirección General de Materiales y Métodos Educativos y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), firmaron un convenio de colaboración, mediante el cual se daba inicio al *Programa de Educación a Distancia* (PROED), inscrito dentro del Programa de Desarrollo educativo 1995-2000. Para lo cual el ILCE desarrolló programas y modelos innovadores para la incorporación de las TIC en la educación. Posteriormente el Gobierno de México, firmó dos acuerdos con Canadá: el primero buscaba la cooperación en el campo de las tecnologías en la educación a distancia, mientras que el segundo se centraba en el Desarrollo paralelo de redes educativas, de lo que resultó el desarrollo de un modelo de educación a distancia en educación básica y capacitación de maestros, el cual aplicaría a la educación secundaria y la educación para adultos. De forma paralela, se colaboró con el personal de la Unidad de Telesecundaria para desarrollar un proyecto de investigación con el fin de actualizar el modelo pedagógico del programa para telesecundaria. Fue así que, en enero de 1997, se pone en marcha el proyecto Red Escolar para la educación secundaria, como parte del PROED, bajo la premisa de aprovechar las innovaciones tecnológicas de la época como el internet y el correo electrónico, considerando que el alumno debía estar motivado de manera específica para un acercamiento a estos medios (ILCE, 2009).

Una vez implementado el programa la Unión de Empresarios para la Tecnología Educativa (UNETE), dotó a 668 escuelas con equipo con el fin de fortalecer el programa Red Escolar, y posteriormente este beneficio se extendió a 439 planteles más (UNETE, 2020). En lo que corresponde a la formación, capacitación y actualización, se implementaron dos propuestas educativas en el programa Red Escolar: la oferta educativa presencial, que correspondía a las características y necesidades específicas de los alumnos de educación básica y la oferta educativa a distancia, que fue instrumentada para la actualización y capacitación de los docentes en torno a las TIC y su incorporación a los procesos de enseñanza-aprendizaje (Cabrera y González, 2006).

El programa Red Escolar estuvo vigente desde sus inicios hasta el año 2004, cuando la falta de cumplimiento en sus metas y la falta de financiamiento para dotar las aulas de medios con equipos de cómputo, servidores y conexión a internet, obligó a la propuesta de un nuevo programa que pudiera cumplir con las metas pedagógicas mediante una implementación diferente a la de su predecesora, por lo que se puso en marcha el programa Enciclomedia para la educación básica.

### ***1.2 Programa Enciclomedia (2004 – 2011)***

La SEP, en 2004, pone en marcha el programa Enciclomedia, con el apoyo de la Dirección General de Materiales Educativos. El programa Enciclomedia fue una plataforma con la que se buscó enriquecer la experiencia en el aula poniendo a la mano del maestro y de los

alumnos, recursos educativos para hacerla más amena, significativa, participativa e integral. La población objetivo en este programa fueron los alumnos de 5° y 6° grados de primaria, con la intención de que al reducir la cantidad de grados que debían ser atendidos, se pudieran focalizar los bienes y servicios necesarios para la implementación en las escuelas del territorio Nacional. El programa Enciclomedia consistió en equipar aulas con una computadora, un proyector, un pizarrón electrónico, una mesa de cómputo y una impresora. Bajo el modelo educativo que buscaba apoyar la enseñanza de los contenidos del currículo vigente y el docente era el único responsable y usuario del equipo (SEP, 2018).

El equipamiento y los servicios del programa Enciclomedia se basaron en equipo de cómputo, software educativo para apoyo a la enseñanza y el aprendizaje de los contenidos para el Programa de Estudios para el 5° y 6° grado de primaria. Considerando cuatro componentes principales: desarrollo del programa, formación docente y apoyo pedagógico para su aprovechamiento, adecuación y equipamiento de aulas y seguimiento y evaluación, instalando el equipo de cómputo en 146,996 aulas en 32 estados del país (ADE, 2020). El programa Enciclomedia, buscó servir de apoyo a la enseñanza con recurso tecnológicos, sin embargo el Programa Nacional de Educación 2001-2006 hacía referencia a los insuficientes resultados obtenidos por los alumnos en diversas evaluaciones y señalaba que “el desarrollo de las nuevas tecnologías, que transforma radicalmente el concepto mismo del libro, con la perspectiva de textos a la medida y en línea, constituyó una oportunidad excepcional, congruente con la importancia que los enfoques pedagógicos modernos conceden a la variedad de recursos didácticos.” Asimismo, las evaluaciones disponibles evidenciaban que los niveles de aprendizaje de los estudiantes de primaria y secundaria estaban muy lejos de lo deseable (FLACSO, 2008).

El programa Enciclomedia estuvo vigente hasta el año 2011, debido a la falta de un plan de mantenimiento para los equipos, la ausencia de capacitación de los docentes de 5° y 6° grado de primaria en el uso de los equipos, y a la rápida obsolescencia de los materiales didácticos, propició vulnerabilidades en su aplicación que provocaron que el programa quedara en el olvido (SEP, 2018), lo que abrió el camino al programa Habilidades Digitales para Todos (HDT).

### ***1.3 Habilidades Digitales para Todos (HDT) (2009-2012)***

El programa Habilidades Digitales para Todos, en adelante HDT, tuvo como objetivo general, contribuir a la mejora del aprendizaje de los estudiantes de educación básica, primaria y secundaria, propiciando el manejo de las TIC en el sistema educativo mediante el acceso a las aulas telemáticas, consolidando mediante el acceso a las TIC, el aprendizaje y el desarrollo de habilidades digitales en los estudiantes. Mediante este programa se buscó consolidar la continuidad de los programas precedentes, principalmente en lo que respecta al uso de las TIC, aprovechando el acervo existente de materiales educativos digitales, tanto los que se rescataron de programas anteriores como aquellos desarrollados para el programa HDT (SEP, 2018).

HDT consideró un modelo educativo con cinco componentes: pedagógico, gestión, acompañamiento, operación e infraestructura. Se trabajó bajo el modelo de aulas telemáticas, que constaron de hardware, software, conectividad, herramientas y materiales educativos alineados con el modelo educativo planteado en la Reforma Integral de la

Educación Básica (RIEB) en México (ADE, 2020), en su cobertura se incluyeron las 32 entidades Federativas del país, integrando a los alumnos de 5° y 6° de primaria y los tres grados de secundaria, bajo el modelo de aula telemática. El componente pedagógico considerado para el HDT, consideró un modelo conformado de acciones diversas para la enseñanza y el aprendizaje dentro del aula telemática, tomado por primera vez en consideración la premisa de aprendizaje a lo largo de toda la vida, la convivencia global y la integración al mundo laboral del siglo XXI. Bajo la creencia de que la presencia de las TIC en las aulas telemáticas podía ampliar las posibilidades para enriquecer las interacciones pedagógicas entre docentes, alumnos, materiales educativos digitales, herramientas y sistemas, se buscó que los modelos de equipamiento y conectividad soportaran mayores posibilidades de interacción, didáctica facilitando la apropiación de los materiales en los alumnos (SEP, 2009).

El programa HDT se vio afectado por dificultades administrativas, falta de claridad en las reglas de operación, la falta de contextualización del programa en cada una de las realidades del país y la necesidad continua de impulsar la transformación en las prácticas docentes para promover el desarrollo de las habilidades digitales de los estudiantes (SEP, 2018). Pese al impacto que pudo haber tenido el programa HDT, debido a su enfoque inicial, la falta de conectividad y de los recursos necesarios que debían estar comprometidos al programa, contribuyeron de manera directa a que el programa no alcanzara las metas deseadas (SEP, 2009), lo que dio origen al programa *mi compu.mx*.

#### ***1.4 Programa *micompu.mx* (2013-2014)***

Para el ciclo escolar 2013-2014, las orientaciones de política pública en TIC-Educación se centraron en el modelo 1 a 1<sup>4</sup>, mediante la entrega de laptops para niños que cursaban 5° y 6° grado de primaria, acciones que se llevaron a cabo en el marco del Programa Piloto de Inclusión y Alfabetización Digital (PIAD) como parte de la Estrategia Digital Nacional. A diferencia de sus predecesores, el programa *micompu.mx*, operó solamente en tres estados de la República Mexicana (Sonora, Colima y Tabasco) y únicamente en 5° y 6° grados de primaria, haciendo entrega de laptops con contenido precargado y posibilidad de conexión a internet a alumnos, docentes, directivos y supervisores de los grados mencionados (ADE, 2020).

El programa *micompu.mx*, tuvo como objetivo contribuir mediante el uso y aprovechamiento a la mejora de las condiciones de estudio de los niños y niñas, la actualización de las formas de enseñanza y la reducción de las brechas digitales en la educación básica primaria. El programa se basó en cinco instrumentos de recopilación de datos: un cuestionario que medía las competencias digitales de los estudiantes, cuyos indicadores comprendían que los alumnos aprendieran a buscar y seleccionar información, organizar y procesar información, comunicar lo aprendido y planificar proyectos (Ramírez, 2016).

El programa *micompu.mx* se enfrentó con diversos problemas entre los que se puede destacar la falta de transparencia en la licitación de los equipos de cómputo, la insuficiente capacitación de los docentes, directivos y supervisores, encargados de los grados 5° y 6°

<sup>4</sup> El modelo 1 a 1 se refiere a que cada alumno debe contar con un equipo de cómputo para trabajar durante las sesiones de clase, a diferencia del modelo 1-30 de los programas anteriores en el que se disponía solo de un equipo por aula de 30 o más alumnos (SEP, 2018).

de primaria; aunque la carencia de la formación docente fue un factor de impacto para el éxito del programa, ya que el uso de las computadoras para actividades de aprendizaje era escaso, su principal fallo fue que los estudiantes encontraron dificultades y fallas técnicas en el uso de las computadoras, además de la falta de conectividad a internet en el interior de las escuelas para poder revisar los sitios y páginas web contemplados en el programa. El contenido precargado de los dispositivos era enciclopédico, sin relación directa con los libros de texto o con los Planes de estudio vigentes (ADE, 2020). Paralelamente al programa micompu.mx, el gobierno federal, llevó a cabo el Programa Piloto de Inclusión Digital (PPID), con el propósito de mejorar las prácticas y estrategias de formación docente y alumnos en el ciclo escolar 2013 –2014 el Gobierno de la República dio a conocer el Programa Piloto de Inclusión Digital (PPID), en colaboración con la Coordinación de Estrategia Digital Nacional (CEDN) de la Presidencia de la República, a través del cual se buscó conocer la diferencia de los modelos de implementación de la tecnología dentro de las aulas y desarrollar las habilidades y competencias digitales en los procesos enseñanza-aprendizaje (SEP, 2018).

### ***1.5 Programa Piloto de Inclusión Digital (PIID) (2013-2014)***

El Programa Piloto de Inclusión Digital, en adelante PPID, se llevó a cabo en dos etapas: la primera fase se implementó en el ciclo escolar 2013 –2015, en 58 escuelas públicas para estudiantes y docentes de 5º grado de primaria en Guanajuato, Morelos y Querétaro; y la segunda fase en el ciclo escolar 2014 –2015 en 36 escuelas públicas sumándose Puebla y el Estado de México (SEP, 2018).

El PPID buscó fortalecer el sistema educativo mediante la entrega de dispositivos personales, precargados con contenido, que redujeran la brecha digital, incentivando el uso de las TIC en el proceso enseñanza-aprendizaje, fomentando la interacción entre los actores del sistema educativo (alumnos, docentes y padres de familia), fortaleciendo el aprendizaje de los alumnos de las escuelas públicas y, con ello, ayudando a superar el rezago educativo. La licitación para proveedores de los equipos de cómputo, se seleccionaron en base a la presentación de la propuesta de intervención de acuerdo a los lineamientos establecidos y que atendieron escuelas en las que se aplicó tanto el PreTest como el PosTest fueron: CEPRA, Fundación México Educado (FME), HP, INTEL, INTELTECH y THEOS (Cárdenas 2015a).

En el ciclo escolar 2013-2014, el programa entregó cerca de doscientos cuarenta mil equipos a alumnos y a autoridades educativas de tres estados del país (Colima, Sonora y Tabasco), beneficiando a alumnos de 5º y 6º grados de primaria. Para el ciclo escolar 2014-2015, se entregaron 709 824 tabletas más en seis estados de la República (Sonora, Colima, Tabasco, Estado de México, Distrito Federal y Puebla), más una solución de aula<sup>5</sup> para equipar 20 542 salones de clase de 16 740 escuelas. Para el ciclo escolar 2015-2016 se entregaron 1,073,174 tabletas en quince estados de la República (Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, estado de México, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas) (Cárdenas, 2015).

Las dificultades en los centros de servicio, así como errores administrativos que generaron bloqueos constantes en las tabletas, impactaron negativamente en el éxito del

<sup>5</sup> La solución de aula consistió en entregar servidores, switches, equipos de soporte de energía, ruteadores, proyectores inalámbricos y pizarrones (Cárdenas, 2015).



programa, aunado a que evaluaciones internacionales acerca del bajo impacto de los programas de entrega de dispositivos electrónicos a estudiantes señalan que los beneficios potenciales de este modelo se diluyen una vez que el beneficiario egresa de la primaria y se lleva el equipo. Esto motivó al gobierno federal a crear un modelo que permitiera que el equipamiento permaneciera en los centros escolares (ADE, 2020).

El PPID permitió identificar los elementos necesarios para integrar una política pública efectiva que promoviera el uso de las TIC en el proceso de enseñanza-aprendizaje, lo que sirvió de base para la creación de la Coordinación General de @prende.mx (SEP, 2018).

### ***1.6 Programa de Inclusión Digital @prende (2014-2016)***

Durante el ciclo escolar 2014-2015, en continuidad a Mi Compu.Mx, se implementó el Programa @prende, que abarcó el Programa de Inclusión y Alfabetización Digital (PIAD) y en 2016, el Programa de Inclusión Digital (PID), con el objetivo de reducir la brecha digital. Asimismo, buscó resolver los problemas técnicos y de formación docente identificados en programas anteriores, a fin de promover el uso de las TIC en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

El programa @prende, tuvo como objetivo principal conocer los diferentes modelos de implementación de la tecnología dentro de las aulas, así como mejorar las prácticas y estrategias de formación docente y alumnado. El Ejecutivo Federal creó en 2014 el programa @prende.mx, bajo la figura de órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP), con el fin de llevar a cabo la planeación, coordinación, implementación y evaluación del Programa de Inclusión y Alfabetización Digital PIAD (segunda etapa del PPID), el cual para el ciclo escolar 2015-2016 tuvo como objetivo el dotar a los alumnos de 5° grado de primaria, en 14 Entidades Federativas y el Distrito Federal, de un dispositivo electrónico (tabletas) (SEP, 2018).

El Programa de Inclusión Digital 2016-2017 (PID) se constituye mediante seis componentes: 1) desarrollo profesional docente, 2) recursos educativos digitales, 3) iniciativas estratégicas, 4) equipamiento, 5) conectividad y 6) monitoreo y evaluación. Es así como surge el proyecto piloto de equipamiento Aula @prende 2.0, concebido originalmente con un alcance de mil escuelas; sin embargo, debido a una rescisión de contrato con el proveedor mayoritario, sólo se implementó en 65 escuelas distribuidas en siete estados de la República Mexicana, (Aguascalientes, Jalisco, México, Nayarit, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas) (ADE, 2020).

El uso de tabletas en educación se ha implementado en diversos países, y sus ventajas sobre otras tecnologías se encuentra en: mayor portabilidad, menor infraestructura de apoyo, incremento en la motivación de los docentes, facilidad para implementar una mayor variedad de estrategias didácticas que permitieran fomentar el aprendizaje personalizado, trabajo individual, colaborativo y grupal, dentro y fuera del aula. Sin embargo, en el transcurso de 2016, el monitoreo y evaluación respecto al uso y aprovechamiento de los dispositivos móviles abrieron áreas de oportunidad que permitieron identificar las debilidades del Programa y así poder tomar decisiones trascendentes para la implementación de nuevos Programas para el fortalecimiento de estos compromisos presidenciales de suma importancia para nuestro país en materia de educación (SITEAL, 2017).

Estos programas constituyeron los esfuerzos del Gobierno Federal, para integrar a la educación básica en el uso de las herramientas digitales con fines educativos. A pesar de los costos operativos, y de infraestructura que representaron cada uno de estos programas, la realidad es que en su mayoría tuvo una corta vida y cada uno contó con deficiencias o vulnerabilidades que, contribuyeron a la falta de continuidad y de efectividad en los programas presentados. Por ello llevaremos a cabo un análisis comparativo, con el fin de sintetizar las categorías de análisis y comprender de manera más global los elementos que constituyeron las áreas de oportunidad y las vulnerabilidades de cada programa.

## II. Análisis comparativo de los programas de alfabetización digital de 1997 a 2016 en México.

El análisis comparativo en todos los ámbitos del conocimiento revela tanto las divergencias como las semejanzas y sus relaciones, base para generar el cambio con un carácter de innovación: puesto que la educación es, ante todo un hacer deliberativo. Los sistemas educativos necesitan buscar las semejanzas en estas diferencias innovando para hallar los puntos de fortaleza propios (Villalobos y Trejo, 2015). Las categorías de análisis empleadas en este trabajo (alcance, cobertura, acceso a las TIC, Infraestructura y conectividad), se consideraron importantes para denotar las diferencias y similitudes de los programas de alfabetización digital analizados en este trabajo, ver Tabla 2.

**Tabla 2.** Categorías de análisis comparativo en los Programas de educación digital del Gobierno de México (1997-2016)

Programa	Red escolar 1997-2004	Enciclomedia 2004-2011	Habilidades Digitales para Todos (HDT) 2009-2012	Mi Compu.mx 2013-2014	Programa piloto de inclusión digital (PIID) 2013-2014	Programa @prende 2004-2016
Tipo de categoría						
<b>Alcance</b>	De 1° a 6° grados de Primaria y de 1° a 3° grados de secundaria	Limitado solamente a 5° y 6° grados de primaria	De 1° a 6° grados de Primaria y de 1° a 3° grados de secundaria	Limitado solamente a 5° y 6° grados de primaria	Limitado solamente a 5° y 6° grados de primaria	Limitado solamente a 5° y 6° grados de primaria
<b>Cobertura</b>	Nacional (incluye las 32 entidades federativas)	Nacional (incluye las 32 entidades federativas)	Nacional (incluye las 32 entidades federativas)	Regional, limitado a 3 estados de la Republica (Sonora, Colima y Tabasco)	Regional, limitado a 3 estados de la Republica en la primera etapa, incrementando a 5 estados en la segunda etapa <sup>1</sup> .	Regional, medio implementado en 15 estados de la Republica <sup>2</sup> .

Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

<b>Acceso a las TIC</b>	Acceso muy limitado	Limitada a secundaria	Sin acceso enfoque limitado a los docentes	Limitada habilidades digitales no evaluadas	Limitada habilidades digitales no evaluadas	Limitada habilidades digitales no evaluadas
<b>Infraestructura</b>	Aula de medios con un equipo por cada 30 alumnos en primaria y secundaria	Aula de medios con un equipo por cada 30 alumnos, en primaria.	Aula de medios con un equipo por cada 30 alumnos en primaria y 1 equipo por alumno en secundaria.	Equipo personal 1 equipo por alumno en primaria.	Equipo personal 1 equipo por alumno solo 5° grado de primaria.	Equipo personal 1 equipo por alumno solo 5° grado de primaria.
<b>Conectividad</b>	Limitado (Sin acceso en la mayoría de los planteles)	Centrado en docentes (Sin acceso en aulas)	Limitada a secundaria, para fomentar la consulta en línea (sin conexión en primaria)	Limitada a secundaria y a los hogares con conexión (Sin acceso en la mayoría de los planteles de primaria).	Limitada a secundaria y a los hogares con conexión (Sin acceso en la mayoría de los planteles de primaria).	Limitada a 5° grado de primaria y hogares con conexión propia.

Fuente: Elaboración propia con base en: SITEAL, 2017 y SEP, 2018.

Las categorías de análisis corresponden a las características que definieron los programas de alfabetización digital, impulsados por el gobierno federal y se encuentran enfocados a medir la efectividad de dichos programas, en los niveles de educación básica en los que fueron implementados y bajo las condiciones técnico-pedagógicas de su enfoque. Por ello se realizó una breve descripción de cada una de las categorías analizadas en este trabajo (SITEAL, 2017):

- Alcance: esta categoría se refiere al nivel o niveles escolares en los que se implementó el programa (primaria, secundaria o ambos).
- Cobertura: la categoría de cobertura implica el alcance geográfico del programa implementado, si este tuvo alcance en toda la república mexicana o solo en determinados estados.
- Acceso a las TIC: se refiere a la incorporación de las TIC dentro de las aulas de acuerdo con el enfoque y objetivo del programa.
- Infraestructura: se refiere a la relación del equipo con el alumnado, si este correspondía a un equipo por cada 30 alumnos (limitando su operación al docente), o si era en formatos más reducidos como el 1-4 o 1-1, es decir 1 equipo por cada 4 alumnos o 1 por cada alumno.
- Conectividad: se refiere si se cuenta con equipos para conexión a internet, así como a los modelos y velocidad para el acceso y transferencia de datos.

Una vez delimitados las categorías de análisis, así como los datos obtenidos en la investigación procedemos a la discusión de los resultados obtenidos.

### III. Discusión

En relación a las categorías de análisis establecidas para este trabajo, se presentan a continuación los resultados, relativos a los programas enlistados. Para dar una apropiada estructura a la discusión de los resultados, se respeta el orden cronológico de los programas analizados y las categorías de análisis se presentan en el orden que se ha determinado desde con anterioridad (ADE, 2020) (SITEAL, 2017):

1. **Alcance:** los hallazgos encontrados en esta categoría determinan que cuatro de los seis programas analizados solo tuvieron cobertura para alumnos de 5° y 6° grado de primaria, y que al focalizar el alcance a estos niveles educativos limitó la obtención de mejores resultados, contrario a lo que se pretendía con esta acotación, pues los alumnos de los primeros años de primaria no podían desarrollar las habilidades que se esperaban de ellos en cada programa implementado.
2. **Cobertura:** se encontró que solo tres de los seis programas tuvieron cobertura nacional, mientras que solo los últimos tres (cronológicamente hablando), tuvieron cobertura en ciertos estados de la República Mexicana. Pero que estas diferencias no se tradujeron en una efectividad cuantificable en relación a la calidad de los programas de estudio o al nivel de dominio de los alumnos involucrados.
3. **Acceso a las TIC:** a pesar de que la base de implementación de estos programas era el uso de las TIC para propiciar mejores modelos de enseñanza y mejorar el aprendizaje de los alumnos, se denota que los seis programas tuvieron limitaciones en el acceso a las TIC como herramienta pedagógica efectiva.
4. **Infraestructura:** de acuerdo con los datos analizados podemos determinar que los primeros tres programas analizados contaron, dentro de la infraestructura (en aula de medios o dentro del aula), con un equipo de cómputo, mismo que debía ser operado por el docente, limitando su participación a ser un simple proyccionista; mientras que los últimos tres programas dotaron a cada alumno de un equipo de cómputo (ya sea en aula de medios o para uso personal), pero aunque se podría considerar una ventaja, no dieron los resultados esperados, debido a problemas de operatividad y conexión.
5. **Conectividad:** en esta categoría, es posible asegurar que la conectividad a internet no fue apropiada en ninguno de los seis programas estudiados, debido a las limitaciones logísticas y de servicios en los diferentes estados de implementación. Esta limitante ha sido una de las principales razones por las que estos programas de alfabetización digital no han logrado el éxito que se esperaba de ellos.

Con base en el análisis expuesto, las fortalezas y áreas de oportunidad de cada uno de los programas analizados representan un aprendizaje importante, del cual es posible identificar elementos que ayuden a fortalecer programas de alfabetización digital que pudieran promoverse en el gobierno federal, en el futuro el gobierno federal, evitando los errores que de manera persistente se detectaron en los programas analizados aquí, para lo cual se exponen las conclusiones de esta investigación.

## Conclusiones

Se observó que muchos han sido los esfuerzos y recursos públicos invertidos para la incorporación de las TIC en los procesos de enseñanza-aprendizaje, tanto para potenciar su uso dentro de las aulas como para incrementar el acceso de la sociedad en general a los diferentes niveles de formación del Sistema Educativo Nacional.

Para poder alcanzar las metas y objetivos de los programas de alfabetización digital, hace falta considerar detenidamente los procesos necesarios para conformar un programa de cobertura nacional, que integre todas las áreas de oportunidad detectadas, así mismo se requiere del trabajo conjunto de los diversos actores educativos, con la finalidad de conjuntar los intereses del gobierno, organismos internacionales, industria, sociedad civil, miembros de la academia, iniciativa privada y de la sociedad en general, con el fin de desarrollar las competencias digitales necesarias para que el país pueda formar parte de la sociedad de la información y del conocimiento (SEP, 2018).

La cobertura de los programas de alfabetización digital, deberá extenderse a todo el territorio nacional, en un futuro muy cercano, aunque contando con las limitaciones en cuanto al presupuesto federal para la dotación de equipos en todas las escuelas dentro del país, se considera que es posible generar alianzas con organismos internacionales, organizaciones civiles y empresas de informática con el fin de alcanzar este objetivo en particular (Riande, 2018). De tal manera que las escuelas de educación básica en México, especialmente los alumnos y docentes, puedan aprovechar al máximo los recursos que pudieran establecerse en programas futuros para el uso de las TIC en educación. Sin embargo, es necesario que todos estos convenios y recursos provenientes de instancias tanto dentro como fuera del gobierno, sean distribuidas de manera transparente, equitativa, justa y buscando beneficiar a quien más lo necesite (Navarrete, Manzanilla y Ocaña, 2021).

En conclusión, las políticas y los programas de alfabetización digital establecidos por el gobierno federal de 1997 a 2016, si bien estuvieron plenos de buenas intenciones, no lograron cumplir con las promesas hechas en su momento. Los discursos políticos estuvieron repletos de augurios venturosos, que preveían una mejora significativa en la calidad educativa, las expectativas chocaron con una serie de realidades difíciles de negar. Probablemente no se consideró que un programa debe estar basado en proyecciones reales sobre lo que se busca conseguir considerando aspectos como por ejemplo: en cuánto tiempo se debe hacer, quiénes deberán desarrollar los programas y materiales que se propondrán, quiénes serán responsables de evaluar estos programas y bajo qué rubros se llevará a cabo dicha evaluación, así como saber cuáles son los recursos económicos, materiales y humanos con los que se contará, y sobre todo que el manejo de los recursos se haga de manera transparente y bajo una estricta rendición de cuentas. Se estima que, de considerarse estos aspectos es posible que se genere un programa de alfabetización que sí pueda proporcionar a los alumnos, desde los primeros años de primaria, las herramientas necesarias para aprovechar las TIC, no solo durante sus años de escolaridad obligatoria, sino que, se convierta en un aprendizaje valioso que los sostenga a lo largo de la vida, y que pueda asegurarles un lugar en la sociedad del conocimiento y la información.

## Bibliografía

- Agenda Digital Educativa (ADE) (2020). *Agenda Digital Educativa*. Ade.mx. SEP. Recuperado de: [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-05-1/assets/documentos/Agenda\\_Digital\\_Educacion.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-05-1/assets/documentos/Agenda_Digital_Educacion.pdf)
- Cabrera Muñoz, P., y González Franco, G. (2006). *La formación y actualización en tecnología educativa de los maestros en educación básica en la dimensión presencial y en línea*. ILCE. México. Recuperado de: [https://biblioteca.marco.edu.mx/files/05mtic\\_formacion-docente.pdf](https://biblioteca.marco.edu.mx/files/05mtic_formacion-docente.pdf)
- Cárdenas Peralta, M. C. (2015). *México Digital. Programa piloto de inclusión y alfabetización digital*. SEP. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/162190/PROGRAMA\\_PILOTO\\_DE\\_INCLUSION\\_Y\\_ALFABETIZACION\\_DIGITAL\\_PIAD\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/162190/PROGRAMA_PILOTO_DE_INCLUSION_Y_ALFABETIZACION_DIGITAL_PIAD_.pdf)
- Cárdenas Peralta, M. C. (Coord.) (2015a). *Evaluación del programa Piloto Inclusión Digital. Tabletas. Presidencia de la Republica*. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/229116/EVALUACION\\_PROGRAMA\\_PILOTO\\_INCLUSI\\_N\\_DIGITAL\\_coord\\_MCCP.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/229116/EVALUACION_PROGRAMA_PILOTO_INCLUSI_N_DIGITAL_coord_MCCP.pdf)
- Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DGAIR) (2019). *La estructura del Sistema Educativo Mexicano*. Recuperado de: [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09\\_01.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09_01.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562380/Programa\\_Sectorial\\_de\\_Educaci\\_n\\_2020-2024.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562380/Programa_Sectorial_de_Educaci_n_2020-2024.pdf)
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) (2008). *Informe del Programa Enciclomedia*. En Programa Enciclomedia. Informe final de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007. SEP. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/programa-enciclomedia?state=published>
- Gallegos Cárdenas, M. Á. (2016). *Del programa de Inclusión y Alfabetización Digital al Programa de Inclusión Digital: ¿Hacia dónde vamos?* Red Educativa Mundial. Recuperado de: <https://www.redem.org/del-programa-de-inclusion-y-alfabetizacion-digital-al-programa-de-inclusion-digital-hacia-donde-vamos/>
- Gobierno de México (GOB) (2024). *¿Qué es el PND?* Recuperado de: <https://www.planeandojuntos.gob.mx/>
- Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) (2009). *Desarrollo de proyectos innovadores*. En ILCE 1956-2009, Memoria Histórica. Capítulo VI. Recuperado de: [https://redescol.ilce.edu.mx/20aniversario/antecedentes/memoria\\_historica.html](https://redescol.ilce.edu.mx/20aniversario/antecedentes/memoria_historica.html)
- Navarrete, Z., Manzanilla, H. M., y Ocaña, L. (2020). La Educación Básica a distancia en el contexto de la pandemia en México. Potencialidades y limitaciones. *Revista Educiencia*, volumen 6, Núm 10, pp. 6-19. <https://educiencia.uat.edu.mx>
- Navarrete, Z., Manzanilla, H. M., y Ocaña, L. (2020a). Políticas implementadas por el gobierno mexicano frente al COVID-19. El caso de la educación básica. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. 50. Número Especial. pp. 143-172. Recuperado de: <https://rlee.iberomex.mx/index.php/rlee/article/view/100/474>

- Navarrete, Z., Manzanilla, H. M., y Ocaña, L. (2021). La educación después de la pandemia: propuesta de implementación de un modelo de educación básica a distancia. *Revista Diálogos sobre Educación*, Núm. 22(12): 1-24pp. <http://dialogossobreeducacion.cucsh.udg.mx/index.php/DSE/article/view/920>
- Ramírez Montoya, M. S. (Coord.) (2016). *Competencias Digitales en el Marco del Proyecto MiCompu.Mx: investigaciones y Comunicaciones*. ITESM. Recuperado de: <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/609571/eBookMiCompuMx.pdf?sequence=8>
- Riande Juárez, N. A. (2018). La educación digital en México y en el mundo. *Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*. Recuperado de: [https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r27\\_trabajo-2.pdf](https://www.tfja.gob.mx/investigaciones/pdf/r27_trabajo-2.pdf)
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2018). Libro blanco. *Programa de Inclusión y Alfabetización Digital (PIAD), ahora denominado Programa de Inclusión digital (PID)*. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/419328/Libro\\_Blanco\\_de\\_la\\_Coordinacio\\_n\\_General\\_\\_prende.mx.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/419328/Libro_Blanco_de_la_Coordinacio_n_General__prende.mx.pdf)
- SEP. (2009). *Programa Habilidades Digitales para Todos*. Libro Blanco 2009-2012. Recuperado de: <https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2959/5/images/LB%20HDT.pdf>
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) (2017). Programa @prende 2.0. *Programa de Inclusión Digital 2016-2017*. Recuperado de: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_mexico\\_5027.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_mexico_5027.pdf)
- Unión de Empresarios para la Tecnología en la Educación (UNETE) (2020). *20 años de aprendizaje al evaluar el uso de la tecnología en la educación*. UNETE. org. México. Recuperado de: <https://www.unete.org/libroUNETE-v21.pdf>
- Viennet, R., y Pont, B. (2017). *Education policy implementation: a literatura review and proposed framework*. OECD No. 162. Recuperado de: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP\(2017\)11&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP(2017)11&docLanguage=En)
- Villalobos Torres, E. M., y Trejo Sánchez, C. M. (2015). Fundamentos teórico-metodológicos para la educación comparada. En Navarro Leal, M. A., y Navarrete Cazales, Z. (Coords.). *Educación Comparada, Internacional y Nacional*. México: Plaza y Valdés Editores / SOMECE. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/279961363\\_Educacion\\_comparada\\_Internacional\\_y\\_Nacional](https://www.researchgate.net/publication/279961363_Educacion_comparada_Internacional_y_Nacional)

## **Comparación de Sistemas Educativos México-China: descentralización<sup>1</sup>**

Irma Alicia González Anaya<sup>2</sup>

El presente estudio establece un comparativo de la educación básica en México y China con la finalidad de mostrar impactos de las reformas educativas a partir de la Declaración Mundial de Educación Para Todos del (EPT, 1990) publicada por la Comisión Interinstituciones (UNESO, OCDE, BM) de la Conferencia Mundial EPT. Se examinan los objetivos establecidos en ETP (1990), las recomendaciones de OCDE (2010) y el Sistema Educativo respecto a los principios que guiaron las reformas educativas (Beech, 2007), reconociendo el fenómeno de descentralización tanto en México como China, y se efectúan comparaciones desde la Metodología de Triangulación Múltiple Participativa (Arias, 2000).

### **Introducción**

Este texto presenta un trabajo exploratorio que aborda la comparación de los sistemas educativos de México y China, rescatando la importancia de elaborar un análisis comparado de los sistemas educativos con la finalidad de colaborar con el trabajo académico respecto al impacto que ha tenido el proceso de descentralización en los diferentes países considerando dos universos.

El texto contiene cinco apartados, en la primera parte se describe el cumplimiento de objetivos establecidos en ETP (1990) y de las recomendaciones dadas por la OCDE (2010), estableciendo algunas de las características por las cuales se muestran diferencias en el ranking internacional de educación básica. Como una segunda parte el análisis del Sistema Educativo desde una perspectiva histórica, las similitudes entre los principios que guiaron las reformas educativas implementadas por la influencia de las agencias internacionales como UNESCO, OCDE, BM que permiten explicar, al menos en parte, la simultaneidad y las similitudes que probablemente presentan las reformas educativas en varias regiones del mundo (Beech, 2007:158).

<sup>1</sup> Los resultados presentados en este estudio corresponden a una parte del análisis del capítulo 2 de la tesis doctoral de Irma Alicia González Anaya: “Sindicalismo docente y reformas educativas en México: formulaciones de políticas públicas para la sustentabilidad educativa en la educación básica 1992-2014”. Doctorado en Ciencias Sociales con Orientación en Desarrollo Sustentable, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL-IINSO).

<sup>2</sup> Secretaría de Educación Pública. DIFD. CE: dra.irma.gzz@gmail.com



En el tercer apartado se examina el fenómeno de descentralización considerando los aspectos de estructura de sistema educativo, horas o días de atención a los alumnos, financiamiento, currículum en México y China. En un cuarto apartado se debate sobre los datos recolectados desde puntos de vista distintos y efectuando comparaciones múltiples desde la Metodología de Triangulación Múltiple Participativa (MTMP) (Arias, 2000) en donde se revisa la literatura de reformas educativas y el resultado de la aplicación de entrevistas a profundidad semi-estructuradas, con diferentes actores: académicos, congresistas, funcionarios y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). Finalmente, en la quinta parte del trabajo se presentan los ejes de la reforma educativa, fortalezas y debilidades del proceso de descentralización, demostrándose la tendencia del proceso de descentralización en diferentes regiones del mundo así como algunas consideraciones finales de gran importancia en este estudio con relación a las diferencias encontradas y la incidencia de éstas en el proceso de enseñanza, incluyendo algunas consideraciones teóricas metodológicas sobre el diseño de la política educativa en México.

### **Cumplimiento de objetivos establecidos en ETP (1990)**

Como primera parte se realiza el análisis de las recomendaciones que desde los años noventa, se dan por parte de los organismos internacionales, como los objetivos establecidos en el ETP (1990) en donde se señalan las recomendaciones brindadas por la OCDE (2010). Algunas de las propuestas señaladas fueron: aumentar el acceso a la educación en algunos países, mejorar la equidad, elevar la calidad y, en los casos necesarios, acelerar el ritmo de la reforma de la educación. Presentando como la principal contribución del Banco Mundial el asesoramiento destinado a ayudar a los gobiernos a diseñar políticas de educación adecuadas a las circunstancias de sus países, fomentar el gasto y el cambio de las políticas por parte de las autoridades nacionales y que alentaran a los gobiernos a dar más prioridad a la educación y a la reforma de la misma, en particular a medida que la reforma económica se establece como un proceso permanente. (BM, 1996)

Al respecto, a la UNESCO (1996) manifiesta que hay tres agentes principales que coadyuvan al éxito de las reformas educativas: primeramente, la comunidad local, sobre todo los padres, los directores de los establecimientos de enseñanza y los docentes; en segundo lugar, las autoridades públicas y, por último, la comunidad internacional.

La educación, como contrapeso necesario a una mundialización percibida sólo en sus aspectos económicos o técnicos, debe contribuir al nacimiento de un nuevo humanismo, con un componente ético esencial, un amplio lugar para el conocimiento, así como para el respeto de las culturas y los valores espirituales de las diferentes civilizaciones. La parte fundamental de las propuestas estaban enfocados a la evaluación los indicadores educativos y de los docentes, en búsqueda de una educación universal y una formación buena para todos.

### **Procesos de reforma educativa**

Al examinar los sistemas educativos de México y China, surge tal y como se muestra de manera esquemática en la *Tabla 1*, cómo es que se van ejecutando las reformas educativas siguiendo los parámetros de organismos internacionales, otorgando una valoración alta:

cuando su ejecución ha sido realizada en gran parte en ambos países, media: si en ambos países han sido consideradas pero no ejecutadas en su totalidad y baja: cuando no se ha logrado implementar tal como se recomienda por los organismos, mostrando así las similitudes en ambos países.

**Tabla 1.** Valoración de cambios que se tiene del sistema educativo

MÉXICO	CHINA	VALORACIÓN DE REALIZACIÓN
<b>POLÍTICA</b>		
De un país cerrado a un país abierto al mundo y a las ideas e influencias internacionales en educación. Tratado de libre comercio ( TLC)	De un país cerrado a un país abierto al mundo y a las ideas e influencias internacionales en educación	Altamente
La educación pública y el incentivo al desarrollo de la educación privada son responsabilidades que competen a todos los niveles de gobierno.	La provisión de la educación pública y el incentivo al desarrollo de la educación privada son responsabilidades que competen a todos los niveles de gobierno.	Altamente
<b>ECONOMIA</b>		
Economía de mercado	Economía socialista a una “economía socialista de mercado”	Medio
Reforma en el gobierno del sistema educativo tendiendo hacia la descentralización y privatización ANMEB 1992	Reforma en el gobierno del sistema educativo tendiendo hacia la descentralización y privatización del sistema	Alto
Economía basada en mano de obra barata	Economía basada en la innovación y en recursos humanos altamente calificados	Medio
<b>FILOSOFÍA</b>		
De competencia entendida la competencia de pasar por encima del otro. No en sentido de competitividad.	Se debilitó la ideología Maoísta que promovía el sacrificio de los intereses individuales en nombre del bien colectivo y está siendo reemplazada por políticas que promueven que cada individuo busque su propio bien	Alto
Busca el bienestar del individuo como tal	Darle mayor prioridad al individuo.	Alto

Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

<b>NORMAS Y POLÍTICAS</b>		
1992 hasta actualidad	1980 hasta la actualidad	
Ley General de educación	Ley Escolar	Alto
Instituto Nacional de Evaluación Educativa	Ley de Exámenes Educativos	Alto
Partida Presupuestaria SEP-HACIENDA	Ley de Financiamiento	Alto
	Ley de Aprendizaje Permanente (Life-long learning)	Bajo
Constitución política mexicana ARTICULO 3°	Ley de Obligatoriedad de la Educación	Alto
Ley del servicio Profesional docente 2013	Ley de Docentes	Alto
Reforma en educación superior	Ley de Educación Superior	Medio
Ley de profesiones y certificaciones	Regulación sobre las credenciales académicas	Alto
Ley general de educación reglamenta escuela pública, pero hay una desregulación a escuelas privadas	Ley de Promoción de la Educación Privada y no-gubernamental	Alto
<b>IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DEL ESTADO</b>		
Promover la calidad y la equidad de la educación	Promover la calidad y la equidad de la educación y garantizar los derechos de las escuelas, los docentes y los alumnos	Medio
Asistencia de organismos internacionales	Asistencia de organismos internacionales	Alto
Educación obligatoria de doce años	Promover la universalización de la educación obligatoria de 9 años	Medio
Intercambios educativos con Europa, Canadá, Estados Unidos y China	Política de “puertas abiertas” en educación. Promover el intercambio y la cooperación con otros países en materia educativa. Intercambios educativos EEUU, Rusia, Japón, Corea y otros países del sudeste asiático	Alto
En la reforma educativa solo se copian modelos España, Chile, Argentina sin reconocer antecedentes y contexto	En la reforma curricular que se implementó en los últimos años, el gobierno encargó una investigación acerca del cambio curricular en más de 20 países, utilizándola como base para su propia reforma	Medio

<b>DESCENTRALIZACIÓN</b>		
<p>La inversión en Educación se ha recortado en los últimos años.</p> <p>Existe gran pobreza, falta de equidad y esto genera el abandono de estudios</p> <p>Las escuelas se encuentran abandonadas en cuestión de infraestructura</p>	<p>Al haber descentralizado la provisión y, en cierta medida, la financiación de la educación a los niveles inferiores, se generaron grandes diferencias entre regiones que tienen distintas capacidades económicas y financieras en términos de cuánto se invierte en educación</p>	<p>Alto</p>
<p>De acuerdo a la diversidad de regiones económicas en el país se ha generado pobreza e inequidad</p>	<p>La región dentro de China que más gasta por alumno destina 16 veces más de recursos que la que menos gasta. Asimismo, se sugiere que esta diferencia está altamente relacionada con las diferencias entre zonas urbanas y rurales</p>	<p>Alto</p>
<p>Debido al abandono de los estudios, se ha tratado de implementar un bono de ayuda llamados bonos educativos “las Instituciones Públicas serán las responsables de distribuirlos por una sola vez, a todos los estudiantes, al momento de completarse la inscripción” (SENADO,2009) y becas, pero aún existen grandes brechas dándose la inequidad</p>	<p>Ha desarrollado un sistema de políticas de apoyo financiero para que ninguna familia se vea perjudicada en el acceso a la educación de sus hijos por problemas económicos. El programa incluye la posibilidad de asignar préstamos, becas, subsidios, exención de pago de aranceles o reducción de los mismos y esquemas en los cuales se les ofrece un trabajo a los estudiantes para pagar sus estudios</p>	<p>Medio</p>
<b>REFORMA CURRICULAR</b>		
<p>Es basado en competencias, para preparar para la vida, para resolución de problemas y desarrollo de la creatividad</p>	<p>Concepto de competencias ocupa un lugar central en la reforma. La creatividad, la resolución de problemas y el trabajo en equipo</p>	<p>Alto</p>
<p>El modelo pedagógico es constructivista donde el alumno descubre sus conocimientos y el docente actúa como facilitador.</p>	<p>Nuevo modelo pedagógico: el propio alumno, a través de la experimentación y el trabajo de investigación, descubre su propio conocimiento y desarrolla competencias bajo la guía del docente</p>	<p>Alto</p>
<p>Importancia a la evaluación a partir del 2002 que se crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.</p> <p>Se crean estándares mínimos para la educación básica y el modelo de mejora inspira a un mejor desempeño (2010)</p> <p>Esto surge con el programa Alianza para la calidad</p>	<p>La regulación curricular es la evaluación y el monitoreo.</p> <p>Evalúa la educación obligatoria y se han creado Departamentos de Inspección y Evaluación para monitorear regularmente, evaluar y eventualmente rectificar las prácticas del gobierno y de las escuelas. En 1994 el gobierno estableció una serie de estándares mínimos para la universalización de los niveles obligatorios, la titulación de los docentes, la calidad de la educación, y la inversión.</p>	<p>Alto</p>

Fuente: Elaboración Propia con base en: Madrid R (2013), Rodríguez, M. (2007), SEP (2011), OCDE (2009).

En cuanto a la estructura de los niveles educativos o rediseño de programas educativos, en la Figura 1 se muestra cómo se organiza la educación en ambos países.

**Figura 1.** Estructura del sistema educativo

México				China						
Edad				Edad						
29	Doctorado	Nivel superior	Posgrado	27	Doctorado	Nivel superior	Posgrado educativo			
28				Maestría Varia 2 o 3 años	26			Ph.D	Formación continua	
27					Licenciatura Normal			25		3 años
26								Escuela común media superior		24
25	Licenciatura 4 años									
24				Prepara- toria Bachille- rato 3 años			23		Educación profesional secundaria	
23	Secunda- ria 3 años						22			Secundaria 3 años
22				Primaria 6 años			21	Primarios 6 años		
21	Primaria 6 años				20		Primarios 6 años			
20				Primaria 6 años	19			Primarios 6 años		
19	Primaria 6 años	18	Primarios 6 años							
18		Primaria 6 años		17	Primarios 6 años					
17	Primaria 6 años		16	Primarios 6 años						
16		Primaria 6 años	15		Primarios 6 años					
15	Primaria 6 años		14	Primarios 6 años						
14		Primaria 6 años	13		Primarios 6 años					
13	Primaria 6 años		12	Primarios 6 años						
12		Primaria 6 años	11		Primarios 6 años					
11	Primaria 6 años		10	Primarios 6 años						
10		Primaria 6 años	9		Primarios 6 años					
9	Primaria 6 años		8	Primarios 6 años						
8		Primaria 6 años	7		Primarios 6 años					
7	Primaria 6 años		6	Primarios 6 años						
6		Primaria 6 años	5		Primarios 6 años					
5	Primaria 6 años		4	Primarios 6 años						
4		Primaria 6 años	3		Primarios 6 años					
4	Preescolar									
3	Preescolar									
45 días	Inicial									

Fuente: Elaboración Propia con base en Madrid R (2013), Rodríguez, M. (2007), SERPC (2012) y SEP (2011).

En la Figura 1 se puede identificar claramente que en la estructura del sistema educativo de China se tiene como obligatoriedad 9 años en educación básica, sin embargo, en el análisis de su evaluación cabe señalar que se lleva un rastreo estricto de diferentes factores a evaluar y posee una institución específica de Investigación educativa para dar seguimiento a la misma.

Igualmente, se puede observar también la diferencia con México, el cual tiene establecidos 12 años como obligatorios, no obstante, en la descripción de evaluación no muestra una orientación hacia la mejora educativa del sistema educativo, considerando solo la mejora del desempeño docente y los aprendizajes de los alumnos. Podemos también considerar otras diferencias como: el tiempo de los estudiantes que permanecen en el centro escolar y el plan de estudios.

### ***Proceso histórico***

El sistema educativo de China según algunos indicadores de resultados presenta ciertos datos básicos que permiten comprender avances y desafíos que presenta dicho sistema educativo en cuanto a sus resultados y, más específicamente, en cuanto al objetivo de universalizar la escuela básica obligatoria (seis años de primaria y tres de media inferior). Los datos deben ser analizados a la luz de dos cuestiones fundamentales: (a) se debe tener en cuenta que al declararse la República Popular China (1949) el 80 % de la población era analfabeta (Hannum, 1999) y que sólo entre el 20 y el 40% de los niños en edad escolar asistían a la escuela; como se verá, los avances en la tasa de escolarización en los últimos 50 años han sido impresionantes. Por otro lado, (b) lamentablemente existen pocos datos disponibles acerca del rendimiento de los alumnos en el sistema educativo de China (al menos en idioma inglés).

### ***Políticas Educativas***

En términos de filosofías y prioridades políticas, las reformas iniciadas en China a mediados de la década de 1980 implican una gran ruptura con el tipo de principios que guiaban las políticas educativas y, por supuesto, el tipo de políticas que se implementaban. Esta ruptura podría explicarse en términos de una serie de desplazamientos: (a) de un país cerrado a un país abierto al mundo y a las ideas e influencias internacionales en educación (y en otras áreas); (b) de una economía socialista a una “economía socialista de mercado”, lo cual en términos educativos implicó una reforma en el gobierno del sistema educativo tendiendo hacia la descentralización y privatización del sistema; y (c) en términos filosóficos se debilitó la ideología Maoísta que promovía el sacrificio de los intereses individuales en nombre del bien colectivo y está siendo reemplazada por políticas que promueven que cada individuo busque su propio bien, dada la idea de que lo colectivo es la suma de las partes y si todos procuran su propio bien, esto redundará definitivamente en el bien común.

Es así como se dan cambios en la visión que se tiene del sistema educativo y los principios que deben guiarlos e implicaron una gran actividad por parte del estado en la elaboración de normas y de políticas desde la mitad de la década de 1980 hasta la actualidad, entre las cuales se incluyen: la Ley Escolar, Ley de Exámenes Educativos, Ley de Financiamiento, Ley de Aprendizaje Permanente (Lifelong learning), Ley de

Obligatoriedad de la Educación, Ley de Docentes, Ley de Educación Superior, Regulación sobre las credenciales académicas, Ley de Promoción de la Educación Privada y no-gubernamental y muchas otras.

En términos de la Ley de Educación del 1995, en la República Popular de China el estado debe conducir la educación con el objetivo de promover los principios de: patriotismo, colectivismo y socialismo, además de sus ideales, ética, disciplina, legalidad, defensa nacional y unidad étnica. La educación debe servir también para transmitir a los estudiantes la herencia histórica de China (sus tradiciones, etc.) y que sirva para la expansión de la misma, asimilando todos los grandes logros conseguidos a lo largo de la civilización. El artículo 3 especifica que, en el proceso de promover la educación socialista, el estado debe ratificar el Marxismo y el Leninismo, el pensamiento de Mao Zedong y las teorías para construir el socialismo con características propias chinas como directrices y a la vez obedecer a la Constitución

El artículo 24 de la Constitución, promulgada en 1982, estipula que el estado fortifica la construcción del socialismo espiritual promoviendo la educación con sus ideales más esenciales, ética, conocimiento general, disciplina y legalidad. También promoviendo la formulación y observación de patrones de conducta y compromisos comunes a través de varios sectores de la población tanto en el ámbito rural como en áreas urbanas. El estado aboga por las virtudes civiles de amor hacia la madre patria, por las personas, por el trabajo, por la ciencia y el socialismo. La educación conduce al patriotismo y colectivismo, al internacionalismo y comunismo y mediante el dialéctico e histórico materialismo, el poder defenderse del capitalismo, el feudalismo y otros ideales decadentes.

La equidad en la educación es fundamental para la igualdad social. Proporcionar a todo el mundo el acceso a la educación y asegurar la misma oportunidad de calidad para todos, constituye el mayor contenido y la condición más esencial para la construcción de una sociedad socialista en armonía.

### ***Administración del sistema educativo***

La gestión de la educación preescolar se encuentra a cargo de la responsabilidad de los gobiernos locales. La implementación de la educación obligatoria (Programa de nueve años que incluye primaria y secundaria junior) se lleva a cabo según la planificación general a nivel provincial, región autónoma o gobierno de la Municipalidad.

El Centro Nacional para el Currículo Escolar y el Desarrollo de los Libros de Texto (NCCT), es una agencia afiliada al Ministerio de Educación que se estableció en 1998 sobre la base del antiguo centro de investigación para el currículo escolar y libros de texto.

El Ministerio de Educación también ha establecido seis Centros de Investigación del Currículo de la Educación Básica en todo el país, especialmente en las universidades normales (p. e. en la formación de maestros).

Los Grados Académicos en China y el Centro para el Desarrollo de los Graduados en Educación (CDGDC) es un departamento administrativo dependiente del Ministerio de Educación que opera bajo la dirección conjunta del Ministerio y del Comité de Grados Académicos del Consejo Estatal. Es una agencia sin ánimo de lucro, con la calificación de

entidad legal independiente. Fue establecida en 2003 como un Departamento de Postgrados Académicos y Centro de Desarrollo de la Educación afiliado a la Universidad de Tsinghua.

El Instituto Nacional en China para la Investigación Educativa (CNIER), fundado en 1957 es el único instituto en la China continental que a nivel nacional lleva a cabo una investigación exhaustiva bajo la administración directa del Ministerio de Educación.

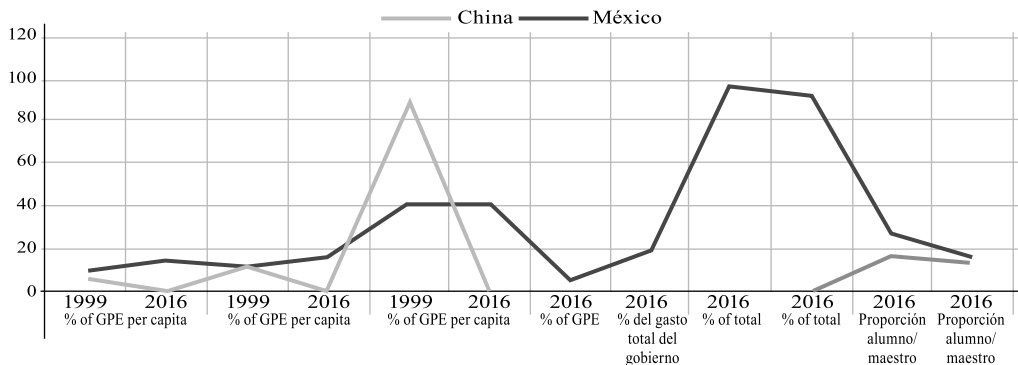
La Inspección de Educación es una agencia para la fiscalización nacional de la educación, la constituyen un inspector jefe, un subjefe y 60 inspectores que la Comisión Estatal de Educación asigna en las provincias. La Inspección tiene una oficina para hacerse cargo del día a día. La Inspección de Educación en China es un sistema por el que los gobiernos (en o por encima del nivel cantonal) monitorean, examinan, evalúan y dirigen las actividades educativas (principalmente en educación primaria y secundaria).

Los gobiernos locales también tienen establecidas agencias similares. Los Departamentos de Inspección han sido creados en las provincias, regiones autónomas y municipalidades directamente bajo el Gobierno Central. Las principales responsabilidades de los departamentos de Inspección son: monitorizar y examinar la implementación de las leyes estatales, regulaciones, principios y políticas que parten de los gobiernos locales. En sus departamentos de educación y escuelas: asesorar y guiar el trabajo escolar según la pauta del gobierno a nivel local. También deben aconsejar e informar a los departamentos de educación del gobierno en todo lo que se refiere a actividades educativas.

### ***Evaluación y monitoreo***

Creando Departamentos de Inspección y Evaluación para monitorear regularmente, evaluar y eventualmente rectificar las prácticas del gobierno y de las escuelas. En 1994 el gobierno estableció una serie de estándares mínimos para la universalización de los niveles obligatorios, la titulación de los docentes, la calidad de la educación, y la inversión. Considerando la inversión en educación, que en primera instancia se debe señalar que como indicador debiera ser inversión en educación, no gasto público como lo señala el banco mundial se puede observar el comparativo de México – China.

**Gráfica 1.** Gasto del gobierno en educación



Fuente: Elaboración propia con base en el Grupo del Banco Mundial, Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2016)

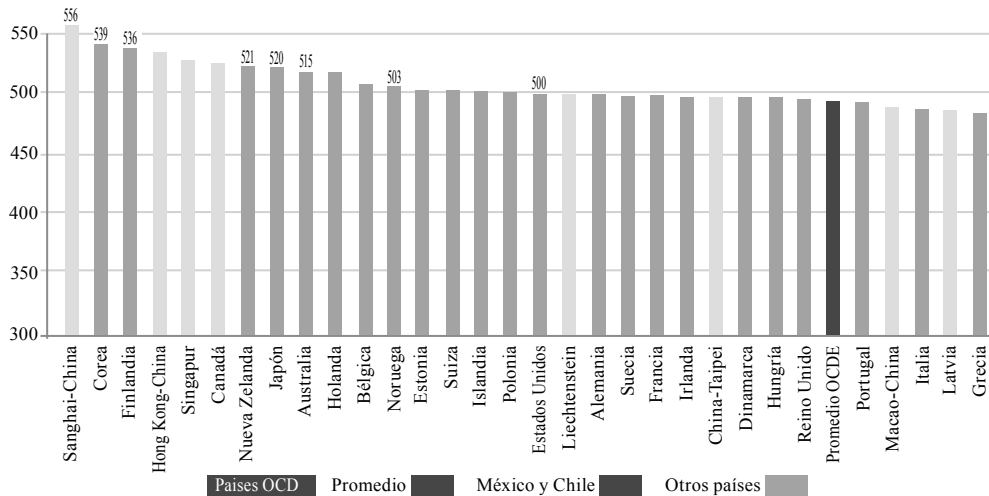


## Efectos de la descentralización

Se puede decir entonces que desde el enfoque de la descentralización algunos aspectos pudieran ser positivos; como el de establecer una institución específica para evaluar el sistema educativo, construir una currícula de acuerdo a los contextos y crear un sistema de evaluación; aunque es claro decir que con la descentralización se da un cambio del sistema educativo que genera una desregulación y esto conlleva favorecer el crecimiento de las escuelas privadas, cuando en México es obligación del estado no solo proporcionar la educación pública, sino de continuar promoviendo la escuela pública siguiendo una política de Estado y no sexenal.

Es el compromiso desde la ideología de la reforma curricular en China seguir las tendencias internacionales, pero conserva “LA EDUCACIÓN MORAL” que sostiene la importancia que se le da en dicho país a la formación moral de los estudiantes; lo cual no es difícil de entender, ya que este aspecto de la formación en los niños fue atendido desde el sistema educativo tradicional Chino que se basaba en las enseñanzas de Confucio. Dicha tradición se mantiene (al menos hasta los años 90) en el premio que se le otorga en China a los estudiantes que son “Buenos en tres aspectos”: Buenos en conducta (en la época de Mao a este componente se lo llamaba “bueno en ideología”, “buenos en aprendizaje” y “buenos en estado físico” (Cheng,2000).

**Gráfica 2. Informe PISA 2009**



Fuente: OCDE, 2010.

Lo antes visto refleja la tradición china de valorar la virtud moral por encima de las habilidades cognitivas, actitudinales y procedimentales; considerando como el objetivo fundamental de la educación el de formar “ciudadanos socialistas que tengan ideales nobles, carácter moral, que sean educados y disciplinados” (Zhou & Zhu, 2007 pág 21.). Sin embargo, a estas tradiciones y a los “cinco amores” planteados por Mao como la

esencia de lo que los niños debían aprender (amor por la patria, por la gente, por el trabajo, por la ciencia y por el socialismo), se agregan temas actuales como el combate contra el VIH-SIDA, la adicción a las drogas, la protección del medio ambiente y la seguridad vial, entre otros.

Se puede identificar primero, de ámbito mundial, agrupa a 195 países miembros y ocho asociados,<sup>3</sup> especializado 100% en el tema educativo, científico y cultural, cuyo indicador educativo global refleja al menos a 120 países: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO);<sup>4</sup> el segundo, de ámbito sesgado al desarrollo económico en general, no especializado en educación, que sólo agrupa en su seno a 34 países: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y cuyo principal indicador educativo —o el más conocido— incorpora a 65 países. Gráfica 2 Informe Pisa 2009 (OCDE, 2010). Estructura de sistema educativo, hora o días de atención financiamiento, curriculum y metodología abordando la metodología de triangulación desde los ejes de la reforma, fortalezas y debilidades.

## Metodología

Es conveniente concebir la triangulación envolviendo variedades de datos, teorías y visiones del investigador, así como metodologías. Kimchi y otras metodologías (1991) asumen la definición de Denzin, dada en 1970, sobre la triangulación en investigación como la combinación de dos o más teorías, fuentes de datos, métodos de investigación, en el estudio de un fenómeno en particular. Así mismo, para Cowman (1993), la triangulación se define como la combinación de múltiples métodos en un estudio del mismo objeto o evento para abordar mejor el fenómeno que se investiga.

Por su parte, Morse (1991) define la triangulación metodológica como el uso de al menos dos métodos, usualmente cualitativo y cuantitativo para direccionar el problema de investigación. Cuando un método de investigación es inadecuado, la triangulación se usa para asegurar que se toma una aproximación más comprensiva en la solución del problema de investigación. Finalmente, para Pérez (2000) la triangulación implica reunir una variedad de datos y métodos referidos al mismo tema o problema. Implica también que los datos se recojan desde puntos de vista distintos y efectuando comparaciones múltiples de un fenómeno único, de un grupo y en varios momentos, utilizando perspectivas diversas y múltiples procedimientos, así como los estudios comparados.

Primeramente, mediante los estudios exploratorios comparativos en ambos países se realizó una reorganización del sistema educativo, se establecieron indicadores de evaluación, el enfoque de programas de estudios es por competencias y se establece un sistema de evaluación docente. En este estudio también han sido analizadas algunas opiniones a través de entrevistas semiestructuras en donde se consultó a académicos, congresistas, funcionarios públicos y sindicalistas, con respecto a qué le atribuyen la diferencia en los rankings educativos.

En la pregunta: 1. Puede dar su opinión sobre la influencia de los procesos de globalización en la conformación del Estado, así como los efectos que provocó en el proceso político, económico, social y cultural de los países; entre estos el caso de México.

“ONU dicta parámetros de calidad educativa y cobertura. UNESCO recomienda inversión educativa en México 8% del PIB para alcanzar parámetros de eficiencia e

impulsar la cobertura total de educación básica. En México empieza 1985 con mayor calidad a los procesos educativos “(E1).

“Lo que antes buscan ser economías nacionales, buscan ser economías globales y economías transnacionales implica mover todas las fuerzas para controlar los mercados y situación, en esa parte va los aparatos hegemónicos del Estado en donde se puede ubicar la educación. Respecto a la situación del Estado las políticas neoliberales buscan la disminución del Estado. La disminución del Estado en el asunto de regular conforme a las necesidades” (E 3)

[...] la OCDE ha tenido influencia en toda América Latina en carácter económico y emite recomendaciones desde hace una década. Ha sido un elemento la globalización que implica poder transitar mercancías y también en el conocimiento. Hoy no es el dinero el mercado sino el conocimiento, tendría que necesariamente impactar en la educación” (E4).

[...] los estados nacionales se ven reducidos en términos de soberanía” (E 8).

Primeramente, se puede definir que “En México empieza 1985 con mayor calidad a los procesos educativos” como lo hacen saber en las entrevistas aplicadas, así mismo, que la globalización implica poder transitar mercancías y también en el conocimiento; como también que las políticas neoliberales buscan la disminución del Estado.

Se señala que la descentralización no se da en forma correcta, solo se descentralizaron recursos materiales de inmuebles pero la inversión educativa no; como lo dicen los entrevistados, la descentralización no se dio completa por lo cual no se ha cumplido con la autonomía escolar.

Se inicia con la federalización educativa al transferir los servicios de educación básica a los estados federados (1992) con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), reorganizando administrativamente, buscando la eficiencia (uso racional de recursos) y la eficacia (obtención de resultados).

Se puede denotar una descentralización pedagógica: en el diseño de contenidos regionales, culturales o étnicos. Como parte de los componentes de la política educativa se identifica la organización escolar, los contenidos y métodos escolares, la supervisión y la evaluación, el reclutamiento de maestros, el gasto educativo y la construcción escolar.

Generando esto la inserción estructural de un grupo académico y técnico (el Departamento de investigación educativa) como actor intelectual más importante que participó activamente, con sus redes nacionales e internacionales, en los diferentes procesos y ámbitos de la reforma educativa, en especial lo relativo al cambio curricular.

## **Financiamiento educativo**

Se integra una nómina descentralizada “Educational decentralization in Latin America”, Banco Mundial en marzo de 1992, con esto se pretende hacer una transferencia de la federación a los estados a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), las asignaciones del FAEB se legisló en el 2007 produciendo una redistribución regresiva de este fondo. Con el fin de valorar consecuencias, en el gasto federal y estatal de la aplicación de la fórmula en cada una de las entidades federativas,

realizando una proyección de los efectos hasta el 2020. En octubre del 2013 el Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la Ley de Coordinación Fiscal, mediante el cual se crea un nuevo mecanismo para el pago del personal educativo federalizado a nivel nacional, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE).

Dándose una serie de declaraciones entre ellas la siguiente:

“Queremos comunicarles que el Gobierno Federal está listo para pagar la nómina educativa a nivel nacional”, para ello, “en coordinación con el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público alistó los sistemas electrónicos de transferencias bancarias para preparar la dispersión de los pagos quincenales al banco elegido por cada uno de los trabajadores”, señaló Fernando Galindo Favela, subsecretario de Egresos de la SHCP (Rojas,2014).

Otro tipo de financiamiento creado a consecuencia de la globalización y el proceso de descentralización fue: Programa de escuelas de Calidad en donde se generan recursos financieros directos a las escuelas, difundiendo una estrategia de planeación escolar estratégica. Para ello, de manera voluntaria, cada escuela debería elaborar en forma colegiada —con la participación de directivos, maestros, padres de familia y otros actores sociales— un diagnóstico, proyecto escolar y programa anual de trabajo en los que se precisen los insumos y acciones necesarios para mejorar el trabajo en la comunidad escolar y la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.

Se conformó un consejo para el seguimiento de las políticas educativas en los estados a través del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU), que se convertiría en el espacio formal de consulta, retroalimentación (Senado,2011).

## **Gestión escolar**

En cuanto a la gestión escolar se impulsan programas que buscaban la gestión de las propias escuelas mediante diversas estrategias de intervención. Primero, en la década de los noventa se implantó Escuela Digna, el Proyecto de Transformación de la Gestión Escolar y algunos componentes de programas compensatorios. Después del 2001 comienza a operar el Programa de Escuelas de Calidad (PEC).

La gestión escolar sigue una tendencia a generar la autonomía escolar, tiene por objeto que cada escuela se constituya una comunidad y un proyecto de trabajo donde prevalezcan una visión común, comunicación, coordinación y colaboración efectivas entre directivos, docentes, alumnos, padres de familia y autoridades en torno al propósito de mejorar continuamente el servicio educativo y establecer los mejores caminos para hacerlo (SEP, 2014).

En el Acuerdo número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar establece las normas que deberán seguir las autoridades educativas para formular programas o acciones de gestión escolar, destinados a fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas de educación básica (DOF: 07/03/2014).

Algunos principios clave de la Autonomía de Gestión: acceder a la calidad y equidad educativa de la escuela; contextualizar las estrategias pedagógicas a la realidad de cada escuela; brindar a cada escuela y alumno lo que realmente necesita; mayores recursos

públicos para las escuelas (ETC, PEC, Escuelas de Excelencia); un sistema de acompañamiento y asistencia cercano a la escuela; fortalecimiento de la supervisión; exige un sistema fortalecido de apoyo; responsabilidad de la autoridad educativa para brindar las condiciones y recursos necesarios; responsabilidad de la comunidad escolar con los resultados educativos; responsabilidad de los padres de familia y la sociedad en general; exige el desarrollo de competencias de la comunidad escolar; esquemas diferenciados de asistencia y autonomía en función de los resultados; evaluación permanente y rendición de cuentas.

### **Consideraciones finales**

Finalmente, al realizar un análisis sobre la aportación de las cumbres y organismos internacionales denota que se da un seguimiento a la política mundial respecto a la educación básica desde una visión ampliada de consensos, transformación, fomentar una educación de la calidad, equidad y en pro del desarrollo sostenible, promoviendo la educación como agente de cambio en donde se requiere de la participación de todos sus actores de acuerdo a lo descrito en sus propuestas así como considerar todos los aspectos económico, sociales, político y ambientales.

Generando con ello los siguientes procesos de descentralización, la flexibilidad y desregulación, educación por competencias, calidad en la educación, indicadores de evaluación para alumnos y docentes, obligatoriedad de educación preescolar y secundaria, modelo educativo constructivista, incluir una segunda lengua desde la educación básica, crear un organismo independiente de evaluación.

Ante todo lo anterior se consideró que las marcadas diferencias entre los dos países fueron: el proceso de descentralización, número de alumnos por grupo y las actividades que se practican en los centros escolares de jornada completa en China y los de tiempo completo en México; ya que en China es un maestro pagado por una plaza de jornada completa y en México es un maestro de contrato y no es parte de la currícula obligatoria, se trata de un Programa de Escuelas de tiempo completo con personal de contrato temporal y habría que revisar la currícula que se desarrolla en la jornada completa.

Con lo anterior observamos que se han seguido las políticas recomendadas de Educación Para Todos UNESCO (2000), OCDE (2005), Banco Mundial (1996) y UNESCO (1996), ya que se cumple con la universalización de la educación, cumplir con la obligatoriedad de primaria y secundaria como mínimo y garantizar el acceso a la educación, seguir un modelo de educación constructivista y basada en competencias, así como realizar reformas educativas para cumplir con sistemas de evaluación que lleven a la mejora de la calidad de la educación y establecer estándares mínimos en la educación básica.

Una gran diferencia exageradamente notoria es que, en China, antes de hacer una reforma, hacen un estudio previo de 20 países para valorar cuál puede ser la más adecuada al contexto de dicho país. Por el contrario, en el caso de México no se contextualiza ni valoran las recomendaciones dadas por la OCDE que en ocasiones están descontextualizadas de las situaciones económicas y políticas que está viviendo el país sin tener claro cuál es el ciudadano que se formará de acuerdo a esas recomendaciones, un ciudadano que se desarrolle en la individualidad, que pierda el sentido social.

## Bibliografía

- ANMEB. (1992). México. *Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa*. Recuperado de <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Arias, M. (2000). *Triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones*. Enfermera, vol. XVIII, (1), 37-57
- Banco Mundial (1996). *La Educación en América Latina y el Caribe*. Washington: D.C. Banco Mundial.
- Banco Mundial (2016). *Recuperado el 4 de julio de 2016* en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS/countries/1W-XJ-MX?display=default>
- Beech, J. (2007) *La internacionalización de las políticas educativas en América Latina*. The internationalization of education policy in Latin America. Rev. Pensamiento Educativo, Vol. 40, N° 1.
- Cheng, K. (2000) *Understanding Basic Education Policies in China: An ethnographic approach*” in Liu, J., Ross, H. y Kelly, D. (eds) *The ethnographic eye. An interpretative study of Education in China*, Falmer Press, New York.
- Cowman, S. (1993) *Triangulation: a means of reconciliation in nursing research*. Journal of Advanced Nursing
- Denzin, N. K. (1970): *Sociological Methods: a Source Book*. Aldine Publishing Company. Chicago.
- DOF. (2014) 07/03/2014. *ACUERDO número 717 por el que se emiten los lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar*.
- Hannum, E. (1999) *Political change and the urban-rural gap in Basic Education in China, 1949-1990* in *Comparative Education Review*, Vol. 43, No. 2, (May, 1999), pp. 193-211.
- Kimchi, J. (1991) *Triangulation Operational Definitions. Methodology Corner*. Rev. Nursing Research
- Madrid, R. (2013) *Los niños en China estudian 12 horas al día y reciben clases extras para subir notas*. La redoute Recuperado: [http://www.teinteresa.es/educa/culto-estudio:CHINA-RECETAS-EDUCACION\\_0\\_986302895.html](http://www.teinteresa.es/educa/culto-estudio:CHINA-RECETAS-EDUCACION_0_986302895.html)
- Morse, J. (1991) *Approaches to Qualitative-Quantitative Methodological Triangulation*. Methodology Corner. Rev Nursing Research.
- OCDE. (2005) *Teachers Matter. Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. France: OCDE.
- OCDE. (2010) *Pisa 2009 Results: Learning Trends: Changes in Student Performance since 2000* (Volume v)
- OCDE. (2010). *Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación*.
- Pérez, J. (2000). *La triangulación analítica como recurso para la validación de estudios de encuesta recurrentes e investigaciones de réplica en Educación Superior*. RELIEVE, v. 12, n. 2. Obtenido el 26 de Enero 2016 en [http://www.uv.es/RELIEVE/v12n2/RELIEVEv12n2\\_6.htm](http://www.uv.es/RELIEVE/v12n2/RELIEVEv12n2_6.htm)

- Rodríguez, M. (2007) *Educación en China*. Universidad de Puerto Rico. Recinto de Río de Piedras recuperado en: <http://es.slideshare.net/mobie/mayraesther2000/educacion-en-china>
- Rojas, H. (2014) *En enero empezará a funcionar el FONE: SEP*, Educación Futura , Recuperado en: <https://www.educacionfutura.org/author/hector-rojas/>
- Senado de la República (2009) *Gaceta del día Martes 03 de marzo de 2009* Gaceta: LX/3SPO-341/19619
- Senado de la República (2011) *Gaceta del día miércoles 6 de julio de 2011* Gaceta: LXI/2SR-19/30599
- SEP. (2011) *Planes y programas de Educación Básica*. México D.F.
- SEP. (2014). *Subsecretaría de Educación Básica*. Dirección General de Desarrollo.
- SEP-Organización de estados iberoamericanos. (2010) *Documento base Estándares para la Educación Básica en México*. D.F.
- SERPC. (2012) Sistema Educativo de la República Popular China. *Avances en la superación educativa*. Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España
- UNESCO. (1990). *Declaración Mundial Sobre Educación Para Todos*. Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos - Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, Jomtien, Tailandia, New York.
- UNESCO. (1996) *Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por JACQUES DELORS*. Octava reunión 15-17 de enero de 1996, Nueva Delhi (India): aprobación del informe final.
- UNESCO. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid, España ISBN 92-3-303274
- UNESCO. (2000) *Marco de Acción de Dakar Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes*. Foro Mundial sobre Educación, Dakar, Senegal, 26-28 de abril 2000.
- UNESCO. (2005). *Educación para Todos: el impacto de la calidad, Los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación*. París: UNESCO.
- Zhou N. & Zhu. (2007) *Educational Reform and Curriculum Change in China: A Comparative Case Study*. International Bureau for Education

# **Las políticas para la escuela secundaria en términos de una nueva cuestión social: análisis comparado de casos recientes en Europa y América Latina (Cono Sur)**

Felicitas Acosta<sup>1</sup>

El objetivo de este trabajo es analizar los cambios recientes en las políticas orientadas hacia la escuela secundaria en distintos países de Europa y América Latina (Cono Sur). En particular, interesa indagar acerca del efecto de las políticas para la escuela secundaria sobre su transformación en una nueva Cuestión Social, esto es su transformación en un problema a atender.

La perspectiva teórica se enmarca dentro de los estudios de internacionalización de la escolarización y abarca tres dimensiones de análisis: la dimensión histórica para comprender los procesos de herencias de discursos y prácticas que dan forma a las instituciones escolares; la dimensión sistémica para comprender la dinámica desde la que se estructuran las prácticas escolares (en particular los procesos de sistematización y segmentación); la dimensión ligada a los procesos de internacionalización de la educación, es decir la relación entre tendencias de internacionalización y prácticas de localización en la expansión de la escolarización.

Estas tres dimensiones se utilizan para comparar cambios recientes en la organización de la escuela secundaria en países de las regiones arriba mencionadas. La comparación comprende la identificación de una matriz internacional, histórica y particular de cada caso y las formas en que esta matriz tiende a reconfigurarse en la implementación de políticas contemporáneas. El trabajo se realiza a partir de fuentes secundarias que incluyen tanto estudios históricos como documentos sobre las políticas seleccionadas para cada caso.

## **Introducción**

La comparación de políticas y programas entre algunos países de América Latina y Europa supone, al menos, dos precisiones. La primera refiere a la delimitación del tipo de políticas a estudiar, así como algún foco de interés en particular. En este sentido, un punto

---

<sup>1</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina. CE: [acostafelicitas@gmail.com](mailto:acostafelicitas@gmail.com)



de partida de este trabajo es el estudio de políticas educativas recientes caracterizadas por la diversificación de la oferta educativa. Su interés radica en que el estudio de dichas políticas estaría cada vez más fundado en el análisis de características y demandas particulares (políticas focalizadas) y menos en sus efectos en términos de clases y relaciones sociales.

La segunda pregunta refiere al grado de comparabilidad entre políticas y programas de diversificación de la oferta educativa en algunos países de América Latina y Europa, a sabiendas de las diferencias entre ambas regiones, tanto en lo referido a sus indicadores económicos y sociales como a las características particulares de sus sistemas educativos.

Dos posibles respuestas surgen para intentar responder ambas preguntas en forma simultánea. La primera podría ser la de enmarcar el surgimiento de este tipo de políticas en procesos crecientes de globalización educativa, y utilizar dichos procesos como unidad de comparación. La otra, que se adoptará en este trabajo, consiste en la circunscripción de dichas políticas a un nivel educativo, la escuela secundaria, junto con la definición histórica e internacional del problema de la expansión de dicha escuela. Nuestro argumento es que esta perspectiva ofrece una mirada más compleja a la hora de construir explicaciones sobre las políticas de cambio educativo.

Para ello, este trabajo se estructura en tres partes. La primera ofrece un marco conceptual para analizar el problema del cambio en la escuela secundaria desde la dimensión histórica, sistémica y de internacionalización de los procesos de escolarización. La segunda presenta dicho problema en América Latina y Europa con énfasis en los procesos históricos de segmentación educativa. En la tercera parte se presenta la comparación de políticas y programas de diversificación de la oferta de nivel secundario en la actualidad y sus efectos sobre los sistemas analizados. Finalmente, se desarrollan un conjunto de conclusiones acerca de la perspectiva adoptada para una mejor comprensión de las políticas y programas destinadas al logro de trayectorias escolares exitosas para todos los estudiantes.

## **1. El problema del cambio en la escuela secundaria: el par expansión-modelo institucional y una propuesta teórica para su análisis**

Para abordar el problema del cambio en la escuela secundaria se propone como argumento principal la corroboración de la existencia de dificultades comunes en los sistemas educativos de Occidente en relación con el par expansión-modelo institucional de la escuela secundaria.

En términos generales, es posible identificar tres causas asociadas a la expansión de la escuela secundaria. Una referida a los cambios en la estructura económica y en el mercado de trabajo y sus efectos sobre la expansión de la escolarización secundaria (formación de recursos humanos y/o contención del desempleo juvenil). Otra ligada a las transformaciones demográficas, particularmente el desarrollo de la población joven y la necesidad de extender instituciones destinadas a la regulación social de los jóvenes. Una tercera, de índole sistémico-institucional, vinculada con las formas de expansión de los sistemas educativos y sus efectos sobre las trayectorias educativas en contextos de expansión. Este trabajo se centra en esta última hipótesis.

De acuerdo con esta hipótesis, a medida que el completamiento de niveles básicos de escolarización fue presionando sobre la expansión de la educación secundaria, ciertas

características de la organización tradicional de ésta generaron dificultades para retener a todos los estudiantes y asegurar la certificación de los estudios. Históricamente, las políticas de extensión de la escolarización secundaria han encontrado problemas de ajuste entre los modelos institucionales y los nuevos sectores sociales que acceden a ese nivel. Fueron las políticas (las reformas) las que dieron cuenta del desajuste entre la obligatoriedad (forzar la expansión) y la forma de organización (Acosta, 2013; Acosta y Terigi, 2015). En función de ello, en este trabajo, el problema se reformula en términos del par expansión-modelo institucional.

El concepto de modelo institucional supone la condensación de tres elementos: por un lado una cultura de la escolarización (que supone las variables de la gramática de la escuela sumada a aquellas propias de la sistematización); por otro lado la localización de esa cultura (la que depende de cada escenario y confluye en distintos tipos de regímenes académicos); finalmente la institucionalización de la escuela secundaria en tanto forma histórica (instituciones determinantes en el marco de procesos de sistematización educativa; véase al respecto Autor, 2014).

La reformulación del problema del cambio en la escuela secundaria en términos del par expansión-modelo institucional parte de un marco histórico comparado con énfasis en tres dimensiones:

– La dimensión histórica: herencias institucionales que se arrastran entre modelos y prácticas que dan forma a las instituciones educativas (Acosta, 2014; Tröhler y Lenz, 2015).

– La dimensión sistémica: dinámica sobre la que se estructuran las prácticas de escolarización, específicamente los procesos de sistematización y segmentación (Mueller, 1992; Ringer, 1992; Schriewer y Horney, 1992; Viñao, 2002; Acosta, 2011 y 2014).

– La dimensión ligada a los procesos de internacionalización de la educación: esto es la relación entre tendencias globales y prácticas nacionales en la expansión de la escolarización (Schriewer 2002 y 2010).

– La construcción de un marco de este tipo se apoya en algunos supuestos. Se parte de la tesis del proceso de *internacionalización* de ideas y modelos en la configuración de los sistemas educativos en general y de la escuela secundaria en particular. El concepto de internacionalización, tal como lo desarrolla Schriewer (2002; 2010), refiere al proceso de migración, de difusión y de recepción transnacional de discursos y prácticas educativas, proceso constituido históricamente en una variedad de lógicas de apropiación determinadas por estructuras culturales profundas (Caruso y Tenorth, 2011). Supone, al mismo tiempo, la difusión global de guiones educativos estandarizados transnacionalmente y la persistencia de varias redes de interrelación sociocultural (Schriewer, 2010).

Respecto de la configuración de los sistemas educativos y la escuela secundaria, se toman como puntos de partida los siguientes procesos de internacionalización:

– El triunfo de una forma escolar a fines de siglo XIX bajo las variables de la estatalización, la simultaneidad, la gradualidad, la constitución de nuevos oficios (docentes y alumnos).

– La articulación de instituciones educativas bajo procesos de sistematización y segmentación como matriz de configuración de los sistemas educativos (Mueller, 1992; Ringer, 1992).

– La configuración de la escuela secundaria como institución con rol diferencial en el proceso de segmentación educativa a partir dos elementos: su propio modelo institucional y su expansión a partir de modelos institucionales con funciones de instituciones determinantes (Steedman, 1992).

Interesa en este punto agregar un complemento a la hipótesis planteada sobre la internacionalización de la escolarización: históricamente las propuestas sobre planes de estudio y formas institucionales para la escuela secundaria se dieron sobre la base de un *lenguaje* (en el sentido de Thröler, 2013, pág. 27), un *almacén pasivo* que albergó los términos posibles para la discusión. Dichos términos resultaron de la combinación entre las funciones históricas asignadas a las instituciones que luego fueron escuelas secundarias (por ejemplo los colegios humanistas) y los pares sobre los que se reactualizaron dichas funciones durante el siglo XIX tal como se presenta en la Tabla 1.

**Tabla 1.** Pares de la discusión sobre enseñanza secundaria hacia fines del siglo XIX

Funciones históricas de la educación humanista	Formas de la discusión sobre las funciones de la enseñanza secundaria (siglo XIX)
Función de selección	Formación común/Formación diversificada
Función preparatoria	Formación general/Formación orientada
Función generalista	Formación clásica/Formación científica

Fuente: Tabla original.

El encuentro entre este lenguaje posible para la educación secundaria y los procesos de sistematización educativa durante la expansión de la escolarización en la segunda parte del siglo XIX condujo al desarrollo de estructuras segmentadas. Fritz Ringer (1979) formuló el concepto de sistema educativo segmentado en los términos siguientes (se mantiene la cita en idioma original dada su relevancia para el argumento):

*A segmented or tracked system of education, finally, is one in which parallel courses of study are separated by institutional or curricular barriers, as well as by differences in the social origins of their students (...) several distinctive streams can be housed within a single institution, as in the American high school, or the segments can physically separated, as in the case of the classical Gymnasium and the Realschule in the nineteenth century Germany (...) But curricular specialization alone do not constitute segmentation, nor do status difference among people who have spent unequal amounts of time in school. Segmentation requires simultaneous differences between curricular paths and the social*

*origins of students who travel them. In most instances of tracking one of the streams stands out as the social preserve of the higher strata. This common form of socially vertically segmentation should be distinguished from a horizontal variant, in which some part of the social difference between tracks cannot be described in terms of social altitude (...) It is important to recognize that the divide between those members of an age group who attend educational institutions and those who do not is an instance of segmentation. Indeed, that particular divide is the limiting case of segmentation, and it can be socially horizontal as well as vertical (...) it is best to regard any decisive extension of an educational system as a movement away from segmentation. Obviously, it is educational segmentation that tends to legitimize and to perpetuate social distance (Ringer, 1979: 29-30).*

La segmentación podría concebirse como el resultado sistémico de un lenguaje particular, el referido a las funciones de la educación secundaria. Por qué un problema educativo se resolvió a través de un mecanismo de diferenciación institucional pedagógica con efectos determinantes sobre la distribución social? Podría pensarse aquí en una inversión de la hipótesis propuesta por Tröhler (2013) acerca de la educacionalización de los problemas sociales como reflejo educativo: en este caso no se trató de la resolución educativa de unos problemas sociales (la tensión entre republicanismo y capitalismo por ejemplo) si no de la canalización de la distribución de bienes educativos a través de formas institucionales que expresan una diferenciación social.

Este problema es el que se encuentra en la base de las políticas educativas hacia la escuela secundaria desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. En las páginas siguientes propondremos que la expansión de la escuela secundaria debió acompañarse de políticas que, en un primer momento, intentaron modificar el modelo institucional para atenuar los efectos de la segmentación educativa (apartado 2) y, en un segundo momento, dirigidas hacia los que iban quedando fuera, tendieron a acentuar los procesos de diferenciación institucional (apartado 3).

## **2. Expansión, modelo institucional y segmentación durante la configuración y expansión de la escuela secundaria en Europa y América Latina**

Las escuelas secundarias actuales son el producto del cruce de dos tendencias frente al desafío de la expansión: la tendencia a la continuidad del modelo institucional de bachillerato humanista selectivo frente a la tendencia de ruptura que supusieron las escuelas únicas (o comprensivas) en el momento de expansión de la escuela secundaria. En efecto, las escuelas secundarias son fruto del encuentro entre un modelo institucional instaurado alrededor del siglo XVI, pensado para la escolarización de los jóvenes de la elite de la sociedad, y un modelo institucional diseñado en los comienzos de los Estado de Bienestar, pensado para la escolarización de todos los jóvenes (al menos durante la primera parte de la llamada adolescencia) de la sociedad.

### **2.1. La educación secundaria en Europa**

A fines del siglo XIX, momento en el que se sancionó la obligatoriedad de la escuela elemental, en Europa asistían a los bachilleratos (Escuelas de gramática, liceos o gimnasios) entre el 2% y el 6% de los jóvenes entre 10 y 19 años (Acosta, 2011; Kaelbe, 2011). Durante los años '60 los países de Europa central y los Estados Unidos produjeron

una serie de reformas que acompañaron la extensión de escuela secundaria obligatoria para la mayoría de la población. Estos cambios se expresaron básicamente en tres movimientos: el aumento progresivo de la edad de la escolaridad obligatoria; la estructuración de una oferta escolar más homogénea mediante la reformulación de los históricos formatos escolares segmentados que obligaban a los estudiantes, muy tempranamente, a optar por modalidades secundarias diferentes que preparaban para diversos destinos sociales; y la postergación de la edad en la que las y los estudiantes deberían realizar la opción de las modalidades -por lo general, hasta el inicio del ciclo secundario superior-.

Estas reformas, conocidas como reformas comprensivas y concebidas como un movimiento democratizador, fueron acompañadas por una serie de modificaciones en el interior de las escuelas secundarias: se aseguró un ciclo común de formación general para todos los ingresantes, se evitó la segregación temprana de los niños en escuelas de modalidades diferentes, se dio lugar a la flexibilización curricular a través del sistema de opcionalidades en el que los alumnos podían elegir parte de los contenidos a cursar a lo largo de su escolaridad, y se crearon sistemas de “apoyo” a la función de enseñanza (profesores tutores, consejos de orientación, entre otros; véase Weiler, 1998; Campbell y Sherington, 2006; Wiborg, 2009).

En un lapso de 30 años estos países lograron masificar, tanto en términos de acceso como de finalización, la escuela secundaria. Del 6% que accedía entre los años '30 y '40 se pasó a un 50% que finalizaba en los '60 hasta un 75% en los '90. Según datos de la OECD (2002), Para el año 2000 un 50% de quienes tenían entre 55 y 64 años contaba con el título de Educación Secundaria Superior, mientras el 75% de la población entre 25 y 34 años estaba en esta situación. Es decir que la mitad de la generación que probablemente ingresó a la secundaria unificada en los años '50 –comienzos de la expansión-pudo completar ese ciclo, mientras tres cuartos de los jóvenes que probablemente cursaron hacia fines de los años '80 lo completó.

En relación con los procesos de segmentación, las teorías de la reproducción desarrolladas desde fines de los años 70' dieron cuenta de la continuidad de dichos procesos (la “ilusión” de la escuela única; Fernandez Enguita, 1985). El análisis de Weiler (1998) sobre el éxito parcial de las reformas comprensivas en Suecia y Reino Unido y su fracaso en Francia y Alemania concluye de manera contundente: “...El Estado moderno es básicamente incapaz de poner en práctica grandes reformas, por razones que tienen que ver con su compromiso estructural con el orden existente en la distribución de poder y status” (pág. 72).

En la actualidad, la comisión *Tackling early school leaving in Europe* de la Unión Europea calcula que en Europa uno de cada 7 estudiantes abandona la escuela tempranamente y propone el objetivo de reducir a un 10% la cantidad de jóvenes que abandonen la escuela sin completar sus estudios (Estrategia 2020; para 2011 se calculaba en 13.5%) y aumentar a un 40% el logro de estudios superiores (European Commission, 2012 y 2014; Lyche, 2010; Wilson et al, 2011). Los gobiernos de los Estados miembros se comprometieron a establecer sus propias metas nacionales en la reducción del abandono escolar prematuro (teniendo en cuenta el punto de partida de cada país) y la elaboración de estrategias globales para abordar el abandono escolar a finales de 2012.

## ***2.2. La educación secundaria en América Latina: entre tendencias globales y escenarios locales***

Sabido es que los sistemas educativos latinoamericanos tuvieron y tienen otro “ritmo” en relación con estructuras similares de los países centrales. Muchas de esas diferencias se originan, evidentemente, en la forma en que la región se incorporó al proyecto de emancipación de la Ilustración y a la consolidación del Estado moderno.

Como señala Ossenbach (1997), luego de la emancipación de la metrópoli, la educación pública (por oposición al ámbito privado doméstico) se mantuvo en el nivel municipal. Finalizadas las guerras pos independencia, la construcción de los estados centrales fue un proceso largo y laborioso que comenzó a cobrar forma en el último tercio del siglo XIX. En consonancia con lo que ocurrió en Europa, durante ese período los estados centrales comenzaron a hacerse cargo de la educación primaria a través de la noción de Educación Común donde el Estado se definió como Estado docente.

Frente a la homogeneización que dio lugar a la integración nacional como matriz distintiva de los sistemas educativos modernos, es posible resaltar dos rasgos que diferencian a América Latina de la región europea en lo que respecta a la configuración de los sistemas educativos: el escaso vínculo con el desarrollo económico, por lo menos hasta los años '50, y una notable disparidad en la consolidación y expansión de los sistemas educativos al interior de la región dando lugar a desarrollos combinados (Puigróss, 1994).

Los países del Cono sur, de modernización educativa temprana, tuvieron una relativamente rápida organización y expansión del nivel primario, así como un desarrollo muy temprano del nivel secundario, caracterizado por una alta expansión en volumen y un notorio sesgo preuniversitario. En consecuencia, atravesaron una primera gran expansión a mediados del siglo XX, pero a diferencia de los países europeos, ésta se produjo sobre la base de una limitada capacidad de cambio de la estructura del nivel medio y del modelo institucional de origen de la escuela secundaria (no hubo reformas comprensivas).

Luego de una década “perdida”, las reformas educativas de los años '90 volvieron a instalar el problema del cambio de los sistemas en la agenda política. Con resultados dispares y efectos de segmentación educativa por su orientación neoliberal, hacia el año 2000 la región se tornó más homogénea respecto de la universalización de la educación elemental. Así, los problemas de la masificación de la secundaria se ubicaron en el centro de la discusión educativa.

En la actualidad, entre la educación primaria y la educación secundaria existe una fluida transición. La inmensa mayoría de los países de la región poseen tasas relativamente altas de transición de alumnos entre la enseñanza primaria y la secundaria, siendo el promedio de la región 93,5%. Sin embargo, la asistencia a la educación secundaria fluctúa enormemente al interior de los países según el nivel socioeconómico. Ésta va desde un 93,6% entre los más ricos hasta un 78,9% entre los más pobres, en promedio para la región.

Finalmente, y en coherencia con lo señalado respecto a la limitada capacidad de cambio de la estructura que dio origen al nivel medio, la cobertura relativamente alta no parece haber alterado los procesos de selección interna que se encuentran en su matriz fundacional: a partir de los 13 años comienza a observarse un proceso de deserción y alteración de la

trayectoria educativa hasta un punto tal que, entre los 17 y 18 años (edad de finalización teórica del nivel secundario en la mayoría de los países de América Latina), cerca de la mitad de los jóvenes ya no acuden a la escuela. *Circa* 2006, solo el 48,5% de los jóvenes de 20 años había culminado el nivel medio (SITEAL, 2010), con situaciones críticas donde los porcentajes descienden hasta el 19,8% (Honduras) o al 26,4% (Nicaragua). La segmentación educativa adquiere aquí su forma más extrema.

El recorrido hasta aquí realizado tuvo como objetivo presentar una síntesis de la forma que adoptó el cambio en la escuela secundaria en los países de Europa y de América Latina a partir de un problema de definición común: la expansión de la escuela secundaria frente al modelo institucional de origen. La segmentación de los sistemas educativos atravesó las reformas comprehensivas en Europa y adquiere sus formas más extremas en algunos países de la región latino americana. En el apartado siguiente se analiza la forma que asumen estas mismas dinámicas en relación con políticas recientes destinadas a la escuela secundaria en ambas regiones, cuya principal característica es la de diversificación de la oferta institucional para asegurar la retención.

### **3. Expansión, modelo institucional y nuevas formas de segmentación en las políticas y programas para la expansión de la escuela secundaria**

Tal como se propuso en el apartado anterior, la educación secundaria presenta una dificultad histórica: un modelo institucional que refleja el origen selectivo y excluyente frente a procesos de expansión escolar. Algunos países avanzaron más que otros en atender este problema. Sin embargo, todos los países, más allá de su grado de avance, presentan casos de políticas educativas orientados a atender esta problemática. Interesa analizar el cambio desde las políticas orientadas hacia la transformación del modelo institucional a aquellas ligadas a la acentuación de procesos de diferenciación institucional.

En este sentido, la expansión de la escuela secundaria ha llevado al desarrollo de políticas cada vez más centradas en grupos de individuos cuyos efectos tienden a evaluarse en términos de logros de los individuos (los estudiantes y sus profesores). En palabras de Popkewitz (2009): “Las reformas y los estándares se conciben como una forma de reparar la falta de éxito académico entre grupos o poblaciones particulares de la sociedad” (pág. 167). En el caso de la escuela secundaria, los *early school leavers* se transformaron en la nueva Cuestión Social, el nuevo desorden moral a corregir, en palabras del mismo autor (pág. 68). Al par expansión-modelo institucional se le suma un tercero: retención.

Por este motivo, el análisis de las políticas y programas dirigidas hacia la educación secundaria ya no suele realizarse en términos de sus relaciones con las funciones sociales de los sistemas educativos, entre las que se destaca la segmentación, y se focalizan en los logros institucionales frente al objetivo de mantener a los estudiantes dentro del sistema hasta que obtengan una calificación. En este punto entonces cabe introducir el concepto de abyección de Popkewitz: “Entonces, la abyección es un modo de reflexionar acerca del complejo conjunto de relaciones de inclusión y exclusión; el aislamiento y la acción de insertar en un intersticio y, a la vez, de excluir en el mismo fenómeno como el cosmopolitismo de la escolarización” (p., 21).

En términos de lenguajes posibles para la educación secundaria podría agregarse al esquema de la Tabla 1 una combinación de *paroles* propias de las políticas del siglo XX como el que se presenta en la Tabla 2:

**Tabla 2.** Pares de la discusión sobre enseñanza secundaria hacia fines del siglo XX

Funciones históricas de la educación humanista	Formas de la discusión sobre las funciones de la enseñanza secundaria (siglo XIX)	Orientación de las políticas educativas mediados siglo XX	Orientación de las políticas educativas fines siglo XX
Función de selección	Formación común/ Formación diversificada	Masificación/Escuelas comprehensivas	Inclusión/Exclusión
Función preparatoria	Formación general/ Formación orientada	Cualificación/ ciudadanía	Educación permanente/ cualificación básica
Función generalista	Formación clásica/ Formación científica	Currículum general/ Currículum por elección	Refuerzo en áreas básicas

Fuente: Tabla original.

En síntesis, los procesos de sistematización educativa llevaron a la escuela secundaria a una tensión entre expansión y modelo institucional transformándola así en un problema a atender desde las políticas; la forma de resolver dicha tensión fueron las reformas de la escuela secundaria. Así, la expansión de la escuela secundaria debió acompañarse de políticas que, en un primer momento, intentaron modificar el modelo institucional para atenuar los efectos de la segmentación educativa y, en un segundo momento, dirigidas hacia los que iban quedando fuera, tendieron a acentuar los procesos de diferenciación institucional.

En la Tabla 3 se presentan los programas analizados, en tanto casos, clasificados en dos categorías de programas para la escuela secundaria ya utilizadas en otros estudios (Acosta, 2013; Acosta y Terigi, 2015): *de sostenimiento de la trayectoria escolar* y *de reingreso*. Ambas dan cuenta del problema de origen en su nueva versión: diversificar la oferta a fin de lograr la *retención*.

Al comienzo de este trabajo se señalaron confluencias y divergencias entre la configuración y expansión de los sistemas educativos latinoamericanos y aquella de los países de modernización temprana. Respecto de la expansión de la escuela secundaria, se indicó que esa heterogeneidad se tradujo en la existencia de sistemas que avanzaron más rápidamente que otros en ese proceso, aunque con fuertes dificultades para la renovación del modelo institucional.



**Tabla 3.** Sistematización políticas orientadas hacia la educación secundaria. Selección de programas para Europa y América Latina por tipo de política

Tipo	Sostenimiento de la trayectoria escolar				Reingreso a la escuela secundaria			
	Período de implementación	Población objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción	Período de implementación	Población objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción
<b>Caso</b> <b>Apoyo a Liceos (Chile)</b>	2006 y cont.	Escuelas alumnos vulnerabilizados y bajos resultados	*Mejorar resultados en 3 años *Mejorar gestión y capacidad institucional	*Programa de asistencia a demanda de liceo en el área institucional, pedagógica y convivencia				
<b>CESAJ (Pcia. Bs.As. Argentina)</b>					2008 y cont.	Jóvenes 15 a 18 fuera del SE (50 CESAJ, 1000 estudiantes a 2011)	*Re ingreso en ciclo superior *Aceleración de trayectorias *Vinculo con trabajo	*Espacio puente *Cambios régimen académico *Diseño curricular de ciclo básico específico
<b>Combatiendo el abandono escolar (Holanda)</b>	2007 y continúa.	Estudiantes en la educación obligatoria con especial atención a la transición y continuidad pos primaria.	*Reducir las tasas de abandono escolar.	*Sistema de seguimiento de los estudiantes (número personal). *Portal digital de absentismo. *Coordinadores de cuidado: asistencia socioeducativa. *Programas de continuidad educativa, orientación laboral.				

<b>Micro Lycées (Francia)</b>				2000 y continúa	Jóvenes entre 16 y 25 que abandonaron la escuela con 6 meses en segundo grado o a un año de finalizar el BAC	*Localización geográfica *Trabaja sobre los modos de socialización para poder devenir estudiantes	*Diseño conjunto de espacios y tiempos para alumnos y profesores (sala común de referencia) *Grupos reducidos: 10 estudiantes por profesor *Horarios flexibles
<b>PAC (Uruguay)</b>				2006 y cont.	Jóvenes 12 a 15 fuera del SE o en riesgo de abandono	*Reinsertar en liceo *Desarrollar innovación pedagógica	*Cert.ciclo básico *Apoyo vida liceal *Acompañamiento egreso espacio puente
<b>PIU (Uruguay)</b>	2008 y cont.	Escuelas alumnos vulnerabilizados y repitencia (82 liceos)	*Mejorar aprendizajes *Mejorar promoción			*Tutorías *Recursos materiales a estudiantes *Atención psicológica	
<b>PMI (Argentina)</b>	2006 y cont.	Escuela secundarias (5254 en 2011)	*Fortalecer trayectorias escolares *Generar cambios en la propuesta escolar y organización institucional			*Espacios extra clase *Tutorías *Articulación niveles *Variaciones en la enseñanza disciplinar	

<p><b>PROA</b> (España)</p>	<p>2001 y continúa.</p>	<p>Escuelas primarias y secundarias (Institutos), estudiantes de 5to y 6to de primaria y 1ero y 2do de secundaria</p>	<p>*Mejorar el pasaje entre primaria y secundaria. *Promover proyectos de atención tutorial individual. *Vincular a la familia y al entorno en el sostenimiento de la trayectoria escolar.</p>	<p>*Programa de refuerzo escolar dos veces por semana con tutores y ex estudiantes complementarias para el desarrollo de las competencias básicas (lectura, radio, teatro, etc.)</p>	<p>2005 y cont.</p>	<p>Escuelas de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO): participan entre 500 y 600 centros); estudiantes de 1º a 3º</p>	<p>*Mejorar resultados educativos *Promover cambios en la atención pedagógica *Vincular a la familia y al entorno en el sostenimiento de la trayectoria escolar</p>	<p>*Programa de acompañamiento escolar en centros de educación secundaria: monitores, profesores de apoyo *Programa de apoyo y refuerzo en centros de educación secundaria</p>
<p><b>Programa EXIT</b> (Barcelona, España)</p>	<p>2002 y continúa.</p>	<p>Todos los estudiantes calificados en "riesgo educativo".</p>	<p>*Retener a los estudiantes hasta los 16 años (Senior cycle o equivalente).</p>	<p>*Apoyo dentro del Centro: apoyo extra en horario escolar. *Apoyo extra clase: apoyo adicional fuera del horario escolar. *Apoyo en vacaciones: apoyo a través de servicios juveniles. *Apoyo fuera de la escuela: para estudiantes desérticos.</p>	<p></p>	<p></p>	<p></p>	<p></p>

Fuente: Elaboración propia en base a documentación de los programas

La heterogeneidad de situaciones a atender sumada a la variada historia de las configuraciones educativas locales también se expresa en los programas estudiados. En efecto, dichos programas presentan aspectos comunes y divergentes. Los primeros se vinculan con el problema del acceso y permanencia en la escuela secundaria. Tal como señala Finnegan (2007) los programas se enmarcan en el propósito general de garantizar al menos 12 años de escolarización, de allí el énfasis en el acceso y la finalización del nivel secundario.

Si se enfocan las políticas y programas destinados a los jóvenes, se observan las siguientes características comunes (en base a Finnegan, 2007 y Acosta, 2013):

- Articulación de la expansión de la escuela secundaria con objetivos de ampliación de derechos sociales.
- Extensión de la escuela secundaria en el marco de la ampliación y cumplimiento del Derecho a la educación.
- Articulación de la escuela secundaria común con la formación para el mundo del trabajo.
- Focalización en grupos poblacionales con tránsito entre la primaria y secundaria interrumpido, en sectores que abandonaron el nivel secundario o que cursan en condiciones de sobriedad y desfasaje etéreo.
- Flexibilización del modelo institucional de la escuela secundaria (en el currículum y en el régimen académico).
- Creación de figuras de apoyo y sostén en la escuela secundaria para acompañar la inserción y el tránsito por la escolaridad.
- Desarrollo y experimentación de formatos de atención educativa alternativos o complementarios (articulables) con el de la educación secundaria escolarizada.
- Contextualización de la oferta en el ámbito local.
- Desarrollo de programas con base en las escuelas y organizaciones locales (generación de capacidad institucional).

Más allá de estos elementos comunes se encuentran ciertas divergencias, muchas de ellas ligadas a la configuración educativa particular. En este sentido, puede proponerse una re-categorización de los programas estudiados en cuatro grupos:

- Sostén modalidad extensiva: programas de desarrollo de estrategias para mantener a los estudiantes en su conjunto en la escuela secundaria. Programas: Combatiendo el abandono escolar (Holanda); PMI (Argentina).
- Sostén modalidad segmentada: programas de desarrollo de estrategias de apoyo a grupos vulnerabilizados para mantener a los estudiantes en la escuela secundaria. Programas: PIU (Uruguay), Èxit, (Barcelona), SCP (Irlanda).
- Reingreso/Adaptación a la escuela secundaria común: programas puente para la reinserción en la escuela secundaria; suponen “adaptación” al dispositivo escolar. Programas: CESAJ (Argentina), PAC (Uruguay).
- Reingreso al sistema educativo: programas de creación de oferta institucional alternativa dentro del sistema de educación formal: no se presentan en este estudio (véase Acosta, 2011; Acosta, 2014).

Estos cuatro grupos se encuentran atravesados por la distinción, ya señalada por Terigi (2012), entre políticas extensivas y políticas intensivas respecto de la expansión de la escuela secundaria y el cambio o alteración del modelo institucional. Tal como destaca la autora, las políticas extensivas son altamente generalizables pero no alteran esencialmente el dispositivo escolar: son políticas de perfeccionamiento del dispositivo para sostener la trayectoria de los estudiantes (Acosta, 2013). En este estudio corresponden a este tipo de políticas los programas *Combatiendo el abandono escolar de Holanda* o el PMI de Argentina.

Las políticas menos extensivas, por su escala acotada, permiten un mayor grado de experimentación e innovación en los cambios sobre el régimen académico, en las modalidades de acompañamiento y seguimiento y en el currículum: son políticas de alteración –en el sentido de flexibilización– del dispositivo para evitar los núcleos duros que están en la base del rezago y el abandono. Serían ejemplos de este tipo de política los programas como CESAJ, de la Provincia de Buenos Aires, Argentina y el PAC de Uruguay.

La agenda múltiple que enfrenta la expansión de la enseñanza secundaria hace que sea posible encontrar combinaciones de ambos tipos de políticas. Los programas como el PMI constituyen un ejemplo de política extensiva con baja capacidad de innovación del modelo institucional y con dificultades para su perfeccionamiento. La creación y expansión de los programas como PAC o CESAJ constituyen un ejemplo de política intensiva: de menor escala propone la alteración de algunos rasgos del modelo institucional. Entre unas y otras se encuentran programas fuertemente centrados en el sostenimiento de los estudiantes sin provocar grandes transformaciones en el modelo institucional, tal es el caso del SPC en Irlanda o Èxit en Barcelona.

Si se combinan los grupos propuestos con el tipo de política (extensiva o intensiva) y su correlato en los cambios en el modelo institucional (perfeccionamiento o alteración) se obtiene que en un extremo estarían los programas de sostenimiento de modalidad extensiva y en el otro los programas en modalidad alternativa; entre los primeros el dispositivo institucional se mantiene menos alterado, en la medida que se avanza hacia el extremo opuesto se aprecia un grado creciente de alteración.

Las experiencias analizadas revelan distintas formas de acercamiento al problema de la expansión de la escuela secundaria y el modelo institucional, desde el perfeccionamiento del dispositivo escolar en su forma moderna hasta la alteración total (o, al menos, buena parte de ella). A continuación se presenta la Tabla 4 con el conjunto de los programas y las modificaciones específicas a distintos aspectos del modelo institucional:

Si se comparan los elementos de cambio comunes para el modelo institucional se destacan modificaciones de alcance general y modificaciones de alcance particular, es decir a nivel de la institución escolar:

### ***Modificaciones generales***

– Designación de profesores por fuera de la hora clase (profesores con asignación de horas institucionales, profesores o monitores para el apoyo extraescolar o recuperación de aprendizajes, profesores tutores (función ya existente)).

- Armado de equipos técnicos de gobierno central y/o local de asesoramiento, acompañamiento y trabajo conjunto con los actores en las escuelas; articulación con universidades para formación de recursos en las escuelas.
- Revisión general del currículum para diseñar trayectos alternativos, cursadas paralelas y, a la vez, ofrecer conocimientos comunes a todos.

**Tabla 4.** Los programas y los cambios en el modelo institucional

Programa Dimensión MI	Apoyo a establecimientos (Chile)	CESAJ (Buenos Aires, Argentina)	Combatir el abandono escolar (Holanda)	PMI (Argentina)	PAC (Uruguay)	PIU (Uruguay)	Programa Exit (Barcelona, España)	SCP (Irlanda)
Modalidad de acompañamiento	Asesoría a los liceos en área institucional, pedagógica y de convivencia en alianza con universidades	Se incluye la figura del tutor. Participan agentes e instituciones ajenas al ámbito escolar. Hay profesores del nivel secundario, instructores de formación profesional y preceptores.	Número de educación personal para seguimiento. Portal digital de control del absentismo.	Se incluye la figura del profesor tutor. Implementación de estrategias específicas para alumnos con sobrecarga. Articulación primaria y superior. Itinerarios pedagógicos	Diversas figuras para la enseñanza y acompañamiento por modalidades: profesores de liceo, coordinador del aula, trabajador social, educador social y talleristas	Horas extra curriculares por figura del profesor referente; equipos Multidisciplinarios (Psicólogos, Asistentes Sociales y Educadores sociales), con asignación de más horas para estas tareas.	Desarrollo de proyectos de tutoría por centro para seguimiento de alumnos en dificultad, horas de refuerzo, actividades complementarias para desarrollo competencias básicas	Todo el programa supone un refuerzo del acompañamiento escolar y extraescolar.
Funciones de apoyo al alumno	Se proveen materiales de estudio, equipos, textos, bibliotecas y horas docentes	Profesor tutor y referente institucional. Comunicación y al vínculo con las familias y la comunidad; grupos reducidos	Coordinadores de cuidados socioeducativos. Mentoring y coaching para orientación laboral.	Se asignan recursos para que los profesores asuman tutorías y horas extra clase	Grupos reducidos para el seguimiento en el aula y re inserción en la escuela, apoyo extra clase para egresados ya en la escuela	Profesor referente institucional, Profesor tutor: equipos de asistencia social. Apoyo recursos materiales a alumnos en riesgo	Creación de dos figuras centrales: tutores en las escuelas y amigabands, ex estudiantes, para las horas de refuerzo	Tutores para apoyo extra en horarios escolar y extraescolar, durante las vacaciones y para estudiantes desértiores.
Cambios organizacionales	Horas docentes. Apoyo a los estudiantes en las universidades los días sábados	Espacio puente asociado a una escuela secundaria	VM2: continuar con la educación profesional en el mismo centro.	No hay	Espacio puente para re inserción en escuela secundaria (liceo)	No hay	Proyectos de articulación entre escuelas primarias y secundarias. Universidades forman tutores	
Cambios en el régimen académico	No hay	Cursada cuatrimestral, promoción por materia, flexibilidad asistencia		No hay	Semestralización, ajuste carga horaria por materia	Tutorías y horas extra clase con grupos en riesgo	No hay	

*Modificaciones específicas:*

- Flexibilización de disposiciones académicas: horarios de materias, formas de cursada, oferta curricular, recuperación de materias en paralelo al cursado de año o nivel.
- Oferta de cursos y programas de interés para los alumnos; ampliación de la oferta formativa (escuelas de verano, actividades complementarias).
- Libre disposición de fondos para el desarrollo de programas extra destinados a la retención de alumnos en riesgo.
- Focalización en: sostenimiento del “ritmo” educativo (evitar que el alumno se “desenganche”); apuntalamiento de momentos clave de la trayectoria educativa, especialmente la transición ente la primaria y la secundaria y entre ésta y estudios o trabajos posteriores (evitar que la escuela pierda “relevancia” en un proyecto de continuidad).

La dimensión sistémica permite comprender que el problema de falta de eficiencia en el sostenimiento de las trayectorias educativas no se ancla en un solo nivel educativo. Se observa a nivel internacional una tendencia cada vez más robusta a considerar los desacoplamientos en las trayectorias escolares ya no como un problema individual de los sujetos, sino como un problema que debe ser atendido sistémicamente (Terigi, 2012). Las iniciativas pueden valorarse en sus aportes a la detección de dificultades en las trayectorias y en sus acciones para intervenir frente a ellas. En este sentido, el desarrollo de dispositivos que permitan alertas tempranas vinculadas con el ausentismo reiterado, la no promoción y el abandono constituyen herramientas contemporáneas en uso para favorecer el seguimiento de las trayectorias. Así lo muestra el programa Combatiendo el Abandono escolar de Holanda. (Acosta y Terigi, 2015). Asimismo, se evidencian estrategias para que los estudiantes no se vuelvan invisibles. Los tutores y acompañantes para refuerzo escolar (los *amicgrands* en el caso de Éxit) y coordinadores socioeducativos en varios programas son ejemplo de las nuevas formas de atención a este problema.

Los programas analizados muestran distintas formas y grados de alcance al momento de implementar cambios en el modelo institucional de la escuela secundaria. se encuentran arreglos pedagógicos y didácticos flexibles; aunque las iniciativas pueden ordenarse entre dos extremos, desde perfeccionar el dispositivo existente hasta su alteración, existe un grado de conciencia importante acerca de la necesidad de revisarlo (Acosta, 2013). Las articulaciones de este tipo tendrían la potencialidad de presentar muchas opciones de flexibilidad en cuanto a instituciones y condiciones para aprender (tiempos, espacios, recursos, figuras docentes, etc.).

Al respecto, la experiencia internacional en la expansión de la escuela secundaria revela modificaciones importantes en cuatro direcciones:

- Modalidades de acompañamiento (actores destinados al seguimiento de los jóvenes en situación de vulnerabilidad respecto a la trayectoria escolar).
- Efectos de alteración en el modelo institucional en función del desarrollo de modalidades de acompañamiento.
- Cambios sobre la organización académica a partir de la incorporación de alternativas que diversifican sobre las trayectorias;

– Aprovechamiento de medios disponibles en la actualidad –redes sociales–por parte del programa bajo implementación para trabajar sobre las trayectorias de los jóvenes.

Sin embargo, se advierte que las modalidades flexibles podrían estar contribuyendo a aumentar la fragmentación y segmentación del sistema educativo, riesgo que corre toda política intensiva destinada al nivel medio. Por un lado, se advierte el riesgo de una segmentación socioeconómica en las políticas que parten de la identificación de alumnos en situación de vulnerabilidad social y educativa y proponen ofertas para esos grupos. Crear *escuelas para pobres* puede transformarse en un efecto no deseado de la intervención. Por otro lado, se observa también un riesgo de segmentación pedagógica en la medida en que se proponen ofertas curriculares destinadas a alumnos con dificultades sociales y académicas.

En consonancia con el riesgo anterior, las políticas y programas que parten de la focalización corren el riesgo de producir nuevas etiquetas que pueden transformarse en estigmas. Aquí el efecto ya no sería sobre la escuela o el sistema como en la segmentación original, si no que afectaría en forma directa al alumno que recibe la etiqueta. Toda oferta que diferencia grupos (por escuela o dentro de la escuela) también produce estigmas y las escuelas secundarias, en particular, tienen una larga historia en este tipo de dinámica de manera que el riesgo en los casos analizados es la articulación con esta dinámica propia de la escuela secundaria moderna. De esta manera, políticas de innovación que apuntan a evitar los problemas del sistema escolar tradicional pueden en realidad contribuir a profundizarlos.

## **Síntesis y conclusiones**

El objetivo de este trabajo fue proponer un marco de análisis para políticas recientes dirigidas hacia la escuela secundaria. A partir de la definición de un problema propio de la configuración de los sistemas educativos modernos, se avanzó con la caracterización de procesos de expansión de dicha escuela en dos regiones diferentes. Una mirada a las iniciativas recientes permitió considerar cambios y continuidades en relación con el problema de la expansión, el modelo institucional de origen y la segmentación.

Así como las políticas vinculadas con la primera gran expansión de la escuela secundaria se orientaron hacia la modificación del modelo institucional determinante, las políticas de esta nueva etapa parecieran orientarse hacia el diseño de nuevos modelos institucionales que aseguren aquello que los anteriores no pudieron: trayectorias exitosas para todos los estudiantes.

Desde la perspectiva adoptada en este trabajo, es decir el problema común de la expansión versus el modelo institucional y la segmentación como un proceso de educacionalización inversa, cabe destacar los efectos de este tipo de iniciativa en el conjunto del sistema y en cada configuración particular.

Más jóvenes en la escuela secundaria siempre es un dato positivo. Pero también implica un desafío: significa revisar las prácticas existentes porque muchas veces son las condiciones de la escolarización (tanto en su régimen académico como en las formas de enseñanza) las que expulsan a los nuevos estudiantes. Esto no sólo en lo que refiere a los dispositivos de los modelos institucionales, tal como proponen programas recientes, si no



a los procesos históricos de diferenciación institucional y sus efectos sobre la segmentación educativa.

En este sentido, se advierte que los esfuerzos dirigidos hacia la consolidación de trayectorias educativas completas para todos los jóvenes, corren el riesgo de acentuar elementos históricos de segmentación en los sistemas educativos, por medio de una nueva forma institucional: la escuela secundaria *a medida*. Visto desde una perspectiva de procesos históricos de segmentación educativa, no pareciera muy novedosa.

## Bibliografía

- Acosta, F. (2011). *Escuela secundaria y sistemas educativos modernos: análisis histórico comparado de la dinámica de configuración y expansión en países centrales y en la Argentina*. HISTEDBR, 42, 3-13, doi: 10.20396/rho.v11i42.8639863
- Acosta, F. (2013). *Trabajo analítico (multi país) sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina (Cono Sur)*. Informe de consultoría para OEI/EUROsociAL.
- Acosta, F. (2014). *Entre procesos globales y usos locales: análisis de categorías recientes de la historia de la educación para el estudio de la escuela secundaria en la Argentina*. Revista Tiempo, Espacios, Educación, 1 (2), 23-37, doi: 10.14516/ete
- Acosta, F. y Terigi, F. (2015). *Experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en las políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina y en Europa*. Madrid: OEI/EUROsociAL.
- European Commission/ Directorate-General for Education and Culture (2012). *Conference report: reducing early school leaving: efficient and effective policies in Europe*. Recuperado de: [http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/events/2012/documents/esl-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/events/2012/documents/esl-report_en.pdf)
- European Commission/EACEA/Eurydice/Cedefop (2014). *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures*. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Campbell, C. y Sherrington, G. (2006). *The Comprehensive Public High School. Historical perspectives*. New York: Palgrave Macmillan.
- Caruso, M. y Tenorh, H. (2011). *Introducción: conceptualizar e historizar la internacionalización y la globalización en el campo educativo*. En M. Caruso, M. y H. Tenorh (Eds.), *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global* (pp. 13-35). Buenos Aires: Granica.
- Fernández Enguita, M. (1985). *Integrar o segregar. La enseñanza secundaria en los países industrializados*. Barcelona: Laia.
- Finnegan, F. (2007). *Tendencias recientes en políticas y programas que apuntan a la finalización de la escolaridad secundaria en América Latina*. En *Tendencias en foco*, nº3. Red Etis. Recuperado de: <http://www.redetis.iipe.unesco.org>.

- Kalbe, H. (2011). *Hacia una historia social europea de la educación*, en En M. Caruso, M. y H. Tenorh (Eds.), *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global* (pp. 157-182). Buenos Aires: Granica.
- Lyche, C. (2010). *Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving*. OECD Education Working Papers, No. 53. OECD Publishing. Recuperado de: [http://www.oecd-ilibrary.org/education/taking-on-the-completion-challenge\\_5km4m2t59cmr-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/taking-on-the-completion-challenge_5km4m2t59cmr-en)
- Mueller, F. (1992). *El proceso de sistematización: el caso de la educación secundaria en Alemania*. En D. Mueller, F., Ringer y B. Simon (Comps.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp. 37-86). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad.
- OECD (2002). *Education at a glance*. Recuperado de <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/educationataglance2002-home.htm>.
- Ossenbach, G. (1997). *Las transformaciones del Estado y la Educación Pública en América Latina en los siglos XIX y XX*, en Martínez Boom, A. & Narodowski, M. (comps.) *Escuela, historia y poder. Miradas desde América Latina*, pp. 121-148. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
- Popkewiz, Th. (2009). *El cosmopolitismo y la era de la reforma escolar*. Madri:, Morata.
- Puigróss, A. (1994). *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*. Aique: Buenos Aires.
- Ringer, F. (1979). *Education and society in modern Europe*. USA Blomington and London.
- Ringer, F. (1992). *La segmentación en los sistemas educativos modernos*. En D. Mueller, F., Ringer y B. Simon (Comps.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp.161-194). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad.
- Schriewer, J. (2002). *Educación comparada: un gran programa ante nuevos desafíos*. En J. Schriewer (Comp.) *Formación del discurso en la educación comparada*, (pp. 13-40). Barcelona: Pomares-Corredor.
- Schriewer, J. (2010). *Comparación y explicación entre causalidad y complejidad*. En J. Schriewer y H. Kaelbe (Comp.) *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar* (pp. 17-62). Barcelona: Octaedro/ICE-UB.
- SITEAL (2010). *Metas educativas 2021: Desafíos y oportunidades*, 2010. Recuperado de: <http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/227/informe-2008>
- Sobe, N.W. y Kowalczyk, J. (2012). *The problem of context in comparative educational research*. ECPS journal, 6, 51-74, doi: 10.7358/ecps-2012-006-sobe
- Steedman, H. (1992). *Instituciones determinantes: las "endowed grammar schools" y la sistematización de la educación secundaria inglesa*. En D. Mueller, F., Ringer y B. Simon (Comps.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp. 161-195). Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad.
- Tröhler, D. (2013). *Los lenguajes de la educación. Los legados protestantes en la pedagogización del mundo, las identidades nacionales y las aspiraciones globales*. Barcelona: Octaedro.

- Tröhler, D. y Lenz, Th. (2015). Trayectoria del desarrollo de la escuela moderna. Entre lo nacional y lo global: Introducción. En D. Tröhler y Th. Lenz (Comps.) *Trayectorias del desarrollo de los sistemas educativos modernos. Entre lo nacional y lo global* (pp.11-19). Barcelona: Octaedro.
- Terigi, F. (2012). *La escolarización secundaria de adolescentes y jóvenes en América Latina. Aportes para el análisis de la situación y la deliberación de políticas*. Madrid: Eurosocial/OEI.
- Viñao, A. (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid: Morata.
- Weiler, H. (1998). ¿Por qué fracasan las reformas: Política educativa en Francia y República Federal de Alemania? *Revista Estudios del Currículo*, 1(2), 54-76.
- Wiborg, S. (2009). *Education and social integration. Comprehensive Schooling in Europe*. USA: Palgrave MacMillan
- Wilson S.J, Tanner-Smith E., Lipsey, M.W, Steinka-Fry, K y Morrison, J. (2011). *Dropout prevention and intervention programs: Effects on school completion and dropout among school aged children and youth*. Campbell Systematic Reviews. Doi: 10.4073/csr.2011.8

## Políticas y planes sobre la educación secundaria en perspectiva comparada: los casos de Brasil y Uruguay

Ileana Rojas-Moreno<sup>1</sup>

### Introducción

El presente capítulo está sustentado en el desarrollo de dos proyectos institucionales de investigación (PAPIIT-DGAPA-UNAM IN402712/IN401218),<sup>2</sup> y en el precedente de los reportes de avances y resultados publicados (Cf. Ducoing-Watty, 2017 y 2018; Ducoing-Watty y Rojas-Moreno, 2017a, 2017b y 2019). Uno de los puntos de partida y abordaje de los citados proyectos está en la diferenciación entre la educación primaria y la educación secundaria, que además de la delimitación de la edad ideal de 11 a 14 años y de estipularse con una duración mínima de tres años, tiene como basamento un entramado complejo de fines, alcances, contenidos, modelos y programas, por mencionar algunos de los aspectos comprendidos en dicha etapa formativa. De acuerdo con la *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación*, como marco de referencia estándar establecido por la UNESCO (2011), el objetivo de este tramo — también denominado educación secundaria baja o nivel CINE 2 — es el de “...sentar las bases para el desarrollo humano y el aprendizaje a lo largo de la vida sobre las cuales los sistemas educativos puedan expandir oportunidades de educación adicionales (CINE-UNESCO, 2011: 35)”. Lo anterior si se considera incluso que, en los casos de algunos sistemas educativos nacionales, los planes de estudios de la educación secundaria con orientación tecnológica incluyan contenidos de índole vocacional tendentes a fortalecer el desarrollo de destrezas para la inserción de los egresados al mercado laboral. A partir de la demarcación anterior, la presentación de este capítulo responde al propósito de ofrecer una breve caracterización del citado nivel educativo en dos países de la región latinoamericana, Brasil y Uruguay, tomando como referente guía el contraste entre las políticas y los planes implantados en ambos países (Cf. Rojas-Moreno, 2018; Domínguez, Uri y Piriz, 2017).

1 Profesora-investigadora Titular “B” de Tiempo Completo, adscrita al Departamento de Pedagogía de la Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México. Líneas de investigación: educación comparada, educación secundaria, construcción socioepistémica del campo educativo, formación de profesores y profesionales de la educación. CE: ileanarm@unam.mx

2 Las denominaciones de los Proyectos citados son las siguientes: 1) PAPIIT IN 402712 “La educación secundaria: retos y perspectivas al inicio de siglo. Estudio comparado”; 2) papiit in 401218 “La educación secundaria europea y latinoamericana. Un estudio comparado”. La coordinación institucional de dichos Proyectos está a cargo de la Dra. Patricia Ducoing-Watty, investigadora titular del IISUE.

Desde esta mirada, la articulación de la investigación comparada con la de estudios de caso tiene como indicaciones axiales el uso de las categorizaciones de *políticas de educación secundaria* y *planes de estudios* (currículos) correspondientes al citado nivel (Cf. Ducoing-Watty y Rojas-Moreno, 2017a). Ahora bien, para efectos del presente capítulo por *política educativa* se considera el conjunto de acciones del Estado con el propósito de estructurar y regular el sistema educativo (Cf. Subirats et al, 2012). En breve, una *política educativa* puede ubicarse en términos de un conjunto de directrices que orienta la interacción entre el Estado, el sistema educativo y la sociedad, con un basamento filosófico-ideológico subyacente en las funciones que la educación habrá de cumplir para corresponder con la concepción del ser humano y del proyecto de sociedad que se vislumbra desde el Estado (Cf. Rojas-Moreno, 2019: 138). En cuanto a la delimitación de *planes de estudio de educación secundaria*, con esta categorización se aluden cinco precisiones: a) legado clásico en el formato de asignaturas académicas impartidas tradicionalmente; b) conocimiento agrupado en ramas, ciencias o disciplinas que preceden a la fundación las entidades institucionales; c) aprovechamiento social y económico de conocimientos y habilidades adquiridos; d) planeación de los resultados de aprendizaje; y, e) logros y avances personales, sea en estudiantes alumnos como en docentes (Cf. Adamson y Morris, 2010). Es a partir del vínculo entre política educativa y planes de estudios como puede enfocarse la atención en la intervención de organismos oficiales y no gubernamentales para el diseño y la puesta en marcha de proyectos y modelos educativos (planes de estudios), promovidos incluso en el marco de planteamientos más amplios, sean regionales y/o internacionales.

Adicionalmente, se destacan algunas indicaciones de orden metodológico. En cuanto a la selección de los casos de Brasil y Uruguay como objetos de análisis, esta se justifica a partir de dos supuestos iniciales: el primero corresponde al contexto sociohistórico de la región latinoamericana, dado que ambos países han compartido la concurrencia de procesos económicos y políticos durante poco más de cinco siglos con la transición de formas de gobierno a partir de la presencia de monarquías europeas, los movimientos independentistas y la conformación de gobiernos republicanos, militares y civiles. El segundo supuesto alude al impacto del modelo económico neoliberal a partir de las últimas décadas del siglo XX y hasta la actualidad, en la definición y puesta en marcha de agendas políticas internacionales y nacionales, y que en los casos de los países seleccionados dan cuenta de la sucesión de políticas públicas conservadoras y neodesarrollistas, encaminadas básicamente a asegurar el desarrollo social y la redistribución del ingreso (Cf. Ducoing-Watty y Rojas-Moreno, 2017a, 2017b y 2019).

Con base en lo anterior se formularon, entre otras, las siguientes preguntas de investigación: a) ¿cuáles son los rasgos que caracterizan las políticas educativas en cuanto a los planes de estudio vigentes en Brasil y en Uruguay?; y, b) derivado de los rasgos detectados, ¿qué semejanzas y diferencias pueden observarse? Acorde con estos cuestionamientos se propuso validar el siguiente planteamiento: el abordaje comparativo de las políticas educativas para la educación secundaria, perfilado desde el encuadre de los procesos socioeconómicos de los países latinoamericanos, posibilita una aproximación analítica de los casos seleccionados, destacando particularidades y tensiones estrechamente vinculadas con la presencia definitoria de agendas internacionales de política educativa para el nivel educativo de referencia.

Respecto de la estrategia metodológica, el trabajo se realizó en dos fases, siendo la primera de investigación de gabinete para la recolección y el análisis de materiales documentales diversos tales como bases de datos nacionales e internacionales, documentos gubernamentales y de organismos internacionales (Cf. Ducoing-Watty, 2017 y 2018), en tanto que en la segunda fase correspondió al análisis comparativo de los casos nacionales seleccionados (Schriewer, 1993 y 1996; Yang, 2010).

## **1. Agendas internacionales sobre la educación secundaria**

Hoy en día el abordaje de las políticas educativas se vincula estrechamente con las agendas de políticas definidas por los organismos supranacionales a nivel mundial, como una condición observable a partir la intensificación de los procesos de interacción, intercambio, y armonización transnacional de modelos y estructuras sociales. De hecho, la región latinoamericana forma parte del panorama de expansión educativa escolarizada-globalizada que recibe el influjo de múltiples procesos y tendencias vinculados con políticas económicas mundiales. Ejemplo de lo anterior se observa en el caso de los acuerdos internacionales derivados del movimiento mundial *Educación Para Todos* (EPT/ UNESCO, 2015) orientado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/UNESCO, así como la definición de agendas de políticas educativas nacionales mediante adecuaciones acordes con las condiciones de vida propias de las realidades regionales. Es así que, desde los espacios de toma de decisiones se considera que los proyectos y modelos educativos de “clase mundial” son aplicables universalmente mediante acciones de amplia cobertura como la de incorporar las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para dotar y/o ampliar la infraestructura de los servicios educativos, principalmente en las comunidades más desfavorecidas. Esto último no obstante los resultados reportados en informes de organismos multinacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a partir de los cuales se ha evidenciado reiteradamente las limitaciones de estas tendencias, sobre todo en los países en desarrollo ante las condiciones de atraso en contextos nacionales específicos.

En cuanto a la política educativa sobre educación secundaria básica, en el marco del escenario internacional se ubica el derecho a la educación reconocido en el Artículo 24 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (UNESCO, 2020), el cual ha derivado en una temática emergente y en paralelo como una demanda exigida por diversos organismos e instancias internacionales. En 2017, con la publicación del texto *La Unesco avanza. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (UNESCO, 2017), se dieron a conocer algunas estrategias para alcanzar el tan esperado desarrollo sostenible, siendo una de ellas el derecho a una educación de calidad. Dicho documento fue respaldado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y contó con el antecedente del manifiesto *Educación 2030 Declaración de Incheon y Marco de Acción*, en el que se estableció como un compromiso universal el aseguramiento de una educación inclusiva, equitativa y de calidad a lo largo de la vida y para la población mundial en su totalidad (UNESCO/Foro Mundial de la Educación, 2015).

En este entramado se inscribe uno de los elementos de origen de la decisión global de designar la educación secundaria como un elemento medular de las agendas de políticas educativas por parte de la comunidad internacional. En este sentido, durante poco más de

tres décadas el conjunto de Estados participantes ha combinado el refrendo de compromisos y esfuerzos políticos a fin de procurar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de niños y jóvenes a más tardar hacia finales de la próxima década, de cara al parcial logro de esta meta por parte de muchos otros países del orbe, principalmente los que aún no han podido vislumbrar escenarios como este. Es por ello que la consolidación de una agenda de política educativa de esta índole ha enfocado la atención al sector poblacional de los adolescentes, grupo etario que por encontrarse aún en edades de formación está expuesto a riesgos y amenazas como marginalidad social, explotación laboral, drogadicción, violencia, migración forzada e ilegal, embarazo prematuro y enfermedades como VIH SIDA, condiciones que limitan más todavía el aprovechamiento oportunidades de aprendizaje, constituyendo así un reto para los sistemas educativos. En la actualidad y ante la consigna de ampliar la escolaridad obligatoria, la mayoría de los países ha puesto en marcha estrategias diversas acordes con este propósito en el marco de las respectivas agendas de políticas nacionales, mostrándose entonces como un nivel educativo tendente a universalizarse, en la perspectiva de coadyuvar al compromiso compartido por la comunidad internacional de ofrecer una educación básica para todos los ciudadanos y todas las sociedades.

## 2. Contextualización sociodemográfica de los casos de estudio

La propuesta de una investigación de corte comparativo sobre la educación secundaria baja en la región latinoamericana, considerando aquí los casos de Brasil y Uruguay, parte de un perfilamiento sociodemográfico abreviado sobre los casos en cuestión (Cf. Ducoing-Watty y Rojas-Moreno, 2017a, 2017b y 2019). Para tal efecto, se presentan dos bloques de datos estadísticos de soporte para contrastar condiciones socioeconómicas y educativas de los países seleccionados. En el primer bloque de datos, además de las diferencias en cuanto a la extensión territorial y el idioma oficial, en el rubro del Producto Interno Bruto (PIB) *per cápita* ambos países se ubican por debajo del promedio de 25,908 dólares fijado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), quedando Brasil en el lugar 108 del ranking mundial en tanto que Uruguay se sitúa en el lugar 85. Asimismo, en relación con el porcentaje de población ubicada por debajo del umbral de pobreza, y aunque en el caso de Uruguay el dato correspondiente es cinco puntos porcentuales mayor que Brasil, en realidad es este último el país el que tiene una cantidad exponencialmente elevada de personas en esta condición (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1.** Contextualización sociodemográfica de los casos de estudio

País	Brasil	Uruguay
Rubro		
Ubicación	Este de América del Sur	Sur de América del Sur
Área territorial	8,515,770 km <sup>2</sup>	176,215 km <sup>2</sup>
Población	211,715,973 (jul, 2020)	3,473,730 (jul, 2020)
Idioma oficial	Portugués (brasileño)	Español
Sistema político	República presidencial federal	República presidencial
PIB per cápita en dólares corrientes	15,600	22,400
Lugar en el mundo	108	85

Población con ingresos por debajo del umbral de pobreza	4,2%	9,7%
---	------	------

Fuente: Elaboración propia con base en Central Intelligence Agency (2020). The World Factbook. Brasil y Uruguay.

A propósito del desarrollo humano y el perfilamiento educativo, en el segundo bloque de datos se destacan diferencias totales y porcentuales importantes en los niveles de alfabetización de la población, del gasto en educación y de los resultados obtenidos en Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (Pisa, 2018) que muestran un panorama más aventajado en el caso uruguayo (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2.** Panorama comparativo de desarrollo humano y educativo (2020)

País	Brasil	Uruguay
Rubro		
Índice de desarrollo humano	0.761 (2019)	0.808 (2019)
Lugar en el mundo	79	57
Población urbana	87,1% de la población total (2020)	95,5% de la población total (2020)
Población alfabetizada	93,2%	98,4%
Usuarios de la Internet	122,841,218 (57,8%)	2,300,557 (68,2%)
Gasto en educación	6,2% del PIB	44,9% del PIB
Resultados en Pisa	57 (2018)	48 (2018)
Porcentaje de universalización de la educación general básica (Cine 1 y 2)	98,9% (2019)	99,5%

Fuente: Elaboración propia con base en: 1) Central Intelligence Agency (2020). The world factbook. Brasil y Uruguay 2) PNUD (2019). Human Development Report 2019; y, 3) Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019) Informe PISA 2018.

### 3. Estructura de los sistemas educativos nacionales y especificidades de la educación secundaria

De entre los hallazgos básicos de contraste se destacan la organización y estructura actual de los sistemas educativos nacionales de los casos seleccionados, tomando como referencia guía la CINE (UNESCO, 2011) y los trabajos de Ducoing-Watty y Rojas-Moreno (2017a, 2017b y 2019). En el caso del sistema educativo brasileño y de acuerdo con su estructura y organización, la educación básica obligatoria comprende de los 4 hasta los 14 años con niveles educativos distribuidos según se indica: preescolar de 4 a 5 años; Enseñanza fundamental inicial de 6 a 10 años; Enseñanza fundamental final de 11 a 14 años; y, finalmente, el nivel de Educación secundaria superior de 15 a 17 años. Al término de la educación básica se continúa con la educación superior organizada en grados y postgrados y, si bien este nivel no tiene el carácter obligatorio, si es gratuito (ver Cuadro 3). En el caso uruguayo, la estructura y organización de la educación obligatoria en el sistema educativo uruguayo incluye los siguientes niveles: Educación en la primera infancia y Educación inicial (3 a 5 años), Educación primaria (modalidades regular, especial y rural), Educación



media básica (obligatoria) y Educación media superior (modalidades general, tecnológica, técnico-profesional y de formación de profesores). La educación terciaria abarca cursos técnicos no universitarios y de educación tecnológica superior; formación en educación universitaria en diferentes carreras, así como el posgrado (ver Cuadro 3).

De entre los rasgos básicos conviene enfatizar las similitudes en cuanto a organización por grupos de edad para los niveles de CINE 0, CINE 1, CINE 2 y CINE 3, las denominaciones oficiales afines y el acotamiento de los grupos etarios. Por cuanto a las diferencias, una primera distinción importante la duración en años de la educación obligatoria, puesto que en Brasil el límite se ha fijado a los catorce años, en Uruguay concluye hasta los diecisiete años. La segunda distinción recae precisamente en el nivel de educación secundaria, o secundaria baja según CINE, en cuanto a la duración (Brasil: 4 años; Uruguay: 3 años) y la denominación (Brasil: Educación fundamental ciclo final; Uruguay: Educación Media Básica Primer ciclo). Se trata sin duda de un rasgo definitorio por cuanto a las políticas educativas nacionales respectivas, que en el caso uruguayo se ha dado un impulso decidido a elevar el nivel de escolaridad de la población en general (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Panorama comparativo de estructura y organización de la educación obligatoria en los sistemas educativos de los casos de estudio

<b>Caso / Nivel educativo</b>	<b>Denominación, rango de edad, obligatoriedad y duración</b>	
<b>País</b>		
Clasificación y categorización según cine	<b>Brasil</b>	<b>Uruguay</b>
Cine 0 / Educación de la primera infancia  Categorías: a) Desarrollo educacional de primera infancia (entre 0 y 2 años) b) Educación preprimaria: de tres años hasta inicio de primaria	Educación maternal (0 -3 años) Duración: 4 años	Educación en la primera infancia (0 - 2 años) Duración: 3 años
	Cine 0 10	
	Educación preescolar (4 - 6 años) Obligatoria Duración: 2 años	Inicial (3 - 5 años) Solo obligatoria de 4 y 5 años Duración: 2 años
	Cine 0 20	
Cine 1 / Primaria	Educación fundamental Ciclo inicial (6 -10 años) Obligatoria Duración: 5 años	Educación Primaria (6 -11 años) Obligatoria Duración: 6 años

Cine 2 Secundaria baja	Educación Fundamental Ciclo final (11 –14 años) Obligatoria Duración: 4 años	Educación Media Básica Primer ciclo (12 –14 años) Obligatoria Duración: 3 años
Cine 3 Secundaria alta	Educación Secundaria Superior (15 –17 años) Duración: 3 años	Educación Media Superior Segundo ciclo 15 –17 años) Obligatoria Duración: 3 años
Duración total de la educación obligatoria (años)	11 años	14 años

Fuente: Cuadro elaborado con base en: 1) Ducoing-Watty y Rojas-Moreno, 2019; 2) CINE (2011) (<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782>); 3) SITEAL (s/f) <http://www.publicaciones.siteal.iipe.unesco.org/perfiles-de-pais/18/republica-federativa-del-brasil> 4) SITEAL (s/f) (<http://www.publicaciones.siteal.iipe.unesco.org/perfiles-de-pais/10/republica-oriental-del-uruguay>).

Algunos rasgos más específicos sobre el nivel educativo de referencia se indican a continuación.

### a) La educación secundaria en Brasil

En el caso de la República Federal de Brasil, el Estado dispone de instancias como el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación y las Secretarías estatales y municipales de educación. En este país el funcionamiento del sistema educativo está reglamentado por la Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, 1996, N° 9394/96), vigente en la actualidad. En el marco de esta normativa oficial, concretamente en el Artículo 32 se garantiza a la población brasileña una escolarización obligatoria a partir de los 6 y hasta los 14 años de edad, con carácter gratuito en las escuelas públicas, comenzando a los 6 años. De manera complementaria y de acuerdo con la Lei N° 11.274 (2006), la totalidad de municipios, estados y el Distrito Federal que conforman la geografía política del territorio brasileño tenían como tiempo límite el año 2010 para cumplir con esta directriz nacional. Mediante este dispositivo jurídico con sus respectivas enmiendas como el Estado brasileño formalizó los fines educativos, estableciendo su operatividad desde 1997 a partir de la definición de estrategias de alcance nacional con los documentos Directrices Curriculares Nacionales (Ministério da Educação (2013), y Parámetros Curriculares Nacionales (Ministério Da Educação (2015). En lo general, ambos dispositivos se emitieron bajo la lógica de unificar los contenidos curriculares de la educación fundamental inicial y final (primaria y secundaria básicas), en un esfuerzo de amplia proyección para la preparación encaminada tanto a la educación superior como al acceso al mercado laboral. Poco después se implantaron las *Orientaciones Curriculares*

*Nacionales para la enseñanza secundaria* (OCNem, 2016), con el propósito central de continuar de manera sistemática y oficializada los procesos de reformulación curricular. A partir de 2013 y hasta el momento actual, mediante la regulación oficial expedida en el documento *Nuevas Directrices Curriculares Nacionales*, se definieron estrategias políticas nacionales tendentes al establecimiento de contenidos académicos mayormente unificados y de orientación nacional, a la vez que vinculados con las demandas cambiantes del panorama internacional. En el caso de la LDB, la formación ofrecida está orientada a: “... 1) difundir los valores fundamentales al interés social, a los derechos y deberes de los ciudadanos, de respeto al bien común y al orden democrático; 2) considerar las condiciones de escolaridad de los alumnos en cada establecimiento; 3) orientar la formación para el trabajo; 4) fomentar las prácticas deportivas (Cf. Ministerio de Educación, 2008: s/p).” En el caso específico de la educación secundaria se enfatiza que la formación académica se apegará a las particularidades de la vida rural de cada región brasileña; condición que obliga a que aspectos tales como contenidos curriculares, metodologías, organización escolar y calendarios se adecuarían a las necesidades reales e intereses de las diferentes comunidades, atendiendo además a situaciones locales como el ciclo agrario, las condiciones climáticas y las naturales del trabajo rural.

Con base en lo anterior, las áreas curriculares definidas en los planes de estudio de la Enseñanza fundamental final o educación secundaria son Lengua Portuguesa, Matemáticas, Ciencias Naturales, Historia, Geografía, Arte, Lengua Extranjera, Educación Física. A modo de temas transversales se incluyen los contenidos de Ética, Medios Ambiente, Salud, Orientación Sexual, Pluralidad Cultural, Trabajo. Lo mismo las áreas que los temas transversales están organizados y distribuidos por líneas de contenidos y para cada una se indican tres tipos de competencias: a) competencias informativas, b) competencias procedimentales, y, c) competencias de complejidad de pensamiento para la vida, esto es, del potencial que integra conocimientos, habilidades y actitudes para emprender proyectos personales, productivos y/o comunitarios (Cf. Rojas-Moreno, 2018).

## **b) La educación secundaria en Uruguay**

En la República Oriental del Uruguay, el Estado — a través de la Administración Nacional de Educación Pública como entidad autónoma— define la planeación de la educación pública y se ocupa del control de la educación privada en todos los niveles del sistema educativo. Los principios rectores de la educación pública uruguaya son los de gratuidad, laicidad e igualdad de oportunidades, con base en los cuales el sistema educativo nacional ha determinado el acceso gratuito y obligatorio de toda la población infantil y juvenil para garantizar un mínimo de diez años de escolarización, mediante una oferta diversificada en las modalidades de educación formal e informal.

Con base en las disposiciones oficiales, la educación secundaria baja (educación media básica en la denominación del sistema educativo uruguayo) comprende el nivel inmediato posterior a la educación primaria y se apega a los objetivos centrales de profundizar en el desarrollo de conocimientos y competencias previamente adquiridos, y promover el dominio teórico y práctico de diferentes disciplinas (artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas). La propuesta curricular para este nivel incluye ocho líneas transversales: a) educación en derechos humanos, b) educación ambiental para el desarrollo humano sostenible, c) educación artística, d) educación científica, e) educación

lingüística, f) educación a través del trabajo, g) educación para la salud, y h) educación sexual (Cf. Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008).

Respecto del currículo oficial, durante las últimas tres décadas en este nivel educativo se han implementado dos reformulaciones curriculares fundamentadas en la búsqueda de la calidad y la equidad educativas (Reforma de 1996 y Reforma de 2006), aunque sin el basamento de diagnósticos ni de evaluaciones previas. En cuanto a la Reforma de 1996, si bien se buscó oficializar la organización disciplinar por áreas (instrumental, ciencias sociales, ciencias naturales y expresión), la versión oficial del plan de estudios culminó en la reorganización por asignaturas. En el caso de la Reforma de 2006, se definieron nuevas finalidades y nuevos perfiles de egreso, se reformuló el mapa curricular y se eliminó la distribución por áreas, dejando específicamente asignaturas en todos los grados, demostrando que las modificaciones efectuadas nunca mostraron un cambio de tendencia en cuanto a la organización curricular, toda vez que se mantuvo la orientación disciplinar y, de manera genérica, las mismas asignaturas. Frente a la Reforma de 1996, en la Reforma de 2006 los cambios más significativos consistieron en el incremento de dos horas semanales así como en la introducción de la asignatura llamada “espacio de estrategias inclusoras”, a fin de apoyar a los alumnos que así lo requieran (República Oriental de Uruguay - Consejo de Educación Secundaria, 2016).

#### **4. Notas comparativas**

Derivadas de la contextualización antecedente, se destacan aquí algunas anotaciones de contraste sobre la oferta educativa oficial para el nivel de educación secundaria en los casos nacionales de referencia, pues además de formar parte del bloque de países de la región latinoamericana tanto Brasil como Uruguay rasgos de contraste en el tema eje del presente capítulo (ver Cuadro 4).

En primer lugar, ambos países disponen de estructuras e instancias gubernamentales desde las cuales se reglamenta, planea y organiza el desarrollo de los diferentes niveles de los sistemas educativos nacionales. En el caso brasileño y dadas sus particularidades geográficas y sociodemográficas, ha sido de mayor magnitud el complejo de esfuerzos requeridos para atender el desafío de implementar planes de estudio de alcance nacional, a manera de contrarrestar la heterogeneidad, la dispersión y la desarticulación de la oferta formativa de los diferentes niveles educativos. En contraste, en el caso uruguayo con un desarrollo socioeconómico por encima del promedio, la tendencia oficial ha sido la de reducir el tiempo de escolaridad obligatoria compensando esta condición con modelos curriculares obligatorios más compactos y académicamente mejor estructurados.

En segundo lugar, y dado que la educación secundaria en la región latinoamericana se ha ido conformando en el panorama de tendencias y coyunturas económicas, sociopolíticas y educativas diferenciadas, ocurridas a lo largo del siglo XX y lo que va del siglo XXI, que la separan y distinguen, por ejemplo, del caso de la educación secundaria europea (Cf. Ducoing-Watty y Rojas-Moreno, 2017b). Actualmente, en el caso de los países aquí seleccionados, el impacto de las políticas neoliberales basadas en la recentralización de los servicios, la ampliación de la oferta privada, el énfasis en la calidad y la evaluación de servicios y resultados, ha dado lugar a una oferta educativa de naturaleza utilitarista enfocada en los resultados del aprendizaje entendidos como estándares básicos de

competencias. Un matiz interesante para el caso uruguayo se observa en el predominio del Estado, visto como Estado de bienestar y Estado educador), atribuyendo así el carácter centralista y la preminencia del sector público en la organización de la oferta educativa con un acentuado basamento en tradiciones históricas de corte “batllista”.<sup>3</sup>

**Cuadro 4.** Panorama comparativo de la formación académica en educación secundaria básica

Países	Organización curricular	Orientaciones del currículum prescrito
BRASIL	<p style="text-align: center;"><b>Áreas curriculares</b></p> <p>Lengua portuguesa Matemática Ciencias naturales Historia Geografía Arte Educación Física Lengua extranjera (inglés o español)</p> <p style="text-align: center;"><b>Temas transversales</b></p> <p>Ética Salud Medio ambiente Orientación sexual Pluralidad cultural Trabajo y consumo</p>	<p>* Formación académica orientada por los siguientes lineamientos: 1) difundir los valores fundamentales al interés social, a los derechos y deberes de los ciudadanos, de respeto al bien común y al orden democrático; 2) considerar las condiciones de escolaridad de los alumnos en cada establecimiento; 3) orientar la formación para el trabajo; 4) fomentar las prácticas deportivas</p> <p>* Contenido programático sobre diversos aspectos de la historia y cultura que caracterizan la formación de la población brasileña a partir de estos dos grupos étnicos, tales como el estudio de la historia de África y de los africanos, la lucha de los negros y de los pueblos indígenas en Brasil, la cultura negra e indígena brasileña y el negro y el indígena en la formación de la sociedad nacional, rescatando sus contribuciones en el área social, en la económica y política, pertinentes a la historia de Brasil.</p> <p>* Tanto las áreas como los temas transversales están organizados y distribuidos por líneas de contenidos y para cada una se indican tres tipos de competencias: a) competencias informativas, b) competencias procedimentales, y, c) competencias de complejidad de pensamiento para la vida, esto es, del potencial que integra conocimientos, habilidades y actitudes para emprender proyectos personales, productivos y/o comunitarios.</p>

3 La “ideología batllista” o “batllismo” debe su denominación a un grupo político uruguayo fundado por José Batlle y Ordóñez, cuya postura estatista lo llevaba a aspirar a un partido vinculado con el liberalismo clásico aspirante a arribar al Poder Ejecutivo de la República Uruguaya durante la década de los años treinta del siglo pasado (Cf. Wikipedia, 2020).

<b>URUGUAY</b>	<b>Asignaturas</b>	
	Español	
	Matemática	
	Literatura (solo 3° grado)	
	Inglés	
	Taller de informática (solo 1° y 2° grados)	
	Historia	
	Geografía	
	Educación social y cívica (sólo en 3° grado)	* Fundamentación del currículum de educación media básica en tres principios: ética del pensamiento, de la ciudadanía y del bienestar, relacionados con aspectos culturales, habilidades y actitudes socio-emocionales, conocimientos básicos, capacidades y competencias requeridas para formar al alumno en el ejercicio de una ciudadanía crítica.
	Geografía	
Biología		
Ciencias físicas (en 3° grado esta asignatura se sustituye por Física y Química al quedar como asignaturas separadas)	* Adhesión al pensamiento de Cullén, ideólogo que planteó la vinculación entre ética, derechos humanos, formación y aprendizajes, como dimensiones que preparan al alumno para participar en la vida democrática.	
<b>Área de expresión</b>		
Educación física y recreación		
Educación visual, plástica y dibujo		
Educación sonora y musical		
***		
Espacio curricular abierto (se suprime en 3°)		
Espacio de estrategias pedagógicas inclusoras		

Fente: Cuadro elaborado con base en: 1) Ducoing-Watty y Rojas-Moreno (2017b, 2019) y Rojas-Moreno (2018); 2) Ministério da Educação (1997). Parâmetros Curriculares Nacionais (<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>); y 3) República Oriental de Uruguay. Consejo de Educación Secundaria (2016) (<https://www.ces.edu.uy/index.php/propuesta-educativa/20150>), páginas consultadas el 15 de diciembre de 2020.

## Comentario final

En el marco institucional ofrecido por los Proyectos PAPIIT IN402712/IN401218, el desarrollo de la investigación comparada — teniendo como objeto de estudio la educación secundaria de países de la región latinoamericana — ha brindado múltiples posibilidades

de aproximación a este nivel educativo. La diversidad de aristas de análisis sustentada en y entrelazada con los desarrollos teóricos y metodológicos de expertos abre un espectro complejo. En el caso específico del presente capítulo y con base en los diferentes insumos citados, la reflexión del vínculo entre la política educativa derivada de una política pública (nacional y/o internacional) y la implantación de un modelo curricular a partir de planes y programas de estudios oficiales, permite observar este tipo de entramados como una construcción sociopolítica y cultural que regula y orienta el desarrollo de las prácticas educativas en el conjunto de instituciones de un determinado nivel de los sistemas educativos nacionales.

## Bibliografía

- Adamson, B. & Morris, P. (2010). *La comparación de currículos*. En: Bray, M. et al. Educación comparada. Enfoques y métodos (pp. 321-342). Buenos Aires: Granica.
- Central Intelligence Agency (2020). *The world factbook Brazil*. Recuperado de <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>
- Central Intelligence Agency (2020). *The world factbook Uruguay*. Recuperado de <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uy.html>
- Domínguez, M., Uri, V. & Píriz, S. (2017). *La educación secundaria en Uruguay*. En P. Ducoing-Watty (Coord.),
- Ducoing-Watty, P. (Coord.) (2017). *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)*. México: UNAM/IISUE.
- Ducoing-Watty, P. (Coord.) (2018). *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (Colombia, Brasil y Argentina)*. México: UNAM/IISUE.
- Ducoing-Watty, P. & Rojas-Moreno, I. (2017a). *La educación secundaria en el contexto latinoamericano. Consideraciones a partir del vínculo política educativa-curriculum*. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 72 (XXII), 31-56. N° 72 (XXII). Recuperado de: <https://www.comie.org.mx/v1/revista/visualizador.php?articulo=ART72002&criterio=http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v22/n072/pdf/72002.pdf>
- Ducoing-Watty, P. & Rojas-Moreno, I. (2017b). *Notas para una construcción metodológica en educación comparada*. Revista Española de Educación Comparada, (30), 27 - 43. Recuperado de: <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/17766/17249>
- Ducoing-Watty, P. & Rojas-Moreno, I. (2019) *El currículum prescrito de la educación secundaria baja de Latinoamérica. Un análisis comparativo de los casos de Bolivia, México, Perú y Uruguay*. Revista Latinoamericana de Educación Comparada, 10, (16), 72-93. Recuperado de: <http://www.saece.com.ar/relec/revistas/16/art5.pdf>
- Leis Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Ldben) (1996). *Lei N° 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Recuperado de: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf)

- Lei no 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. *Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Recuperado de: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11274-6-fevereiro-2006-540875-publicacaooriginal-42348-pl.html>
- Ministério da Educação (2013). *Diretrizes curriculares Nacionais Gerais para Educação Básica*. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica.
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019). *PISA OECD Resultados 2018*. Recuperado de: [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/5943\\_d\\_InformePISA2018-Espana1.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/5943_d_InformePISA2018-Espana1.pdf)
- Ministério Da Educação (2015). *Guia PNLD 2011 –Anos Finais do Ensino Fundamental. Brasil: MEC/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*. Recuperado de: <http://www.fnde.gov.br/programas/livro-didatico/guias-do-pnld/item/2349-guia-pnld-2011-%E2%80%933-anos-finais-do-ensino-fundamental>
- República Oriental de Uruguay - *Consejo de Educación Secundaria (2016)* (<https://www.ces.edu.uy/index.php/propuesta-educativa/20150>).
- Rojas-Moreno, I. (2018). *La educación secundaria en Brasil*. En P. Ducoing-Watty (Coord.), *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria* (Colombia, Brasil y Argentina) (pp. 183-234). México: UNAM/IISUE.
- Rojas-Moreno, I. (2019). *Metodología comparada y estudio de políticas educativas*. En M. T De Sierra-Neves & Z. Navarrete-Cazales, *Políticas y prácticas educativas en perspectiva comparada* (pp. 133-150). México: Universidad Pedagógica Nacional. Recuperado de: <http://editorial.upnvirtual.edu.mx/index.php/9-publicaciones-upn/438-politicas-y-practicas-educativas-en-perspectiva-comparada>
- Schriewer, Jürgen. (1993). *El método comparativo y la necesidad de externalización: criterios metodológicos y conceptos sociológicos*. En J. Schriewer & F. Pedró (eds.), *Manual de educación comparada* (Vol. II) *Teorías, investigaciones, perspectivas*, (pp. 189-251). Barcelona: Pomares-Corredor.
- Schriewer, J. (1996). 1. *Sistema mundial y redes de interrelación: La internacionalización de la educación y el papel de la educación comparada*. En M. A. Pereyra et al (eds.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos* (pp. 17-58). Barcelona: Pomares-Corredor.
- Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay (2008). *Ley General de Educación No.18.437, Montevideo*. Recuperado de <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18437&Anchor=>
- SITEAL (7 de noviembre de 2020). *República Federativa del Brasil, Perfiles de país. Chile: UNESCO, IIEP*. Recuperado de <http://www.publicaciones.siteal.iiep.unesco.org/perfiles-de-pais/18/república-federativa-del-brasil>
- SITEAL (7 de noviembre de 2020). *República Oriental del Uruguay, Perfiles de país. Chile: UNESCO, IIEP*. Recuperado de: [https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_informe\\_pdfs/uruguay\\_25\\_09\\_19.pdf](https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/uruguay_25_09_19.pdf)
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.



- UNAM/IISUE *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)*, (pp. 339-420). México: UNAM/IISUE.
- UNESCO (2011). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)*. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782>
- UNESCO (2015). *La Educación Para Todos, 2000-2015: logros y desafíos*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2017). *La Unesco Avanza La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Paris*. Recuperado de: [https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/247785sp\\_1\\_1\\_1.compressed.pdf](https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/247785sp_1_1_1.compressed.pdf)
- UNESCO/Foro Mundial de la Educación (2015). *Educación 2030 Declaración de Incheon y Marco de Acción*. Recuperado de: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/ESP-Marco-de-Accion-E2030-aprobado.pdf>
- UNESCO (2020). *Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948*. Recuperado de: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=26053&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=26053&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Wikipedia (2020). *Batllismo (ideología)*. Recuperado de: [https://es.wikipedia.org/wiki/Batllismo\\_\(ideolog%C3%ADa\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Batllismo_(ideolog%C3%ADa))
- Yang, R. (2010). *La comparación de políticas*. En M. Bray, B. Adamson & M. Mason (comps.), *Educación comparada. Enfoques y métodos* (pp. 295-320). Buenos Aires: Granica.

# **Políticas para la educación secundaria en perspectiva comparada: Costa Rica y Venezuela**

Zaira Navarrete Cazales<sup>1</sup>

## **Introducción<sup>2</sup>**

El nivel de secundaria puede definirse como un etapa, entre la primaria y el nivel medio superior, destinada a la atención de adolescentes en edades que oscilan entre los 12 y los 14 años presentándose como una fase esencial para consolidar las competencias básicas que son adquiridas en los primeros periodos formativos, cuyo currículo tiene relación con el subsiguiente nivel (Ducoing, Rodríguez y Rojas, 2015) y que orienta a los estudiantes en los diferentes ámbitos del conocimiento facilitando con ello la identificación y selección de su futuro educativo y ocupacional (Caillods y Hutchinson, 2001).

Ante este panorama es importante mencionar que los cambios generados a raíz de la globalización y el establecimiento del neoliberalismo trasnacional trajeron consigo una serie de reformas a la política educativa que orientó sus objetivos hacia la extensión de la formación; así, la educación secundaria tomó un gran auge a nivel mundial presentándose como una fase que se concibe como un eje central en la vida de cada individuo, es así como éste “debería ser el periodo en el que los conocimientos revelasen y condujese los talentos más variados de la población” (Delors, 1997, p. 140), guiando los esfuerzos hacia la constitución de saberes de calidad que preparen para la vida, agregando al conocimiento, habilidades y actitudes para hacer frente a los conflictos y dominar los saberes que las sociedades del conocimiento demandan.

Siguiendo con lo expuesto con anterioridad, es esencial reconocer que dentro de América Latina se presentan una diversidad de situaciones en cada una de las regiones en sus esferas gubernamentales, sociales, culturales y económicas que impactan en el desarrollo de las políticas educativas que generalmente se aplican con distintos ritmos y prioridades, por lo que, para efectos del presente capítulo, se han delimitado algunas

---

<sup>1</sup> Profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Pedagogía. C.E: znavarrete@filos.unam.mx

<sup>2</sup> El presente capítulo deriva del Proyecto de Investigación UNAM-DGAPA-PAPIIT IN401218 “La Educación Secundaria Europea y Latinoamericana. Un estudio comparado”.

categorías con el propósito de analizar el desarrollo del nivel educativo en los contextos de Costa Rica y Venezuela, naciones que enfrentan grandes desafíos dentro de su economía, a pesar de presentar un nivel de ingresos medios altos (BM, 2020a; 2020b), relacionados con un porcentaje del nivel de pobreza que se mantiene entre el 20% y el 25% en el territorio costarricense (CIA,2021a) y un 19.7% en el país venezolano (CIA,2021b).

La elección de estos dos países se justifica en el desarrollo sociohistórico que ambos han presentado y, a su vez, en la importancia que le han otorgado al nivel estudiado, siendo naciones donde la expansión de la matrícula de secundaria se ha acelerado<sup>3</sup>, logrando que dicho nivel se encuentre “prácticamente universalizado en el acceso, lo que no significa culminación” (De Rezende, 2020, pág. 16). Aunado a lo anterior, tanto Costa Rica como Venezuela han establecido dentro de sus currículos las estrategias propuestas por medio de los organismos internacionales a pesar de que éstas no siempre concuerdan con las leyes gubernamentales que las rigen a nivel nacional.

Tomando como referente los aspectos relacionados con la formación secundaria, las políticas planteadas a nivel internacional, los cambios generados a raíz del establecimiento del neoliberalismo y el impacto que estas transformaciones han tenido sobre el currículo actual, se formularon las siguientes preguntas de investigación: ¿cuáles son algunos de los rasgos característicos de las políticas educativas que estructuran la educación secundaria en Costa Rica y Venezuela? ¿cuáles son las semejanzas, diferencias, similitudes que se presentan entre ellas? En relación con las políticas educativas es fundamental mencionar que su identificación es “un esfuerzo necesario e incluso obligado para la comprensión y el análisis de un sistema educativo y especialmente tratándose de la secundaria” (Rodríguez, 2017, p. 144) que ha presentado grandes retos en cuestión de universalización en la región latinoamericana.

Para dar respuesta a los planteamientos anteriormente mencionados se hace uso de la metodología comparada, en tanto que la comparación se interesa tanto por las diferencias como por las semejanzas; engloba diferentes perspectivas disciplinarias y teorías que contribuyen al entendimiento de las políticas de educación global y sus efectos sobre los países alrededor del mundo (Cortina, 2020). El propósito de la educación comparada no es solamente práctico (recopilar información sobre las formas y prácticas de la educación en diversos lugares para satisfacer una curiosidad intelectual) sino que también busca conocer (establecer conexiones entre la educación y la sociedad) de tal forma que cada país se beneficie de las experiencias ocurridas en otros (Villalobos, 2013).

La comparatividad es presentada como una estrategia analítica que nos permite conocer cuáles son los referentes de comparación o las unidades de análisis, qué se compara, qué se logra (Navarrete, 2020). De esta manera podemos “definir la comparación como el estudio o la observación de dos o más objetos, fenómenos o acontecimientos para descubrir sus relaciones o estimar sus semejanzas y sus diferencias” (Caballero, *et al*, 2016, pág. 40).

En este sentido, se toman como base las categorías de análisis que hacen alusión a: 1. Las instancias gubernamentales y administrativas que rigen el sistema educativo, 2. El

---

3 Cifras tomadas con base en el análisis comparativo de políticas de educación realizado por de Rezende (2020) dentro del proyecto Sistema de Información de Tendencias Educativas para América Latina (SITEAL), en donde la tasa bruta de matrícula para el nivel secundario en Costa Rica es del 133% y en Venezuela del 88%.

marco jurídico en el cual se establecen y plantean los planes y programas de estudio y, 3. las políticas y planes sobre currículum de educación secundaria; destacando sus semejanzas y diferencias más representativas.

## **1. La educación secundaria en el contexto latinoamericano**

Actualmente, el nivel de secundaria se ha constituido como una pieza primordial en los sistemas educativos presentando un papel fundamental dentro de los esfuerzos y políticas que se implementan en las naciones para elevar la calidad de vida de los ciudadanos (Caillods y Hutchinson, 2001). En los últimos años, varios países integrantes de la región latinoamericana han comenzado a valorar la importancia que simboliza este nivel en la formación de los estudiantes, siendo conscientes de los beneficios que los individuos, y la sociedad misma, obtienen en su paso por éste, relacionados con la formación de una serie de habilidades y conocimientos necesarios para desarrollarse en contextos marcados por transformaciones constantes.

Los cambios generados a raíz de la globalización y el establecimiento del neoliberalismo trasnacional trajeron consigo una serie de reformas a la política educativa que orientó sus objetivos hacia la extensión de la formación básica. El final del siglo XX representó una época de transformaciones en materia educativa, por lo que es innegable que el nivel de escolaridad ha sido concebido hoy en día como un factor de desarrollo que impacta directamente en la sociedad (Francis, 2010), es por ello que se vuelve necesario volcar las directrices relacionadas con las políticas educativas hacia la ampliación de la educación básica, considerando a la secundaria como obligatoria tomando como precepto que el acceso a dicho nivel educativo incrementa la participación y el ejercicio ciudadano, planteando oportunidades para mejorar la calidad de vida y la productividad a nivel individual y social.

En el Foro Económico realizado en el año 2015 se expuso la necesidad de universalizar el acceso a la educación secundaria bajo las premisas de calidad y equidad, teniendo como meta el aseguramiento a la inserción de la población en dicho nivel para producir resultados pertinentes y efectivos en el desarrollo de habilidades y conocimientos.

En concordancia con lo expuesto en el Foro Económico, en 2017 con la publicación de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* y tomando en consideración el objetivo 4 se puntualizó garantizar una educación inclusiva y equitativa que promoviera las oportunidades de aprendizaje (IIPE, 2019), teniendo como meta la conclusión de la enseñanza primaria y secundaria de todos los estudiantes, dentro de un sistema de calidad.

En América Latina se establecieron una serie de modificaciones dentro de los marcos legales y la política educativa reestructurando los objetivos previos de la formación secundaria que se basaban únicamente en la preparación de los estudiantes para el acceso al nivel superior, los nuevos preceptos se orientaron a preparar a los alumnos para ingresar al mercado laboral, desarrollar sus conocimientos y habilidades de ciudadanía y, en algunos casos, “elevar su moral y promover su crecimiento social” (Cevallos, 2019, s/p), preparándolos para la vida y el disfrute de la misma, conformando una enseñanza integral.

Dentro de este contexto y bajo las premisas planteadas en los organismos internacionales un desafío que todos los sistemas educativos de la región deben enfrentar se relaciona con la reconfiguración de la educación secundaria desde sus políticas y planes, para orientarlos

hacia la búsqueda de resultados de aprendizaje, relacionando los contenidos con el contexto social y económico.

De esta manera, la idea de universalización de la educación secundaria plantea una serie de retos relacionados con:

- a) El reconocimiento de la realidad contextual en la que viven los estudiantes.
- b) La modificación del currículo orientado hacia la diversidad y la equidad.
- c) La promoción de niveles satisfactorios de enseñanza-aprendizaje
- d) El establecimiento de reformas orientadas a garantizar la obligatoriedad de los estudios.
- e) La promoción de acceso, permanencia y egreso de todos los estudiantes. (Barrón y Rodríguez, 2017)

Estas concepciones se relacionan ampliamente con el desarrollo de una política educativa que, en el caso de la educación secundaria y sus reformas, centra sus objetivos en tres vertientes:

- 1) Estructura: guiando líneas de acción para garantizar la obligatoriedad del nivel educativo.
- 2) Currículo: el cual debe ser flexible, facilitando el ingreso, la permanencia y el egreso de los educandos.
- 3) Generador de desarrollo: basa sus preceptos en la inversión de infraestructura, equipamiento y materiales de aprendizaje. (Barrón y Rodríguez, 2017)

De esta manera, se puede observar que la responsabilidad que se presenta dentro de las políticas de enseñanza que se establecieron dentro del nivel de secundaria es alta, pues éstas tienen que asegurar una formación en donde el estudiante pueda configurar su vida futura, abriéndose al mundo exterior, trabajando contra el rezago, la falta de oportunidades y la deserción.

Actualmente, las tasas de deserción son muy altas y este hecho retrasa el progreso de la inclusión del nivel educativo a la universalidad. Es por esta razón que si se desea repensar la educación en Latinoamérica debe prestarse atención en el contexto social y económico en donde se desenvuelven los estudiantes, pues éste presenta grandes desafíos relacionados con la equidad, por lo que se deberán generar una serie de estrategias y programas compensatorios destinados a la población vulnerable, que dirijan los sistemas de calidad a las zonas más vulnerables (Cevallos, P., Klein, A. y Domnanovich, M., 2019), permitiendo con ello el acceso a este nivel formativo.

## **2. Contextualización sociodemográfica de los casos de estudio**

Para llevar a cabo la investigación de corte comparativo en educación secundaria considerando los casos de Costa Rica y Venezuela es necesario analizar, en un primer momento, su desarrollo socioeconómico y educativo. Por tal motivo, se exponen datos estadísticos que permiten contrastar el panorama actual de cada nación.

En primer lugar, se puede observar que en los casos expuestos se presentan diferencias en el área territorial y en el total de población perteneciente a cada país, en ambos es visible un alto porcentaje de habitantes que tiene ingresos por debajo del umbral de la pobreza y el PIB *per cápita* no alcanza el promedio establecido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) correspondiente a los 25, 980 dólares, ubicando a Costa Rica en el número 103 y a Venezuela en el 123, con una diferencia de 20 lugares.

**Tabla 1.** Contextualización sociodemográfica

País	Costa Rica	Venezuela
Rubro		
Ubicación	América Central	Norte de América del Sur
Área territorial	51, 060 km <sup>2</sup>	916, 050 km <sup>2</sup>
Población	5, 151, 140 (jul, 2020)	29, 069, 153 (jul, 2020)
Idioma oficial	Español	Español
Sistema político	República presidencial	República presidencial federal
PIB per cápita en dólares corrientes	19,642	7, 704
Lugar en el mundo	103	123
Población con ingresos por debajo del umbral de pobreza	21.7 %	19.7 %

Fuente: Elaboración propia con base en Central Intelligence Agency (2020a; 2020b). The World Factbook. Costa Rica y Venezuela.

Relacionado con el Índice de Desarrollo Humano y de Educación se puede observar una discrepancia entre el lugar ocupado por Costa Rica y Venezuela, el primero supera por 51 lugares al segundo, estableciendo una marcada diferencia. Por otro lado, se observa que ambos países superan el promedio regional del gasto en educación con relación al PBI (5.2%), siendo mayor el porcentaje destinado por Venezuela; aunado a lo anterior, las dos naciones presentan un alto porcentaje de población alfabetizada. En cuando al rubro relacionado con la evaluación realizada por PISA realizada en el año 2018, éste no puede encontrar una comparación para dicho periodo, puesto que Venezuela no participó en el proceso.

**Tabla 2.** Panorama comparativo Desarrollo Humano y Educación

País	Costa Rica	Venezuela
Rubro		
Índice de desarrollo humano	.810 (2020)	.711 (2020)
Lugar en el mundo	62	113
Población urbana	80.8%	88.3%

Población alfabetizada	97.9%	97.2%
Gasto en educación	5.8%	7.4%
Resultados en Pisa	49	No presentó evaluación
Porcentaje de universalización de la educación general básica	93.1 %	95.4 %

Fuente: Elaboración propia con base en: 1) Central Intelligence Agency (2020a; 2020b). The world factbook. Costa Rica y Venezuela 2) Informe sobre Desarrollo Humano 2020 3) Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, 4) Informe PISA 2018.

### 3. Desarrollo de los sistemas educativos nacionales

El establecimiento de políticas dentro de los sistemas educativos es fundamental para instituir las definiciones y estrategias que estructuran y regulan las acciones que se han de implementar para alcanzar los objetivos diseñados, dichas políticas evolucionan y se transforman teniendo en consideración los preceptos propuestos por los organismos internacionales y las necesidades propias de las naciones en donde son planteadas.

Mediante la revisión histórica y documental de la presente investigación se encontró que, los sistemas educativos de los casos analizados poseen la siguiente estructura y organización, Costa Rica plantea un total de 13 años de formación obligatoria distribuidos en los siguientes niveles: educación inicial, (materno infantil y preescolar, 4 a 6 años de edad) educación general básica (primer ciclo: 7-9 años de edad y segundo ciclo: 10 a 12 años), educación secundaria básica (tercer ciclo: 13 a 15 años de edad), educación diversificada (cuarto ciclo: 16 a 18 años de edad, la duración de ésta se relaciona con el área que se elija: académica, artística o técnica) y educación superior (18 años y más) (Barrón y Rodríguez, 2017).

Para el caso de Venezuela la obligatoriedad de la enseñanza es de 15 años, de esta manera, la educación se encuentra organizada en cuatro niveles que corresponden a la educación inicial (maternal 0-3 años de edad, preescolar de los 3 a los 6 años de edad), educación primaria (6 a 12 años de edad) educación secundaria (media general y media técnica de los 12 a los 19 años de edad) y educación superior (19 años y más) (Ornelas, 2017).

Con base en la información presentada se puede encontrar una similitud en la organización de los sistemas educativos nacionales, éstos presentan un total de 5 ciclos dividiendo la formación secundaria en dos fases que contemplan una educación básica que se establece entre los 12 y 15 años de edad, y una enseñanza posterior diseñada para que los jóvenes pueden especializarse en diferentes áreas que contemplan la tecnología, los conocimientos, las artes y el apoyo a la comunidad. La diferencia radica en los años planteados como obligatorios en cada sistema, pues para Costa Rica la formación obligatoria alcanza los 13 años mientras que para Venezuela se establece en un total de 15 años.

#### 4. Educación Secundaria

La educación secundaria surge en ambos países en el año de 1843, desde entonces y hasta el momento actual, las políticas educativas diseñadas para este nivel han ido evolucionando, partiendo de ser considerada como un medio para ingresar a la educación superior hasta constituirse como un sistema orientado al desarrollo de conocimientos, habilidades, actitudes y valores necesarios que permiten a los adolescentes desenvolverse en las sociedades del conocimiento.

Con base en lo anterior es importante mencionar que toda propuesta en educación es única e irrepetible, pues se encuentra relacionada con el contexto en el que se diseña y plantea (Rodríguez, 2017) por lo que es relevante analizar los aspectos fundamentales que componen su estructura. Algunos rasgos del nivel educativo, relacionado con los casos analizados en la presente investigación, se exponen a continuación.

##### *a) Educación Secundaria en Costa Rica*

Costa Rica dispone del Ministerio de Educación Pública (MEP) que es la instancia gubernamental encargada de la educación otorgada en dicha nación. De acuerdo con el *Plan de Acción de la Educación para Todos 2003-2015*<sup>4</sup>, el MEP tiene como misión institucional:

Dirigir la educación nacional, garantizando el cumplimiento del precepto constitucional que proporciona el derecho a la Educación de todos los habitantes de la República; en la búsqueda de total cobertura de la educación, procurando que se brinde un servicio con excelente calidad, de forma que posibilite el desarrollo integral de las personas y por ende de la sociedad costarricense, en armonía con la naturaleza y de manera consecuente con los avances de la ciencia y la tecnología. Se da énfasis a la educación en valores y a la educación ecológica. Se busca dar impulso al desarrollo de nuevas estrategias didácticas mejorando la condición profesional y laboral de los educadores y la educación en general (MEP, 2003, pág. 8).

Con la reforma propuesta al artículo 78° de la Constitución Política de Costa Rica la educación preescolar y general básica (primaria y secundaria) se hicieron obligatorias, determinando que éstas, junto con la Educación diversificada en el sistema público, fueran gratuitas y costeadas por la nación. Esta reforma fue trascendental, pues gracias a ella, “todo ciudadano costarricense tiene derecho y obligación de cursar nueve años de educación de manera gratuita” (Rodríguez, 2017, p. 164).

Con base en lo anterior es importante mencionar que el documento que dirige la planificación educativa para la secundaria es la *Política Educativa Hacia el Siglo XXI* de 1994, retomando que:

los programas de estudio deben ser una guía relevante para el docente desde el punto de vista de la planificación de su trabajo de mediación en coherencia con los recursos didácticos, el proceso de evaluación y de sus propias necesidades e intereses profesionales

---

<sup>4</sup> Documento que explica cuáles deben ser las acciones para tomar en cuenta por quienes trabajan dentro del sistema escolar y presenta las ideas que deben encaminar las políticas educativas del país.



[...] debe incluir objetivos, contenidos, experiencias y estrategias de mediación, de aprendizaje y evaluación (CSE en Rodríguez, 2017, pág. 190-200).

La Política Educativa Hacia el Siglo XXI contempló los enfoques curriculares humanista, academicista y constructivista, los contenidos programáticos, las experiencias de aprendizaje y la evaluación didáctica, siendo éstos, elementos característicos de las políticas curriculares.

Con la puesta en marcha de la Ley Fundamental de Educación en el año 2001, el MEP reconoció la relación entre educación y currículum, y, gracias a la Ley, propuso un marco con los principios fundamentales entorno a la propuesta curricular. A saber, tres componentes:

a) materias o asignaturas de educación general, b) asignaturas complementarias, c) actividades complementarias [...] se define que el currículum estará estructurado por un plan común de educación general, de carácter formativo (educación general humanista) y que las asignaturas y las actividades complementarias tiene carácter exploratorio de aptitudes e intereses del/a adolescente (educación fundamental) (Retana, 2002, pág. 13 en Rodríguez, 2017, pág. 179).

Es así como el currículum costarricense está constituido por una serie de asignaturas agrupadas, 19 de las 23 propuestas curriculares están vinculadas con las opciones de la educación diversificada (académica, técnica, artística). Hay un conjunto de 17 asignaturas que propiamente marcan la secundaria básica y que son incluidas en cada uno de los tres años de escolaridad, a saber: artes industriales, artes plásticas, ciencias, club, consejo de curso, educación cívica, educación física, educación musical, educación para el hogar, educación religiosa, español, estudios sociales, fortalecimiento de áreas específicas, francés, informática educativa, inglés y matemáticas (Rodríguez, 2017, pág. 186).

El enfoque curricular tiene un carácter formativo y exploratorio, bajo una visión constructivista con corrientes filosóficas basadas en el humanismo y racionalismo. La educación en nivel de secundaria básico se define a partir de asignaturas y bloques que se muestra a continuación:

- Bloque 1. General o académico básico: español, estudios sociales, inglés, francés, matemáticas, ciencias, educación cívica
- Bloque 2. Núcleo formativo: Artes industriales, plásticas, educación para el hogar, física, música, religión, destrezas y habilidades.
- Bloque 3. Capacidades individuales o de desarrollo personal: Consejo de curso, club, desarrollo de talentos, núcleo integrado, orientación, talleres. (Rodríguez, 2017)

Es importante mencionar que la educación secundaria en el medio costarricense orienta sus esfuerzos a la formación académica, artística y tecnológica de los individuos, enfatizando que el aprendizaje debe ayudar a dar respuesta a problemas que son de carácter vital, relacionados con las necesidades y aspiraciones del entorno.

## ***b) Educación secundaria en Venezuela***

En la República Bolivariana de Venezuela, la máxima instancia gubernamental es el Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión del Gobierno. El presidente es, a su vez, quien encabeza el Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno (MPPDPSGG).

La educación media general y técnica son gestionadas por el Despacho del Viceministro o de la Viceministra de Educación Media, y éste, a su vez, está dirigido por el Despacho del Ministro o Ministra del Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE).

La reforma de 1980, en su artículo 21°, marcó como obligatoria la educación secundaria y ésta fue anexada al subsistema de educación básica estableciendo que “la Educación básica tendrá una duración no menor de nueve años” (Ley Orgánica de Educación, 1890 en OEI, 2020). Por el carácter socialista tomado por el gobierno de Hugo Chávez en 1999 la finalidad de la educación se modificó, siendo entendida como “función y servicio público y como derecho permanente e irrenunciable de la persona mediante un proceso escolarizado y no escolarizado” (Ley Orgánica de Educación, 1999, en OIE, 2020).

En cuanto a la educación básica en su tercer período, objeto de estudio de esta investigación, la Reforma de 1999 sostuvo la misma estructura, pero incluye una serie de asignaturas obligatorias y menciona a la sociedad y la familia como “los órganos de comunidad educativa”. Ante tal situación es importante mencionar que, aunque la Ley Orgánica de Educación es considerada anticonstitucional, aún rige el sistema educativo venezolano.

A partir de la reforma de 1999, la nueva estructura del objeto de estudio es conocido en Venezuela, como los primeros años de la educación media general y educación media técnica. De acuerdo con los Datos Mundiales de Educación de la UNESCO (2011), después de la LOE de 2009 la educación media general también lleva el nombre de liceo Bolivariano, mientras que la educación media técnica es conocida como escuelas técnicas Robinsonianas. Ambas atienden a la población estudiantil entre los 12 y 17 años.

En el año 2016, el Ministerio del Poder popular para la Educación llevó a cabo la Consulta Nacional por la Calidad Educativa y de ella surgió el Decreto No. 0143 para transformar el currículo (MPPE, 2016a). Este decreto partió del concepto de un currículo nuevo, es así como el texto que explica la planeación educativa vigente para el nivel de secundaria es Áreas de formación. Orientaciones generales para el trabajo por Unidades de Aprendizaje<sup>5</sup>.

En el documento se especifican las unidades de aprendizaje propuestas en las distintas áreas de formación para la educación media general y educación media técnica, derivadas de la Transformación Curricular de 2016. Cada área se exhibe con su enfoque y se presenta cada unidad de aprendizaje con sus temas generadores, tejido temático, referentes teórico-prácticos y los temas de sistematización, conceptualización y generalización. De igual forma son propuestas orientaciones metodológicas para el abordaje de éstas.

---

<sup>5</sup> El portal del MPPE muestra un documento más reciente: “Orientaciones Pedagógicas Año Escolar 2017-2018”, sin embargo, esta investigación no da cuenta de él pues al momento de realizarla el enlace al documento no funcionaba.

Sobre la educación media general en el nivel I se tomaron como áreas comunes ciencias naturales, educación física, lengua, lengua extranjera, matemática; memoria, territorio y ciudadanía; orientación y convivencia; y arte y patrimonio. Sin embargo, en esta transformación curricular, la media general fue dividida en tres turnos: 1) turno integral, jornada de 44 horas semanales por estudiante, todos los alumnos son atendidos de manera simultánea y el número de aulas disponible es igual o mayor al número de secciones; 2) turno alterno, jornada de 44 horas semanales por estudiante, pero el número de aulas disponible es menor al número de secciones por lo que una sola matrícula alterna horarios por sección; y 3) medio turno, jornada de 34 horas semanales por estudiante, únicamente para las instituciones que comparten infraestructura o deben organizar dos grupos separados de matrícula (mañana y tarde) (MPPE, 2016b).

Sobre la educación media técnica, en ese momento el MPPE mencionó que el mayor reto era que todas las instituciones educativas desarrollaran la educación técnica desde el primer año hasta el sexto. Por ello, la propuesta planteó áreas de formación comunes al nivel, áreas comunes a la especialidad y áreas de formación específicas de la mención.

Para todos los niveles, la Transformación Curricular de 2016 planteó como estrategia curricular los Grupos Estables, los cuales fundamentaban sus actividades prácticas en: ocupar la mente, ocupar las manos, ocupar el corazón, y convivir. Además, incluyó el Programa Todas las Manos a la Siembra (PTMS) que, como su nombre lo indica, buscaba que todas las instituciones educativas tuvieran un enfoque agroecológico y sembraran.

Finalmente, es importante mencionar que el objetivo de la educación secundaria en el medio venezolano es preparar a los jóvenes para su inserción en el mundo productivo y social, ofreciendo la posibilidad de continuar con sus estudios universitarios. La enseñanza en este nivel plantea la conformación de un pensamiento crítico, autónomo y reflexivo, que recae en una participación ciudadana consciente y solidaria.

## **5. Una revisión comparativa a las Políticas de educación secundaria en Costa Rica y Venezuela**

A través de la exposición realizada en el apartado anterior, se puede dar cuenta de la constitución de los sistemas educativos en cada uno de los casos estudiados, de las políticas que se han desarrollado en éstos y de los programas curriculares propuestos que orientan la formación dentro del nivel de secundaria, encontrando aspectos que resaltan semejanzas y diferencias en la región presentada.

Como primer aspecto, se encuentra la similitud en los Ministerios de Educación siendo las instancias gubernamentales y administrativas a partir de las cuales se diseñan y plantean las políticas educativas que han de regir los sistemas de enseñanza. En el caso del nivel de secundaria es importante resaltar que a finales del siglo XX y principios del siglo XXI los organismos internacionales plantearon la necesidad de incrementar la formación escolar, siguiendo las indicaciones propuestas, tanto Costa Rica como Venezuela establecieron la obligatoriedad de dicho nivel en 1997 (reforma del artículo 78°) y 1980 (reforma del artículo 21°), respectivamente.

Como segundo punto, las políticas educativas que recaen en la constitución de organización curricular plantean, en ambos casos, la formación de un pensamiento crítico

orientado a la integración de los ciudadanos a las sociedades del conocimiento, fundándose sobre una base de corte humanista y de enfoque constructivista. Para el caso de Costa Rica, se plantea una organización diversificada que tiene relación entre el tercero y el cuarto ciclo de formación secundaria, estableciendo una estructura por asignaturas y bloques que retoman el aspecto académico formativo y de desarrollo de habilidades individuales. Por su parte, Venezuela ha pasado por una serie de cambios gubernamentales que han recaído en una organización de la enseñanza en áreas comunes que corresponden a la educación media general y a la educación media técnica, en donde resaltan la formación del lenguaje, la comunicación y la cultura, el desarrollo humano y su interacción con el ambiente, las ciencias sociales y ciudadanía, la filosofía ética y la sociedad, la educación física y el deporte y el desarrollo endógeno (Ornelas, 2017).

El siguiente cuadro se elaboró con el fin de sintetizar la información referente a este apartado en el presente estudio tomando como referencia las categorías de análisis expuestas.

**Tabla 3.** Panorama comparativo de la formación académica en el nivel de secundaria en el caso Costa Rica y Venezuela

<b>País</b>		
<b>Rubro</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>Venezuela</b>
Instancias Gubernamentales y Administrativas	Ministerio de Educación Pública	Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión del Gobierno
Documentos de Planeación Educativa Oficial Vigente	Política Educativa Hacia el Siglo XXI	Áreas formación. Orientaciones generales para el trabajo por Unidades de Aprendizaje Decreto No. 0143 para la transformación del currículo, derivado de la Consulta Nacional por la Calidad Educativa.

<p>Políticas y Planes Sobre el Currículo de Educación Secundaria</p>	<p>Organización curricular:</p> <p>a) materias o asignaturas de educación general,</p> <p>b) asignaturas complementarias,</p> <p>c) actividades complementarias</p> <p>Enfoque curricular:</p> <p>Formativo y exploratorio, con corte humanista y constructivista</p> <p>Bloques bajo un enfoque academicista:</p> <p>Bloque 1. Formación general o académica básica</p> <p>Bloque 2. Núcleo formativo</p> <p>Bloque 3. Capacidades y habilidades individuales</p> <p>Dentro de este rubro es importante mencionar que las asignaturas se organizan bajo un carácter exploratorio y formativo, con un enfoque constructivista y corrientes filosóficas orientadas al humanismo, constructivismo y racionalismo.</p>	<p>Organización curricular:</p> <p>Áreas curriculares:</p> <p>a) Educación media general</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ciencias naturales</li> <li>- Educación Física</li> <li>- Lengua extranjera</li> <li>- Matemáticas</li> <li>- Memoria, territorio y ciudadanía</li> <li>- Arte y patrimonio</li> <li>- Orientación y convivencia</li> </ul> <p>b) Educación media técnica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Áreas comunes al nivel</li> <li>- Áreas comunes a la especialidad</li> <li>- Áreas de formación específica</li> </ul> <p>Enfoque curricular:</p> <p>De corte humanista y constructivista.</p> <p>Dentro de este enfoque es importante mencionar que no existen las actividades complementarias ni extracurriculares, además de que el sistema se orienta a la formación de ciudadanos con pensamiento crítico articulando el sistema educativo y el sistema de producción de servicios.</p>
--	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en los parámetros curriculares establecidos en el MPE y el MPPE correspondientes a Costa Rica y Venezuela.

## Reflexiones finales

El presente capítulo retomó aspectos relacionados con dos países de la región latinoamericana que han sufrido diversos cambios, políticos, sociales, económicos y culturales a lo largo de su desarrollo histórico que impactan de manera significativa en la creación de políticas educativas, en los objetivos propios de la formación secundaria y en su

desarrollo curricular; en este sentido, es fundamental mencionar que ambas naciones han logrado implementar muchas de las estrategias propuestas a nivel internacional a pesar de la composición de los gobiernos en turno, constituyendo planes y programas orientados a la satisfacción de las necesidades poblacionales y la constitución de ciudadanos con un pensamiento crítico bajo un enfoque humanista y constructivista que busca la calidad y equidad educativa.

Con base en lo anterior, el método comparado permitió realizar un análisis que resalta las semejanzas y diferencias de la construcción de políticas educativas en Costa Rica y Venezuela, posibilitando el estudio del diseño y la aplicación de éstas en los sistemas formativo de cada región, tomando en cuenta las instituciones gubernamentales, los documentos de planeación educativa vigente y las políticas y planes del currículo que dan cuenta de las relaciones existentes entre ambos países.

## Bibliografía

- Banco Mundial. (2020a). *Datos Costa Rica*. Recuperado de <https://data.worldbank.org/country/costa-rica>
- Banco Mundial. (2020b). *Datos Venezuela*. Recuperado de <https://data.worldbank.org/country/venezuela-rb>
- Barrón, C. y Rodríguez, L. (2017) *El currículum de educación secundaria en Costa Rica* Revista Mexicana de Investigación Educativa 72 (22), 89-108. Recuperado de <http://www.comie.org.mx/revista/v2018/rmie/index.php/nrmie/article/view/5/5>
- Caballero, Á., Manso, J., Matarranz., M. & Valle, J. M. (2016) *Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles*. Revista Latinoamericana de Educación Comparada. Año 7 N°9, pp 39-56. <http://www.saece.com.ar/relec/revistas/9/art3.pdf>
- Caillods, F. & Hutchinson, F. (2001) *¿Aumentar la participación en la educación secundaria en América Latina? Diversificación y equidad*. En La educación secundaria ¿cambio o inmutabilidad? Bravslavsky, C (coord.) UNESCO- Argentina. Pp. 22-53. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000131663?posInSet=133&queryId=a895b224-be77-45b3-91da-f91753d3130c>
- Central Intelligence Agency (2020a). *The world factbook Costa Rica*. Recuperado de <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/costa-rica/>
- Central Intelligence Agency (2020b). *The world factbook Venezuela*. Recuperado de <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/venezuela/>
- Cevallos, P. (2019) *Educación secundaria universal de calidad ¿qué se necesita para lograr este objetivo*. Recuperado de <https://www.buenosaires.iiiep.unesco.org/es/portal/articulo-educacion-secundaria-universal-de-calidad-que-se-necesita-para-lograr-este-objetivo>
- Cevallos, P., Klein, A. y Domnanovich, M. (2019) *Repensar la educación secundaria en América Latina*. Recuperado de <https://www.buenosaires.iiiep.unesco.org/es/portal/articulo-repensar-la-educacion-secundaria-en-america-latina>

- Consejo Superior de Educación (1994). *La Política Educativa hacia el Siglo XXI*. Recuperado en noviembre de 2020 de: <http://www.cse.go.cr/sites/default/files/files/Politica%20Educativa%20hacia%20el%20Siglo%20XXI.pdf>
- Cortina, R. (2020) *La pasión por lo posible en educación comparada e internacional*. En Educación comparada: tendencias teóricas y empíricas nacionales e internacionales. Navarrete, Z., Ornelas, C. y Navarro, M. A. (Coords.). México: Plaza y Valdés Editores / SOMECE. Pp. 25-40. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/348869042\\_Educacion\\_comparada\\_Tendencias\\_teoricas\\_y\\_empiricas\\_internacionales\\_y\\_nacionales](https://www.researchgate.net/publication/348869042_Educacion_comparada_Tendencias_teoricas_y_empiricas_internacionales_y_nacionales)
- De Rezende, M. (2020) *Financiamiento educativo en América Latina: indicadores y análisis de algunas experiencias*. Recuperado de <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/archivos/Financiamiento%20educativo%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.%20Indicadores%20y%20an%C3%A1lisis%20de%20algunas%20experiencias.pdf>
- Delors, J. (1997) *Capítulo 6. De la educación básica a la universidad*. En *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI. México: UNESCO/Dower p.125- 154
- Ducoin, P., Rodríguez, L., y Rojas, I. (2015) *Perspectiva comparada sobre el currículum de educación secundaria. Los casos de Brasil, Colombia y Costa Rica*. En Educación comparada. Internacional y Nacional. Navarro, M. A. & Navarrete, Z. (coords.). México: Plaza y Valdés Editores / SOMECE. pp. 37-45. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/279961363\\_Educacion\\_comparada\\_Internacional\\_y\\_Nacional](https://www.researchgate.net/publication/279961363_Educacion_comparada_Internacional_y_Nacional)
- Francis, S. (2010) *La estructura curricular en la secundaria costarricense (tercer ciclo y el ciclo diversificado): características principales y desafíos*. En Tercer informe estado de educación. Recuperado de <http://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/871/898.%20La%20estructura%20curricular>
- Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEP) (2017) *Informe sobre educación secundaria*. Recuperado de [https://siteal.iiep.unesco.org/eje/educacion\\_secundaria](https://siteal.iiep.unesco.org/eje/educacion_secundaria).
- Ministerio de Educación Pública (2003). *Plan de Acción de la Educación para Todos 2003-2015*. Recuperado de: <https://www.oei.es/historico/quipu/costarica/index.html#pol>
- Ministerio del Poder Popular Para la Educación (MPPE) (2016a). *Decreto No 0143*. Recuperado de: <http://me.gob.ve/Descargas/PDF/0143.pdf>
- MPPE (2016b). *Proceso de Transformación Curricular. Orientaciones para la discusión en todos los niveles y modalidades*. Año Escolar 2016-2017. Recuperado de: <http://me.gob.ve/images/PDF/PROCESO-DE-TRANSFORMACION-CURRICULAR-SEPTIEMBRE-2016.pdf>
- MPPE (2017). *Áreas de Formación. Orientaciones generales para el trabajo por Unidades de Aprendizaje*. Recuperado de: [http://me.gob.ve/images/PDF/proceso\\_de\\_transformacion\\_curricular\\_orientaciones.pdf](http://me.gob.ve/images/PDF/proceso_de_transformacion_curricular_orientaciones.pdf)
- Navarrete, Z. (2020) *Sociedades nacionales de educación comparada e internacional en Iberoamérica*. En Educación comparada: tendencias teóricas y empíricas nacionales e internacionales. Navarrete, Z., Ornelas, C. y Navarro, M. A. (Coords.). México: Plaza

y Valdés Editores / SOEMC. Pp. 53-80. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/348869042\\_Educacion\\_comparada\\_Tendencias\\_teoricas\\_y\\_empiricas\\_internacionales\\_y\\_nacionales](https://www.researchgate.net/publication/348869042_Educacion_comparada_Tendencias_teoricas_y_empiricas_internacionales_y_nacionales)

- OEI (2020). *Sistemas Educativos Nacionales*. Venezuela. Recuperado de: <https://www.oei.es/historico/quipu/venezuela/index.html>
- Ornelas, A. M. (2017). *La educación secundaria en Costa Rica: un acercamiento a su condición actual*. En *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)*, Ducoing, P. (Coord.). México: IISUE-UNAM, pp. 61-122. Recuperado de <http://www.iisue.unam.mx/publicaciones/libros/la-educacion-secundaria-en-el-mundo-el-mundo-de-la-educacion-secundaria-venezuela-costa-rica-bolivia-y-uruguay>
- PNUD (2020) *Informe sobre el Desarrollo Humano 2020*. Recuperado de [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2020\\_overview\\_spanish.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_spanish.pdf)
- Rodríguez, L. (2017). *La educación secundaria en Costa Rica: un acercamiento a su condición actual*. En *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria (Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)*, Ducoing, P. (Coord.). México: IISUE-UNAM, pp. v123-227. Recuperado de [http://132.248.192.241:8080/xmlui/bitstream/handle/IISUE\\_UNAM/302/La%20educacio%CC%81n%20secundaria%20en%20Costa%20Rica.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://132.248.192.241:8080/xmlui/bitstream/handle/IISUE_UNAM/302/La%20educacio%CC%81n%20secundaria%20en%20Costa%20Rica.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- SITEAL (2018) *Perfil del país Venezuela*. Recuperado de <https://siteal.iiep.unesco.org/pais/venezuela>
- SITEAL (2018) *Perfil del país: Costa Rica*. Recuperado de [https://siteal.iiep.unesco.org/pais/costa\\_rica](https://siteal.iiep.unesco.org/pais/costa_rica)
- UNESCO (2011). *Datos Mundiales de Educación. Venezuela*. Recuperado de: [http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Venezuela.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Venezuela.pdf)
- Villalobos, E. M. (2013). Conjeturas en torno a la educación comparada. En Navarro, M. A., y Navarrete, Z. (Coords.) *Comparar en educación. Diversidad de intereses, diversidad de enfoques*, México: El Colegio de Tamaulipas. Pp. 47-61. Recuperado de <http://www.coltam.edu.mx/wp-content/uploads/2014/04/Comparar-en-Educacion.pdf>





# Un acercamiento a las Políticas y Reformas de la Educación Media Superior

Addy Guadalupe May Vera<sup>1</sup>

## Introducción

Vivir en un mundo globalizado y con cambios vertiginosos, requiere revisar constantemente si la educación ofrece una formación pertinente a la sociedad y momento en que se vive. México, país en búsqueda constante de innovación educativa, se ha dado a la tarea de formular modelos pedagógicos incluyentes, que generen oportunidades para todos y que reduzcan los índices de deserción en las escuelas con una oferta de formación específica que debe mejorar su calidad, pertinencia y capacidad de articulación entre los niveles educativos y más allá, con el campo laboral, posibilitando de esta manera a las instituciones a recorrer nuevos caminos para consolidar los procesos de mejoramiento de la calidad de formación que ofertan.

El escenario para los jóvenes mexicanos no es del todo favorable, la competitividad en nuestro mundo en crisis es avasalladora. Se exige desarrollar y fortalecer las habilidades y aptitudes emprendedoras para lograr el éxito en un mercado de trabajo reducido en el contexto propio del país. Ciertamente que las transformaciones cimentadas en los modelos educativos por competencias ostentan indicadores de viabilidad de acuerdo a innumerables estudios documentados y aceptados internacionalmente, se cree importante profundizar igualmente sobre las implicaciones del aspecto curricular en la transformación del nivel educativo.

En este trabajo se promueve la reflexión acerca de las políticas y reformas educativas en el nivel Medio Superior, para tener una visión más clara hacia la viabilidad educativa y pertinencia social de la educación media superior como articuladora con el nivel superior; como formadora para el trabajo y como elemento de transformación social, apoyándose en una caracterización de las funciones o roles de la misma con una metodología descriptiva y analítica, basada en la investigación documental que recupera la literatura y los estudios realizados años atrás para aportar un marco referente de lo que

---

<sup>1</sup> Secretaría de Investigación, Innovación y Educación Superior (SIIES) Yucatán. México. CE: adymay2011@live.com

debemos hacer para que el Sistema Educativo Nacional atienda estos niveles con la calidad que merecen, puesto que han transcurrido casi dos décadas y aún seguimos con las mismas inquietudes tanto las autoridades educativas, los docentes, padres de familia y gobierno. Entonces, ¿qué hemos de hacer en consecuencia?

### **Antecedentes de la Reforma en Educación Medio Superior**

Las reformas de la educación, ocurrida en las últimas décadas del siglo XX, se originaron como resultado de la crisis de los años ochenta con la implementación de políticas neoliberales y la erradicación del bloque socialista, propiciando la irrupción y predominio de la idea de un mundo globalizado como único sistema productivo, asignando así a la educación un papel importante como promotora de la competitividad. En este tenor, se tuvo la necesidad de elevar la calidad de la Educación Media Superior como formadora de estudiantes capaces de integrarse al sector laboral y estrechar el vínculo con la Educación Superior.

La Naciones Unidas, desde ese entonces, puso mayor énfasis en la necesidad de formar a los jóvenes para el empleo, con un perfil más acorde con la economía mundial: *“Mejorar la accesibilidad, la pertinencia y la eficacia de la educación secundaria y superior, la capacitación técnica y la formación profesional para que las mujeres y los hombres jóvenes tengan una mayor preparación para aprovechar las oportunidades del mercado de trabajo y afrontar los cambios constantes del mundo laboral”* (OIT, 2002:40).

La Educación Media Superior enfrentó una presión que hizo evidente su necesidad de transformación, ya que internacionalmente se detectó que obstruía la inserción educativa, laboral y social de los estudiantes por su incapacidad de cobertura suficiente, preparación pertinente a la necesidad social e imposibilidad de brindarles opciones de una vida de bienestar.

La ruta de mejora que se emprendió para reformular el subsistema de Educación Media Superior se centró en la diversificación de la oferta curricular, que dio sentido también a la ampliación de modalidades para atender a una gama creciente de estudiantes, quienes se vincularían a una educación renovada y a un mercado laboral diverso. Entre las reformas se mencionan: obligatoriedad de cursar el nivel; diversificación de modalidades y prestadores de servicios en este nivel educativo; descentralización al ámbito local y regional en la toma de decisiones sobre políticas y estrategias de formación e inicio de vinculación del nivel Medio Superior con el área profesional.

En el largo camino de transformaciones de la Educación Media Superior en México, es de destacarse las experiencias de países como España, Noruega, Suecia, Brasil, Chile, entre otros, que han hecho igualmente reformas en el nivel educativo para hallar respuestas a las problemáticas sociales.

En España, a partir de 1990, por ley, se amplió la enseñanza obligatoria gratuita hasta los 16 años. Los cursos que se ofrecieron a partir de entonces corresponden a los de una formación técnica general, con la posibilidad de elegir asignaturas optativas que permiten al estudiante acceder a algún tipo de empleo. Los estudiantes al egresar de ese ciclo básico, se integran a la enseñanza media superior, que se divide en dos modalidades: de formación académica general y de formación profesional intermedia. En este país todos los alumnos

tienen la posibilidad de elegir entre insertarse en el mercado laboral o continuar sus estudios en educación superior.

En Noruega, la reforma educativa del nivel, inició en 1994, legislando para reconocer el derecho de los jóvenes de entre 16 y 19 años de edad a cursar el nivel educativo medio superior. El currículo se orientó a ampliar los contenidos referentes a conocimientos generales: matemáticas, ciencias naturales, deportes y educación física, así como el aprendizaje de dos idiomas, el inglés y el noruego; la formación profesional se impartía durante cuatro años, dos de los cuales era formación académica y otros dos para alguna especialidad.

En Suecia, también se amplió el currículo al extender los contenidos de educación general a la vez que impartían conocimientos conceptuales y aspectos necesarios para ingresar al mercado de trabajo y la educación superior. Esta situación, provocó una problemática mayor, ya que muchos jóvenes por las exigencias extremas en las asignaturas, no lograron los mínimos requeridos para el ingreso al nivel superior.

En Latinoamérica, específicamente en Brasil, Chile y México, la reforma educativa del nivel Medio Superior, se basó en una formación académica por competencias, orientada en la formación profesional. En 1996 se legisló sobre las pautas básicas curriculares y en 1997 sobre la directriz profesional.

Brasil instituye que la educación profesional complementa la educación básica y puede cursarse tanto en la escuela como en instituciones especializadas, dando libertad a los docentes y autoridades educativas locales a realizar el diseño curricular de acuerdo a sus necesidades de formación profesional y social.

La Reforma a la Educación Media Superior en Chile tuvo como propósito principal preparar a los jóvenes estudiantes a su ingreso al mundo laboral y promover su inclusión social con base en sus competencias y con miras a una educación continua.

La Educación Media Superior en México, surgió como estudios preparatorios para el ingreso a Instituciones de Estudios de Alto Nivel, creando la Escuela Nacional Preparatoria en la segunda mitad del siglo XIX y que posteriormente se fue reformando hasta la época Cardenista que se crearon los estudios pre vocacionales en el Instituto Politécnico Nacional. Ante los vertiginosos cambios sociales y económicos de México en las últimas décadas del siglo XX, se crearon el Colegio de Ciencias y Humanidades, y el Colegio de Bachilleres, con distintos proyectos educativos cada uno.

Sin embargo, la transformación a la Educación Media Superior como la conocemos ahora, arrancó en la primera década del siglo XXI, específicamente en el año 2003, cuando el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep) creó la titulación de Profesional Técnico Bachiller. Este título capacita al estudiante para continuar estudios en el nivel superior, así como para ingresar en mejores condiciones de cualificación al mundo del trabajo.

Con el modelo educativo basado en competencias, la transformación en este nivel educativo permitiría la inserción de los estudiantes al campo productivo, que en el discurso era una condición indispensable para elevar la competitividad en la economía globalizadora mundial. *“En términos generales, la competitividad de México depende en buena medida del adecuado desarrollo de este tipo educativo. La cobertura y la calidad en la Educación*

*Media Superior constituyen un supuesto fundamental para que el país pueda dar respuesta a los desafíos que presenta la economía globalizada en un marco de equidad” (SEP, 2008:5)*

Con esta declaración se concibió la Educación por competencias como una herramienta curricular que permitiría subsanar la problemática de formación para la inserción al campo laboral, definiéndola como “capacidades o desempeños que integran conocimientos, habilidades y actitudes que los estudiantes ponen en juego en contextos específicos para un propósito determinado” (SEP, 2008:2)

Esta noción coincide con la proporcionada por la OCDE en su proyecto “Definir y Seleccionar las Competencias Esenciales para la Vida”, señalando que una competencia es más que sólo conocimientos y habilidades; implica la capacidad de hacer frente a demandas complejas; empleando todos los recursos psicosociales disponibles en contextos específicos.

Hoy día, nos encontramos a más de una década de la implementación de los lineamientos para la Educación Media Superior y aún no se visualizan resultados de impacto. Por tal razón, este trabajo se centra en analizar si los procesos de la transformación en este nivel educativo han sido congruentes con la realidad social para dar respuesta a la apremiante necesidad de hacer una verdadera articulación entre la Educación Media Superior con la Superior y el campo laboral.

## **Características de la Educación Media Superior en México**

El sistema educativo en México se encuentra estructurado en Educación Básica obligatoria, que comprende doce años de estudios continuos, divididos por niveles: Preescolar en tres años, Primaria en seis años y Secundaria en tres años más. Igualmente con carácter obligatorio se encuentra el nivel de Educación Media Superior que en su generalidad se cursa en tres años y la Educación Superior no obligatoria con una duración variable.

El Nivel de Educación Media Superior, según el acuerdo 445, se conceptualizan y definen las opciones educativas en las diferentes modalidades: escolarizada, no escolarizada y mixta, distinguiéndose entre sí por la trayectoria curricular, alumnos, docentes, espacio, tiempo, instancia de evaluación y requisitos para la certificación. Asimismo, se indica que la oferta educativa del nivel se divide en siete opciones: presencial, intensiva, virtual, autoplaneada, mixta, certificación por evaluaciones parciales y certificación por evaluación única. También es importante señalar que las modalidades se dividen de acuerdo al tipo de sostenimiento de sus planteles, tal como se muestra en la tabla 1.

De acuerdo a los datos recabados por medio de lo señalado por Roberto Castañón en su libro *La Educación Superior en México*, los programas que ofrecen las modalidades y subsistemas pueden ser agrupados en tres grandes bloques: Bachillerato general, dedicado a la formación de conocimientos y habilidades para acceder a la Educación Superior; el Bachillerato Profesional Técnico, cuyo objetivo es formar técnicos especializados para el mercado laboral y; el Bachillerato Tecnológico que combina ambas modalidades anteriores ofreciendo la oportunidad a los jóvenes de acceder a estudios superiores en una institución Tecnológica. (Castañón, 2000:73)

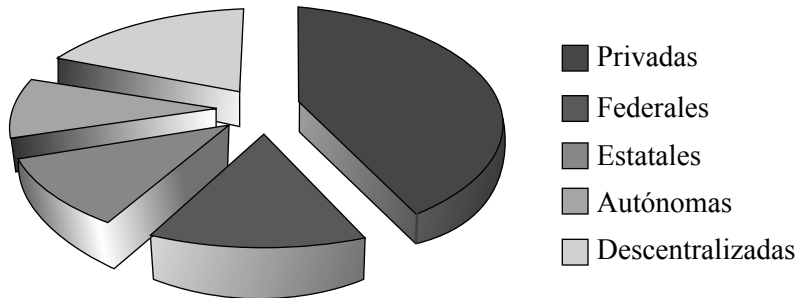
**Tabla 1.** Heterogeneidad de la oferta educativa en la Educación Media Superior

Tipo por sostenimiento		Institución	Subsistema
Centralizados del gobierno federal	Centralizados (SEMS)	DGETI	CETIS, CBTIS
		DGETA	CBTA, CBTF
		DGECyTM	CETMAR, CETAC
		DGB	Centros de Estudios de Bachillerato, Preparatorias Federales
	Centralizados (SEP)	INBA	Bachillerato de Arte, Bachillerato Técnico de Arte
	Desconcentrado	IPN	CECYT, CET
	Otras secretarías	SEDENA	Bachillerato militar
		SEMAR, SAGARPA, PGR, ISSSTE, etc.	Bachillerato Tecnológico, Profesional Técnico y Técnico Básico
Descentralizados de la federación		CONALEP	Profesional Técnico Bachiller
		CETI Guadalajara	Bachillerato Tecnológico
		COBACH D.F.	Bachillerato General
Centralizados de las entidades federativas	Coordinadas por los gobiernos estatales		TELEBACH
			Preparatorias estatales cooperación po cooperación
			Bachillerato General y Tecnológico
			Profesional Técnico
Descentralizados de las entidades federativas	Coordinados por las Direcciones Generales de la SEMS (Federal-Estatal)	DGETI	CECYTE, EMSAD
		DGB	COBACH, BIC, EMSAD
Autónomos		UNAM	CCH, Escuela Nacional Preparatoria, Bachillerato a distancia
		Universidades Autónomas Estatales	Bachillerato de las Universidades (general y tecnológico)
Privados			Preparatorias/Bachilleratos particulares incorporados a la SEP-DGB
			Preparatorias/Bachilleratos particulares incorporados a los Gobiernos Estatales (AEEs)
			Preparatorias/Bachilleratos

Fuente: Acuerdo 442 (p. 14), y Presentación del Sistema Nacional de Bachillerato, SEMS, SEP, p. 12.

De acuerdo a lo investigado, el 43% de las escuelas de Educación Media Superior en el país, son privadas. Las escuelas federales representan el 15% aun cuando atienden casi al mismo número de estudiantes que las instituciones privadas; Los planteles autónomos representan el 10% y las estatales en el país cubren el 12%. Finalmente quedan las descentralizadas del gobierno federal, quienes tienen el menor número de alumnos atendidos.

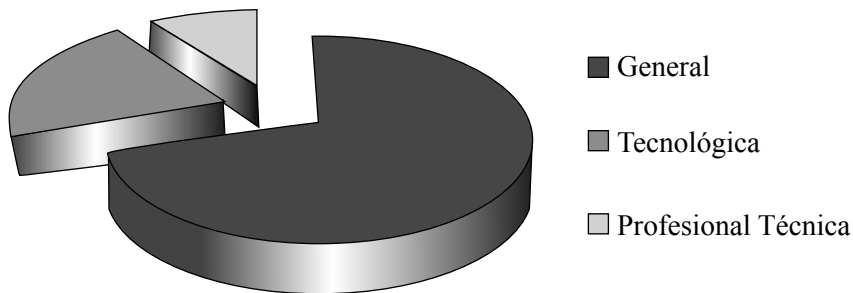
**Gráfica 1.** Sostenimiento de las escuelas de Educación Media Superior en México



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEE. Panorama Educativo de México, Educación Media Superior 2009

En cuanto a la oferta por la modalidad educativa en México, se puede señalar que el 70% de los planteles de Educación Media Superior ofrecen el bachillerato general; el 20% el Bachillerato Tecnológico y el 10% el Bachillerato Profesional Técnico.

**Gráfica 2.** Modalidades de los planteles de Educación Media Superior en México



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEE. Panorama Educativo de México, Educación Media Superior 2009

Sin embargo, la cobertura aún se encuentra baja, ya que de los jóvenes entre 15 y 18 años que viven en México y que concluyen su educación secundaria, 16 de cada 100 se quedan fuera de la Educación Media Superior y los que logran el acceso se enfrentan a situaciones de cupos sobresaturados, que provocan en muchos de los casos el abandono escolar y/o la reprobación del grado de estudios. De acuerdo a la estadística 15 de cada 100 estudiantes no concluyen sus estudios en este nivel.

Teniendo un panorama de la Educación Media en México, se puede realizar una visión globalizadora de las políticas educativas que han pretendido dar solución a las situaciones problemáticas planteadas y que a simple vista se puede notar que algunas han sido recurrentes sin aportar solución, creando la necesidad de hacer planteamientos más viables y pertinentes para tal efecto.

## **Políticas educativas en la Educación Media Superior**

Las políticas emprendidas para la Educación Media Superior hicieron esfuerzos previos desde el inicio de la transformación del nivel educativo en 2003 al tratar de reorganizar las modalidades e imprimirles rumbos semejantes entre sí. Las líneas de continuidad trazadas entre las políticas anteriores y las actuales son importantes, primordialmente porque ambas buscan atender problemas que entonces como ahora aguardan solución.

Los antecedentes de las reformas contemporáneas datan de una oferta diversificada de instituciones que el gobierno federal lanza con la intención de ampliar oportunidades de formación y disminuir el control que ejercían las universidades autónomas, pudiendo atraer de esta manera hacia su ámbito tal responsabilidad. Sin embargo, *aun cuando se logró ampliar la cobertura, surgieron nuevos problemas* como señalan Mery Hamui Sutton y Lorenza Villa Lever: *un crecimiento desordenado de la planta académica con mecanismos de contratación diversos que no se hacían cargo de atraer a las escuelas a maestros bien formados académica y pedagógicamente, y ofertas curriculares que no permitían equivalencias ni tránsito entre instituciones* (Hamui y Villa, 2010). Tras esta reforma se gestaron tres modelos: el bachillerato general de la UNAM, el modelo llamado bivalente (fusionan dos modalidades) y la educación media terminal para formar los “técnicos medios que requiere el país” (Hamui y Villa, 2010).

Durante los años ochenta, la entonces Dirección de Educación Media Superior, daba cuenta del recorrido emprendido en el orden federal y en el local para atender lo señalado:

Al inicio de la década de los años ochenta, ésta se había traducido ya en un exagerado número de planes y programas de estudios, que presentaban serias disparidades de contenidos y métodos y provocaban una desarticulación académica de este ciclo de educación. El panorama general presentaba un marcado desorden curricular y se sentía una gran resistencia al cambio, pese a que en años anteriores se habían efectuado reuniones en las que se habían hecho importantes pronunciamientos sobre este nivel educativo (León, 1988:2).

Observando el contraste de la oferta y la demanda creciente del servicio educativo en este nivel medio superior, la Secretaría de Educación Pública en esta misma década de los ochenta, organizó una reunión para redefinir la concepción de bachillerato que debía acogerse en todo el país, así como la definición del perfil del egresado y la necesidad de contar con un tronco común, estableciendo que el bachillerato tendría como finalidad esencial “generar en el estudiante el desarrollo de una primera síntesis personal y social, que le permita su acceso tanto a la educación superior, cuanto a la comprensión de su sociedad y de su tiempo, así como su incorporación al trabajo productivo (SEP, 1990).

Con base en estos antecedentes, la educación media superior comenzó a ser objeto de consideración de la política pública con mayor intensidad durante el sexenio de 1989 a



1994, como parte del Programa de Modernización Educativa impulsado desde la Presidencia de la República. Desde entonces, se fijó la atención en la manera en que este nivel educativo podría articularse con el mercado de trabajo y con la educación universitaria: “La educación media superior ampliará y especializará los aprendizajes, abriendo múltiples opciones terminales y dejando abierta la posibilidad de acceder a la educación superior. El nuevo modelo definirá el nuevo perfil de este ciclo de educación hacia una nueva articulación, orientando vocaciones, y a una más intensa vinculación con la vida productiva y con la creatividad de la vida cultural” (SEP, 1990: 14-24).

Para dar respuesta a las pretensiones de la política educativa se creó en 1990 la Coordinación Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CONPPEMS), organismo cuyo propósito fue velar por la modernización del nivel educativo a través de la colaboración interinstitucional. Integrada por todas las instituciones y organismos de educación media superior del país, la CONPPEMS pretendía ofrecer un espacio desde donde se propusieran premisas comunes para organizar la heterogeneidad de oferta que caracteriza al nivel. Las líneas centrales de política que impulsó fueron tres: el tránsito interinstitucional, orientación vocacional y formación, actualización y titulación de docentes.

Aun con las reformas y nuevas conceptualizaciones, algunos pedagogos y académicos no estaban en total acuerdo de que servirían para dar atención eficiente al nivel educativo, consideraron que las acciones tomadas “impactaron en la descentralización tardía e incompleta del Colegio de Bachilleres y del Conalep, así como en la resistencia de los bachilleratos tecnológicos. En esa década, el nivel siguió en el abandono, a la vez que la demanda por EMS creció por dos razones principalmente: el crecimiento demográfico y el aumento del egreso de la secundaria (Hamui y Villa, 2010).

Varias décadas posteriores, al inicio del siglo XXI, el Centro de Estudios Educativos lleva a cabo un estudio con el apoyo del Banco Mundial y propone tres líneas de política sustentadas en un diagnóstico que revelaba la necesidad de mejorar la formación de estudiantes para ofrecerles equidad en las oportunidades educativas y de acceso al trabajo:

- Calidad de la educación: donde se proponía un currículum que permitiera resolver la contradicción entre la formación para el trabajo y para el acceso a la educación universitaria (vocacional y propedéutica, respectivamente); así como que fuera accesible al capital cultural de todos los estudiantes, pues se observaba que la desigualdad regional repercutía negativamente para aquellos que no se encontraban en núcleos urbanos; asimismo, apostaban por la formación docente para llevar ese currículum a las aulas.
- Distribución de la oferta entre las localidades geográficas: donde se mencionaba la necesidad de ampliar la oferta en los lugares de menor densidad demográfica, considerando que ello podría realizarse mediante programas de educación a distancia, previamente piloteados.
- Diversificación curricular: que comprendía la atención a los elementos de equidad, relevancia y eficiencia que debía promoverse mediante los mismos. Se destacaba el caso del currículum de los bachilleratos tecnológicos, cuya formación no satisfacía las

necesidades de los estudiantes ni del sector productivo donde iban a emplearse (Santos del Real, 2001).

La Secretaría de Educación Pública, durante el sexenio 2000-2006, realizó un estudio prospectivo para vislumbrar y atribuir las implicaciones que tendría la consolidación de un sistema de educación media, cuyo responsable sería un organismo federal, que se sustentaría en la descentralización de los servicios educativos. Los resultados dejaron a la luz que la ineficacia de este subsistema obedecía a las siguientes razones: Carga excesiva de materias y contenidos en los programas de estudio que producían una creciente superficialidad y rigidez en el proceso educativo; esfuerzos dispares en la capacitación y actualización docente; dificultad en la revalidación de estudios y el tránsito entre instituciones y presupuesto menor al destinado a la Educación Básica y Superior.

Aunado a los resultados del estudio hecho por la Secretaría de Educación Pública, se crea en el año 2005, la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS), impulsando un cambio curricular que fue interrumpido por el cambio de gobierno federal. Posteriormente, la SEP anunció un programa de reforma integral para la Educación Media Superior como parte del Programa Sectorial de Educación cuyo objetivo sería mejorar la calidad, pertinencia, equidad y cobertura del bachillerato, todo ello en consonancia con lo que demandaba la sociedad nacional. El planteamiento tomó en cuenta la cobertura, la calidad, traducida como el logro de los propósitos del nivel educativo, el dominio de habilidades y destrezas que requerirán los alumnos en su vida adulta; la pertinencia, entendida como la medida en que los aprendizajes de la educación media superior resultan significativos para los estudiantes; la infraestructura física educativa; la orientación vocacional, las tutorías y la evaluación de aprendizajes. El aseguramiento de la calidad requeriría, de acuerdo con las autoridades educativas, contar con estándares compartidos por todos los subsistemas y modalidades.

Por tanto, se puede asegurar que la reforma aspiró a la creación y consolidación de un Sistema Nacional de Bachillerato, conformado por cuatro pilares de acción: construcción de un marco curricular común, definición y reconocimiento de las opciones de oferta de la educación media superior, ambas ideas presentes desde los años ochenta, pero que no habían logrado cuajar, profesionalización de los servicios educativos y certificación nacional complementaria.

## **Viabilidad educativa**

La viabilidad educativa de la reforma es abordada como la posibilidad de llevar a efecto las acciones curriculares basadas en competencias que buscan la solución de problemas educativos para el nivel medio superior, situando en el análisis de los roles de la media superior como nivel articulador con la educación superior y el mercado laboral.

Importante es de mencionar que el ciclo escolar 2008-2009 fue de transición hacia la reforma, bien ponderada por actores escolares, autoridades educativas y académicas, quienes vieron en ella la oportunidad de hacer frente a las fallas estructurales que registraba el nivel. Así lo expresaba Lorenza Villa Lever: "... abarca a la EMS en toda su complejidad, retoma muchas de las ideas que ya se venían expresando desde años atrás, particularmente las relacionadas con el terreno curricular, la organización de las modalidades, las horas destinadas a las distintas orientaciones del bachillerato y el esfuerzo por definir este nivel

educativo de manera que sean claras las diferencias competitivas entre instituciones, en un esfuerzo de coordinación respetando la diversidad” (Villa, 2010).

En mayo de 2010, una de las etapas más importantes de la reforma se había cumplido: capacitación a profesores y directores de planteles, aumento en el presupuesto al nivel educativo destinado al mejoramiento de la infraestructura y equipamiento, programa de becas y ampliación de la cobertura en 7 puntos porcentuales, alcanzando el 66.7% en el ciclo 2010-2011 (SEMS, 2011). Además, se desarrolló una serie de programas que buscaban atender aspectos diversos, tales como la deserción, la inserción laboral, la creación de comunidades educativas, el aprendizaje de idiomas extranjeros y el reforzamiento de conocimientos en computación.

El primero de ellos, Acompañamiento Integral para jóvenes de Educación Media Superior llamado “Síguele”, es un programa de intervención mediante el cual se identifica a los alumnos en riesgo de deserción con el fin de prevenir el abandono escolar.

El Programa de Vinculación Laboral, denominado “Círculo, conectados contigo”, tiene el propósito de coordinar acciones entre las instituciones de educación media superior, el sector productivo y la sociedad, para contribuir a la formación integral de recursos humanos. Cinco son sus metas: mejorar los servicios educativos con base en la demanda, fortalecer la formación profesional de los estudiantes, facilitar la inserción de los egresados en el mercado laboral y contribuir al abatimiento del desempleo y consolidar las competencias de los estudiantes a través de las prácticas y estancias profesionales, servicio social, prácticas extramuros, visitas guiadas, entre otras, en el sector productivo.

El Programa “Construye T” pretende crear comunidades educativas donde se trabaje a favor de la inclusión, la equidad, la participación democrática y el desarrollo de competencias individuales y sociales de los jóvenes, “para que permanezcan en la escuela, enfrenen las diversas situaciones de riesgo y construyan su proyecto de vida. Este programa se llevó a cabo en colaboración con organizaciones de la sociedad civil y el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Mediante el Programa “Impúlsate” se brindan “becas para que los alumnos refuercen sus conocimientos en el idioma inglés y en computación, además de ofrecerles otras opciones como francés y alemán. Para ello se adquirió la plataforma Tell me more (que permite aprender inglés en línea) y 340 mil licencias de idiomas y ofimática, además de que se equiparon aulas para brindar el servicio” (SEMS, 2011).

Ante este panorama, a primera vista se observa que las líneas rectoras de la reforma son viables y se complementan con los programas señalados. De la solidez de esos vínculos depende que se consigan las metas planteadas; de lo contrario, los esfuerzos se dispersarán en la atención de demandas desarticuladas, pese a que ellas son sin duda alguna urgentes.

### **Pertinencia social de la Reforma en la Educación Media Superior**

Los jóvenes hoy día enfrentan una situación social de alta vulnerabilidad, pues un 16% de los que tienen entre 15 y 18 años de edad se encuentran como hemos mencionado fuera de la escuela y los que lograr acceso, irán desertando poco a poco. Es imperante no olvidar que independientemente de que se encuentren estudiando o no, según datos de la Encuesta

Nacional de Discriminación desarrollada por Conapred, se enfrentan cotidianamente a la falta de empleo y de experiencia, a las adicciones, la inseguridad, la violencia y la delincuencia.

El panorama actual en México es que la población joven está alcanzando máximos históricos, 7 millones de jóvenes no estudian ni trabajan, conocidos coloquialmente como “ninis”; 7 de cada 10 no tienen opciones educativas para cursar estudios superiores y hay más de 550.000 jóvenes analfabetos. Esta población enfrenta una tasa de desempleo juvenil que se duplicó en la última década, al pasar de 5.3 a 10.3%. A lo que se suma el dato de que cerca de 15 millones de entre 12 y 29 años viven en pobreza multidimensional. Lo que se proyecte en estos tiempos en materia educativa, dependerá el rescate social de los jóvenes mexicanos, que esto sea una oportunidad o se convierta en un riesgo para la estabilidad social.

La reforma puede atender esta problemática dando mayor impulso al programa “Construye T”, que actualmente opera con casi 2000 escuelas, tanto de tipo federal como estatal, con tres líneas de acción: prevención, formación y protección de estudiantes. Comprende la atención de los jóvenes en seis dimensiones: conocimiento de sí mismo, vida saludable, cultura de paz y no violencia, participación juvenil y proyecto de vida. Se trata de un programa que pretende brindar atención integral a los estudiantes a través de la promoción de reflexión, difusión de información sobre temas relevantes relacionados con las dimensiones del mismo, y el desarrollo de proyectos productivos comunitarios. Asimismo, se da acompañamiento a los estudiantes mediante una intervención psicosocial para favorecer el desarrollo integral y disminuir las problemáticas asociadas a la deserción escolar y las situaciones de riesgo.

Cabe señalar que el proyecto no se vincula con el marco curricular común de la reforma, pero podría hacerse, toda vez que las competencias genéricas se encuentran relacionadas con las dimensiones que se atienden desde aquél.

A la escuela corresponde ofrecer una formación pertinente, pues se ha detectado que los motivos del abandono escolar no obedecen sólo al factor económico, sino también a que los jóvenes no encuentran relevante ni interesante el conocimiento que se les imparte. Sin embargo, lo curricular es insuficiente para asegurar que los alumnos permanezcan en la escuela, se cree necesario también, de una pedagogía y un clima escolar libres de violencia. Karen Kovacs, directora de la Oficina Regional en México de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura señala que las estrategias de mano dura y tolerancia cero contra los jóvenes no dan resultados, así que el manejo no violento de los conflictos es lo que mejora el clima escolar.

La reforma en este nivel educativo no lo plantea en sí, pero la formación por competencias genéricas son pretextos que pueden utilizarse para trabajar con ellos en la construcción de un espacio escolar sin violencia, donde pueda practicarse la prevención, antes que el castigo, ya que aquellas hacen alusión a temáticas que ayudan a que los jóvenes se comprometan con el cuidado de la vida, de la salud, del medio ambiente.

Interesante y realmente transformador sería que las escuelas de Educación Media Superior dejen su pasividad y ofrezcan un equilibrio en la vida de los jóvenes, haciendo que sean capaces de dinamizar socialmente los espacios fuera del entorno escolar, para que reproduzcan lo aprendido en la escuela. Actualmente ocurre a la inversa, la escuela se adapta, no ayuda a transformar.

Hay que reconocer que ciertamente la magnitud del problema que enfrentan los jóvenes es multidimensional, por ello aun cuando sólo una parte de estos pueden ser atendidos desde la SEP, no debe dejar de verse que lo educativo es estratégico. La escuela es un ámbito muy valioso, no sólo por lo que puede aportar a la vida futura del joven, sino por lo que hace en su presente, al dotarle de un lugar de convivencia, aprendizaje y crecimiento sano. La ausencia de medidas en favor de los jóvenes desde el mundo de la educación redundará en un agravamiento del desorden social. Desorden al que también pudo haber contribuido la escasa atención concedida en décadas previas a este nivel educativo.

La reforma por su pertinencia social, debe examinarlas cada una de la gama de problemáticas, porque de su continuidad y compromiso depende el cuidado de la juventud en el presente. En palabras de Bucio Mújica, quien fuera presidente del Conapred: “Un país que descuida su juventud y no le otorga suficientes oportunidades de desarrollo renuncia inevitablemente a su presente y a su futuro... Invertir en la juventud no sólo incrementa la calidad de sus condiciones de vida, sino que además, expande sustancialmente la viabilidad de todo el país” (Luna, 2011).

### **Con vías hacia la articulación de la Educación Media Superior y la Superior**

La articulación educativa según Olga Beatriz Cordero, es “un modelo teórico-práctico de organización y gestión, aplicable a los distintos niveles y campos del sistema educativo, dinámico, flexible, abierto y complejo, que se construye y sostiene en procesos de interacción sistémica, entre todos los actores educativos, para establecer relaciones funcionales y significativas entre los componentes del campo de la educación, curriculares y metacurriculares, a fin de lograr metas consensuadas de la enseñanza”.

Por tanto, la educación debe transformarse y adecuarse de acuerdo con las demandas de la sociedad, satisfacer sus necesidades. Uno de los principales elementos de la transformación a través de la reforma a la Educación Media Superior y como punto de partida fue la conformación de un marco curricular común basado en competencias, para garantizar que la formación que reciben los jóvenes, independientemente de la escuela donde cursen sus estudios, cumpla con los propósitos establecidos a nivel federal.

La calidad y la equidad son dos aspectos que la reforma busca atender a través de la educación por competencias, buscando con ello la articulación con la educación básica y con la educación superior, al garantizar el mismo mapa curricular para todos los alumnos que requieran el acceso a los niveles educativos.

Las competencias son genéricas y transversales, aportando el impulso no solo del ingreso de los estudiantes al mercado laboral, sino también garantizar su formación con conocimientos pertinentes para acceder a una educación Superior.

Para la Educación Media Superior, lo fundamental radica en insertar a los estudiantes egresados a un mundo cada vez más competitivo ya sea en el mercado laboral o en función de recibir una educación superior en alguna de las modalidades de formación.

La articulación de ambos niveles se lograría afianzar sin contratiempos al desarrollar el conocimiento y manejo del marco curricular común, con la oportunidad de que éste se ponga en marcha en las aulas y que cuente para la revisión curricular de los planes de

estudio y programas de asignatura ofrecidos en educación superior, facilitando así la transición de los jóvenes estudiantes al nivel superior. Además, la participación de la ANUIES en el COPEEMS permitirá contar con la voz de las instituciones de educación superior en la acreditación de programas, y eventualmente para adecuarlos también a las necesidades de ese nivel educativo.

## **Conclusiones**

Para los jóvenes ha de ser muy importante realizar la Educación Media Superior, ya que se piensa que a partir de ella pueden consolidar su desarrollo personal y tal vez, profesional, debido a la necesidad de encontrar un empleo digno al contar con este tipo de estudios.

En los estudio realizados de las Reformas Educativas en el nivel Medio Superior se observan propuestas que expresan claramente la necesidad de fomentar el ingreso de los jóvenes al bachillerato y su continuidad hacia la educación superior, sin embargo, el análisis y la reflexión de las experiencias consultadas nos arrojan resultados dispares: escuelas con buenos índices de aprovechamiento, otras muy precarias; instituciones públicas consolidadas y otras públicas y privadas muy precarias, donde no hay suficientes infraestructura para la atención de la demanda, ya sea en sus instalaciones o humana.

En este sentido, la viabilidad educativa y pertinencia social en la vinculación entre la Educación Media Superior y Superior está siendo velada por el poco interés de los involucrados, debido a la desconfianza creada por experiencias pasadas al imponer políticas sexenales. Sin embargo, si analizamos lo ocurrido en la última década, hay evidencia de las bondades de la articulación entre los niveles educativos, observando cambios en las actitudes, aptitudes y competencias de los estudiantes, docentes y directivos que participan en estos.

Sin embargo, entre la Educación Media y la Educación Superior, a pesar de los esfuerzos institucionales, hay una brecha, debido a los procesos educativos aislados que se llevan a cabo de forma independiente, lo cual se refleja en un alto grado de deserción estudiantil en los dos niveles de educación, ya que no es atractivo para los estudiantes tener que estudiar el bachillerato en cualquiera de sus modalidades y menos acceder a la Educación Superior.

Uno de los retos de la articulación es dejar de pensar en los niveles como si fuese un futuro lejano, y actuar pensando en las necesidades actuales de los jóvenes estudiantes y abordarlas con compromiso real para abatir la deserción y abandono escolar, no solo con reformas curriculares, sino mejorando las relaciones interpersonales en las aulas, actualizando la formación docente, mejorando los espacios educativos propiciando la sana convivencia a través del arte, los deportes y la promoción de una buena alimentación.

Los jóvenes son nuestro presente, viven en el aquí, ahora, y falta apoyarles para que todos tengan oportunidades que les permitan construir un proyecto de vida con bienestar. Se debe tomar en cuenta su opinión en la construcción de su futuro y no armarles el plan, con decisiones tomadas para insertarlos en la sociedad de manera automática. Por ello, la educación tiene un componente importante: educar para la vida.

## Bibliografía

- Castañón, Roberto. (2000). *La Educación Media Superior en México*, México: Noriega Editores, p. 73.
- Hamui Sutton, Mery y Villa Lever, Lorenza (2010). *¿Continúa la reforma de la educación media?* en Editoriales de El Universal, 29 de enero.
- León López, Enrique (1988). *Panorama de la educación media superior en México*. México: Dirección General de Educación Media Superior, Subsecretaría de Educación Media, p. 2.
- Luna, José (2011). *Existen alrededor de 4.5 millones de ninis*, en El Sol de México, 13 de octubre.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2002). *Aprender y formarse para trabajar en la sociedad del conocimiento*. Ginebra, Suiza, p. 40.
- Santos del Real, Annette (2001). Propuesta para la reorganización de la educación media superior. México: Centro de Estudios Educativos.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (1990). *La educación media superior en México. Modernización educativa 1989-1994*. México, conceptos sobre la educación media superior expresados por Carlos Salinas de Gortari en la presentación del Programa de Modernización Educativa.
- Secretaría de Educación Pública (SEP). (2008). *Acuerdo 442, por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad*. México: Diario Oficial de la Federación, p. 6.
- Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS). (2011). *En lo que va de este sexenio, ha aumentado 7 puntos la cobertura educativa en el nivel medio superior*. Mayo, [http://www.sems.gob.mx/es/portal/avanza\\_la\\_reforma\\_integral\\_en\\_educacion\\_media-supe](http://www.sems.gob.mx/es/portal/avanza_la_reforma_integral_en_educacion_media-supe)

## Competencias docentes necesarias para profesores de nivel medio superior y superior

Teresita de Jesús García Cortés<sup>1</sup>  
Javier Armendáriz Viguera<sup>2</sup>  
Silvia Guadalupe Benítez Read<sup>3</sup>

*“El maestro tiene una manera especial de mirar el mundo. Cuando el artista pretende conmover, el político convencer, el hombre de negocios dirigir, el profesor se dedica a enseñar”.*

*Meirieu, Phillippe*

### Introducción

Uno de los principales retos de las Universidades, es el dilema entre contratar personal con formación docente, proveniente de una escuela Normal o profesionistas que cuentan con el dominio de algún área de conocimiento. Aunado a lo anterior, el modelo centrado en competencias que actualmente se ha instalado como política de educación superior en México, exige cierto desempeño y competencias que las Instituciones de Educación Superior (IES) deben tener en cuenta. Ruiz (2010) sostiene que el conocimiento crece de manera acelerada y constante y el desarrollo de la tecnología cambia día a día. El futuro de la educación es ahora, pretender enseñar como aprendimos, quienes fungimos como docentes hoy, donde el primer tema va seguido del segundo, en una superficie plana y donde el maestro es el poseedor del conocimiento y la verdad es una tarea destinada al fracaso.

El concepto de competencia, en educación, se refiere a una formación integral del individuo tomando en cuenta el aprendizaje significativo. Este concepto cuenta con dos raíces, “agon” del griego que significa enfrentar y “competere” del latín que significa te compete, es el ámbito de tu responsabilidad (Frade Rubio, 2008). Para la Secretaría de

1 Competeere, México. CE: drateresitagarcia@gmail.com

2 Competeere, México. CE: teresinmx@gmail.com

3 Universidad Tecnológica de Chihuahua. CE: sbenitez@utch.edu.mx



Educación Pública de México (SEP) competencia es conjunto de capacidades que incluyen conocimientos, actitudes, habilidades, actitudes y destrezas que una persona logra mediante procesos de aprendizaje y que se manifiestan en su desempeño en situaciones y contextos diversos.

En la actualidad, el centro del debate en la enseñanza universitaria es el desarrollo de competencias para los docentes y para los estudiantes. En el ámbito de los profesores deben contar con un amplio dominio en competencias docentes que son las conocimientos, capacidades y aptitudes con las que cuenta el profesor para desarrollar su clase y que garantiza que los estudiantes aprendan. Y para los estudiantes se centra en desarrollar las competencias específicas de la carrera que elige y que les garantiza un nivel de calidad al desempeñarse en el campo laboral.

En México, en la educación superior basta con tener un título universitario para “dar clase” en alguna Institución de este nivel. Existe una descripción de puesto para ejercer la docencia, donde sólo se especifican los requerimientos de dominio del conocimiento; pero en cuanto a formación docente, solo se sugieren algunos cursos.

Este artículo aborda el tema de competencias docentes necesarias para docentes de nivel medio superior y superior y tiene como objetivo proponer una serie de pasos donde los profesionistas que se desempeñan como profesores en la Educación Superior, sean capaces de descubrir, desarrollar y dominar aquellas competencias que las diferentes investigaciones sobre el tema han determinado como las necesarias para un buen profesor.

En un primer momento, se presenta una investigación documental sobre las diferentes propuestas de autores sobre tipologías de competencias docentes. En un segundo momento se presentan la propuesta de pasos para que cada docente, realice una autoevaluación de su práctica docente diaria y determine sus fortalezas y debilidades, así como su ruta de mejora personal.

Una persona puede ser un excelente ingeniero en sistemas, poseer un título que lo avala, incluso de posgrado, tener muchos años ejerciendo la profesión, y pertenece a un colegio o asociación de ingeniería en sistemas, leer y diseñar en este ámbito. Pero como sostienen (Zavalza Beraza & Zavalza Cerdeiriña, 2012) esa identidad profesional no la convierte en profesora de Sistemas, porque el ser profesora supone un ámbito de ejercicio profesional diferente a ser ingeniero en sistemas.

La reflexión está clara: ser profesor de educación superior, como ser ingeniero en sistemas, requiere de una serie de competencias propias y diversificadas, se puede ser muy destacado en un ámbito y mediocre en el otro. Esto es porque ambos poseen su propio marco de condiciones y exigencias.

Es importante señalar, que es la mirada de sujetos provenientes de Instituciones formadoras de docentes, que se desempeñan en el ámbito de la Educación Superior, en Instituciones de tipo científicas y tecnológicas, donde los maestros procedentes de Normales o con formación humanista son escasos.

## Antecedentes

En el mundo universitario convergen tres protagonistas: la Institución o Universidad, con todas sus implicaciones administrativas; en segundo término, los profesores, como parte fundamental de la producción, que es el conocimiento y en tercer lugar los alumnos. Es innegable el papel que los profesores desempeñan, pues sin ellos el proceso sería incompleto. De hecho, el ranking de las mejores universidades se construye en base a indicadores de la producción científica como patentes, proyectos de investigación, publicaciones y congresos, todo ello promovido por los profesores.

Desde 1966 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 1997) emitió el Informe de recomendaciones sobre la situación relativa al profesorado señaló:

“La enseñanza debe ser considerada una profesión cuyos miembros aseguren un servicio público; tal profesión requiere no solo conocimientos profundos y competencias específicas, adquiridas y mantenidas a través de estudios rigurosos y continuos, sino también un sentido de la responsabilidad individual y colectiva en relación a la educación y al bienestar de los alumnos” (artículo 6)

En el documento conocido como Informe “La educación encierra un tesoro” dirigido por (Delors, 1996) se establece las bases de lo que es hoy la educación y el enfoque por competencias. En el apartado siete se abordan las nuevas perspectivas del personal docente. (Zabalza, 2009) uno de los teóricos que más investigación ha realizado sobre la importancia del desarrollo de las competencias docentes menciona:

“La enseñanza universitaria constituye un espacio de actuación con escasa identidad profesional. Aunque nos sentimos y nos definimos como profesores universitarios no nos hemos preparado realmente para ello. Nuestra identidad está vinculada a la profesión que desempeñamos, nos falta, por tanto, ese conocimiento específico sobre la naturaleza, componentes, procesos vinculados y condiciones que caracterizan la enseñanza.”

Meirieu, (2009) sostiene en su libro: Cartas a un joven profesor que:

“Tan difícil es enseñar lectura en el primer curso de primaria como introducir a un adolescente de bachillerato a la poesía. Tan difícil es formar alumnos de ocho años en la expresión escrita como a un joven de dieciséis años a la filosofía de Platón o a cómo funciona un sistema de cómputo.”

Desde la Reforma que estructuró la comunidad económica europea mediante el Proyecto Tunning, se estableció en nuevo rol de los docentes en la Educación Superior. Se intenta pues “*redefinir la profesión docente*” (Perrenoud, 2004) proponiendo una serie de competencias para el profesor que contribuyan a su desempeño y orienten su formación continua.

El modelo de competencias durante la formación escolar implica que el docente transforme su práctica docente, es decir, su manera de “dar la clase”. Implica que también el docente debe desarrollar sus propias competencias para enseñar. Meirieu (1992) considera que nos encaminamos hacia una nueva profesión, en que el desafío es hacer aprender más que enseñar. Perrenoud (2006) sostiene que el enfoque por competencias

añade a las exigencias de la centralización en el alumno la pedagogía diferenciada y los métodos activos.

En el mundo Universitario, es constante el tema del perfil de los docentes, pues es un factor que impacta en todos los indicadores de calidad en la Educación. No podemos negar que la actividad que se desarrolla en las aulas, aún en los modelos centrados en el aprendizaje, la labor del docente es fundamental para la construcción del conocimiento. (Zabalza, 2009) afirma que el debate sobre las competencias en el nivel universitario, el papel del profesorado y la calidad se reflejan en un rediseño de la profesión. Definir un perfil profesional o perfil docente para los profesores es de interés, para quienes ya somos profesores y para quienes pretendan serlo.

“La enseñanza universitaria constituye un espacio de actuación con escasa identidad profesional. Aunque nos sentimos y nos definimos como profesores/as universitarios no nos hemos preparado para ello. Nuestra identidad está vinculada al campo científico al que pertenecemos.”

La experiencia demuestra que el solo conocimiento de la materia que se imparte no asegura que ese conocimiento arraigue y se desarrollen en los alumnos (Saint-Onge, 2001). La declaración de Jomtién (Educación para todos) dice que “si el proceso de aprendizaje está orientado hacia los logros y basado en la adquisición de conocimientos junto con técnicas para resolver problemas, entonces los docentes deben ser preparados en consecuencia...” (Conferencia Mundial sobre educación para todos, 1990). (UNESCO, 1997). Así, en el documento sobre “La situación del personal docente” (Recomendación internacional de 1966, UNESCO/OIT), en el punto 4 se dice: “debería reconocerse que el progreso de la educación depende en gran parte de la formación y de la competencia del profesorado, así como de las cualidades humanas, pedagógicas y profesionales de cada educador”.

El modelo de competencias durante la formación escolar implica que el docente transforme su práctica docente, es decir, su manera de “dar la clase”. Implica que también el docente debe desarrollar sus propias competencias para enseñar. Meirieu, (2009) considera que nos encaminamos hacia una nueva profesión, en que el desafío es hacer aprender más que enseñar.

Para Perrenoud (2004) el enfoque por competencias añade a las exigencias de la centralización en el alumno la pedagogía diferenciada y los métodos activos.

Las competencias docentes demandan del profesor conciencia acerca de que los conocimientos se pueden movilizar, considerar el método de resolución de problemas en su práctica; que sea capaz de utilizar y crear diferentes medios de enseñanza de los que los programas sugieren, etc.

## **Metodología**

Se realizó una revisión de la literatura para tener un panorama de las diferentes tipologías sobre competencias docentes que se implementan en el mundo y se diseñó un instrumento de autoevaluación que se aplicó en docentes del nivel medio superior y superior para conocer su opinión sobre las competencias que tiene, las que están en desarrollo y las que le faltan por desarrollar.

El instrumento se conforma por las diferentes definiciones de competencias docentes de los autores expertos en el tema y que han consolidado sus tipologías en países como España, Cuba, Francia, y México.

La recolección de datos para esta investigación fue de la siguiente manera:

- Docentes de media superior: 10
- Docente de Educación Superior: 10
- Tipo de muestra. aleatorio simple.
- Tipo de procedimiento de selección por aceptación del sujeto participante.

La presente investigación se realizó en un nivel documental y en un inicio solo se aplica en una pequeña muestra de docentes en los niveles medio superior y superior, y se pretende ampliar la aplicación del instrumento.

## **Resultados**

En México, en la educación superior basta con tener un título universitario para “dar clase” en alguna Institución de este nivel. Existe una descripción de puesto para ejercer la docencia, donde sólo se especifican los requerimientos de dominio del conocimiento; pero en cuanto a formación docente, solo se sugieren algunos cursos.

Entonces para ser docente, se requiere cierta preparación especializada. Para Carles Monereo (2011) enseñar se trata de una práctica construida a través de experiencias, reflexiones y sobresaltos. Ser docente se hace, en ningún caso se nace.

Tanto para los docentes de nivel medio, como los de nivel superior, manifiestan que cuentan con las competencias profesionales necesarias para impartir sus asignaturas, tales como el dominio del tema y el grado académico requerido, sin embargo, reconocen que les falta desarrollar lo referente a la enseñanza-aprendizaje, sobre todo en cuanto a planeación y a diseño y aplicación de instrumentos para evaluar.

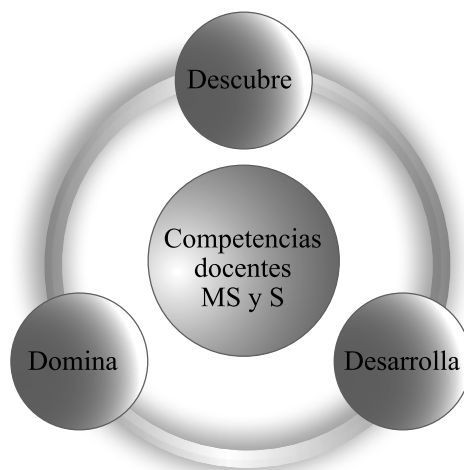
La mayoría reconoce que tiene interés por continuar preparándose para ser mejores docentes. Les causó mucha sorpresa, que existan tantos modelos de competencias docentes, y expresaron que entre más conocen, más reconocen cuales competencias les falta desarrollar como gestionar el aprendizaje. Para todos los docentes es factible utilizar las tecnologías de la información debido a que no son ajenos al manejo de las mismas.

En el nivel superior, lo que corresponde a la formación del profesor debe ser un programa continuo, estructurado tanto para el docente que inicia en este proceso, como para el que cuenta con algún tipo de experiencia. (Sánchez 2011).

Algunos autores afirman que la enseñanza universitaria es un proceso complejo. (Monereo Carles, 2011) (Sánchez Núñez, 2011) (Tobón, 2010) (Zabalza, 2009). O como afirma Meirieu, (2009) “al elegir la profesión de maestro, habéis hecho del futuro vuestra profesión”. Al convertirse en profesor, además de la profesión que se ejerce, es invertir en el futuro, ya que significa trabajar todos los días en la enseñanza y el aprendizaje.

En el siguiente esquema, proponemos la ruta que hemos denominado D-D-D. Descubre, Desarrolla y Domina cada una de las competencias docentes que son necesarias para desempeñarse como profesor de nivel medio superior y superior.

**Ilustración 1.** Modelo Competeere



Fuente: Creación Propia

Indudablemente el docente-profesor cuenta con algunas competencias docentes, al menos el dominio de su materia, producto de su profesión y del ejercicio de la misma. Las que le faltan, las puede identificar por medio de las diferentes tipologías presentadas. De esta manera podrá trabajar en el desarrollo y dominio de las que le hacen falta de acuerdo al diseño curricular de la institución en la cual se desempeña.

El docente debe comprometerse a:

- Continuar actualizándose.
- Trabajar en colectivo
- Gestionar el aprendizaje
- Certificar sus competencias.

## **Discusión**

Desde el mundo laboral el concepto de competencias incide en el ámbito de la educación en general dirigido a la formación integral del individuo y a su preparación al sector productivo. En el año de 1960 las competencias surgen en el sector productivo para identificar las capacidades con las que debía contar un trabajador para desempeñarse adecuadamente en el mercado de trabajo. No solo se trata de los requerimientos del puesto, si no en las implicaciones cognitivas, procedimentales y actitudinales que el sujeto debe hacer.

Carroll (1965) dice que el aprendizaje depende del tiempo que se dedica a éste. Argumenta que las tareas deben ser claras y que hay medios para verificar que el estudiante ha obtenido ese conocimiento. su máxima consiste en que el éxito depende del tiempo que exige ese aprendizaje. Según este autor existen varios factores para este éxito. El tiempo necesario para aprender consiste en los conocimientos previos del estudiante y sus capacidades para desarrollar el conocimiento, otro elemento de este factor es la capacidad para entender la enseñanza que interactúa con el aprendizaje.

La teoría del aprendizaje de dominio propuesta principalmente por (Bloom, 1971) sostiene que los estudiantes que reciben la misma enseñanza varían en sus logros dependiendo de las diferencias de cada uno sin embargo puede demostrar dominio sobre el contenido. Incorpora a las ideas de Carroll un enfoque sistemático e incluye la definición de dominio, planeación, enseñanza y graduación del dominio. También desataca las variables modificables de la educación como son los conocimientos previos del estudiante, las características que tiene que ver con la motivación y los factores de calidad en la enseñanza. Una premisa de esta teoría es que las diferencias entre los alumnos disminuyen con el tiempo.

### **Definiciones del concepto de competencias**

Para la Secretaría de Educación Pública de México (SEP) competencia es conjunto de capacidades que incluyen conocimientos, actitudes, habilidades, actitudes y destrezas que una persona logra mediante procesos de aprendizaje y que se manifiestan en su desempeño en situaciones y contextos diversos.

Una competencia es la capacidad para responder a las exigencias individuales o sociales para realizar una actividad. Cada competencia reposa sobre una combinación de habilidades prácticas y cognitivas interrelacionadas, conocimientos, motivación, valores actitudes, emociones y otros elementos sociales y de comportamiento que pueden ser movilizados conjuntamente para actuar de manera eficaz. (OCDE). Según (Zabalza, 2009) el concepto de competencia pone el acento en los resultados del aprendizaje, en lo que el alumno es capaz de hacer al término del proceso educativo y en los procedimientos que le permiten continuar aprendiendo de forma autónoma a lo largo de la vida.

Tobón (2008) concibe como proceso complejo de desempeño con idoneidad en determinados contextos integrando diferentes saberes, dentro de una perspectiva del proceso metacognitivo. Ser competente implica que la persona responsable evidencie un conjunto de capacidades para realizar múltiples acciones: que tenga conocimiento sobre el tema, que sea capaz de desarrollar una tarea, que se relacione con los demás de manera asertiva y pueda resolver un problema de un contexto específico y cambiante.

Si bien los estudiantes deben desarrollar competencias, también los maestros deben desarrollarlas. Aunque las habilidades de enseñanza de los docentes han existido siempre, el intento por definir las en el modelo de competencias es lo novedoso en este momento.

Se entiende por competencias docentes aquellas que se ponen en acción en las prácticas educativas cotidianas, no las que se describen en el perfil docentes de los programas educativos. (Tobón, 2010)

Para Frade Rubio (2009) competencia docente es: *“el desarrollo de la capacidad adaptativa, cognitivo y conductual de los individuos para educar a otros y consiste en la operación para llevar a cabo mediaciones o intervenciones que respondan de manera adecuada a las necesidades de la época en que se vive”*.

La autora propone una inteligencia denominada “educativa” que cuenta con ocho competencias a saber:

**Tabla 1** Competencias Docentes de Frade 2009

Competencia	Consiste en:
Diagnóstica	Capacidad para detectar las necesidades de aprendizaje en el momento histórico. Que debe aprender el sujeto para desempeñarse con éxito en la sociedad.
Cognitiva	Dominio sobre el conocimiento y la enseñanza
Ética	Tomar decisiones y vivir de manera coherente al momento histórico.
Lógica	Organizar el contenido de la enseñanza, dosificarlo y graduarlo de acuerdo al sujeto.
Empática	Detectar y atender las necesidades psicomotrices, cognitivas y afectivas del educando.
Comunicativa	Comunicarse con eficiencia para lograr la intención propuesta, así como el desempeño integral del sujeto de aprender.
Lúdica-didáctica	Diseñar las manifestaciones simbólicas que le permitan al estudiante apropiarse del conocimiento.
Metacognitiva	Evaluar el proceso de enseñanza desde la óptica del educando.

Tal vez la tipología más conocida sea la de Perrenoud cuando da a conocer sus 10 competencias para enseñar, motivo por el cual no la mencionaremos.

En España Zabalza, (2009) propone las siguientes competencias docentes:

- 1) Planificar el proceso de enseñanza aprendizaje.
  - i) Desarrollar un proyecto
  - ii) Seleccionar los procedimientos para comunicar los contenidos
  - iii) Facilitar el aprendizaje de los alumnos.
- 2) Seleccionar y preparar los contenidos disciplinares
  - a) Elegir los contenidos más importantes
  - b) comodarlos a las necesidades de formación de los estudiantes
  - c) Adecuarlos al tiempo y recursos
  - d) Organizarlos para hacerlos accesibles
  - e) Preparar la presentación didáctica.

- 3) Ofrecer informaciones y explicaciones comprensibles y bien organizadas.
  - a) Producción comunicativa
  - b) Refuerzo de la comprensibilidad
  - c) Organización interna de los mensajes
  - d) Connotación afectiva de los mensajes
- 4) Manejo de las nuevas tecnologías.
  - a) Como objeto de estudio
  - b) Como recurso didáctico.
  - c) Como medio de expresión y comunicación.
- 5) Diseñar la metodología y organizar las actividades.
  - a) Organización de los espacios.
  - b) Selección del método,
  - c) Selección u desarrollo de las tareas instructivas.
- 6) Comunicarse-relacionarse con los alumnos
  - a) Liderazgo
  - b) El clima de la clase
- 7) Tutorial
- 8) Evaluar
  - a) Sentido de la evaluación
  - b) Componentes

En Cuba no trabajan un modelo declarado como competencias, pero el enfoque socio-formativo es el que se aplica en este país. Iglesias (2010) ofrece un conjunto de técnicas y métodos para aplicar en clases. Ella propone los siguiente:

1. Justificación teórica. Enunciar los principios de acción y analizar los factores que influyen en el proceso: intenciones educativas, demandas sociales, transversalidad.
2. Contextualización. Adaptar el proceso de enseñanza aprendizaje al entorno social, histórico y geográfico.
3. Objetivos. Concretar los niveles del conocimiento; desglosar las competencias en relación con el período o bloque.
4. Contenidos. Programar el que y el cómo. Comprende el diseño de las tareas de seleccionar, secuenciar y organizar el conocimiento.



5. Metodología. Es la elección de los recursos y las actividades, responde al cómo enseñar, al cuándo y al que.
6. Criterios e instrumentos de evaluación. Se refiere a planear la evaluación para aprender con sus respectivos instrumentos basados en criterios y evidencias, tomando en cuenta los logros de los estudiantes.
7. Atención a las necesidades educativas específicas. Atender a la diversidad donde la educación es un instrumento para el desarrollo y no para jerarquización.

Otra corriente en España, liderada por Monereo (2011) afirma que la única manera de enseñar es en base a lo que él define como incidentes críticos, que son situaciones problema basados en lo que sucede en el aula y distingue que se necesita:

- A. Organización del tiempo y el espacio. - Priorizar y podar, es decir, que es lo que tiene valor y que puede eliminarse, pensando en el alumno y destacando aquellos conocimientos que puedan generar aprendizajes nuevos en el futuro.
- B. Normas de conducta. - Fomentar un buen clima emocional que favorezca las condiciones para un aprendizaje y coadyuve en la innovación educativa.
- C. Claridad y adecuación de los contenidos. - dominio del profesor sobre su materia. Una secuencia coherente, presentación dosificada y funcionalidad.
- D. Métodos de enseñanza. - prácticas, recursos y cultura escolar, así como apoyo de otros docentes.
- E. Motivación. - utilidad y necesidad de lo que se enseña desde el punto de vista del alumno, posibilidades de aprender por distintas vías, involucrarlo en proyectos y despertar su curiosidad.
- F. Evaluación. - criterios de pertinencia y transparencia. Adecuación de pruebas y fomentar la autoestima de los estudiantes, así como su promoción.
- G. Conflictos personales. - mediar entre los alumnos, padres y profesores.

Para Tobón (2010) con su propuesta elaborada en el instituto CIFE, que se centra en el logro del perfil y egreso y el enfoque institucional:

**Tabla 2.** Competencias docentes Tobón 2010

Competencia	Descripción
Trabajo en equipo	Realiza proyectos y actividades institucionales acorde al modelo educativo y los programas.
Comunicación	Oral, escrita y asertiva con la comunidad, colegas y estudiantes acordes al funcionamiento institucional.
Planeación del proceso educativo	Planifica con enfoque integral enfocado al perfil de egreso de acuerdo al ciclo.
Evaluación de los aprendizajes	Valora al estudiante para determinar logros y mejoras de acuerdo a los referentes pedagógicos y metodológicos.

Mediación del aprendizaje	Orientar los procesos de aprendizaje, enseñanza y evaluación para que los estudiantes desarrollen competencias del perfil de egreso acorde con los criterios y evidencias establecidas.
Gestión curricular	Participar en la construcción de programas o su evaluación en equipos de docencia, investigación y extensión.
Producción de materiales	Producir materiales educativos para mediar el aprendizaje acorde con los propósitos del aprendizaje.
Tecnologías de la información y la comunicación	Aplicar las tecnologías para que los estudiantes desarrollen aprendizajes significativos y las competencias del perfil de egreso.
Gestión de la calidad del aprendizaje	Gestionar la calidad de los procesos para facilitar la formación integral con base en la Metacognición, la investigación y la práctica docente.

## Conclusiones

Ser competente implica que la persona responsable evidencie un conjunto de capacidades para realizar múltiples acciones: que tenga conocimiento sobre el tema, que sea capaz de desarrollar una tarea, que se relacione con los demás de manera asertiva y pueda resolver un problema de un contexto específico y cambiante.

Por lo anterior, el valor del conocimiento radica en el uso que se hace del mismo, y no en su acumulación. Las escuelas que pretenden trabajar con este modelo deben replantear los programas educativos desde el desarrollo de competencias y de su aplicación a situaciones de la vida real, a partir de enfoques centrados en el estudiante; donde participe en su construcción y de esta manera le encuentren sentido a las actividades de aprendizaje, a partir de los métodos didácticos pensados con la finalidad de fortalecer y desarrollar competencias (básicas, genéricas, específicas y transversales).

## Bibliografía

- Bloom, B. (1971). *Taxonomía de los Objetivos de la Educación*. Buenos Aires Argentina: El Ateneo.
- Carr, W. (1996). *Una teoría para la educación: Hacia una investigación educativa crítica*. Madrid: Morata.
- Delors, J. (1996). *La Educación encierra un tesoro*. Mexico : Santillana.
- Frade Rubio, L. (2008). *Calidad Educativa Consultores*. Recuperado el 17 de MARzo de 2012, de Diseño Curricular por competencias.: <http://www.calidadeducativa.com/articulos-de-interes/laura-frade/2008/disenio-curricular-por-competencias.html>
- Frade Rubio, L. (2009). *Inteligencia Educativa*. Mexico: Laura Gloria Frade Rubio.
- Meirieu, P. (2009). *Cartas a un joven profesor*. España: Graó.
- Monereo Carles, M. M. (2011). *Docétes en tránsito*. Barcelona: Graó.
- Perrenoud, P. (2004). *Diez nuevas competencias para enseñar*. Mexico: Secretaría de Educación Pública.

- Ruiz Iglesias, M. (2010). *Hacia una pedagogía de las competencias*. Cancún. Quintana Roo Mexico: Grupo Regio SA de CV.
- Saint-Onge, M. (2001). *Yo explico pero ellos...¿aprenden?* México: SEP.
- Sanchez Nuñez, J. A. (2011). *OEI-Revista Iberoamericana de Educación*. Recuperado el 16 de enero de 2013, de <http://www.rieoei.org/deloslectores/sanchez.PDF>
- Secretaria de Educación Publica. (s.f.). *Coordinación General de Universidades Tecnológicas*. Recuperado el 5 de 10 de 2011, de <http://cgut.sep.gob.mx/>
- Tobon, S. T. (2010). *Formación integral y competencias*. Pensamiento complejo, currículo, didáctica y evaluación. Bogota Colombia: Ecoe.
- UNESCO. (11 de 11 de 1997). *Informe de recomendaciones sobre la situación relativas al profesorado*. Recuperado el 25 de 11 de 2010, de ID: 13144: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13144&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Zabalza, M. A. (2009). *Competencias docentes del profesorado universitario*. Madrid España: Narcea S.A de Ediciones.
- Zavalza Beraza, M. A., & Zavalza Cerdeiriña, M. A. (2012). *Profesoras y Profesión docente*. Madrid España: Narcea.

## Una prospectiva de la educación en México

Addy Rodríguez Betanzos<sup>1</sup>

Este capítulo tiene como propósito contribuir de manera descriptiva al análisis prospectivo del panorama de la educación en México. Por consiguiente, a partir de una revisión meramente documental se contextualiza el grado de eficiencia terminal que muestran los distintos niveles educativos tanto en la región latinoamericana como, en particular México. Asimismo, se describen los desafíos que a nivel de desarrollo económico e igualdad social se presentan. Por último, se aborda el tema de la educación desde el preescolar hasta la precaria situación que enfrenta la población de la Tercera Edad en esta Cuarta Revolución Tecnológica. Cabe señalar que el presente capítulo no parte de una investigación empírica, sino más bien documental puesto que se trató de recopilar la información periodística que a diario se publica pero no se conjunta de manera global. Por consiguiente, lo que se integra de manera descriptiva y deductiva es lo que se presenta a continuación para mostrar el contexto educativo mexicano y los desafíos que el mismo conlleva.

### Descripción del contexto educativo

La OCDE (2018) detalla en su informe que, en la mayoría de países miembros, menos del 20 por ciento de adultos de entre 25 y 43 años no completó su educación media superior. También en el reporte del Banco Mundial (2018) *At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean* se observa que, durante los últimos 17 años en América Latina se duplicó el número de jóvenes que ingresan a la educación superior, mismos que son remunerados, en promedio, 104 por ciento más que aquellos que sólo cuentan con un título de preparatoria. La tasa de matriculación de las personas de entre 18 y 24 años en América Latina ascendió 43 por ciento, frente al 21 por ciento que se integraba a las instituciones de educación superior (IES) al inicio del siglo XXI. Además, cabe subrayar que lo anterior, representa el mayor auge educativo de cualquier otra región del mundo. En el mismo reporte se indica que, solo uno de cada cinco jóvenes entre 15 y 24 años son *ninis*—es decir un total de cerca de 19 millones de personas en América Latina— y que representan la mitad de la fuerza laboral en la región latinoamericana.

Otro estudio titulado, *Política para promover la culminación de la educación media en América Latina y el Caribe* del CAF (2018) señala que, actualmente solo el 59 por ciento

<sup>1</sup> Profesora universitaria en la Universidad de Quintana Roo (México). CE: [addrودي@uqroo.edu.mx](mailto:addrودي@uqroo.edu.mx)

de los estudiantes latinoamericanos completan la educación media superior, lo que representa una tasa inferior a la esperada, si se considera que la educación secundaria es obligatoria para la mayoría de los países de la región. Las razones del abandono, el informe señala que cada año 600 mil estudiantes de la región abandonan la escuela. 600 mil que representan el 15 por ciento de los jóvenes que abandonan cada año la escuela cuando llega al bachillerato. Con más frecuencia la deserción se da en el primer año, en donde uno de cada cuatro jóvenes que no culmina, lo hace en este periodo. Estas son algunas de las razones del abandono:

- Entre el 30 y 43 por ciento lo hace por motivos relacionados con la escuela como aburrimiento, falta de interés, dificultad para entender a los maestros o el contenido de la clase y acoso escolar.
- Entre el 10 y 20 por ciento los abandona por motivos personales que incluyen causas como matrimonio o embarazo.
- Más de un tercio lo hace por limitaciones financieras, porque no pueden pagar los gastos que implica asistir a la escuela, como materiales o transporte; otros más abandonan los estudios para trabajar y apoyar al ingreso familiar.

Lo cual supone a largo plazo, una limitación al crecimiento económico de los países y puede exacerbar la desigualdad. Una de las principales consecuencias favorables de que los jóvenes culminen con el nivel medio superior sería la aportación económica que harían. Sin embargo, por lo que aquí nos presentan dichos organismos, eso no sucederá. Lamentablemente. Para México, de acuerdo con Julián Suárez, vicepresidente de Desarrollo Sostenible del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), pese a que en nuestro país existe una tasa de transición casi universal de primaria a la educación secundaria obligatoria, hay altos índices de desvinculación que constituyen un obstáculo para completar el nivel educativo obligatorio, señala que, las personas que abandonan los estudios antes de completar su bachillerato tienden a percibir menores salarios, exhibir menores tasas de empleo y menor probabilidad de encontrar un empleo en el sector formal en relación a aquellos que completan este nivel de enseñanza, y eso trae consecuencias económicas para todo el país.

Siguiendo con Latinoamérica y lo indicado por el BM sólo la mitad de los estudiantes de entre 25 y 29 años termina sus estudios universitarios, Por si fuera poco, el 50 por ciento de estos abandonos sucede también durante el primer año. La encuesta realizada a 1500 universitarios por la consultora educativa *Civitas Learning* revela algunas de las razones por las que los estudiantes abandonan la titulación e identifica áreas de oportunidad poco abordadas. Pero qué desalienta a los estudiantes, en el caso de los universitarios respecto a los retos principales para concluir su educación superior, el 36 por ciento señaló que su problema es la gestión del tiempo; el 66 por ciento señala motivos emocionales como la ansiedad y miedo al fracaso; al agobio ante las distintas responsabilidades y el 25 por ciento sostiene carencia de habilidades de aprendizaje o incapacidad de concentración.

La deserción que se da en este nivel educativo exacerba esta problemática. Ante el abandono universitario hay respuestas simplistas como el excesivo costo de la educación o la falta de oportunidades. Lo cual es al parecer cierto, sin embargo, en la mayoría de los casos se pasan por alto temas críticos como la asesoría académica continúa, el desarrollo

de habilidades de aprendizaje o el bienestar socioemocional de los alumnos. En el mismo reporte de *Civitas Learning* se indica que, el 74 por ciento de los encuestados señaló sentirse más seguro cuando toma decisiones escolares apoyado por asesores académicos. El 53 por ciento siente seguridad con el apoyo familiar, el 43 por ciento con el auxilio de amigos y el 37 por ciento prefiere la ayuda en línea. El 70 por ciento de los universitarios desearía tener contacto con asesores académicos al menos una vez al mes. Sin embargo, sólo el 20 por ciento contacta al tutor durante ese periodo y uno de cada tres no los ha contactado en los últimos seis meses. El 44 por ciento de los alumnos señala que prefiere *coaching* cara a cara, mientras el 56 por ciento prefiere la retroalimentación por medios digitales.

De acuerdo el informe, los estudiantes que abandonan la escuela para ingresar al mercado laboral tienen generalmente menos habilidades y mayor probabilidad de ingresar a la economía informal, mientras que los que se emplean en el sector informal (quienes desproporcionadamente son mujeres) no pagan impuestos, tienen acceso limitado a las redes de seguridad social y perciben menores ingresos durante su vida. Los altos niveles de desvinculación escolar tienen consecuencias significativas a corto y largo plazo para la productividad de un país y para el bienestar económico de las personas afectadas. A su vez, el CAF considera importante que los países de América Latina redoblen esfuerzos para promover que los jóvenes permanezcan en la escuela y terminen la educación media.

En México, con base en información del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) su titular de entonces, Teresa Bracho resaltó que el Sistema Educativo Nacional es uno de los más grandes del mundo, atiende en los niveles de educación obligatoria de 30.8 millones de alumnos, 25.7 millones de niños en la educación básica y 5.1 millones de adolescentes y jóvenes en educación media superior. Luego de inaugurar el *Seminario XV Años del Panorama Educativo de México*, dijo que, de acuerdo con cifras de este anuario, en el ciclo escolar 2016-2017 la tasa neta de cobertura para primaria fue de 98.4 por ciento y en secundaria de 82.2 por ciento; es decir, se alcanza, prácticamente, la universalidad.

Indica el *Panorama Educativo de México 2017* del INEE que, en los últimos 15 años la matrícula de la educación obligatoria se incrementó de 26.8 millones de alumnos a aproximadamente 30.9 millones, lo que significa un crecimiento promedio por año de 0.9 por ciento del ciclo 2001-2002 al 2016-2017. Destaca que uno de los crecimientos más importantes se registró en la educación preescolar, pues de 3.5 millones de estudiantes en 2001-2002 se pasó a casi 5 millones en el ciclo 2016-2017. Sin embargo, al referirse a la primaria, señala que el número de alumnos se redujo en casi 800 mil, al pasar de 14.9 millones en 2001-2002 a 14.1 millones en 2016-2017. Fenómeno que se debe a la reducción del número de niños en edad para asistir a ese nivel educativo y a que prácticamente se ha logrado su universalización, subraya dicho reporte.

También señala que, en la secundaria donde la cobertura es de 86.2 por ciento, la matrícula también creció en ese periodo. Pasó de 5.5 a 6.7 por millones. Esta expansión se relaciona con el aumento de la cobertura en localidades pequeñas y aisladas, y al crecimiento de las telesecundarias y escuelas comunitarias. En la educación media superior se registró el mayor aumento sostenido, ya que la matrícula pasó de 3.1 millones de alumnos a poco más de 5.1 millones, lo que representa una tasa de crecimiento promedio de 3.4 por ciento. Empero, y de acuerdo con la UNESCO (2018), pese a que desde 2012 se incluyó la educación media superior como obligatoria en la constitución mexicana, el gasto

en educación media superior representa aproximadamente **15 por ciento de la inversión** en educación pública, menos de lo asignado al ciclo básico de educación secundaria o a la superior, 17 por ciento y 21 por ciento, respectivamente. Es decir, México está en el último lugar de educación preparatoria de la OCDE.

El INEE recalca que, a pesar de estos logros de cobertura alcanzados en la educación obligatoria y de que cada vez una mayor proporción de población finaliza, en edades típicas, los niveles que comprende, todavía existe una deuda social para que todos los niños y jóvenes la completen. Con respecto a las instituciones educativas de corte privado dice el reporte que, la proporción de escuelas de sostenimiento privado aumentó: en preescolar de 8.7 por ciento, en 2001-2002, a 16.4 por ciento en 2016-2017. En el mismo periodo en educación primaria pasó de 7.9 por ciento a 9.3 por ciento, y en secundaria se registró un aumento de 1909 escuelas. Actualmente, el grado de escolaridad de la población mexicana equivale a la educación básica completa. En los últimos 46 años los habitantes de México han incrementado en 5.8 su escolaridad, al pasar de 3.4 por ciento en 1970 a 9.2 años en 2016, lo que representa un incremento de 1.3 años de escolaridad por año.

Resalta que, a lo largo de tres periodos de gobierno no se ha logrado la disponibilidad mínima de una computadora para uso educativo en cada escuela primaria y secundaria de México. En el ciclo escolar 2016-2017, 44.4 por ciento del total de primarias contaba con una computadora para uso educativo y solo 68.7 tenía conexión a internet. En secundaria las cifras eran de 75.4 por ciento de escuelas y 69 por ciento disponía de conexión. Con respecto a los resultados educativos, se informa que, de acuerdo con la información de la prueba Planea 2017, solo 26.1 por ciento de los estudiantes de tercero de secundaria obtuvo resultados satisfactorios en Lenguaje y Comunicación y 13.7 por ciento en Matemáticas. Finalmente, destaca que las autoridades educativas tanto federales como estatales no han logrado construir estrategias que permitan cambios significativos, a nivel nacional, para obtener mejores resultados en el aprendizaje de las habilidades, competencias y conocimientos básicos de los estudiantes necesarios para su participación e inclusión plena en la sociedad actual.

Con base en el Panorama de la Educación 2017 presentado por el INEE, la OCDE (2018) coincidió que el 52 por ciento de los mexicanos entre 25 a 34 años no han cursado el bachillerato, careciendo de educación media superior y favoreciendo así la desigualdad en el mercado laboral. Diferencias que contribuyen a perpetuar la desigualdad en México donde el 10 por ciento de la población con mayor renta disponible tienen ingresos siete veces superiores al 10 por ciento más pobre. En el país, los trabajadores sin bachillerato ganan 40 por ciento menos que las personas que sí tienen dichos estudios, y aquellos que cuentan con una educación superior ganan casi el doble que los que sólo tienen estudios de media superior.

Indican cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que durante el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el número de mexicanos con estudios superiores y de bachillerato que ganan más de 5 salarios mínimos se redujo 30 por ciento porque 845 mil personas con ese nivel de instrucción dejaron de tener dichos ingresos económicos. En cambio, el número trabajadores con el mismo nivel educativo, pero que ganan hasta un salario mínimo se disparó 69.83 por ciento al pasar de 764 mil 187 a un millón 297 mil 865 entre 2012 y 2017.

Hasta septiembre de 2017, cuando el INEGI levantó la más reciente Encuesta de Ocupación y Empleo (ENOE), sólo un millón 972 mil 353 personas con estudios de nivel medio y superior ganaban 5 salarios o más. Equivalente a sólo 10 por ciento del total de 19 millones 35 mil 208 mexicanos profesionistas o con estudios de preparatoria y 3.7 por ciento si se compara con los 52 millones 438 mil 646 mexicanos que hasta el tercer trimestre de este año tenían un empleo formal o informal. Dicho en otras palabras, al comenzar 2012, 18 de cada 100 profesionistas ganaban cinco o más salarios mínimos, pero este año de 2018 sólo diez tienen tal condición. Los profesionistas y empleados que tienen estudios de preparatoria han engrosado los grupos de trabajadores que reciben menos de cinco salarios mínimos, según las estadísticas del INEGI.

En total, 533 mil 678 trabajadores con el mayor nivel de estudios en el país se sumaron al grupo laboral que gana como máximo un salario mínimo entre 2012 y 2017. Los otros grupos de trabajadores que perciben de 1 a 2 salarios mínimos y de 2 a 3 también se han nutrido en los últimos cinco años con profesionistas y gente con estudios de bachillerato. En 2012, el INEGI contabilizó 2 millones 298 mil 725 trabajadores con ese nivel de estudios que no recibían más de 2 salarios mínimos. El número creció 55.43 por ciento para 2017 o en un millón 274 mil 341 porque ya rebasaron los 3 millones 573 mil. En cuanto al segundo grupo cuyos ingresos se ubican entre los 2 y 3 salarios mínimos, los profesionistas y bachilleres subieron de 3 millones 22 mil 897 en 2016 a 3 millones 907 mil 885. El incremento fue de 884 mil 988 o 29.68 por ciento en un quinquenio.

Según el reporte de investigación titulado *Sexenio del ingreso precario y los bajos salarios* publicado por parte del Observatorio de Salarios de la Universidad Iberoamericana Ciudad de México y Puebla, durante los últimos seis años, el salario de los profesionistas con maestría y doctorado se redujo en México; en vez de incrementar, los ingresos de los posgrados bajaron hasta un 13 por ciento. En 2012, un profesionista con doctorado y una experiencia profesional entre once a trece años, ganaba un promedio mensual de 23 mil 604 pesos. Para 2016 este ingreso promedio se redujo a 20 mil 666 pesos, equivalente a un 12 por ciento menos. Entre quienes tienen maestría y acumulan una experiencia profesional en su campo de entre once a trece años ganaban en promedio 22 mil 373 pesos en 2012 y para 2016 este ingreso se redujo a 19 mil 981 pesos, lo que representa una caída del 11 por ciento.

El análisis del Observatorio de la Universidad Iberoamericana encontró que el mayor crecimiento del empleo se percibió en el sector donde los trabajadores perciben uno o dos salarios mínimos mensuales puesto que se crearon 3 millones 189 mil 748 puestos de trabajo entre 2013 y 2018. En comparación se perdieron un millón 58 mil 65 trabajos en la población que percibía más de tres y hasta cinco salarios mínimos mensuales y, entre quienes ganaban más de cinco salarios se perdieron un millón 39 mil 213 empleos.

Agregó José Ángel Gurría, “La educación es vista continuamente como una herramienta para nivelar las desigualdades. Pero los logros educativos a menudo persisten de una generación a la siguiente, y también pueden perpetuar las desigualdades”. Explicó que crecer en una familia donde los padres tienen bajos niveles educativos usualmente se traduce en que habrá menos apoyo financiero disponible para continuar con los estudios de los jóvenes mexicanos. La proporción de culminación en hombres es de 56 por ciento y, aunque entre las mujeres es poco mayor a 60 por ciento, eso no se ve reflejado en su integración al mercado laboral. Es pertinente subrayar que, a pesar de que las mujeres



registran tasas más altas de finalización de los estudios, tienen tres veces más probabilidad de ser *ninis* que los hombres. Gurriá explica que esto es porque muchas mujeres se desvinculan en la transición entre la escuela media secundaria y la educación superior o el empleo. “Si bien las mujeres constituyen la mayoría de la población *nini*, el 90 por ciento no está desempleada, sino que más bien no participa en el mercado laboral. La mayor parte del tiempo la emplean realizando trabajo no remunerado que contribuye a la economía, como por ejemplo, el cuidado del hogar y la familia”, detalla.

Ahora bien, ante ese panorama y lo dicho arriba por los organismos internacionales antes mencionados, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 13.1 por ciento de los jóvenes en el mundo está sin empleo y la cifra podría aumentar en los siguientes años si las IES no son capaces de adecuar sus programas de estudios a las necesidades actuales del mercado y a la Cuarta Revolución Industrial.

Juan Pardinas, director del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y Francisco Marmolejo, líder de la Práctica Global de Educación del Banco Mundial, coincidieron en el Global Youth Leadership Forum (GYLF, 2018) que, y si bien no es un problema único de las universidades mexicanas, en este país es muy evidente que el mercado laboral y las tecnologías, “que están destruyendo empleos y creando otros nuevos”, van a un ritmo mucho mayor que el de las IES.

El principal problema que enfrentan las IES, según el IMCO, es que tiene programas de estudios rezagados que datan de hace varios años y hasta décadas, además de no considerar las habilidades blandas que requieren hoy los líderes. “En competitividad, el talento y la inversión son cruciales, y el primero depende del desarrollo de capital humano, las herramientas que tienen los individuos para generar creatividad y participar en el mercado laboral. Desgraciadamente México está rezagando más en temas clave como, el lenguaje matemático, que es la base para entender programación de computadoras y la robotización.” Pardinas dijo que “en el IMCO publicamos en 2017 un estudio que compara carreras y analiza las posibilidades de empleabilidad que tienen los alumnos en función de la profesión que eligieron estudiar, y la metáfora del estudio era un chita, el mamífero más rápido del mundo, y una tortuga. Las universidades mexicanas son esa tortuga que no se logra adaptar a las necesidades del mercado. Le sirven a sus trabajadores, le sirven a sus burocracias, pero no ayudan a construir estudiantes”, dijo en entrevista con Forbes. Es bajo este contexto de cambio permanente y agresivo en el mundo tecnológico y laboral que a las universidades mexicanas, concluyó el director del IMCO, “les urge un ‘shock de realidad’”.

Sobre esto, el representante del Banco Mundial dijo que reformar la educación superior en México no sólo es necesario, sino urgente, pues en el caso mexicano, puntualizó, se tiene la tendencia de mirar hacia adentro y no hacia fuera, creyendo que el cambio tiene que ser incremental, y esto le resta velocidad al sector educativo superior para adaptarse a los nuevos tiempos. “La de México sigue siendo una educación superior con mucha rigidez –dijo Francisco Marmolejo–; tendencias muy monolíticas hacia la formación de licenciados, mientras que vemos en otros países mayor diversificación del sistema y mayor cantidad de personas cursando técnicas superiores, con una importante lateralidad que no existe en México, y que permite que los estudiantes puedan transitar por subsistemas dentro del sistema de educación, con una formación más orientada hacia habilidades técnicas, pero también blandas (de gestión)”.

Otro desafío educativo que tiene México, de acuerdo con el representante del Banco Mundial, es su excesiva carga académica. Y es que en el país azteca, una persona, para obtener un título de licenciatura, debe estudiar en promedio 40 por ciento más que un estudiante de la misma carrera en Estados Unidos o Canadá. “Entonces, el sistema educativo mexicano tiende mucho hacia una carga académica de formación, en el aula, con el profesor, con un sistema altamente endogámico, donde los mismos estudiantes egresados son los que imparten clases en esas mismas universidades” señaló.

De acuerdo con el informe “Desigualdades en México 2018” elaborado por un equipo multidisciplinario de El Colegio de México, algunos en este país persisten múltiples factores de desigualdad que se entrecruzan —entre ellos el género y el lugar de origen— y suelen determinar la vida de quienes los padecen, por lo cual se hace más probable que una persona que nació en un hogar pobre siga en las mismas condiciones por el resto de su vida, de los ámbitos en donde queda de manifiesto dicha condición de inequidad son la educación, el ingreso y la movilidad social y el trabajo, a los cuales se suman de manera importante elementos como la migración de retorno y el cambio climático. Una de las principales conclusiones del informe es que se están cerrando “a la baja” las brechas en cuanto acceso a las oportunidades de educación y a un salario digno, lo cual significa que “hay un deterioro en los resultados de grupos privilegiados que habían obtenido niveles altos de salarios, sin que haya mejorado la situación para los grupos más desaventajados”. Lo anterior genera el riesgo de que el movimiento social sea descendente, como lo demuestra el hecho de que en los recientes diez años, el ingreso de quienes cuentan con estudios profesionales o de educación media superior ha perdido la tercera parte de su valor.

## **Gasto público y necesidades educativas**

El Foro Económico Mundial publicó el Reporte de Competitividad Global 2018 que contiene el nuevo Índice de Competitividad Global (ICG 4.0) dicho reporte evalúa los factores que determinan la productividad de un país en el marco de la Cuarta Revolución Industrial (con énfasis en temas de capital social, preparación para el futuro, negocios disruptivos, la apertura de comercio de servicios, la deuda, entre otros). México se ubicó en el lugar 46 en el Ranking de Competitividad del Foro Económico Mundial, y en el segundo puesto a nivel de América Latina. En un comunicado, se explicó que, en la calificación a nivel mundial, entre 140 países analizados, México obtuvo con una calificación de 64.60 en el rango de cero a 100, lo que representa un aumento de 0.46 puntos con respecto a 2017.

De acuerdo con el análisis de dicho foro, la principal fortaleza de México se registra en el tamaño de mercado, ya que es una de las economías más grandes del mundo en términos de producción, comercio y población. Presenta también un alto grado de estabilidad macroeconómica, debido a una reducción en la relación deuda pública/Producto Interno Bruto (PIB). Además, exhibe gran dinamismo en los negocios, asociado a un marco regulatorio adecuado.

El organismo resalta que la principal debilidad para México son las instituciones, debido a la percepción acerca del crimen organizado y de los servicios policiacos, así como a una elevada tasa de homicidios. También en el mercado laboral identificó un desafío en términos del incumplimiento de los derechos de los trabajadores y de una

elevada tasa impositiva laboral, además de que México sigue rezagado en el rubro de educación, principalmente en la habilidad para enseñar a pensar y razonar.

Asimismo, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía de México ocupa el lugar quince de entre las más grandes del mundo y el once en términos de paridad de su poder adquisitivo. Sin embargo, los rezagos y la desigualdad siguen siendo evidentes. Para el FMI, la clave de los países que han logrado reducir las brechas sociales y han llevado a sus ciudadanos a niveles desarrollados de bienestar es que son economías del conocimiento. Estos países generan valor y riqueza usando conocimiento para crear valor agregado — tangible o intangible — a través de actividades de investigación, innovación y desarrollo.

Si bien México destinó el 17 por ciento de su gasto público total en educación, cabe mencionar por encima de la media de la OCDE que es del 11 por ciento, el gasto mexicano por estudiante desde su educación primaria hasta la universitaria (terciaria) se incrementó en un 8 por ciento entre 2010 y 2016 pese al cambio al alza del 7 por ciento del número de alumnos matriculados. Ante esto, el Banco Interamericano de Desarrollo (CAF) lanzó una serie de recomendaciones para que los jóvenes permanezcan en las escuelas y terminen sus estudios. Aquí algunas de ellas:

- Mejorar el entorno escolar. Lograr que las escuelas sean más inclusivas, que se desarrollen planes con perspectivas de estudiantes, padres, maestros y otros; ofrecer capacitación sobre sensibilización, incluyendo cuestiones de género, e incluso asignar a una persona le dé seguimiento cuando se identifique un caso de riesgo.
- Mejorar la relevancia de los planes de estudio y la calidad de la pedagogía. Tomar en cuenta intereses de los estudiantes y necesidades del mercado laboral; incorporar el aprendizaje de habilidades socioemocionales; ofrecer educación complementaria o tutorías; permitir a los maestros mayor flexibilidad para adaptar las clases e integrar métodos pedagógicos innovadores.
- Incorporar perspectiva de género. Lo que significa identificar formas más concretas de responder a las diferentes necesidades de cada grupo y hacer diagnósticos individuales de las escuelas.
- Incrementar la participación de los padres de familias con enfoques de prevención y respuesta, universal y focalizado, basado en la escuela, el hogar y la comunidad.
- Recopilar datos de las causas de la deserción, identificar y monitorear indicadores adecuados para medir el impacto a corto y largo plazo e intercambiar información con otros programas que se realicen para frenar la deserción.
- Proporcionar recursos y orientación para apoyar la toma de decisiones con una herramienta de diagnóstico única para todas las escuelas; generar coordinación en las nuevas intervenciones; ofrecer variedad de estrategias y herramientas; intercambio de conocimiento entre escuelas, ofrecer apoyo continuo.
- Invertir en personal a nivel escolar, debido a que a veces los maestros no pueden dar el acompañamiento o seguimiento necesario porque están sobrecargados de tareas académicas.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), en México, aunque del 2012 al 2015 el gasto en investigación y desarrollo experimental (GIDE) pasó del 0.43 por ciento al 0.57 por ciento del producto interno bruto (PIB) nacional, diversos estudios señalan que para que este sector tenga un impacto significativo en la economía mexicana, la inversión debe ser de al menos un por ciento. México es el país de la OCDE donde más horas se trabaja por año, de acuerdo con un reporte del mismo organismo basado en cifras de 2016. En el país, el promedio de horas que se trabaja al año es de 2,255, es decir, unas 43 horas a la semana.

De acuerdo con el Foro Económico Mundial (FEM) las diferentes actitudes culturales y los factores socioeconómicos juegan un papel clave en la cantidad de horas que los empleadores esperan de los trabajadores. En México, el miedo al desempleo junto con débiles leyes laborales se traduce en que una semana laboral máxima de 48 horas rara vez se respete, según el FEM. Pero **¿Más horas significa más productividad?** Aunque Alemania es el país que menos días trabaja al año, la OCDE reporta un 27 por ciento más de productividad que Reino Unido, donde se labora 313 horas más. Holanda, Francia y Dinamarca también trabajan menos de 1,500 horas por año en promedio y gozan de un mejor equilibrio entre la vida laboral y personal en el mundo, de acuerdo con el FEM. Sin embargo, además de la asignación de recursos económicos, las economías basadas en el conocimiento comparten el hecho de ser sociedades que producen innovación. La buena noticia para México es que la innovación es un proceso relativamente democrático. La mala noticia es que requiere que superemos al menos cinco grandes obstáculos:

### ***Falta de líderes***

Un primer obstáculo para innovar es la falta de líderes visionarios y comprometidos. En los últimos tiempos se habla mucho de una crisis de liderazgo.

### ***Fuga de talento***

Un segundo obstáculo para innovar es la fuga de talento. De acuerdo a datos de la OCDE, en México la inversión científica es de 0.6 por ciento, la cantidad más baja de entre sus miembros, y sus científicos viajan al extranjero para realizar su educación de posgrado. El 85 por ciento de quienes realizan estancias postdoctorales en ciencias exactas, lo hace en otros países. Es necesario desarrollar el ecosistema propicio para atraer, retener y aprovechar al talento mexicano, así como establecer redes de colaboración con el mejor talento global, para superar este obstáculo crítico para innovar.

### ***Mediocridad***

Un tercer obstáculo es la cultura de la mediocridad que prevalece en el país. De acuerdo a un reporte de Standard & Poor's, Global Ratings, el reto es más político que económico. Según ellos, las debilidades institucionales y políticas del país han evitado que se aproveche por completo la estabilidad macroeconómica en años recientes, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, y su creciente integración económica internacional.

### ***Falta de colaboración***

Desde los primeros años de la escuela, los mexicanos no están entrenados para trabajar en equipo, y ahora que la economía del conocimiento obliga a la colaboración, las organizaciones sufren para echar de la oficina al individualismo. El desarrollo de una cultura de colaboración puede detonarse de muchas formas. Una de ellas es la formación de redes diversas e interdisciplinarias en torno a la resolución de retos comunes. Cuando personas de distintos ámbitos se unen con el fin de resolver un mismo problema, se puede crear un ambiente de respeto y aprendizaje continuo que inevitablemente genera innovación.

### ***Falta de acceso a educación de calidad***

De acuerdo con el reporte *Gasto público para una educación de calidad* del Centro de Investigación Económica Presupuestaria (CIEP), mientras que la educación básica está alcanzando una cobertura universal y progresiva, en la educación media superior y superior la cobertura es baja y no equitativa. Los niveles de deserción en la secundaria, la preparatoria y la licenciatura son altos. Este problema se intensifica en los sectores más vulnerables de la población. Datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2014 revelan que en educación media superior el 39.2 por ciento de los jóvenes que pertenecen a la población más pobre no recibió educación, mientras que el 79.2 por ciento de los jóvenes de entre 18 y 22 años más pobres no participa en la educación superior. (Aragay, 2018 s/p).

Hay que resaltar que la innovación ha pasado de ser un objetivo deseable a ser un requisito indispensable para lograr bienestar en los países. Tradicionalmente el título universitario había sido considerado como la culminación de la vida estudiantil y símbolo de preparación profesional. No obstante, Selingo (2018) cuestiona la utilidad del diploma universitario en un mundo laboral en el que la barrera entre el estudiante y el profesional se difumina ante la constante necesidad de actualización, la amenaza de la automatización, y un mercado laboral con competencia internacional.

En torno al futuro de la educación superior se escuchó en la segunda jornada de EnlightED, evento impulsado por Fundación Telefónica, la IE University y el South Summit en Madrid las opiniones de los rectores para abordar los retos de la tecnología y la transformación del sistema educativo. Algunos altos responsables de la Universidad, como el rector de la universidad Carlos III de Madrid, están convencidos de que las universidades no van a desaparecer, son darwinianas, de naturaleza adaptativa, le apuestan a la supervivencia de la institución. Creen que el tsunami tecnológico no las borrará del mapa. Argumenta Romo “El nuevo conocimiento también está naciendo en la Academia, Facebook se creó en un campus”, Otros, como José Escamilla, director general del Tecnológico de Monterrey (México) son menos optimistas y dicen que, en los próximos años se perderán millones de empleos y las universidades no estamos dando respuesta.

Escamilla criticó que el modelo de investigación de las universidades ha evolucionado poco, y que la tecnología se puede vivir como una “amenaza” o como “una ayuda para evolucionar”. “Muchas veces se hacen investigaciones para cumplir con un indicador y salir bien posicionados en los rankings: el número de *papers* publicados y su impacto”, aseguró. Esos indicadores, continuó, pueden ser “perversos” y las investigaciones no

siempre tienen un impacto que ayude al progreso de la sociedad. “El modelo de formación de los investigadores, el del doctorado, es muy antiguo y se basa en la idea del experto y el aprendiz, aprendes el oficio: el lenguaje que hay que usar, cómo funciona el sistema de puntos... me pregunto si hay que hacer una disrupción”, señaló en declaraciones a el periódico EL PAÍS.

Más allá de las críticas, gran parte de los expertos coincidieron recientemente en una necesidad acuciante para la Universidad: convertirse en el centro de referencia para el aprendizaje durante toda la vida. “La inteligencia artificial va a acabar con el 70 por ciento de los puestos de trabajo en 20 años –según estimaciones del Banco Mundial–. *Todos vamos a estar obsoletos y el aprendizaje tiene que ser para toda la vida, pero la educación superior no lo ha incorporado*”, aseguró Joseph Aoun, presidente de la Northeastern University Boston. El aprendizaje para toda la vida requiere formación en tres campos esenciales, explicó Aoun: la computación, la analítica de datos y el análisis de qué pueden hacer los humanos que las máquinas no pueden replicar. “La creatividad y la innovación no se aprenden leyendo libros, sino con actos, hay que hacerlo”, dijo en relación al aprendizaje basado en experiencias, la clave de la educación del futuro en opinión de los expertos.

Para ello, se reclaman nuevos modelos de enseñanza, diseñados para los que ya trabajan y no tienen tiempo de volver a matricularse en la universidad. “La educación para toda la vida es vista por la universidad como un tema de segunda, no es un asunto prioritario. No te puedes reinventar con grados, sino con otros formatos. Hay un trabajo pendiente, si no empezamos ahora no estaremos listos cuando llegue el *boom* de personas que tendrán que aprender nuevas habilidades por la robotización y la inteligencia artificial”, detalló Escamilla.

Algunas universidades, como el Massachusetts Institute of Technology (MIT) ya se ha puesto en marcha con el lanzamiento de los llamados micromásteres, asignaturas de un máster que se imparten de manera independiente y en línea que permiten a cualquier persona matricularse, sea o no graduado universitario. El objetivo es democratizar el acceso a la educación superior y ofrecer una plataforma para adquirir competencias de forma más rápida.

“Nos preguntaron por qué ofrecemos contenidos de forma gratuita. El valor del MIT no es el conocimiento, sino nuestra forma de crear experiencias. Creemos que si los ciudadanos se forman, harán del mundo un lugar mejor”, aseguró Sanjay Sarma, vicepresidente del Opening Learning del MIT. El estudio también señala que los estudiantes de educación superior pasan en promedio 2.5 horas diarias en redes sociales, mientras que a estudiar en casa le destinan unas 2.9 horas. Sin embargo, después de la escuela, su principal ocupación es trabajar, pues los estudiantes consultados señalaron que pasan en promedio 4.9 horas diarias en un empleo. “Nueve de cada 10 de los estudiantes trabajan en empleos mientras estudian, y para la mayoría, 65 por ciento es por necesidad financiera. No todos los estudiantes trabajan por dinero extra. Muchos se sumergen en el mundo laboral para mejorar sus posibilidades profesionales”, indicó Mauricio del Pozzo, director de Banca Patrimonial y Servicios a Clientes Privados de HSBC México. Sin embargo, la mayoría de los padres con un hijo en la universidad preferirían que se concentre en su educación en lugar de trabajar, comentó.

También la falta de planeación de los padres mexicanos hace que el 56 por ciento opte por endeudarse para poder pagar los estudios universitarios de sus hijos. Esta proporción ha adquirido algún tipo de deuda para ayudar a financiar la educación universitaria de sus hijos, una de las razones principales para pedir un préstamo es la adquisición de tecnología educativa o cubrir la colegiatura de sus hijos. El resto es cubierto por los estudiantes a través de subsidios (becas), préstamos, apoyo de otros miembros de la familia e ingresos o ahorros propios; 8 por ciento de los padres dice que los abuelos de los hijos contribuyen también a su educación universitaria.

Por si los escenarios anteriores fuesen poco, los estudiantes mexicanos de nivel universitario durante toda la carrera gastan más en diversión que en libros académicos. De acuerdo con los resultados del quinto estudio “El valor de la educación” realizado por HSBC, los jóvenes dicen gastar a lo largo de su educación universitaria de cuatro años un promedio de 252 mil 046 pesos, es decir, unos 63 mil 011 pesos con 50 centavos por año. Los principales gastos para estos jóvenes se concentran en comida y alimentos, que les representa el 16.6 por ciento de ese total (42 mil 043 pesos); en segundo puesto se ubican las colegiaturas, que acumularían un 15.4 por ciento (39 mil 033 pesos) de los gastos durante una licenciatura. Mientras que el hospedaje representa el 14.1 por ciento (35 mil 748 pesos) del monto total, el pago de cuentas y servicios completa los principales gastos de los jóvenes, con el 13.4 por ciento. Otros gastos que señalaron los universitarios en el estudio, realizado a nivel mundial, y que en México fue a través de encuestas a 1,001 padres de familia y 100 estudiantes, fueron las vacaciones, el pago de deuda educativa, préstamos y tarjetas, así como los clubes deportivos o gimnasios.

A su vez, un reporte del FEM estima que cerca del 52 por ciento de las tareas laborales de ahora serán desempeñadas por una máquina, en comparación al 29 por ciento de hoy en día. Para el 2022 se desplazarán 75 millones de empleos, un número preocupante si no se toma en cuenta que se proyecta la creación de 133 millones, 58 millones de nuevos empleos netos. Lo más alarmante no es la cantidad de empleos perdidos o ganados, o el porcentaje de máquinas haciendo tareas laborales, sino la necesidad de los empleados de renovarse. El 54 por ciento de los trabajos requerirá que adquieran habilidades significativas en los próximos años para aprovechar al máximo las oportunidades de crecimiento que ofrece la Cuarta Revolución Industrial

Pero ¿Cómo se preparan las empresas para los retos del futuro? Para enfrentar los desafíos presentados por las máquinas y algoritmos, se necesita contratar nuevo personal de tiempo completo que cuente con las habilidades relevantes para manejar las nuevas tecnologías, automatizar labores completamente y readaptar a los empleados existentes. Cerca del 50 por ciento de las empresas espera que su fuerza de trabajo de tiempo completo disminuya para el 2022 debido a la automatización, y casi 40 por ciento espera expandir su personal y sólo un cuarto espera que la tecnología creará nuevos empleos en sus compañías.

Aun así, más de la mitad de las compañías planean reformar solamente a los empleados en posiciones clave y sólo un tercio piensa preparar a los trabajadores en riesgo de perder su empleo, lo que pone en peligro la oportunidad de muchos de conservar su trabajo o conseguir uno nuevo si no se preparan por sí mismos. Para ayudar a los empleados a renovarse, el 85 por ciento de los negocios planea depender de departamentos internos especializados, la mitad piensan apoyarse de la educación pública y sólo el 34 por ciento

proyecta capacitar directamente a los empleados y darles una acreditación reconocida incluso fuera de la empresa.

## Últimos retos antes de concluir

Si se mira al bosque completo desde una altura de 180 grados, podrá notarse que México ha alcanzado una tasa de transición casi universal de primaria a la educación secundaria obligatoria, aunque con altos índices de desvinculación que constituyen un obstáculo para completar el nivel educativo obligatorio, y que las personas que abandonan los estudios antes de completar su educación tienden a percibir menores salarios, exhibir menores tasas de empleo y menor probabilidad de encontrar un empleo en el sector formal en relación a aquellos que completan este nivel de enseñanza, lo que trae consecuencias económicas para todo el país.

No es de extrañar que al llegar a la tercera edad una gran mayoría de ellos se enfrenten a un estado de precariedad e indefensión que no debiera suceder. Por lo que para cerrar habría que ir señalando el estudio *Ingresos y gastos del adulto mayor en México* elaborado por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) que revela que, sólo tres de cada diez adultos mayores tienen ingresos por pensión, aunque en muchos casos el momento recibido no les es suficiente.

Según este informe, en México hay alrededor de 9.6 millones de adultos mayores quienes representan el 8 por ciento de la población total. De dicha población, 2.9 millones (31 por ciento) de adultos mayores obtuvieron una pensión ligada a un empleo del sector formal de la economía que se alimenta de las aportaciones tripartitas (patrón, gobierno y trabajador). Los beneficiarios de dichas pensiones reciben, en promedio, un monto de cinco mil quinientos pesos mensuales que no alcanza para la canasta básica. En tanto, 4.7 millones (49 por ciento) de adultos mayores recibían ingresos por pensiones no contributivas, es decir, por beneficios sociales como el Programa 65 y más o programas asistenciales estatales y municipales<sup>2</sup>. Los beneficiarios de este tipo de pensiones reciben alrededor de 600 pesos mensuales. Mientras que el restante 26 por ciento de adultos mayores no reporta ingresos.

En el estudio la Consar sostiene que la falta de cobertura del sistema de seguridad social y los bajos montos de pensión son factores que llevan a mantener económicamente activos a los adultos mayores. Estas personas que reportan no tener ingresos por pensión buscan financiamiento a través de otros rubros, el 75 por ciento lo hace a través de un trabajo, el 12 por ciento por donativos de otras familias y el 7 por ciento a través de otras transferencias. Lo dramático de esta situación es que los hogares con adultos mayores tienen mayor porcentaje de gasto en alimentos, salud y vivienda.

En suma, el gobierno como el sector empresarial en conjunto con las instituciones de educación en todos los niveles deberán planear de forma prospectiva todo aquello que les permita enfrentar los desafíos que tendrán brechas de habilidades ya que se necesita una coordinación entre todos: empresas, gobierno, empleados y demás partes interesadas para crear una nueva visión del mercado laboral en la sociedad del conocimiento. Quien tiene la necesidad más urgente de enfrentar el impacto de la tecnología es el sector público

<sup>2</sup> Si bien dichos programas han permitido ampliar el número de adultos mayores con algún tipo de cobertura, éstos no representan una solución estructural al reto de lograr una adecuada combinación de cobertura, suficiencia y sostenibilidad advirtió la Consar.



mediante una reestructuración del sistema educativo a uno destinado a mejorar las habilidades blandas. También necesita apoyar políticas sociales orientadas a crear un ecosistema de aprendizaje de por vida en los estudiantes y empleados, y estimular la creación de empleo según la demanda local y global. Por su parte, las empresas deberán estimular la capacitación de sus empleados actuales frente los nuevos y más demandantes roles a medida que la competencia por talentos capacitados se intensifica. Lo que es letra indeleble es que, para los trabajadores, es necesario asumir la responsabilidad personal de su trayectoria de aprendizaje a través del desarrollo de un mayor grado de comodidad con el concepto de aprendizaje permanente.

## Bibliografía

- Aragay, X. (2018). *Tendencias internacionales emergentes para la transformación de la educación superior*. En revista MUniversitas #38, Universidad de Mondragón. Obtenido en: <http://xavieraragay.com/wp-content/uploads/2018/05/muniversitas-38.pdf>
- Banco de Desarrollo de América Latina. (2018). *Informe anual 2017*. Caracas: CAF. Obtenido en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1191>
- Banco de Desarrollo de América Latina. (2018). Política para promover la culminación de la educación media en América Latina y el Caribe Caracas: CAF. Obtenido en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1191>
- Banco HSBC. (2017). *El valor de la educación. Cimientos para el futuro. 3er reporte*. HSBC. Obtenido en [https://www.hsbc.com.mx/1/PA\\_esf-ca-app-content/content/inicio/el\\_valor\\_de\\_la\\_educacion.pdf](https://www.hsbc.com.mx/1/PA_esf-ca-app-content/content/inicio/el_valor_de_la_educacion.pdf)
- Camacho S. F. (2018, junio 5). *¿Y qué hacen todo el día?* La jornada. Sección economía.
- Centro de Investigación Económica Presupuestaria. (2017). *Reporte Gasto público para una educación de calidad de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2014*. Obtenida en <http://gastoeducativo.ciep.mx/Gasto-publico-para-una-educacion-de-calidad.pdf>
- Chukwudozie, A. y White, H. (2018, octubre 8.). *La capacitación técnica y profesional para jóvenes tiene un efecto positivo, aunque pequeño, en los resultados del empleo*. Caracas: The Campbell Collaboration. Obtenido en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1294>
- The Chronicle of Higher Education. (2018, marzo 4). *Informe de tendencias 2018*. Reporte especial. Obtenido en <https://www.chronicle.com/specialreport/The-2018-Trends-Report/188>
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (2018). *Estudio Ingresos y gastos del adulto mayor en México: La importancia de las pensiones*. CDMX: Consar. Obtenido en <https://www.gob.mx/consar/es/archivo/documentos>
- El Colegio de México. (2018). *Reporte Desigualdades en México 2018* CDMX: El Colegio de México, Red de Estudios sobre Desigualdades. Obtenido en <https://desigualdades.colmex.mx/informe-desigualdades-2018.pdf>

- Ferreira, M. M.; Avitabile, C.; Álvarez, J. B.; Haimovich P. F. y Urzúa, S.; (2017). *Reporte At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- González G, S. (2017, diciembre 13). *Baja cifra de mexicanos con licenciatura que ganan más de 5 salarios mínimos*. La Jornada en línea.
- Guijosa, C. (2018, Julio 16). *El reto de la deserción universitaria*. En Observatorio e Innovación Educativa del ITESM. Observatorio digital.
- Instituto Mexicano para la Competitividad. (2017). *Un estudio que compara carreras y analiza las posibilidades de empleabilidad*, México: IMCO. Obtenido en [imco.org.mx/comparacarreras/](http://imco.org.mx/comparacarreras/)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad*. CDMX: INEGI.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2018). *Panorama Educativo de México 2017*. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior. México: INEE. Obtenido en <https://www.inee.edu.mx/>
- Josephson, K., Francis, R., y Jayaram, S. (2018). *Políticas para promover la culminación de la educación media en América Latina y el Caribe*. Lecciones desde México y Chile. Caracas: CAF. Obtenido en <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1246>
- La redacción. (2018, agosto 28). *El 48% de las personas desempleadas tienen estudios de nivel medio superior y superior: INEGI*. En Proceso.
- Leyva, J. (2018, agosto 18). *Más en diversión que en libros*. El Financiero.
- Moreno, T. (2018, octubre, 29). *Profesionistas ganan menos y con posgrado*. En El Universal, Sección Nación. Obtenido en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/profesionistas-ganan-menos-y-con-posgrado>
- Naum, U. (2018). *A las universidades les urge un shock de realidad. Entrevista a Juan Pardinás*. En Global Youth Leadership Forum. Cantabria, España. Obtenido en <http://gylforum.com/es/2018/ponentes.html>
- Naum, U. (2018). *A las universidades les urge un shock de realidad. Entrevista a Francisco Marmolejo*. En Global Youth Leadership Forum. Cantabria, España. Obtenido en <http://gylforum.com/es/2018/ponentes.html>
- Navarro Ma. F. (2017, junio 12). *¿Cuánto paga un título universitario en México?* En Revista Forbes.
- Observatorio de Salarios. (2018). *Sexenio del ingreso precario y los bajos salarios*. CDMX: Universidad Iberoamericana.
- Standard & Poor's, (2017). *Global Ratings*. Obtenido en [https://www.standardandpoors.com/es\\_LA/web/guest/ratings/press-releases](https://www.standardandpoors.com/es_LA/web/guest/ratings/press-releases)
- Seligo, J., J. (2017, Agosto 18). *The Future of the Degree: How Colleges Can Survive the New Credential Economy*. The Chronicle of Higher Education.
- Torres M., A. (2018, octubre 5). *La universidad al rescate del trabajador obsoleto. Entrevista a Juan Romo*. En Segunda Jornada de EnlightED. Madrid: Fundación Telefónica, IE University y South Summit. Publicado en periódico El País.

- La redacción. (2018, octubre 5). *La universidad al rescate del trabajador obsoleto. Entrevista a José Escamilla*. En Segunda Jornada de EnlightED. En Segunda Jornada de EnlightED. Madrid: Fundación Telefónica, IE University y South Summit. Publicado en periódico El País.
- La redacción. (2018, octubre 5). *La universidad al rescate del trabajador obsoleto. Entrevista a Joseph Aoun*. En Segunda Jornada de EnlightED. En Segunda Jornada de EnlightED. Madrid: Fundación Telefónica, IE University y South Summit. Publicado en periódico El País.
- La redacción. (2018, octubre 5). *La universidad al rescate del trabajador obsoleto. Entrevista a Sarma Sanjay*. En Segunda Jornada de EnlightED. En Segunda Jornada de EnlightED. Madrid: Fundación Telefónica, IE University y South Summit. Publicado en periódico El País.

## **II. POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR**



# **Políticas públicas universitarias en el contexto neoliberal: resultados y tendencias comparadas al 2030 en la universidad latinoamericana**

Liberio Victorino Ramírez<sup>1</sup>  
Rocío Ángeles Atriano Mendieta<sup>2</sup>  
Areopagita Yesyka Bustillos Gómez<sup>3</sup>

Se parte de la premisa que las universidades en América Latina crecieron a nivel pregrado en los años setenta y ochenta, pero en su nivel de posgrado se expandieron más en los noventa del siglo XX y la primera década del siglo XXI, en el contexto de la constitución de los diversos bloques regionales en el continente y esta misma asociación ha acompañado al respaldo de las universidades en su crecimiento, en sus políticas de financiamiento, crecimiento, evaluación, de investigación, de acreditación, entre otras. El objetivo del artículo es analizar comparativamente los resultados de un grupo de seis políticas universitarias en los niveles de pregrado y posgrado en la universidad latinoamericana en países de similar desarrollo como Brasil, Chile, Argentina y México y referencialmente con algunas universidades de países centrales. Así como plantear los escenarios deseables como tendencias de esas políticas al 2030 en prospectiva de seis ejes analíticos que conforman la segunda parte de este trabajo.

## **Introducción**

Actualmente la necesaria utilidad para analizar conflictos universitarios desde una perspectiva comparada, "... implica reconocer y conocer los procesos y actores que dan sentido a estructuras académicas formalmente similares. Sin embargo, los actores y sus orientaciones, así como los valores y las prácticas que explican el devenir universitario son notablemente diferentes aunque curiosamente algunos indicadores de resultados sean similares para el conjunto de la región" (Krotsch, 2006). Sin embargo, podríamos

1 Profesor-Investigador, Universidad Autónoma Chapingo, México. CE: victorinoramrezliberio@yahoo.com.mx

2 Docente y Coordinadora de Posgrado e Investigación de la Universidad Pedagógica Nacional, sede Atizapán, México. CE: extension41@hotmail.com

3 Estudiante de Doctorado en Ciencias en Educación Agrícola Superior por la Universidad Autónoma Chapingo

preguntarnos si ¿existe un patrón socioeconómico y cultural común a la región que determine un modelo de universidad? La respuesta tentativa sería que sí, guardando su distancia, sobre todo en el nivel procesual práctico de las políticas universitarias. Pero en lo que respecta a los rasgos regionales y en los seis ejes analíticos y seis grupos de políticas universitarias que se mencionan, además de las políticas universitarias que se están aplicando, difícilmente escapan a las universidades, pero sobre todo a los programas de pregrado (equivalentes a programas de Licenciaturas en México) y de posgrados, por ello vale la pena mencionarlos como estándares globales.

Bajo el supuesto de que la aplicación de las políticas en las universidades surgió al calor de la constitución de los diversos bloques regionales en el continente y esta misma asociación ha acompañado al respaldo de las universidades en su crecimiento, financiamiento, evaluación, de investigación, de acreditación, entre otras. Estos bloques se han desarrollado en las siguientes orientaciones: El Mercosur liderado por Brasil y Argentina, incorporando otros países del cono sur y con fuertes nexos vía tratados comerciales con países de distintas regiones del mundo; el grupo Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), liderado por Venezuela, agrupando a ciertos países como Ecuador, Nicaragua, Honduras entre otros; y el tercero sin un verdadero liderazgo a nivel latinoamericano, aunque buscando y promoviendo el liderazgo de Estados Unidos que incluye países como Colombia, Costa Rica, Panamá y México. El impacto de las políticas universitarias estará influido por estas orientaciones.

Complementando el objetivo del artículo es hacer un balance de las políticas de los 90, y de la primera década del siglo XXI, argumentando los escenarios posibles y deseables con la finalidad de analizar las nuevas fuerzas del cambio en complemento a las llamadas “reformas de segunda generación” para mejorar la calidad de las instituciones universitarias de pregrado y posgrado en la región latinoamericana.

En una visión de la experiencia mexicana tomado como eje central de análisis, así como la complementariedad y comparación con universidades públicas de similar desarrollo de los países en cuestión, se hace por la vía documental una indagación de las experiencias de estas universidades en una lógica de observación de tendencias más recientes como procesos de aceptación, rechazo y resistencias de estas políticas educativas en transición.

En la realidad universitaria, aunque hay más políticas universitarias como el financiamiento, la cobertura entre otras, las primeras seis políticas públicas educativas conforman los principales focos rojos en la agenda universitaria. El conjunto de reflexiones sobre ellas dan cuenta del comportamiento de estas universidades en la transición del Estado latinoamericano, el cual se mueve de un Estado de bienestar a uno de rasgos neoliberales (y de otros de rasgos socialdemócratas) en los últimos 20 años de vida universitaria; por tanto se busca documentar ¿cuáles son los resultados de las principales políticas públicas educativas que siguen influyendo en la transformación de las instituciones de educación superior y por ende, en el posgrado? Y ¿cómo las universidades aceptan, rechazan o promueven alternativas ante la orientación estatal en los singulares países del continente latinoamericano?

Para una mejor exposición se enumeran los alcances, las apreciaciones críticas, así como las opciones para la mejora de los seis grupos de políticas educativas públicas hacia las universidades, así como la necesaria delimitación teórica. En orden de aparición se

tiene los siguientes apartados: Privatización, financiamiento y crecimiento; Políticas de evaluación y acreditación; Cooperación internacional; Investigación sobre las IES; Internacionalización del posgrado; financiamiento, producción y generación de conocimientos, así como algunos escenarios posibles y deseables para el desarrollo de los estudios de posgrado en el continente en función de los ejes analíticos referidos, o también análisis conocidos como tendencias recientes en América Latina (Gentili, 2014); y por último, las Reflexiones finales.

## **Principales Políticas Universitarias**

### ***Privatización, financiamiento y crecimiento***

En el contexto de políticas de crecimiento del mercado y achicamientos de la sociedad civil y el Estado, los sistemas educativos del nivel superior devinieron en un giro hacia el fortalecimiento de la matrícula en las instituciones de educación superior (IES) e intermitentemente los contrasentidos del financiamiento precarios a las IES públicas y el apoyo incluso financiero a las privadas se registraron los siguientes cambios en nuestro continente:

a) En los sesentas del siglo XX Brasil, Colombia y Chile contaban con menos de 20% de la matrícula en el sector privado mientras que en los noventa la mayoría de los países alcanzaba ese porcentaje, esos tres primeros países lograban ya un poco más del 50%.

Pese a ello el sector el posgrado público creció y se despegó con una impresionante cantidad de 9 mil programas de Especialidad, Maestrías y Doctorados. La gran concentración sin lugar a dudas se daba en el nivel de la Maestría con un 51%. Mientras que los programas de licenciatura en México (o pregrado para el resto de los países de la región latinoamericana) no crecieron tanto como el posgrado. En el cuarto nivel educativo (Doctorado) la concentración de la matrícula se dio en el sector público con un 75%. Sin embargo, países como Brasil y México van a la cabeza con un 71% de la matrícula total en Maestría y Doctorado.

b) El promedio de crecimiento de la cobertura en América Latina alcanzó el 17.4% parecido al promedio mundial pero muy por abajo del de los países desarrollados que llegan a un 60% de la cobertura (UNESCO, 1998). Si bien países como Argentina mantienen el modelo universal de 35%, hay otros países de la región como Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, el Salvador, República Dominicana, Uruguay y Venezuela se mueven más en el modelo de masas que fluctúa entre un 35 y 15% de su capacidad. Peor aún en los 90 del siglo XX todavía había países que mantienen cobertura por debajo del 15% que se pueden ubicar en el modelo de universidad élite como Brasil, Paraguay, México, Nicaragua, Honduras y Guatemala.

c) El crecimiento de las universidades también se dio en modalidades diferentes a las convencionales. Distintas universidades de las subregiones se organizaron para implementar y fortalecer la educación superior mediadas por las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Organizadas en redes promovieron interesantes programas que animaron el crecimiento del sector mediante la modalidad de educación a distancia o virtual. Así, celebraron convenios de cooperación en la materia entre IES latinoamericanas y universidades de la Unión Europea (UE) en materia de universidad virtual, mediante la



conformación de la Red UNIVERCO coordinadas por universidades argentinas con participación de Brasil, Gran Bretaña e Israel. Una de las redes más conocidas sin duda fue la Red de Información Iberoamericana (RIBIE) con participación de Argentina, Brasil, Colombia, Venezuela, México (Silvio, 2003).

### ***Políticas de evaluación y acreditación***

Para diversos estudiosos de la materia, la década de los noventa del siglo XX ha sido catalogada como la etapa de la acentuación de las políticas de la evaluación y acreditación de los sistemas educativos universitarios (Kent, 1998, Victorino, 2006). Estas acciones a fin de cuentas como medidas de control y organización de los diversos sistemas del nivel superior o de pregrado fueron desarrolladas ampliamente en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile y México. Con una clara prioridad que respondió a cuestiones internas de índole política para racionalizar los presupuestos de financiamiento. En ese sendero unos países avanzaron más en las evaluaciones diagnósticas, en tanto otros le dieron gran prioridad a las de evaluación para las acreditaciones nacionales como Chile y Colombia.

Hay diversas experiencias sobre las políticas sociales de evaluación como parte del proceso para la acreditación de programas académicos en la región que, independientemente de los tipos de gobiernos nacionales para las universidades de la región fueron impactantes estas medidas que en muchas universidades latinoamericanas se convirtieron más tarde en políticas para el aseguramiento de la calidad académica (Victorino, 2006).

En el caso específico de los estudios de posgrado, en la región han tenido distintos ritmos de impulso que transitan de lo meramente interinstitucional a lo estrictamente de cooperación e intercambio con universidades que comparten un mismo campo de estudio y áreas de conocimiento con miras a compartir incluso programas de posgrado conjuntos entre ellas.

Intermitentemente el problema de la vinculación adquiere rasgos estratégicos en esta vertiente de evaluación y acreditación internacional. La vinculación en el grueso de las instituciones de educación superior (IES) de la región, se define con los sectores productivos, sociales y tecnológicos según la filosofía y visión de cada universidad de la región.

### ***Cooperación internacional***

Las acciones de intercambio entre las universidades, han venido a darle nuevos aires a lo que se conoce cada vez en la mirada global como la vinculación internacional por diferentes vías, tanto meramente institucionales como las acciones animadas por las redes sociales académicas, y en algunos casos en temáticas, que brotan de los acuerdos y pactos de las propias comunidades académicas y científicas en el contexto de las universidades.

En los noventa algo común y particular en las IES de la región fue la cooperación internacional de estas con sus IES similares de países de la Unión Europea (UE). Al calor de los nuevos impulsos por aplicar acciones de movilidad de estudiantes y docentes investigadores, en varias IES de la región latinoamericana aprovecharon los apoyos de programas fuertes de la UE. Sin duda son reconocidos los impactos de programas como el América Latina Formación Académica (ALFA) conocido en el 2004. Este programa

financiado por la UE promueve la cooperación e integración de las IES europeas con las propias de América Latina. La primera parte estaba organizada desde 1995 en tanto que la segunda debía ser evaluable entre los años de 2000 y 2005. Su focalización era la movilidad en los estudiantes de posgrado para cursar programas hacia la Especialización, Maestría y Doctorado. Pese a que es difícil conocer el resultado de su impacto, sabemos que todavía en el 2007 se apoyaron algunos programas de estudios doctorales en su modalidad de educación no convencional, especialmente a distancia o virtual (DOCINADE, 2008).

Otro programa importante, aunque de menor cobertura y difusión fue el plan COLUMBOS que también en la década del noventa fue firmado por 130 Rectores de diversas IES y por 32 países de ambas regiones del mundo. Aunque se desconoce sus resultados en cantidad de programas y recursos económicos, en varias IES de la región todavía se comenta entre profesores las ventajas de quienes solicitan apoyos diversos para estudios de posgrado en el contexto educativo de este plan.

### ***Investigación sobre las IES***

Desde los noventa comienza a tomar cierta importancia la organización de la investigación sobre las propias IES como objeto de estudio, mediante una nueva forma de organización ahora basadas en redes sociales. Una de las primeras redes que se conoce en el continente con estos rasgos es la Red de Investigación sobre Estudios de la Universidad (RISEU) promovida por investigadores mexicanos y venezolanos cuyos proyectos de investigación dan prioridad a los estudios comparados de las IES de la región latinoamericana. De manera complementaria estimulan esfuerzos para incorporar de nueva cuenta la investigación inter y transdisciplinaria (Follari, 1998). Dichos estudios se mueven en temas relevantes sobre Gestión, Organización y Evaluación en países como Argentina, Brasil, Venezuela y México.

En la década del noventa, a diferencia del planteamiento de Ezcurra, quien sostiene que no hay una agenda de la investigación de los universitarios para las IES de América Latina (Ezcurra, 2009), el grupo de la RISEU ha publicado en varias ocasiones no solo la necesidad de dicha agenda sino la propuesta de un plan para el grueso de las IES de la región latinoamericana con énfasis en Argentina, Brasil y México (Kent, 1997).

En este contexto de indagación sobre la problemática de la educación superior no se puede olvidar vastos libros financiados y publicados por la Fundación Ford bajo la coordinación de José Joaquín Brunner y Jorge Balám sobre políticas comparadas en cinco países de la región como México, Chile, Brasil, Argentina y Colombia (Kent, 1997). Otros donde se comparan, aunque sea mediante un enfoque cuantitativo, a 19 países de la región, auspiciado por la Cátedra UNESCO de estudiosos de la Universidad Central de Venezuela (García, 1998).

En la década de los noventa para el fortalecimiento de los estudios de las universidades como organizaciones de una gran diversidad, se reconoce la influencia de planteamientos como el norteamericano Burton Klark (1998) sobre la organización y problemas de vinculación de la docencia y la investigación en las universidades del continente latinoamericano. Una de las conclusiones de este sociólogo e investigador en el campo de la educación sostiene que la organización de algunas IES resulta atípica comparadas con las universidades estadounidenses, no tanto por mantener algunas de ellas (como el caso

mexicano) vinculado orgánicamente al nivel de educación media superior con el nivel superior sino por sostener con gran preocupación otras funciones sustantivas como el servicio universitario y la difusión de la cultura. En fin, Clark (quien desgraciadamente fallece en los primeros días de noviembre de 2009, para quien desde este ensayo le rendimos un homenaje como Profesor Emérito de la Universidad de California, USA) señala que las universidades, en algunos casos son IES de una “Anarquía organizada” que se mueven aun con raquíticos presupuestos de los gobiernos federal y estatales, pero mantienen una heterogeneidad de actividades en sus funciones sustantivas y sociales.

No podría faltar la influencia en la década del noventa del siglo XX de un discurso sobre el enfoque de la modernidad/posmodernidad, manejado en países como Francia por teóricos como Lyotard y Derrida, desde luego en América Latina son más conocidos en esta percepción por los intelectuales de la llamada Teoría Crítica, especialmente representado por Jurgen Habermas. Al mismo tiempo que se fueron conociendo los planteamientos de otro de los pensadores franceses más fresco y un poco alejado del marxismo y posmarxismo como Edgar Morín, con sus planteamientos más elementales de la teoría de la complejidad o más conocido como el pensamiento complejo (Morín, 2004) aplicados al estudio de las organizaciones universitarias. Debemos reconocer como propuestas emergentes a un enfoque diferente a los demás que centra su pensamiento sobre el llamado enfoque de épocas o visiones de mundo que compara las visiones de pensamiento único frente a las nuevas realidades que se están viviendo en una época emergente conocida como la Era de la información (Castells, 2000) o el informacionalismo (Souza, 2004) y que ha tenido impacto en algunos estudios de las instituciones de educación agropecuaria del nivel superior (IEAS) de la región. Dicha época emergente se gesta desde los años sesenta y seguramente llevará su desarrollo muchos años en el futuro del siglo XXI. Su principal indicador son los avances científicos tecnológicos, esencialmente las tecnologías de la información y comunicación (TIC) y su fortalecimiento en el campo de la docencia y la investigación, son precisamente el multiuso de la red de Internet y con ello las redes sociales en la investigación y la innovación científica en diversos campos de estudios en la Universidad latinoamericana (Souza, 2004).

### ***Internacionalización del posgrado***

En la región latinoamericana, la Universidad Autónoma Chapingo (UACh) de México, es comparable con algunas IES de países de similar desarrollo que México, tomando las instituciones más representativas en cuanto a la vinculación de la investigación y el posgrado, en los niveles de licenciatura y los estudios del cuarto nivel considerado el posgrado, en la idea de que esta dupla es inseparable en el desarrollo de las instituciones de educación superior (IEAS) en cualquier parte del mundo. Desde luego se especifica al posgrado (maestría y doctorado) porque es considerado como el principal espacio formal para la formación de investigadores

Según José Joaquín Brunner, (2007) en “Universidad y Sociedad en América Latina”, al centrar su análisis sobre las grandes y complejas universidades que han visto incrementar su matrícula en los estudios de posgrado (Maestría y Doctorado), argumenta que se pueden distinguir en la realidad Latinoamericana, tres tipos de Universidades:

1°. Universidades complejas, comparables a las de los países desarrollados, con un buen equilibrio entre docencia (posgrado), investigación y servicio a la sociedad. Se

sitúan casi exclusivamente en vinculación a cuatro grandes *clusters*: México, DF, (y su zona metropolitana); Santiago de Chile, Buenos Aires, Argentina; y unas cuantas ciudades de Brasil como Sao Paulo, Río de Janeiro, Campinas, entre otras. Entre todas ellas no llegan al 3%.

2°. Universidades importantes en las principales ciudades de todo el continente, bien organizadas, con importantes cuadros de profesores e investigadores de tiempo completo, en su gran mayoría con grados de Maestro en Ciencias y Doctores, y un impacto significativo en sus respectivos países, pero más centradas en docencia del posgrado y que sólo tienen algunas unidades de investigación aisladas. Aunque muchas de ellas con cierto desarrollo de investigación y formación de investigadores de vinculación internacional. Estimamos que constituyen no más del 7% de la realidad universitaria latinoamericana.

3°. El 90% restante son universidades centradas en la docencia en licenciatura, o pregrado, con poquísimos desarrollo del posgrado-investigación y un aporte a los contextos sociales muy limitado.

En México, la UNAM, la UAM, el IPN y la UACH, entran en la categoría de universidades complejas que han vinculado los estudios de posgrado a la investigación y el servicio. Lo curioso es que si bien están colocadas en el peldaño de universidades complejas vinculadas al posgrado y a la investigación, el empeño sigue siendo lograr un mayor impacto internacional, entablar convenios con universidades de otros países para ofrecer proyectos de investigación colectivos, e impulsar y desarrollar programas de formación de investigadores de manera compartida, con créditos de doble o triple reconocimientos y por tanto, grados homologados con validez oficial internacionalmente.

En este contexto la UACH está impulsando políticas educativas que la colocan tanto en la licenciatura como en el posgrado como una institución con reconocimiento formal de programas de calidad. Dicho reconocimiento goza ya de pertenencia en todos sus programas de posgrado orientados a la investigación en el Padrón Nacional de Posgrado de Calidad (Conacyt, 2007). En la licenciatura con el reconocimiento por la acreditación nacional de casi la totalidad de sus programas académicos acreditados a fin de cuentas por la Secretaría de Educación Pública de México. Estas acciones son el primer paso para buscar la internacionalización de sus carreras y programas académicos.

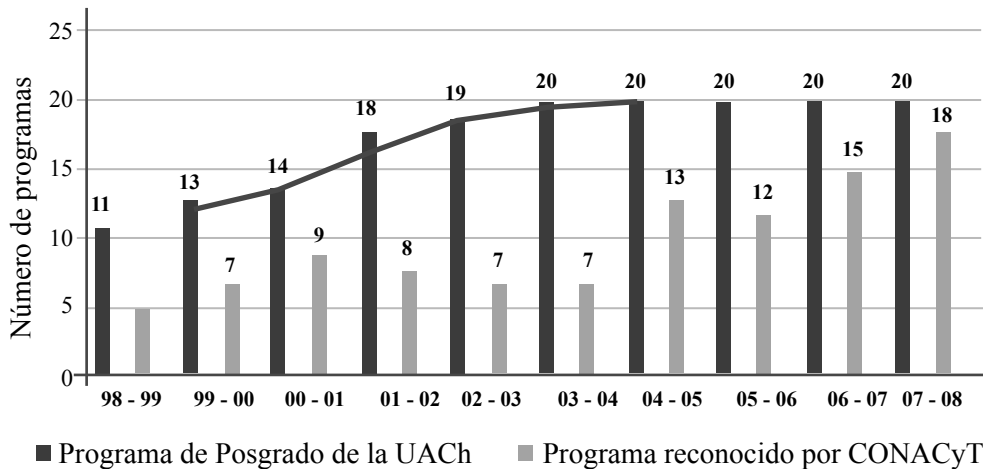
La internacionalización del posgrado en la globalización significa incorporación de rasgos académicos con estándares de alta calidad que el mundo científico-tecnológico y económico-social demanda. La internacionalización educativa busca una formación común de los futuros profesionales e investigadores para que en el corto plazo se acceda, sin conflictos para el intercambio y movilidad magisterial y estudiantil, a los distintos países incluidos en el TLCAN y aun a países de bloques regionales como la Unión Europea, la Cuenca del Pacífico o América Latina (Victorino, 2008).

En cuanto al diagnóstico nacional, regional e institucional se parte de las siguientes reflexiones: el éxito de las potencias económicas se debe, en gran medida, a su gran desarrollo científico-tecnológico y a la fortaleza de sus universidades. Pero hasta en esos países, la asignación de presupuestos gubernamentales para dichas actividades sigue siendo un problema que reclama de continuas negociaciones entre el aparato gubernamental y las pretensiones de los investigadores y de las propias instituciones.

En México, el presupuesto para la ciencia es raquíptico y no parece que, ante las crisis económicas recurrentes, pueda mejorar en el futuro cercano. Las recomendaciones internacionales señalan que se requiere destinar al menos 1% del Producto Interno Bruto (PIB) para el despegue científico de un país menos desarrollado; en el nuestro, apenas se otorgó 0.33 por ciento en el sexenio foxista 2000-2006. En el gobierno, 2006-2012, en plena crisis alimentaria mundial, las políticas públicas hacia el posgrado fueron limitadas, y todo indica que en el actual gobierno 2012-2018, son raquípticas y se castigarán una vez más, por tratar de mitigar las grandes prioridades de alimentación y subsidios a la gasolina, *diésel*, entre otros productos que benefician también a la clase media y sectores acomodados (Victorino, 2009).

Pese a lo alcanzado en materia de evaluación para la acreditación nacional en la licenciatura y a su pertenencia al Padrón Nacional de Posgrado de Calidad del Conacyt, la calidad en la UACH, especialmente en el posgrado no puede resolverse sólo con mecanismos rígidos de evaluación. La calidad comprende un conocimiento de muchos cambios que va desde la filosofía misma, con visión, hasta una planeación estratégica. El posgrado en la UACH, sobre todo el orientado a la investigación, ha logrado su incorporación al Padrón Nacional de Posgrado de Calidad (PNPC) del Conacyt, esencial para mejorar la calidad y lograr niveles de excelencia. Es un reconocimiento de que la educación que se imparte en la UACH se base en una inversión que posibilite un constante mejoramiento del desarrollo de las funciones sustantivas y adjetivas con el propósito de alcanzar mayor eficiencia en la optimización de recursos humanos y financieros; así como eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas en los procesos educativos y de su impacto social.

**Gráfica 1.** El Posgrado Universitario y el reconocimiento público de su calidad y pertinencia, 1998 - 2008



Fuente: UPOM-UACH. 1998-2008. Anuario Estadístico (PDI, 2009-2025).

Un hecho muy importante es que durante el periodo 2003-2006, en lo referente a sus programas de posgrado, la UACH de México fue una de las mejores evaluadas entre las universidades públicas del país, especialmente en el área agropecuaria. Con estos frutos la

UACH afianza su reconocimiento público y su pertinencia social; aun así, es indispensable que los integrantes de la Universidad participen en los órganos de evaluación y contribuyan en la formulación de criterios de calidad que correspondan en mayor medida con los objetivos institucionales y respondan adecuadamente a las problemáticas de los procesos productivos, económicos, ambientales, sociales, culturales y del medio rural (PDI, 2009-2025).

En el año 2008, los 18 (100%) programas de posgrado con orientación hacia la investigación fueron considerados como de alto rendimiento y de excelencia por el Conacyt están incluidos en su PNPC. En concordancia con las políticas establecidas por el Conacyt y la SEP, la mayoría de los programas responden de manera creciente a los requerimientos del mercado y del sector productivo más dinámico del agro mexicano, pero a la vez, se margina a otros que pudieran ser compatibles con los fines institucionales.

### ***Financiamiento, producción y generación de conocimientos***

En función de los argumentos anteriores de acuerdo a Krotsch (2006) se quiere solo subrayar un tema muy complejo que tiene que ver con la producción de conocimiento, con la ciencia y la cultura regional en la Argentina y en América Latina. Krotsch resalta el hecho de que la universidad y la sociedad o más bien el vínculo entre universidad, sociedad y economía que hemos conformado históricamente ha sido poco proclive al desarrollo científico y tecnológico. Distintos autores como Risieri, Frondzi señalaba desde 1956 que aún teníamos una universidad colonial. Steger aludía también refiriéndose al modelo de universidad latinoamericana como el “modelo de la universidad de los abogados”. Hoy este modelo trasmuta en formas diferentes pero no ha cambiado en lo esencial lo que también es válido para el conjunto de América Latina cuyos sistemas se han masificado y complejizado sin duda en términos de relación público-privado, multiplicación de instituciones, creación de organismos de aseguramiento de la calidad y las constantes apelaciones a este último término en los debates regionales. A pesar de que los números se han multiplicado de manera espectacular tanto la matrícula como las instituciones públicas y privadas, las reformas neoliberales de la última década tampoco han modificado (bis a bis) el perfil de nuestra universidad.

Veamos algunos datos vinculados al papel del desarrollo científico tecnológico en la región y el protagonismo de nuestros países que ha disminuido a nivel global fundamentalmente por la emergencia del Este Asiático en el panorama de la producción de conocimiento.

1). En materia de gasto sobre el producto interno bruto (PIB) para el año 2001 si consideramos entre los países desarrollados USA, Alemania, Japón, Corea y entre los periféricos a Argentina, México y Chile las diferencias no son demasiado significativas pues varían entre el 7% en USA y Chile, el 6% para Argentina y el 4.7% para Japón, todos fundamentalmente como aporte público. Aunque en México el PIB dedicado a Ciencia y Tecnología (CyT) no llega ni al 1% (Victorino, 2008).

2) En materia de Gasto en investigación y desarrollo (I&D, 2002) la diferencia es muy significativa a favor de los países desarrollados. En primer lugar Japón con 3%, Corea con prácticamente el mismo porcentaje y Alemania y USA con 2.40 del PIB, Argentina, Brasil, México y Chile están muy por debajo de estos porcentajes. Todos por debajo del 1%

salvo Brasil. Argentina en este caso está por debajo de los países latinoamericanos mencionados. Esto se está modificando, pero la situación es básicamente similar. Lo significativo aquí es que en los países desarrollados más del 70% es aportado por las empresas, en América Latina el financiamiento es exactamente inverso. En la ejecución del gasto o la inversión en ciencia pasa algo similar.

3) En relación a los investigadores en C y T, considerados como % por 1.000 de la PEA las diferencias son también muy significativas Japón tiene un 8% de la PEA y Argentina que tiene el mayor % de los países latinoamericanos que hemos considerado no llega al 2%, siendo mucho menor en el resto de los países latinoamericanos. Si analizamos los datos por sector veremos que los investigadores se localizan en el sector privado predominantemente en los países desarrollados y en la universidad y gobierno en los mismos países.

4) En términos de artículos publicados en revistas científicas indexados por el Institute for Scientific Information (ISI) 1981-2002 podemos observar ante todo el crecimiento espectacular de Corea. Es impactante la distancia en números absolutos de la producción en América Latina respecto de los países centrales. Un país pequeño como Corea produce en torno de los 15,000 artículos en 2002, Argentina 468 de manera similar a México y menos que Brasil. Aunque no está en el cuadro si consideramos la productividad por investigador, la Argentina tiene un desempeño destacado aunque un crecimiento porcentual menor que el de México y Brasil.

5) En cuanto al crecimiento, de artículos publicados el ranking considerando 1997, es ocupado por –China y en segundo lugar Corea y luego Japón. Brasil está en el 7°. lugar y México en el 18. Es importante el crecimiento de España, Turquía y por supuesto la India.

Resalta algo muy importante respecto de lo que no se dispone suficiente información: es la ocupación de los ingenieros al egreso. Es un dato muy significativo para comprender, aún más que la tasa de graduados por área disciplinaria, el desenvolvimiento de la investigación y el desarrollo. Tal y como se ha argumentado brevemente el papel de América Latina comparado con países desarrollados de Europa y Norteamérica es precario y ha perdido terreno desde el punto de vista de su producción científica que no se puede explicar evidentemente desde el propio campo científico, sino que tiene que ser analizado en el marco de los patrones de desarrollo, pero también, cosa que no se hace, en relación a los patrones culturales de América Latina.

En síntesis, se puede decir que la Universidad latinoamericana está suspendida en una triple crisis como una crisis estructural generalizada: de su hegemonía, de su legitimidad y también de la institución. Esta crisis tal como se la ha caracterizado se refiere fundamentalmente a la Universidad tradicional, la tradicional universidad nacional para el caso de Argentina cuyo paradigma son las de Córdoba, Buenos Aires o La Plata, esta crisis tiene que ver con varias cuestiones superpuestas que ante todo refieren al número, con la emergencia de la cantidad pero también de la heterogeneidad en lo que se superponen lo externo: proliferación de instituciones competitivas, la creación de un mercado en consecuencia de docentes, alumnos e instituciones que compiten por el prestigio y la jerarquía, la modificación de la relación la alta cultura con la cultura popular, la heterogeneidad del alumnado vinculado a la masificación, las crecientes expectativas del conjunto de los actores sociales y estatales respecto de la universidad.

De tal manera que una universidad sobredemandada y esto vale también para los estudios de posgrado en el continente, que aún se representa a sí misma como una institución y no como una organización entre multiplicidad de nuevos modos y espacios intelectuales de formación e investigación. En lo interno está universidad sobredemandada presenta tensiones difíciles de resolver que se hacen presentes en los aspectos pedagógicos, de socialización, de la localización de la investigación, de la relación grado posgrado, de la relación entre teoría y práctica, entre estudios generales y especializados, entre investigación pura y aplicada y su localización en los planes y niveles, entre bordes disciplinarios vinculada a los nuevos contextos de aplicación del conocimiento, así como el surgimiento de nuevos establecimientos de producción de conocimiento y formación: las corporaciones, la educación a distancia, la implantación de sedes extranjeras, la emigración de estudiantes y científicos, etc.

La universidad latinoamericana más que amenazada, esta tensionada entre las demandas estatales, las de la sociedad y el mercado y los crecientes retos de la globalización apenas logran construir un perfil que le permita crear una nueva legitimidad. Como señalamos al principio, se hace necesario cada vez más recuperar la autonomía para replantear el compromiso desde una perspectiva crítica y utópica en la que la responsabilidad social y la producción de conocimiento ocupen un lugar central como intelectual colectivo, la sociedad de riesgo necesita de un dispositivo creador de nuevos valores y sentidos.

Para conocer y asumir este desafío se hace necesario comenzar a construir una profunda autorreflexividad, una reflexión sobre su propio ser, su estar ahí. Esta reflexividad le permitirá alejarse de la mera reproducción del presente, del patrón tradicional de universidad que hemos heredado.

Ese distanciamiento e implicación con el entorno, el dilema de los horizontes o fronteras, contemporaneidad con el futuro como fundamento de la universidad, debe superarse desde distintas opciones. Sin duda, solo la contemporaneidad con el futuro le permitirá a la universidad construirse como espacio público y crítico y como dispositivo autorreflexivo y autónomo de la sociedad. Este ha sido el mandato histórico que al decir de Ricoeur se ha encomendado a la universidad por la humanidad en algún momento de su larga historia. Para esto debemos cada vez más trabajar sobre nosotros mismos, “no solo domesticar lo extraño sino exorcizar lo doméstico”, “objetivar al sujeto objetivante” pretensión de toda universidad que se precie como tal, construir una vigilancia epistemológica sobre su propio acontecer como quería Pierre Bourdieu (2005).

### **Tendencias: diversos ejes analíticos: escenarios deseables y posibles en prospectiva universitaria en el 2030**

Este apartado se apoya en varios ejercicios realizados con estudiosos de la temática sobre los futuros de la Universidad hacia el 2030 a lo largo de 2005 y el primer semestre de 2009 en la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), en la Universidad Autónoma del Estado de México y en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. En estas dos últimas se trabajó especialmente con las facultades de ciencias agropecuarias. En 2008 se participó con un proyecto de la UAM y la UNAM en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades de la misma UNAM. Se incluye también una reseña de nuestra participación (2006) en una discusión de expertos en la prospectiva de la educación superior mexicana con el propósito de indagar escenarios hacia el 2030, organizado por el



Conacyt de México. Desde luego se consideran las reflexiones al respecto que se señalan en algunos de los apartados anteriores de esta obra. Lo que a continuación se expone, son distintos escenarios deseables y posibles en el contexto del cambio de época del informacionalismo (De Souza, Victorino 2010), en los cuales los principales sujetos sociales y actores universitarios se organizan para alcanzar y concretar acciones pertinentes que la universidad latinoamericana requiere en el contexto global y nacional, con miras al año 2030. Estos escenarios pensados y ordenados como alternativas institucionales se organizan en función de seis variables o aspectos esenciales que conforman los ejes analíticos que desde el inicio de este artículo y en algunos de los posteriores apartados del mismo, se han señalado.

### **Ver para creer: las relaciones de producción**

La población latinoamericana alcanzará entre 15 o 20% de crecimiento poblacional a partir del 2010 hacia el 2030. Un poco más de la tercera parte se ubicará entre la población económicamente activa (PEA). Habrá una economía con más rasgos de procesos de producción inmaterial, con énfasis en la producción de alimentos sin la necesidad de contar con la tierra, ni con los campesinos como elementos esenciales. Se dará curso a una producción de alimentos altamente mediados por las ciencias bajo la investigación transdisciplinaria y en entornos más virtuales. Si bien no desaparecen los campesinos, la función social del trabajo agropecuario transita de una práctica agrícola tradicional de rol fijo hacia una de multifuncionalidad agropecuaria-ecológica-rural y turística como expresión de roles flexibles del sector agropecuario. Pese a ello, habrá un equilibrio entre el crecimiento de la macroeconomía y la microeconomía.

El actual modelo económico de rasgos neoliberales, después de más de 50 años de incrementar pobreza, y pobreza extrema, ha tocado fondo. Aun con el regreso de gobiernos de derecha a los Estados nacionales de América Latina y a las presidencias de las repúblicas, el modelo neoliberal debe reorientarse y considerar recuperar el mercado interno, así como apoyar a los sectores rurales y urbanos más necesitados. El Estado debe invertir en aquellos rubros de infraestructura y de desarrollo donde la empresa privada ha mostrado ineficiencia, o incluso corrupción. En fin, se implementará una economía con dosis de desarrollo social y humano.

La población que más demanda educación (de 4 a 25 años) se reducirá en términos absolutos, en cambio la población que más demanda empleo, fluctuará entre de 25 y 64 años, casi se duplicará su cantidad en la región. El perfil de la PEA de México se aproximará más a la de los países miembros de la OCDE. Y se diferenciará un poco de la media frente a varios países latinoamericanos. Dicho perfil se acompañará de una expansión de la educación principalmente de la media superior y superior, incluyendo el posgrado. El carácter nacional de algunas universidades públicas de la región, se apoya en las funciones sustantivas, así como en los dispositivos académicos que despliega articuladamente con el compromiso académico y social de contribuir a la revaloración, tanto de la educación como la investigación, el mundo urbano y rural, la agricultura y los sujetos de los distintos campos productivos como factores cruciales del desarrollo nacional de los distintos países.

## **Divide y reinarás: relaciones de poder**

Se avanzará hacia la descentralización educativa, económica, política y social. Se transitará de la desconcentración a la descentralización. Los Ministerio de Educación Pública mantienen nuevas relaciones tanto con las otras instancias gubernamentales como con las organizaciones laborales adscritas a las universidades públicas.

Todavía sin acuerdo migratorio, pero el gobierno mexicano tendrá más influencia en el respaldo laboral para los migrantes de los consulados nacionales en el extranjero, especialmente en EU. El flujo migratorio de México a EU bailará al ritmo de las crisis coyunturales y estructurales, lo que implica que dependiendo del ritmo de crecimiento ocuparán más o menos mexicanos y latinoamericanos en trabajos temporales. México sigue siendo el principal puente de enganche para nuestros hermanos latinoamericanos, especialmente centroamericanos.

América Latina con sus distintas orientaciones ideológicas en función de los bloques descritos, sigue con la idea de su integración como continente próspero y revolucionario. México marchará de una democracia formal a una democracia participativa: habrá muchos pequeños partidos regionales y estatales-locales, y contadas coaliciones que participarán preferentemente en las elecciones presidenciales nacionales.

Se incrementará la diferenciación de las universidades a partir del uso de las TIC en sus funciones sustantivas. Las universidades federales, nacionales, públicas y autónomas con más población y más presupuesto serán las cabezas del desarrollo de la educación superior a distancia (ESaD). En México, por ejemplo: la UNAM, la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) como las principales IES públicas, llevarán la delantera en el desarrollo de programas y proyectos de ESaD como nuevo paradigma educativo con filosofía propia. Se ampliará la cobertura de la Universidad Nacional a Distancia (UNaD) de México.

No se podrá evitar la venta de servicios educativos como simple negocio de las grandes instituciones educativas privadas como el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), por cierto con mucho impacto en las universidades públicas de la región, el cual desde hace 20 años ya promueve la universidad virtual y ofrece diplomados a los gobiernos federal y estatales en el centro y norte del país, e incluso en varios países de América Latina.

Las universidades públicas de la región, especialmente en sus estudios de posgrado, asientan su carácter crítico en la autoridad ética e intelectual resultante del desarrollo de un modelo académico en el que la docencia, la investigación, el servicio y la difusión de la cultura convergen en la generación de explicaciones, previsiones y respuestas integrales, académicamente consistentes y socialmente relevantes para la sociedad en su conjunto.

El ejercicio responsable de la autonomía universitaria se refleja plenamente en la consistencia de su sistema democrático de gobierno, en la relevancia que asumen los asuntos académicos en la toma de decisiones colegiadas, en la congruencia del funcionamiento académico administrativo, así como una comunidad universitaria a través de los distintos órganos colegiados en los que está representada.

## **Como lo vi, lo cuento, o el mitote de la experiencia Humana y movimientos sociales**

Los movimientos sociales protagonizados por organizaciones estudiantiles, campesinas, magisteriales y sectores de la clase media, fortalecerán sus formas de lucha por distintos medios. Sin duda uno de los más recurrentes será el uso de las TIC mediante las redes sociales y la red internet sobre todo en la solidaridad internacional de sus organizaciones hermanas en distintos países del mundo. En prospectiva el Foro Social Mundial no desaparecerá, sino al contrario se revitalizará en busca de “otra globalización es posible”. A nivel nacional en el caso mexicano, el pasado mes de octubre de 2009 la lucha de los twiteros y toda la comunidad de la red de internet impidieron que los diputados y el gobierno federal grabaran impuesto a los usuarios de la Red de Internet de México. Esto es una muestra de la revolución y el uso de las TIC en la lucha social.

Se fortalecerá el respeto a los derechos humanos y sociales en general, porque entre otras medidas, existe una vigilancia de organismos internacionales de diferentes ideologías para su aplicación y transparencias y obviamente crece la organización y lucha de estos denominados grupos minoritarios.

Especialmente los llamados derechos de los grupos autodenominados minoritarios tomarán fuerza social por la legitimidad de sus acciones y demandas en contra de los problemas de inseguridad, respetos a los derechos humanos, corrupción y justicia social.

Las formas de convivencia que hasta hace 10 años eran inconcebibles e inaceptables como el matrimonio entre personas del mismo sexo, entre otros, será cada vez más reconocido mediante la vía legal y legítima en el contexto del respeto de los derechos humanos.

## **Sin quitar el dedo de renglón, los cambios culturales**

El desarrollo, preservación y difusión de la cultura sintetizan de manera primordial la pluralidad de funciones que cumple la Universidad, creando los principales productos de su quehacer académico mediante una comunicación dialógica con las sociedades urbanas y rurales, las comunidades epistémicas o científicas, intelectuales, la opinión pública en general y la propia comunidad universitaria que aumenta los beneficios de la cultura, la participación crítica de la sociedad en su desarrollo, así como la presencia y proyección de los fines universitarios.

Las TIC forman ya parte de una realidad, tanto para nuestra vida cotidiana como para el cumplimiento de las funciones sustantivas y adjetivas de la Universidad, puesto que han ensanchado las capacidades físicas y mentales, así como las posibilidades de desarrollo social. Los continuos avances científicos y tecnológicos en el contexto de la globalización económica y cultural, contribuyen a la rápida obsolescencia de los conocimientos y a la emergencia de nuevos valores, provocando continuas transformaciones en nuestras estructuras económicas, sociales y culturales y repercutiendo en casi todos los aspectos de nuestra vida: el acceso al mercado de trabajo, la sanidad, la gestión burocrática, la gestión económica, el diseño industrial y artístico, el ocio, la comunicación, la información, la manera de percibir la realidad y de pensar, la organización de las empresas e instituciones,

sus métodos y actividades, la forma de comunicación interpersonal, la calidad de vida y la educación.

Las TIC se utilizarán más en investigación inter y transdisciplinaria, cine, televisión (TV) y seguramente en los libros y, aunque no totalmente, en los programas académicos de las universidades. Aunque no desaparecerá la publicación de libros impresos serán más dinámicos y eficaces las revistas y libros electrónicos. La generación punto X y punto Y estarán ascendiendo a la toma de decisiones en distintos rubros de la cultura científica. Esto será un factor determinante para la incorporación de las TIC en distintos órdenes sociales y culturales. Las TIC se usarán más en el trámite administrativo académico y laboral, aunque eso no es necesariamente ESaD. Los sistemas educativos convivirán entre la educación convencional y la educación virtual.

Las TIC, traducidas como herramientas para el aprendizaje y la enseñanza, han incorporado la educación a distancia o virtual a los planes y programas de estudios en los distintos niveles educativos (bachillerato, licenciatura y posgrado) de la Universidad Latinoamericana. Con el apoyo de esta modalidad educativa se ha logrado incrementar la matrícula universitaria al menos en un 100% comparado con la del 2009, y su proceso de desconcentración ha configurado a la universidad latinoamericana y sus posgrados como una universidad con grandes centros de aprendizajes y de auto acceso en todas las sedes.

Seguirán promoviendo desde los grupos étnicos de los distintos países una tendencia hacia la no discriminación de los sectores marginados, hacia el fortalecimiento y demandas de apoyo gubernamental de los pueblos originarios, especialmente por el respeto de los pueblos indígenas y sus propias formas de estructura agraria y organización autónoma como símbolo de identidad nacional en el contexto de los países pluriculturales.

### **A ciencia y paciencia, la educación superior y de posgrado**

Los niveles de calidad alcanzados por la Universidad Latinoamericana están en correlación directa con los atributos que definen el funcionamiento holístico de sus modelos académicos, que integra a la investigación, la docencia, el servicio y la difusión de la cultura. De igual modo, se asientan en la intensa participación que despliega el personal académico en el desarrollo integral de las actividades sustantivas universitarias, así como en la existencia y operación de un sistema institucional de gestión de la calidad.

La docencia se cimienta en un modelo de formación que, reconociendo las funciones básicas de los tres niveles educativos que imparte la Universidad, se orienta a la construcción del aprendizaje desde un enfoque integral con los aportes de la investigación, el servicio y la difusión de la cultura, para responder a las continuas demandas del desarrollo del conocimiento y la formación universitaria. Bien se puede decir que esta intencionalidad ya se viene desarrollando por algunos sectores académicos desde 1990.

El servicio universitario se constituye en la actividad académica articuladora por excelencia de los aportes de las demás funciones sustantivas y con perspectivas propias, potencia su influencia directa y socialmente comprometida con el desarrollo integral de los sectores más desprotegidos del medio rural. Este escenario reconoce intentos académicos significativos con experiencias desde la década de los setenta del siglo XX.

La Universidad, bajo el principio de pluralidad, sostiene una amplia y diversa red de vínculos con la sociedad mexicana y con comunidades académicas, científicas tanto nacionales como extranjeras que abren nuevas oportunidades de desarrollo al continuo enriquecimiento de sus funciones sustantivas. La vinculación universitaria será reconocida como una más —posiblemente la 5ª función— de las funciones sustantivas de las universidades y esto será motivo de modificar sus objetivos y funciones fundamentales de las IEAS.

Se ampliará la cobertura en educación superior en todos los países, especialmente en México crece del 17% al 35% y sigue la disputa entre la educación superior pública y la privada o particular. El sistema educativo superior seguirá feminizándose en las distintas universidades del continente. En México pasará del 30% al 48%. En el mejor de los casos, en varios posgrados de las universidades de A.L. apenas el 10% de la matrícula en el nivel de educación superior posgradual formal gozará la modalidad de ESaD. Es decir, las TIC seguirán usándose marginalmente en esta modalidad educativa.

En las universidades públicas estatales y autónomas ya no habrá construcción de grandes edificios para ampliar su cobertura. Estarán descentralizadas, existirán pequeñas universidades municipales y fungirán como centros de acceso donde no se concentrarán grandes grupos de estudiantes y profesores como lo hacían en las formas tradicionales. Los profesores serán sustituidos por tutores o facilitadores. Se transitará entonces del proceso de enseñanza–aprendizaje al de aprendizaje y enseñanza semipresencial y virtual. Las universidades públicas de la región siguen el proceso de descentralización. Estos serán campus regionales con carreras de fortalecimiento nacional, pero de impacto educativo regional en A.L.

### **A ciencia cierta, la generación y producción de materia gris**

La generación, producción y aplicación de nuevos conocimientos se constituye en el eje dinamizador del modelo académico, ya que la investigación aporta de manera sistemática innovaciones académicas y científicas que contribuyen a la permanente transformación de las perspectivas y prácticas académicas, prácticas docentes, al fortalecimiento de los cuerpos académicos, redes temáticas, centros de investigación, al desarrollo de los campos científicos y tecnológicos estratégicos para el país, y a la posibilidad de generar soluciones, alternativas, así como las necesarias previsiones que exige el desarrollo rural integral y sustentable.

La formación de los nuevos docentes e investigadores versará en torno al manejo de las guías didácticas, el diseño instruccional, la elaboración de unidades pedagógicas (antologías virtuales), redes de bibliotecas digitalizadas, y la investigación se situará en redes sociales de investigación y generación de conocimientos. La investigación social y política ya no tomará como objeto de estudio o de indagación al Estado Nacional, ni sólo a las políticas gubernamentales sino que buscará más la realización de investigación comparada de las acciones gubernamentales, públicas y privadas del Estado-red global.

Se fortalecerán nuevas áreas de generación y producción de conocimientos que hoy se presentan como las emergentes: investigación en la biodiversidad, en bioenergéticos, el impacto de las TIC y los derechos humanos, la producción de alimentos en la agricultura inmaterial, y marginalmente en la agricultura tradicional, biotecnología y producción de

alimentos, energías renovables, estudios sobre el calentamiento global, las opciones alternativas frente al cambio climático, la opción de un mejor aprovechamiento social del agua, y alternativas en general, entre otros temas interesantes.

Las carreras y los estudios de posgrados de las universidades del futuro en la modalidad de ESaD buscarán de inmediato su acreditación de Calidad, nacional primero e internacional después, que serán evaluados con indicadores de impactos en el marco de referencia de organismos nacionales expertos en evaluación, acreditación y certificación. La organización de las comunidades epistémicas o científicas se fortalecerán con las redes sociales de generación y producción de conocimientos. Se avanzará en el modo 2 de la investigación en contexto de aplicación e implicaciones sociales propuesta por la UNESCO desde 2002. Así como en las propuestas de generación y construcción de conocimientos en contextos de aplicación y sus implicaciones contenidas en esta obra. Las redes sociales de investigación se estructurarán en redes temáticas constituidas por diversos enfoques multi, inter y transdisciplinarios interinstitucionales tanto nacionales como con universidades y centros de investigación de otros países.

La investigación educativa como una de las áreas prioritarias de la investigación en la universidades, es y seguirá siendo esencial para el autoconocimiento de las universidades y sus alternativas de cambios, para conocer el impacto en las trayectorias escolares, en el seguimiento de egresados, en las repercusiones de las políticas de financiamiento, calidad, evaluación, acreditación, de la modalidad de educación virtual o a distancia y de las nuevas carreras vinculadas a la cuestión ambiental y al desarrollo sustentable. Aunque no se precisan las circunstancias del por qué se tomó como referencia el lapso de 2010–2030 para la construcción de los escenarios, reiteramos que es un periodo de largo plazo en el tipo de planeación prospectiva y porque los grandes escenarios posibles y deseables desde la filosofía y misión de las universidades no deben perder la brújula del horizonte.

## Reflexiones finales

Como fue nuestro planteamiento de analizar los resultados y tendencias en políticas comparadas de las universidades latinoamericanas, las políticas estudiadas y los alcances similares, al 2030, lejos de que se opongan en el futuro al 2050, estos se desarrollarán de manera similar.

Las principales dimensiones analíticas, entendidas como germen de cambios, en el estudio sobre la universidad latinoamericana se mueven constantemente, siguiendo la disputa entre dos grandes tendencias ideológicas en lo universal y en lo singular, que se concretan en la concepción de la educación y de la universidad: como bien social público o como una educación para la rentabilidad y el negocio. Nosotros nos movemos en la primera apreciación.

En cuanto a las nuevas fuerzas del cambio, son muchos los obstáculos por superar para lograr una verdadera incorporación de innovaciones y cambios en la vida universitaria, como entre otras la educación superior a distancia (ESaD), verbigracia. Es muy difícil que cada una de las universidades públicas estatales, especialmente el posgrado latinoamericano se ponga a la vanguardia en esta modalidad educativa. Lo más probable, ante la cada vez difícil consecución de financiamientos para programas nuevos, es que se forme una Universidad Nacional a Distancia *ex profeso*, (con apoyo de universidades públicas

autónomas de mayor experiencia en la materia) en el seno de los ministerios de educación de los países que conforman la región, ofrezca servicios de formación y capacitación a las universidades estatales públicas autónomas. Acopiar recursos para concentrarlos en una nueva universidad pública nacional es más viable que una diversidad de apoyos para programas como éstos, que en algunos casos, las autoridades universitarias lo aprovechan para cubrir el proyecto que más le interese a la administración en turno.

Queda por lo menos entendido que en las diversas universidades de la región, el encuentro de las políticas sociales más impactantes en el campo de la educación asume, dos tendencias: aquellas que se reciben de manera pasiva e introducen cambios casi sin la participación de los profesores e investigadores; y aquellas otras en donde los propios docentes e investigadores diseñan y participan activamente, con dosis de resistencia, que tratan de mejorar la calidad de las universidades en el continente. Todo este conjunto de ideas y acciones que han trasmidado los distintos tipos de reformas universitarias: estructurales y coyunturales, han venido a poner en crisis el mismo concepto de Universidad. Estos pensamientos de futuro en los hechos cambian la “idea de Universidad” que se proclamó en el industrialismo o en la modernidad, tanto en el modelo francés (Napoleónico), como en el modelo alemán, centrado en la investigación, al entenderse a la Universidad como “la más clara conciencia espiritual de la época”. No obstante, autores brasileños anticipaban esta visión de futuro como Ribeiro (1971) y desde los noventa, Sousa Bonaventura (1994), al plantear sabiamente cambiar “la idea de Universidad” por la de “Universidad de las ideas” e incluso este último, al analizar las limitaciones del conceptos de Universidad tradicional, nos habla de una “pluridiversidad” abierta al tiempo y a los grandes y complejos cambios sociales, como el avance científico-tecnológico, las nuevas formas de generación y producción de conocimientos, entre otros.

Si se prefiere, lo expuesto en esta ponencia puede leerse como un sueño o como una utopía social. Decimos que puede ser, pero dejando claro que es un sueño bajo el “principio esperanza” y una utopía social pero no en la vieja concepción marxista del término de lo que no puede ser, sino una utopía social como “el bien de lo posible”, de lo que podemos realizar. Por lo tanto las bases de las propuestas están consideradas en esta ponencia, que puede fungir, en el mejor de los casos, como una guía para la acción universitaria del desarrollo en los próximos veinte años.

## **Bibliografía**

- Banco Mundial, 1998/1999, World Development Report: Knowledge for Development, pp.1-14.
- Busch, Lawrence; Wiliam B. Lacy; Jaffrey Burkhardt; y Laura R. Lacy 1991, *Plants, Power, and Profits: social, economic, and ethical consequences of the new biotechnologies*, Cambridge, Massachusetts: Basil Blackwell.
- Burton Clark, 1998. *El sistema de educación superior, siglo XXI*, México.
- Burton Clark, 1999. *Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia, siglo XXI*, México.

- Brunner, José Joaquín. 2007. *Universidad y Sociedad en América Latina*, Universidad Veracruzana, México, (versión electrónica, HYPERLINK <http://www.universidadveracruzana.com>)
- Castells, Manuel, 1998, *End of Millenimum*, Rowmans & Littlefield Publishers, USA.
- Castells, Manuel, 2000, *La era de la información*, Paidós, Educador, Barcelona.
- Collis, B.1999. *Tecnología de la información en la educación*. Universidad de Barcelona, España.[www.voc.edu/rusc/esp\(collis.html.6k\)](http://www.voc.edu/rusc/esp(collis.html.6k)).
- CONACYT. 2006. *Padrón Nacional de Posgrado de Calidad*, México.
- De Alba, Alicia, (Compiladora), 1995, *El curriculum universitario de cara al nuevo milenio*, SEMARNAP-UNAM, México.
- De Alba, Alicia. 2009. *La crisis estructural generalizada* en Berta Orozco, Coordinadora. Configuraciones y experiencias curriculares, IISUE-Plaza y Valdez, México, pp. 13-45.
- De Souza Silva, José.1988. *The contradictions of the Biorevolution for the Develment of Agriculture in the Third Wold: biotechnology and capitalist entrests*. Agriculture and Human Values, Summer, pp. 61-70.
- De Souza Silva, José.1996. *From Medicinal Plants to Natural Pharmaceuticals: the marketing of nature*, pp. 109-129, in Pan American Health Organization Biodiversity, Biotechnology, and sustainable Development in Health and Agriculture: Emerging connetions. Washignton, D.C.: PAHO.
- De Souza de, José, et al. 2004. *La cuestión institucional*. IFPRI-RNPDIAl, Costa Rica, C.A.
- De Souza Silva, J. Cheaz, J. Santamaría, M.A. Mato y A. León. 2001. *La dimensión de estrategia en la construcción de la sostenibilidad institucional*. Serie Innovación para la Sostenibilidad Institucional. San José, Costa Rica: Proyecto ISNAR “Nuevo Paradigma”.
- ECOESAD, 2008. *La oferta educativa en licenciatura en el Espacio Común de Educación Superior en México*. [www. RIISAED-ECOESAD.COM](http://www.RIISAED-ECOESAD.COM), México
- Freire, Paulo, 2003. *Hacia una Pedagogía de la pregunta: conversaciones con Antonio Faúndez*, Ediciones La Aurora, Buenos Aires.
- García Guadilla, Carmen. 2000. *Balance de la década de los '90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior*. Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Gentili, Pablo 2014 Conferencia Magistral *Universidad latinoamericana y los retos del futuro*, 4º Congreso Nacional de Ciencias Sociales, 24 al 28 de marzo, San Cristobal de las Casas, Chaipas, México.
- Goonatilake, Susantha, 1984, *Abortes Discoveries: Science and Creativity in the Third World*. London. Zed Press.
- González Casanova, Pablo, 2001. *La universidad del siglo XXI*, ERA, México.
- Joy, B. 2000. *Why the future Doesn't Need Us*. Disponible en <http://www.wirednerws.com/wired/8.04/joy.html>.



- Held, D. 1980. *Aportaciones a la Red Nuevo Paradigma* en La innovación de la innovación institucional, pp. 57-67, COSUDE-IFPRI-RED NUEVO PARADIGMA, Universidad de Carolina del Norte, EUA.
- Held, D. y McGrew, A, 2000, *The Global Transformations Reader: on intrucction to the globalization debate*. Cambridge: Polity Press.
- Hill, Christopher, 1969, *Reformation and Industrial Revolution*,
- Hobsbawm, Eric, 1981, *Looking Forward: history and the future*, New Left Review.
- Kent Serna, Rolin. 2005. *La política de la esperanza y la desilusión de la educación superior en México* en Revista de la Educación Superior, vol. XXXIV (2), abril-junio, ANUIES, México, pp. 63-79.
- Krotsch, Pedro. 2009. Conferencia *La Universidad en América Latina*, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, 4 de junio de 2006 en Boletín ALAS, NO.6, agosto-septiembre de 2009.
- Krotsch, Pedro, et al 2006. *Evaluando la evaluación en la Universidad Latinoamericana*, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Langlois, R.N. 1997. *Capacidad y gobernanza: el renacimiento de la producción en la teoría de la organización económica*. Blakwel Publishing, voñ.52, Londres, Reino Unido.
- Labbe Carmen G. 2003 *La Educación Virtual en Chile: Historia, estado del arte y proyecciones*. En: Seminario Internacional sobre Universidades Virtuales en América Latina y el Caribe, IESALC, Quito, Ecuador. 13-14 de febrero.
- Miklos Tomás y María Elena Tello. 1996. *Planeación prospectiva. Una estrategia para el diseño del futuro*. Fundación Barros Sierra, A.C. Editorial Limusa, México.
- Morín, Edgar. 1999. Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. UNESCO, Paris, Francia.
- Osorio Francisco, Arnold Marcelo, González Sergio, Aguado Eduardo. Coordinadores. 2008. *La nueva Teoría Social en Hispanoamérica*. Introducción a la Teoría de Sistemas Constructivistas, Colección Pensamiento Universitario No. 11, CEU-UAEM, México.
- Rifkin, Jeramy, 2000. *La era del acceso*, USA.
- Rousseau, Juan Jacobo. 1985, *El Contrato Social*. Barcelona. Editores Mexicanos Unidos.
- Santamaría, M. y Sánchez-Elvira, A. 2004. *Formación permanente y enseñanza en-línea*. Curso de Experto en Administración de la Educación. Módulo I. UNED, Madrid, España.
- Sartori, Giovanni. 2007. Homo Videns. *La sociedad teledirigida*, Punto de Lectura, México.
- Sen, A, 1997, *Desigualdad y desempleo en la Europa contemporánea*, Revista Internacional del Trabajo. 116 (2), pp.167-187.
- Silvio, José. 2003. *La virtualización de la universidad: ¿cómo podemos transformar la educación superior con la tecnología?* Ediciones IESALC-UNESCO, Caracas, Venezuela.
- Stevenhagen, Rodolfo. Conferencia *Los Pueblos Indígenas y los Derechos Humanos* en Seminario La Sociología Rural en el Mundo de hoy. DEIS Sociología Rural, UACH, del 25 al 29 de enero, Texcoco, Estado de México.

- Time Almanac, 1998, *Gane Piracy: some ecologists are sounding dark warnings of a coming gane war between industrialized and emerging nations*, november 30, pp. 20-25.
- Universidad Autónoma Chapingo. 2001. *Programa de Desarrollo Universitario, 2001-2025*. México.
- Universidad Autónoma Chapingo. 2009. *Plan de Desarrollo Institucional, 2009-2025*, México.
- Victorino Ramírez, L. 2008. *Nuevo paradigma educativo en educación superior a distancia en el porvenir* en Revista Geografía Agrícola, no. 40, UACH, México, pp. 35-50.
- Victorino Ramírez, L. 1998. *Los investigadores sociales ante el cambio*. Problemas y expectativas. UACH, México.
- Victorino Ramírez, L. 2006. *Procesos de evaluación de la Universidad en Hispanoamérica*. La experiencia de los 90. UACH, México.
- Victorino Ramírez, L. 2008. *Puntos críticos en la agenda de la educación*. Las universidades públicas y autónomas de la región centro sur de México. UAEM, México.
- Wallerstein, Immanuel, 1999, *The End of the World as We Know It*, USA.



## **Rivalidad global en la producción de conocimiento: Una comparación de dos universidades públicas latinoamericanas**

Gustavo Gregorutti<sup>1</sup>  
Marcelo Rabossi<sup>2</sup>  
Ángela Corengia<sup>3</sup>  
Hugo Casanova<sup>4</sup>  
Carolina Zayas<sup>5</sup>  
Ilse Castro<sup>6</sup>

En las últimas dos décadas, se ha establecido una tendencia creciente a relacionar la calidad de la educación superior con los rankings. Esto ha creado tensiones en departamentos y áreas como los de ciencias sociales y humanidades que tienden a publicar menos en revistas internacionales en lengua inglesa, que es un factor clave de ponderación de los rankings universitarios. Así, este estudio explora la manera en que los académicos de los departamentos e institutos de Antropología y Educación, de la Universidad de Buenos Aires, Argentina y la Universidad Nacional Autónoma de México, han reaccionado a la presión por publicar más para lograr una mayor visibilidad y así mejorar en los rankings. Este estudio utilizó un método mixto comparativo y descriptivo, entre los años 1993, 2003 y 2013. La parte cualitativa examina las percepciones de los profesores en cuanto a su productividad en conexión con los rankings. El trabajo concluye con una discusión.

### **La tendencia**

La primera parte del siglo veintiuno está profundizando más la creciente tendencia al desarrollo social basado en una economía estimulada por la innovación del conocimiento con impacto. Esto se da en el marco de políticas neoliberales y parámetros de competencia globalizados a través de los cuales los países compiten por tecnología, mercados y la formación de los mejores recursos humanos (Gaffikin & Perry, 2009; Vietor, 2008). En

---

1 Andrews University, USA. CE: ggregoru@andrews.edu

2 Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina. CE: mrabossi@utdt.edu

3 Universidad Austral, Argentina. CE: acorengia@austral.edu.ar

4 Universidad Nacional Autónoma de México, IISUE. CE: hcc2010@gmail.com

5 Universidad Autónoma de Baja California, México. CE: carolina.zayas.8814@gmail.com

6 Universidad Nacional Autónoma de México, FFyL. CE: ilc\_carolina@hotmail.com

este contexto, la producción de conocimiento innovador pone a la universidad en el centro del debate por el liderazgo global (Hazelkorn, 2017). Este parámetro de competitividad, ha generado un sesgo hacia una de las tres funciones centrales universitarias, la investigación (Altbach y Balán, 2007; Kehm & Shin, 2013). Así, el nuevo papel de la educación superior llega a ser crucial porque la transferencia de ideas se convierte en crecimiento que es clave para el desarrollo de un país (Hanushek, 2005). Esto ha traído nuevos desafíos para la universidad, ya que su actividad no se limita solamente a la formación y la generación de conocimiento relevante, sino que ahora se ve impulsada a ser uno de los motores de innovación social y económica (Hazelkorn, 2016; Slaughter & Leslie, 2004). Además, esta modificación de su misión tradicional, entendida como sinónimo de calidad, ha llegado a convertirse en un mecanismo para atraer recursos y medir fuerzas en la carrera global de las universidades de elite o lo que en inglés se denomina “world class universities” (Salmi, 2012). Así, la universidad se ve forzada a competir por su sobrevivencia en la medida que logra generar impacto regional e internacional. Por otra parte, y durante las dos últimas décadas, la educación superior se ha visto expuesta al creciente predominio de clasificaciones y rankings (Barron, 2017; Dill, 2006). En el caso de las clasificaciones, el objetivo es agrupar las características centrales para entender las similitudes y diferencias institucionales sin determinar su valor por medio de una escala (Bernasconi, 2006). Sin embargo, los rankings se diferencian de estas, las clasificaciones, ya que emiten juicios de rangos basados en indicadores cuantitativos previamente definidos, permitiendo comparar las instituciones contra un índice matemático creado de manera arbitraria (Pérez-Esparrells, & García, 2018).

Dentro de la creciente internacionalización de la educación superior, los rankings están ejerciendo un creciente y considerable influjo en muchas áreas del mundo académico (Hazelkorn, 2017). La influencia ha sido tal, que ha permeado en las decisiones estratégicas de las universidades. Una clara evidencia de esto es la distribución de los recursos destinados para investigación que varias instituciones presupuestan para producir más y ser más visibles (Altbach & Balan, 2007; Kehm & Shin, 2013). La prioridad es expandir las áreas de ciencias de salud y ciencias exactas, puesto que impactan en mayor medida en los índices de citaciones en las bases de datos científicas y académicas (Salmi, 2012). Otra particularidad es que el idioma inglés se despliega hegemónicamente como lengua franca en la producción de conocimiento (Post & Chou, 2016). Esto ha estimulado a la comunidad científica y académica a incursionar en el modelo anglosajón de producción intelectual (Ordorika y Lloyd, 2015).

Consecuentemente, el fenómeno de los rankings se ha tornado en una herramienta de medición de la calidad, que las universidades usan para promoverse y diferenciarse del resto (Eff, Klein & Kyle, 2011). Es decir, estos son vistos e interpretados como un ejercicio de mercadotecnia de las universidades, lo que acentúa el capitalismo académico que ha estado reconfigurando la universidad (Slaughter, y Leslie, 2004). Así, los ranking han sido útiles para el desarrollo de políticas de financiamiento, acelerando el apoyo a la investigación como posicionamiento institucional (Rauhvargers, 2011; Rauret, 2013).

Esta aceptación casi acrítica de los rankings ha creado mecanismos isomórficos que impulsan a las diversas unidades departamentales a modificar sus prácticas para posicionarse en ese modelo de competencia simultáneamente regional y global (Hazelkorn, 2016). Por lo general, esta competencia se basa en potenciar la producción científica, ampliar la colaboración internacional y aumentar el número de citas académicas de los

investigadores (Gregorutti & Svenson, 2018). Estas estrategias sesgan las funciones universitarias y significan un redireccionamiento hacia el modelo de calidad que de alguna manera imponen los rankings (Salmi, 2012). Este fenómeno resulta paradójico puesto que los indicadores de los mismos son limitados en el ejercicio de evaluación. Es controversial asumir que la calidad de una institución de educación superior se expresa en una escala de ranking. Sin embargo, la tendencia actual, en el marco de un creciente uso de los rankings como herramientas de marketing, éstos se posicionan como un referente válido de calidad, ignorando las críticas y limitaciones funcionales y metodológicas a que están expuestos (Docampo, 2008; Federkeil, File, Kaiser, Ziegele, & van Vught., 2012; Fernández-Cano, Curiel-Marin, Torralbo-Rodríguez, & Vallejo-Ruiz, 2018).

## **El problema**

Las ciencias con aplicaciones tecnológicas y biomédicas son las que más se han destacado en la transferencia de innovaciones con impacto económico, y, al mismo tiempo, representan las unidades académicas con mayor impacto en los rankings (Yudkevich, Altbach, & Rumble, 2016). En el caso de las ciencias sociales y humanísticas, hay menos recursos disponibles ya que sus productos no siguen la lógica de transferencia de invenciones y patentes, aunque tienen una importancia significativa en la formación de recursos humanos. Esto las coloca en una situación de desventaja en cuanto a su influencia en los rankings. Concretamente, poco se ha estudiado el impacto de los múltiples rankings existentes en disciplinas tales como educación y antropología. Y tampoco ha sido analizado el influjo de los rankings en departamentos y áreas que se dedican a dichas disciplinas, así como su adaptación a las políticas de competencia generadas en la liga de las instituciones más visibles (Post & Chou, 2016). Este estudio busca explorar las percepciones de los académicos (docentes e investigadores) de las disciplinas mencionadas, para entender la influencia de los rankings en la producción de publicaciones, en particular en revistas internacionales.

## **Recolección de datos**

Particularmente, esta investigación se centró en los departamentos de educación y antropología de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y en el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE)<sup>7</sup>, así como en el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Estas dos universidades fueron seleccionadas por diversos factores, entre los que se incluyen el fuerte impacto de su trabajo académico en la región, sus grandes dimensiones y la presencia directa de algunos de los investigadores que participaron en la investigación.

Se usó una metodología mixta con estadísticas centradas en los últimos 20 años. Los puntos de recolección de datos se dieron entre 1993, 2003 y 2013. Esas fechas y los departamentos fueron elegidos como parte del desarrollo de un proyecto mayor de educación comparada internacional presentado en Pekín en el XVI World Congress of Comparative Education Societies<sup>8</sup> del año 2016. Como ya se mencionó, el estudio buscó entender cómo las dos unidades de análisis de ambas universidades evolucionaron en sus

<sup>7</sup> A partir de 2006 bajo esta denominación y antes de ello Centro de Estudios sobre la Universidad. Para más información, consultar: [http://www.iisue.unam.mx/iisue/quienes\\_somos.php](http://www.iisue.unam.mx/iisue/quienes_somos.php)

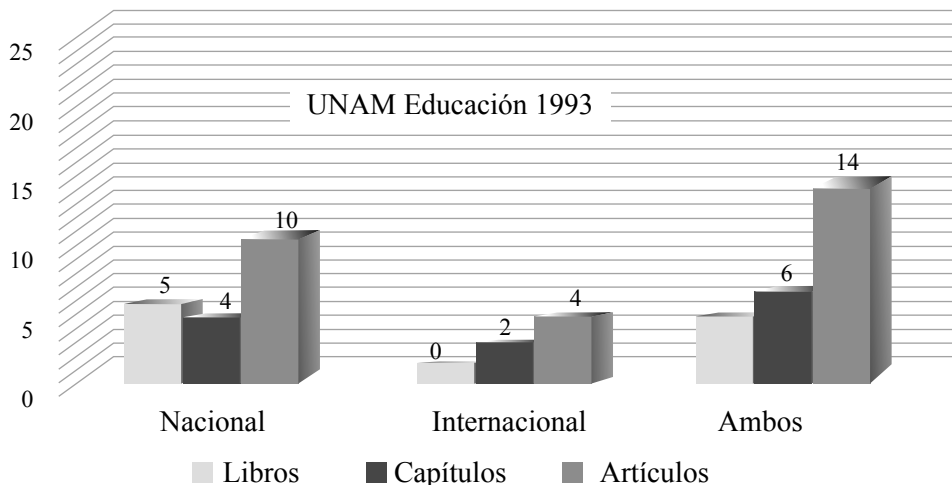
<sup>8</sup> Para mayor información, ver <http://www.wcces2016.org>

publicaciones a medida que los rankings fueron tomando preeminencia nacional e internacional. La primera parte cuantitativa de los resultados muestra una comparación del tipo y cantidad de publicaciones en los tres periodos de medición en los departamentos de antropología y educación de ambas universidades. Se buscó saber la evolución de publicaciones porque son las variables centrales para posicionarse en los rankings. Además, se recolectó una base de datos cualitativos a través de entrevistas a profesores investigadores de dichas unidades, para así conocer las percepciones de los cambios ejercidos en las políticas internas de las unidades académicas mencionadas. Las preguntas que guiaron las entrevistas fueron tres, a saber: 1) ¿En los últimos 20 años, se observa una tendencia hacia el incremento de publicaciones en su departamento? 2) ¿Cuáles son los factores que usted cree que inciden en el incremento de las publicaciones? 3) ¿Ve alguna relación entre los rankings y la creciente presión para publicar en editoriales internacionales y en inglés? Esas preguntas fueron seguidas de otras subsecuentes para aclarar más las opiniones de los entrevistados. En la UNAM se entrevistaron a dos profesores de antropología y dos de educación. En el caso de la UBA, tres antropólogos y cuatro profesores del departamento de educación. Las entrevistas se presentan por universidad, unidad de análisis y docente para diferenciarlos. Los profesores consultados fueron de tiempo completo o permanentes y con al menos cinco años de experiencia en sus respectivas unidades académicas. La base de datos fue recolectada en los meses de junio y julio del año 2016.

## Resultados

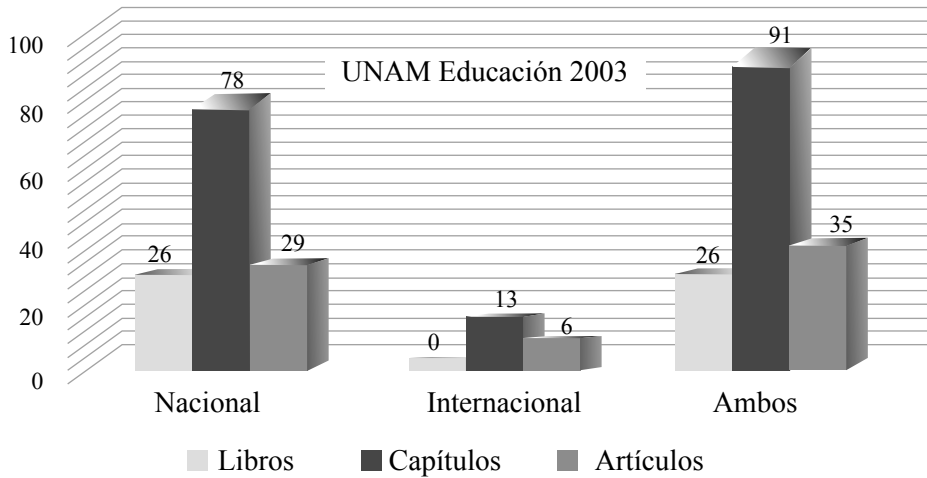
La recolección de estadísticas de la producción de publicaciones de las unidades de análisis a nivel departamental fue solamente posible en la UNAM. En el caso de la UBA no existían informes centralizados de las publicaciones de los dos primeros periodos de comparación (1993 y 2003), haciendo el paralelo inviable. La generación de conocimiento en la UNAM muestra claramente que, en la disciplina de educación, los profesores fueron publicando progresivamente más, tanto a nivel nacional como internacional. Los gráficos 1, 2 y 3 muestran, respectivamente, ese crecimiento.

**Gráfico 1.** Producción Intelectual 1993 del IISUE (antes CESU) de la UNAM



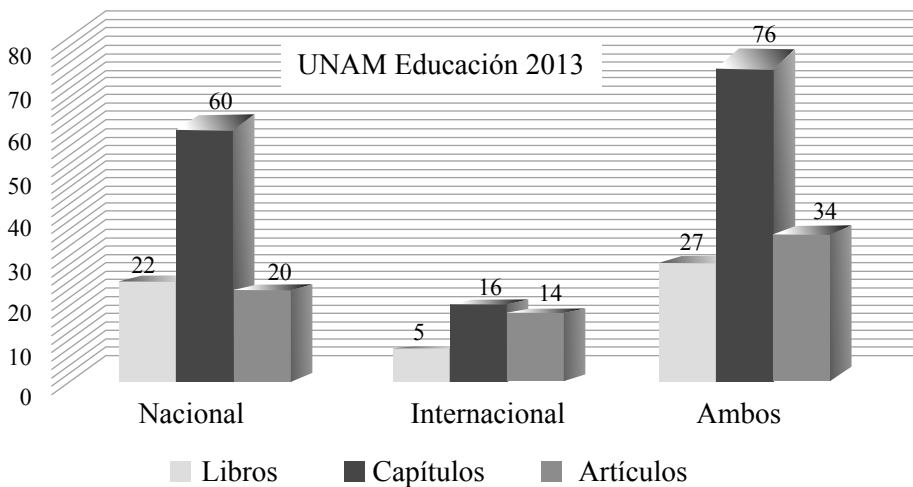
En la primera medición de 1993, se encontró una producción de publicaciones esencialmente nacionales. Esta tendencia fue relativamente constante en las siguientes décadas y de manera paulatina se fue presentando un incremento en las publicaciones de carácter internacional.

**Gráfico 2.** Producción Intelectual 2003 del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación IISUE de la UNAM



Entre los años 2003 y 2013 se observó un marcado desarrollo en la publicación de capítulos de libros y artículos internacionales. El incremento más visible fue el de los capítulos de libro en 2003. Asimismo, para 2013 se registró un aumento considerable en la publicación de libros y artículos internacionales

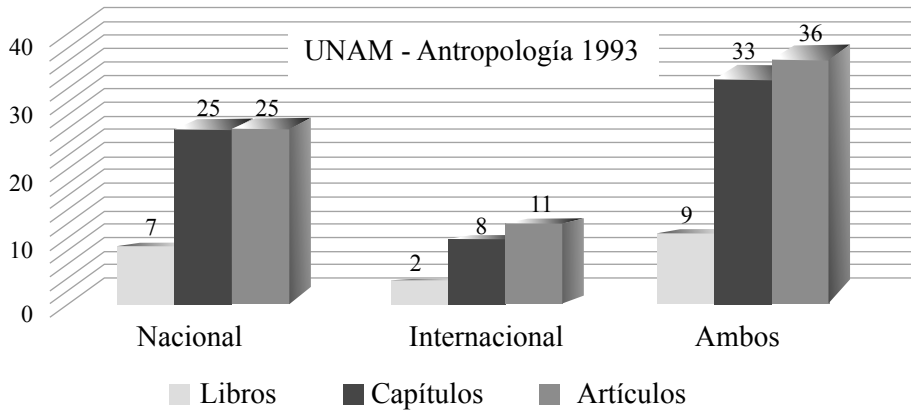
**Gráfico 3.** Producción Intelectual 2013 de del IISUE de la UNAM





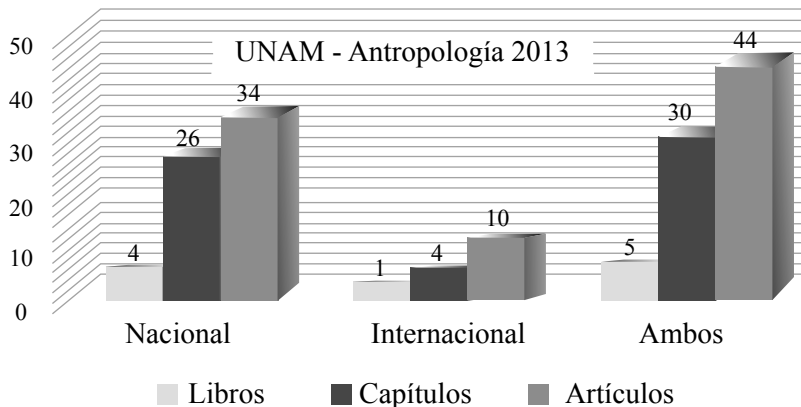
Como se observa en los gráficos 4, 5 y 6, la producción nacional de artículos, libros y capítulos fue superior en todas las mediciones. Sin embargo, la publicación de artículos y capítulos en editoriales internacionales se incrementó drásticamente en el informe del año 2013.

**Gráfico 4.** Producción Intelectual 1993 del Instituto de Investigaciones Antropológicas (IIA) de la UNAM.



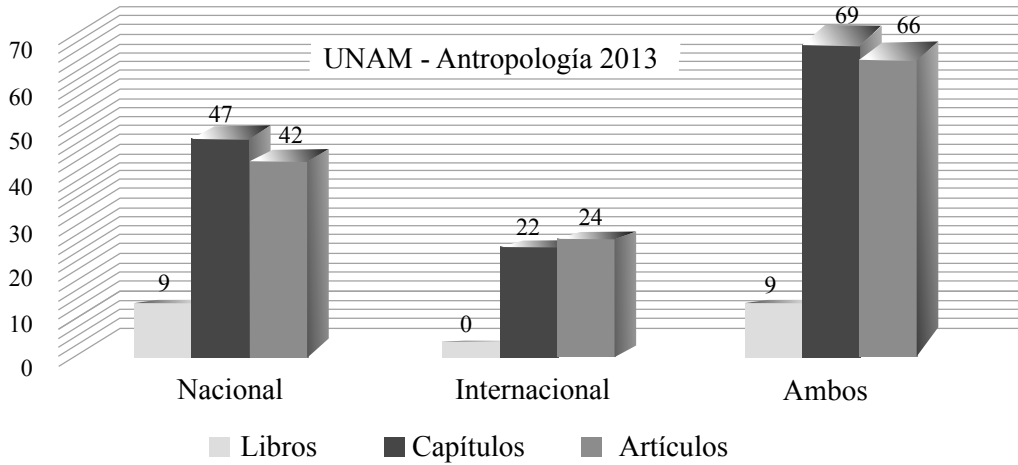
Entre los años 1993 y 2003 la producción de investigación tanto nacional como internacional se mantuvo en niveles similares con más publicaciones en formato de artículos y capítulos de libros.

**Gráfico 5.** Producción Intelectual 2003 del IIA de la UNAM.



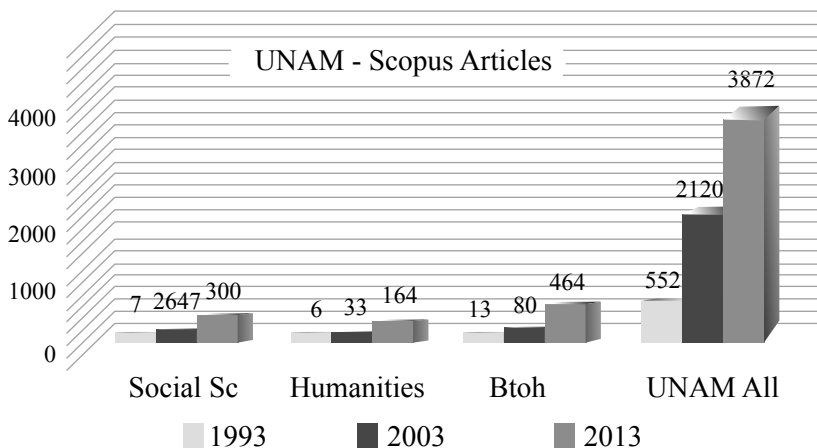
El gráfico 6 muestra claramente que la publicación de capítulos especializados en volúmenes coordinados es la que más creció en 2013, sea a nivel nacional como internacional. Una tendencia similar se observó en el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM. Sin embargo, tanto en el IISUE como en el IIA de la UNAM, la producción nacional fue siempre mayor que la internacional.

**Gráfico 6.** Producción Intelectual 2013 del IIA de la UNAM



El gráfico 7 representa la producción de artículos según la base de datos Scopus<sup>9</sup>, frecuentemente usada para los rankings. Como se aprecia en ese gráfico, en ambos institutos de la UNAM se reportó un crecimiento numérico de publicaciones en artículos. Los valores de los tres períodos muestran que en el 2013 la productividad ascendió exponencialmente. Esta tendencia también se observa a nivel general para la UNAM.

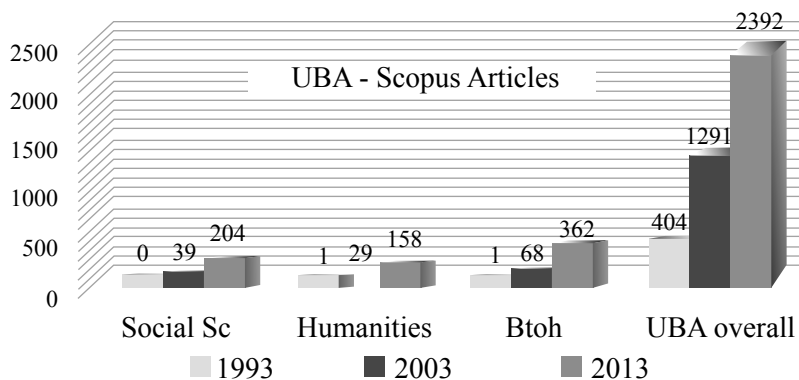
**Gráfico 7.** Producción Intelectual en artículos de ambos institutos de la UNAM



En el caso de la UBA, se reportan tendencias de productividad intelectual muy similares a las de la UNAM, para ambas disciplinas, como se aprecia en el gráfico 8. Evidentemente, la generación de conocimiento publicado en revistas internacionales arbitradas, para estas disciplinas, no era una prioridad en los años 90's o incluso al comienzo de los 2000.

9 Para más detalles, consulte: [www.scopus.com](http://www.scopus.com)

**Gráfico 8.** Producción Intelectual en artículos de ambas facultades de la UB



Si se toma como referencia los informes de la UNAM, se observa que ambos institutos, educación y antropología, mostraron producción de libros, artículos y capítulos de libros a nivel nacional. Esta tendencia se incrementó más en los últimos años, coincidentemente con el surgimiento de los rankings que valorizan sustancialmente las publicaciones internacionales. Sin embargo, una mayor cantidad o volumen de publicaciones no puede ser atribuida exclusivamente a los rankings, ya que la ola de generación de ideas obedece también a políticas implementadas en los años previos a los rankings (Gregorutti, 2011).

## Entrevistas

Del examen de las percepciones de los entrevistados y sus interpretaciones relacionadas con los factores que promovieron el crecimiento del conocimiento en los últimos 20 años, en el contexto de la creciente influencia de los rankings, surgieron dos grandes categorías temáticas. La primera agrupó dos subtemas centrales y la segunda tres.

## Incremento de productividad

Ante la pregunta de si ha habido un aumento de la producción intelectual en los últimos 20 años, docentes de ambas universidades y disciplinas coincidieron que sí y los siguientes factores fueron percibidos como centrales.

### *Financiamiento con expectativas*

La conducción de estudios y procesos de investigación requieren altas dosis de tiempo y recursos financieros para su ejecución. Para los profesores entrevistados, la pertenencia a organismos que nuclean y financian investigadores es esencial, como lo expresa esta investigadora de la UBA,

...la gente que publica en general forma parte de programas de investigación o de proyectos de investigación. Estos proyectos en general están subsidiados, la UBA tiene una política de subsidios a proyectos de investigación, y el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) tiene una política de subsidios a proyectos

de investigación. La mayoría de los investigadores están relacionados de una forma u otra a alguno de estos programas marcos. (Entrevista 1, Educación).

Dicho proceso de financiamiento de la investigación se extiende, “Tanto a educación como a antropología”, como lo aclara la misma entrevistada. La universidad y el CONICET facilitan los procesos para que los docentes generen publicaciones. Hay una relación estrecha entre financiamiento y producción de conocimiento-publicación, como lo destaca esta entrevista 4, en el departamento de educación de la UBA, “Pero la mayoría de los que tenemos, son proyectos financiados por la propia UBA. Esta política interna de financiamiento nos ha venido llevando a un aumento en la producción, sobre todo a partir de 1983.” Este fenómeno se dio gradualmente, como lo explica la misma entrevista, “Hubo un cambio de tendencia, se incrementó el número de becarios, de revistas que publicamos y asistencias a congresos”, esto es para dar tiempo a los docentes a que investiguen. Se espera que el profesor investigue, como lo afirma la entrevistada 2 (Educación, UBA), “...nosotros acá en Filosofía y Letras [Facultad], te obligan a ser docente investigador.”

En el caso de la UBA, existen dos tipos de “enquadre” para recibir subsidios para estudios. Los docentes que pertenecen al CONICET tienen más presión para generar investigaciones, como afirma la entrevistada,

El CONICET es bastante más agresivo que la UBA en ese sentido, porque te pide más cantidad de publicaciones anuales y tienen un nivel de exigencia diferente en relación con estos productos de la investigación. La UBA, quizás tiene una mirada más centrada a la producción académica de las investigaciones. (Entrevista 1, Educación)

La producción intelectual en los dos institutos de la UNAM también se ve impactada por el financiamiento del gobierno a través del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) que subvenciona directamente a los catedráticos a través del reconocimiento institucional y de un complemento salarial que reconoce y estimula el renglón de publicaciones. El SNI es parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT) que promueve la creación de conocimiento en todo el país. A este estímulo se suma el Programa de Primas al Desempeño del Personal Académico de Tiempo Completo (PRIDE) que la misma Universidad Nacional Autónoma de México aplica, como lo explica este profesor de educación,

Creo que uno de los factores que tiene que ver es el de la pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores y bueno, en menor grado, pero también importa, el otro sistema de la universidad, el PRIDE, o sea entre el SNI y el PRIDE hay cierta presión para que estés lo más productivo posible y creo que eso ha mantenido esta en constante crecimiento. (Entrevista 2)

Esto lleva a que los académicos universitarios se vean presionados para mantener los beneficios de tiempo y financiamiento que tanto las universidades como los entes nacionales les otorgan.

### ***Políticas de producción con nuevos paradigmas***

Es importante destacar que los sistemas de estímulos financieros para crear nuevas ideas, mencionados previamente, están en acción antes de que los rankings comenzaran a ejercer

influencia. Sin embargo, el énfasis en una creciente productividad es nuevo, como lo describe esta investigadora de educación de la UBA,

Hay también presiones que tienen que ver con la categorización docente y de investigación, esto a partir de incentivos, esto particularmente fue política desde los 1990. Para que te re-categoricen es necesario que muestres publicaciones. Producción científica. Lo mismo ocurre con los concursos docentes, para obtener un puesto. Son variables externas que han servido para aumentar la productividad. (Entrevista 4)

El caso de la UNAM es esencialmente similar,

...en los últimos veinte años yo creo que ha habido sistemas de evaluación que de alguna manera son el SNI y el PRIDE con una exigencia para que se publique en revistas y, además, de publicar en revistas internacionales. Yo he recibido los dictámenes del SNI que me dicen, está bien su productividad, pero le recomendamos que publique en revistas internacionales, entonces, como que ese es un criterio que ha venido, yo lo considero, de afuera de las Humanidades y de las Ciencias Sociales. (Entrevista 2, Educación)

Un antropólogo de la UNAM, explica cómo la imposición de un paradigma de producción al estilo de las ciencias “duras” ha estado imperando como norma para evaluar la productividad en las ciencias sociales desde el CONACyT, “...con criterios muy establecidos en la perspectiva de las ciencias naturales o las ciencias duras. Yo me acuerdo de los primeros cuestionamientos cuando se trató de aplicar eso a las ciencias sociales y a la antropología en particular” (Entrevista 1). El mismo profesor también comenta la reacción de la comunidad de antropólogos aclarando que, “...necesitamos generar unos criterios que respondan a las características de las humanidades, de las ciencias sociales y no podemos aplicar mecánicamente estos criterios, y creo que ha habido un proceso de transformación, de adaptación, sin perder la lógica productivista.” Este otro antropólogo de la UNAM comenta, “...en el área de humanidades...la gente publica más como capítulos de libros que como artículos en revistas y son las revistas las que son consideradas en la evaluación de los rankings” (Entrevista 2), un factor que puede ocasionar alguna tensión. En este mismo sentido, esta docente de educación de la UBA describe la tensión de paradigmas,

No quiero que parezca un desprecio hacia las ciencias exactas o médicas o físicas o lo que sea. Pero la verdad es que eso es algo que es una eterna discusión que nosotros tenemos en esta puja entre las humanidades y las ciencias exactas. En las ciencias duras, se hace un experimento y se publica. Y se publica con listas sábanas de veinte autores y no se cuestiona tanto quién hizo qué. En las ciencias humanas nuestras investigaciones, para madurarlas realmente, llevan más tiempo. (Entrevista 3)

Esto ha creado un paradigma de productividad intelectual difícil para las ciencias sociales que no funcionan con las mismas técnicas de generación de conocimiento. Como lo expresa este profesor de educación de la UNAM cuando dice que, “Pues sí, hay una exigencia mayor, sin duda la propia institución, el país ha planteado nuevas reglas para el trabajo académico” (Entrevista 2). La presión es real y las disciplinas analizadas aquí no parecen adaptarse fácilmente a ese paradigma.

## **La internacionalización del conocimiento**

Los docentes entrevistados mencionaron los elementos centrales que impulsan una inclinación hacia la internacionalización de sus productos intelectuales. A continuación, se presenta cómo esos factores se van imponiendo en el contexto de las nuevas exigencias y su percepción del impacto de los rankings.

### ***Por qué y dónde publicar***

Si bien la presión para publicar es cada vez mayor, existe “...una tradición de publicar, que se mantiene más allá de los fondos”, como lo afirma esta profesora de educación de la UBA (Entrevista 1). Ella continúa diciendo que, “...eso tiene que ver con cómo te estableces o posicionas en el campo y también tiene que ver con el currículum, con los concursos...si no tienes publicaciones te perjudicas para la carrera académica.” Estos son parámetros ya establecidos en el ambiente laboral de la universidad, aunque haya un incremento en la presión por publicar más en revistas internacionales, como afirma su colega de educación, “Se privilegia siempre una revista internacional, mucho, sí...es que siempre hubo una tendencia a valorar más las revistas internacionales que las nacionales” (Entrevista 2, Educación, UBA). Eso también tiene impacto en la promoción académica, como explica este antropólogo de la UBA, “Los coordinadores miran Scopus para saber quién es el investigador que pide promoción, lo meten en Scopus y miran ahí” (Entrevista 1). Scopus es una base de datos con revistas esencialmente internacionales. En el caso del siguiente profesor de antropología de la UBA, él percibe que esto ha motivado a sus colegas a publicar más, “Nuestra facultad es una de las que más investigaciones tiene junto con ciencias exactas, lo que nos alegra” (Entrevista 3). En el mismo departamento, este otro comenta que, “Sí, bueno, a partir de mi experiencia en el CONICET, me fijo si las revistas están en Scopus” (Entrevista 1). Estos mecanismos de evaluación llevan naturalmente a una promoción de las publicaciones en editoriales extranjeras y posicionadas en lugares de prestigio académico que se reflejan en índices como el de Scopus. El siguiente profesor de antropología arqueológica representa la tendencia afirmando que, “...nuestra revista de arqueología para mí es una revista nacional, de acceso abierto, pero de proyección internacional, eso es lo que nosotros buscamos, por eso estamos en Scopus (Entrevista 2, UBA).

Una situación similar se ve en la UNAM, como lo comenta este investigador de educación,

Mira, yo sí lo he oído de algunas autoridades universitarias, específicamente aquí en el Instituto donde, pues digo, no de manera así tan vertical pero sí sugieren que se publique más en revistas internacionales e incluso hasta prometen apoyos como conseguir personas que hagan las traducciones o hacer incluso a veces talleres para conocer los criterios de publicación de ciertas revistas internacionales, entonces sí existe eso, pero digo, como recomendación, pero de alguna manera sí hay una voluntad de orientar también los esfuerzos de los investigadores hacia eso. (Entrevista 2)

Estas opiniones dejan evidenciar cómo se van priorizando las publicaciones que tienen visibilidad internacional. Sin embargo, como dice esta profesora de educación de la UBA, "...a veces publicamos en revistas de universidades nacionales porque tenemos que hacerlo en revistas de universidades nacionales, no importa si están *ranqueadas*, nos da igual" (Entrevista 1). Es decir, investigadores de las ciencias sociales también tienen que difundir sus ideas a nivel nacional porque es allí donde se genera otro tipo de impacto.

### ***El asunto del idioma***

Debido a que los rankings consideran esencialmente las publicaciones en inglés, los entrevistados tuvieron diversas reacciones, pero coincidieron en que publicar en el idioma local es más importante, como lo afirma esta profesora de educación de la UBA, "En relación con la pregunta específica del idioma, este equipo de investigación decide publicar en castellano, en las redes, no importa si es un pdf, un libro virtual, interactivo, no interesa. Se decide publicar en castellano y no en inglés" (Entrevista 1). La motivación está en la siguiente frase, "nosotras decidimos, que siendo argentinas y que nuestra lengua es el castellano, publicar en la web en castellano. Eso no quiere decir que ella (su colega presente en la entrevista) vaya a un congreso y hable en inglés" (Entrevista 2). El profesor antropólogo de la UBA agrega una razón más técnica a las dificultades de publicar en inglés, "...el discurso, digamos de un líder indígena, al pasarlo al inglés pierde fuerza, valor, sentido. Y más si usan palabras de lenguas originarias" (Entrevista 1). Sin embargo, el mismo profesor admite que se debe publicar también en inglés, "Pero hacemos lo que nos manda el sistema, porque si no morimos en el intento...tenemos que estar sumisos a estas presiones." Esto muestra la tensión que genera la presión por exponer trabajos en otros idiomas. Otro profesor de educación de la UBA agrega que, "En general no es frecuente que publique en inglés. No es importante, es muy costoso, nadie nos dijo que publiquemos en inglés. La universidad no incentiva las publicaciones en inglés, no es parte de una política institucional" (Entrevista 3). Esto muestra una cierta ambivalencia de políticas claras frente a las tensiones que la búsqueda de "visibilidad" parecen ejercer en la producción de ideas en la universidad. Este antropólogo de la UNAM reflejó la misma ambivalencia, "Hay una resistencia evidentemente, aunque cada vez más los jóvenes están ya participando en congresos internacionales, presentan ponencias en inglés, pero en general hay una gran resistencia, me parece" (Entrevista 1). Ese mismo profesor reflexiona y dice que,

...a nivel internacional, sabemos que en las grandes revistas internacionales hay mafias, es decir, un grupo que controla el acceso a las publicaciones y no lo hace con un criterio de calidad científica sino de control de los temas, los autores, etc. Hay una negociación

digamos, no explícita, y no es fácil publicar en muchos lugares, aun si uno pone el texto en inglés por estas políticas que cada revista tiene... los grandes centros teóricos que sacan las revistas en general desdeñan las publicaciones antropológicas en español.

Sin embargo, el SNI de México valora más las publicaciones en inglés, como lo aclara este profesor de educación de la UNAM,

...el Sistema Nacional de Investigadores reconoce de una mejor manera el publicar en inglés o el PRIDE, también reconoce los trabajos publicados en inglés. Habría que preguntarse qué sentido tiene, no me parece que valga más publicar en inglés o en otra lengua que en la lengua original, en español, pero de cualquier manera en términos pragmáticos, los investigadores hoy están pensando en publicar en inglés. (Entrevista 1)

Este antropólogo de la UNAM parece tener una visión sincrética, que se expresa con la sobrevivencia de los dos modelos de producción de ideas, el local y el internacional,

...a mí me parece que hay que hacer las dos cosas, sí hacer presente el trabajo de investigación en revistas en lengua inglesa pero no abandonar tampoco el trabajo en nuestra propia lengua y tratar de fortalecer nuestras propias revistas, porque de otra manera pues para qué publicamos aquí... algunas instituciones están publicando ya en inglés, que es la lengua que leen ya en todos lados. (Entrevista 2)

El mismo antropólogo destaca, “Yo creo que eso es algo que sigue siendo un problema con visiones muy diferentes de los propios académicos” y continúa aclarando que, “... creo que en ciencias sociales y humanidades pues defendemos mucho la publicación en nuestra propia lengua, en ciencias duras la gente tiende más a irse a la publicación en inglés.” Esta visión es compartida, como se observa más arriba, por los investigadores de la UBA.

### ***Los rankings, reacciones y desafíos***

Esta sección dejó en claro las percepciones que los docentes, de ambas carreras y universidades, expresaron sobre la creciente influencia de los rankings en sus productos intelectuales y en sus unidades académicas. Entonces, ¿cuál es su impacto? La siguiente declaración de esta profesora de educación de la UBA es esclarecedora, “... en el caso de la universidad de Buenos Aires, quizás salvo el rector que está mirando los rankings, en nuestra facultad el impacto es nulo” (Entrevista 1). Y continúa aclarando que no tiene un impacto en su desempeño de investigadora,

O sea, no estamos pendientes, pero si aparece una publicación en el diario, por algo, no es que no lo miramos, lo analizamos, intentamos ver qué se ponderó, qué no se ponderó, quién quedó adentro, quién quedó afuera, si incluye, excluye, o sea, hacemos un análisis de eso, pero no nos impacta directamente en la conducta como investigadores.

Para este antropólogo de la UBA, no existe una política clara al respecto de publicar en revistas que tengan impacto en los rankings, “No hay una directiva institucional, pero sí la hay a veces de manera parcial en términos de grupos” aunque hay sugerencias de algún líder de grupo que dice, ‘...fíjense de publicar en tal revista...’ en esa no porque o tarda en salir o no tiene todas las indizaciones útiles” (Entrevista, 3). Este otro antropólogo de la



UBA también dice algo similar cuando comenta que, “Bueno, lo dijo el rector en la entrevista en la radio. Que una de las cosas que habían pulido era pedirles a sus investigadores que pusieran UBA en sus publicaciones.” Esta tendencia también fue compartida por esta docente de educación

No conozco bien los nombres ni sé la metodología. La UBA nos pide información. Por ejemplo, a nivel de facultad sí me dijeron que pusiera bien mi filiación, UBA, cuando publico. Antes no se le daba tanta “bola”, ahora bajó presión desde la facultad [filosofía] y del departamento [educación]. Pero nadie nos mencionó el tema de rankings. (Entrevista 3)

Esto evidencia algo así como un doble discurso, porque los docentes no parecen aprobar mucho los rankings, como lo dice esta investigadora del departamento de educación de la UBA, “...los rankings no nos importan, no tienen relevancia. Es más, existe una política y una visión contraria a los mismos. No son positivos, son pro mercado” (Entrevista 4).

En el caso de la UNAM, la apreciación acerca de los rankings puede ser calificada de paradójica pues mientras el cuerpo directivo pone un gran énfasis en cumplir sus indicadores, los académicos mantienen una posición crítica y analítica ante ellos. Así lo explica el siguiente profesor de educación,

Sí, sin duda la UNAM tiene, en primer lugar, desde hace fácil quince o veinte años, una preocupación y por momentos una obsesión por los rankings. Estamos muy atentos a lo que dice The Times o a lo que dice el ranking de Shanghai y se discute si la UNAM está en un lugar o si sube o si baja, como si eso nos cambiara la vida en el sentido cotidiano. Los rankings dependen también de muchos caprichos de las empresas que los hacen, pero lo cierto es que la UNAM vive desde hace mínimo quince años una gran preocupación por saber dónde está situada en términos de los rankings internacionales, tanto regionales que hay de América Latina como internacionales.

A nivel personal, ese profesor comparte un punto de vista muy similar a los de la UBA, cuando dice que, “...los rankings dan un referente de actuación, nos obligan a ponderar en qué lugar estamos y cómo nos vamos moviendo. Pero me parece perversa la comparación de los rankings entre instituciones diferentes”. Este antropólogo de la misma universidad hace un comentario similar al expresado por docentes de la UBA,

Yo creo que en términos generales en la vida académica no es mucha la preocupación, es más bien a nivel de las direcciones, es desde la gestión, la administración, a partir de donde hay mucha insistencia para lograrlo, está visibilidad del trabajo en relación a los rankings. (Entrevista 2)

En esa misma línea de pensamiento, el siguiente profesor de educación de la UNAM considera que los rankings son limitados en sus aspectos de evaluación, “...hay criterios que no se toman en cuenta, por ejemplo: ¿Cuál es el valor o la aportación social que hace una universidad a su país, a su comunidad? Eso no se mide, no sé si existe manera de medirlo” (Entrevista 2). Continúa diciendo que las instituciones más selectivas se auto benefician, “...pero digamos que algunas universidades son muy selectivas, hacen su trabajo para sí misma o para la comunidad internacional y sus comunidades o su país se beneficia muy poco de lo que hacen.” Y agrega que, “...en cambio hay otras que sí tienen una gran vocación de, vamos a llamarlo de servicio social, de servicio a la sociedad y eso no se toma en cuenta”, una crítica que varios estudios direccionan hacia los rankings

(Hazelkorn, 2016; Post, & Chou, 2016). El siguiente entrevistado de la UNAM va más allá cuando dice que,

Yo creo que los más interesados en general son los del área de ciencias naturales, de ciencias duras, lo que llaman duras. Ellos están más interesados en este espacio... porque tienen razón en la ciencia, la física, la química, tiene un desarrollado exagerado en los grandes centros geopolíticos, o sea, la guerra se libra con apoyo científico como pasa en Estados Unidos. Hay una preocupación por canalizar las investigaciones hacia los intereses geopolíticos que se derraman en temáticas de muy diverso orden, y yo creo que eso ha llevado un poco a esa concepción de rankings. (Antropología, Entrevista 1)

Otro desafío que los docentes ven en los rankings, está asociado a la calidad e impacto de los trabajos publicados, como lo comenta este docente de educación de la UNAM, "... que haya más publicaciones no quiere decir que el trabajo sea mejor, quiere decir que es creciente, pero hay que preguntarse si esto tiene correspondencia con un desempeño adecuado" (Entrevista 1). Confirmando esta percepción, esta profesora de educación de la UBA aclara, "Se está priorizando lo cuantitativo y no la calidad del producto" (Entrevista 4). En pocas palabras, los académicos de ambas universidades tienden a tomar con precaución las valoraciones de los rankings, entendiendo que pueden aportar informaciones útiles, pero que deben ser puestas en perspectiva.

## **Discusión final**

Este trabajo de investigación permitió observar cómo las diversas tendencias globales implementadas en el norte del hemisferio han impactado directamente sobre el enfoque productivo de unidades académicas que tradicionalmente producían trabajos de orden regional y en idiomas vernáculos. Evidencia de esto son las estadísticas analizadas en este estudio, que muestran un marcado progreso en la producción de publicaciones internacionales. En las dos unidades de análisis consideradas, las evidencias muestran un notable incremento cuantitativo en términos de producción académica. Esto se encuentra correlacionado con las políticas de promoción e incentivos que los diversos organismos gubernamentales y universitarios locales ponen en marcha, como lo dejaron en claro los docentes entrevistados.

De las entrevistas emergen algunas constantes que van conformando una suerte de nuevo modelo universitario, nutrido de las tendencias de la educación superior de los países más ricos. Tales tendencias son paradójicas, y si bien por un lado corrigen prácticas localistas y hasta conservadoras, por otro generan distorsiones y efectos no deseados en las comunidades académicas de los países de América Latina. Entre los rasgos más visibles que, a partir de nuestro estudio, hemos podido percibir, se encuentran los siguientes: la visibilidad que va, evidentemente, más allá de los rankings. El conocimiento es el motor básico de crecimiento en la sociedad actual y se encuentra asociado a los recursos que atrae. La búsqueda de un posicionamiento en el mundo del conocimiento se entiende mejor cuando se observa la lucha global por el liderazgo económico. En pocas palabras, quien genera conocimiento se vuelve visible y atrae recursos. Esta lógica funciona para el investigador particular, su departamento, facultad y, por supuesto, para la propia universidad. Otro rasgo emergente es el alineamiento por conveniencia. Los docentes entrevistados mostraron una especie de ambivalencia entre los valores que ellos sostienen

y las presiones directas o indirectas que reciben de las organizaciones que los apoyan para investigar. En el caso de la UBA, se observó una creciente pero aún tímida tendencia a adoptar la lógica internacional de producción como regla de posicionamiento regional e internacional. Mientras tanto, la UNAM parece estar abiertamente preocupada por el impacto de los rankings, y los docentes de humanidades se mostraron relativamente conciliadores para navegar dentro de las nuevas tendencias. Por último, el conflicto de la relevancia regional se evidenció como una crítica al paradigma de internacionalización del conocimiento. Los docentes de ambas universidades mostraron cierto grado de dificultad y hasta como paradójica la aceptación de la publicación en inglés como un producto más relevante en la carrera hacia un mejor posicionamiento global. A los ojos de algunos entrevistados, ese cuadro funciona mejor para las ciencias “duras”, las que no estarían tan preocupadas por las cuestiones sociales que describen a sus regiones.

De cualquier manera, en el caso UBA, se evidenció una cierta diferenciación entre los entrevistados de educación y los de antropología, teniendo los primeros una visión más insular en cuanto a investigación refiere. Opuesto a lo que ocurriría en antropología, especialización dentro de las humanidades más abierta a relacionarse con el mundo académico internacional, en educación se antepone el impacto a nivel local por sobre la llegada a la academia, sobre todo cuando ésta es vista como un fenómeno global y competitivo. Puntualmente, el influir sobre el quehacer diario de las escuelas resulta prioritario en relación al pequeño y elitista mundo de la investigación que traspasa las propias fronteras nacionales. La experiencia nos indica que la edición de un libro de una editorial local y que influya sobre la conducta de los docentes o planes de estudio de las escuelas, es más importante que publicar en una revista con arbitraje internacional para que luego se traduzca en una mejora en los rankings.

Ahora, si bien es cierto que de las entrevistas se desprendió una cierta postura ideológica que mira los rankings como un fenómeno que de alguna forma legítima la mercantilización de las instituciones de educación superior, no se descarta que los basamentos epistemológicos en los cuales descansa cada ciencia, educación y antropología, jueguen un rol explicativo a la hora de mostrarse más o menos abiertas a las corrientes internacionales. En este sentido, no es de extrañar una postura menos localista por parte de los antropólogos dado el cierto carácter universal de sus investigaciones. Por otro lado, las restricciones de tipo social y legal, por ejemplo, que impone la puesta en práctica de reformas en el sector educativo propio, hacen que las ciencias de la educación jueguen un partido más local y con menor influencia sobre lo que ocurre en los ámbitos internacionales.

Asimismo, es pertinente destacar que, los académicos entrevistados vieron con cierta suspicacia la carrera de los rankings, atribuyéndola a agendas impuestas por el norte y sus intereses de dominio. En general, los académicos expresaron un desacuerdo con los parámetros usados por los rankings para determinar el posicionamiento global de las universidades. Sin embargo, el encuadre institucional y aun nacional les impide salirse de esas tendencias con las cuales no parecerían estar muy de acuerdo. Así, este trabajo muestra también cómo las políticas adoptadas por los administradores van haciéndose lugar en el tiempo, modelando pareceres, recursos y de alguna manera, también conductas. Entonces, cabe por lo tanto preguntarse, ¿es publicar en inglés y tener un posicionamiento global la mejor manera de mejorar la realidad de estas dos universidades y sus respectivos países? Y ¿cuánto de esa carrera beneficia realmente a las economías locales? Al respecto, resulta necesario destacar la importancia de que los gobiernos y las instituciones

universitarias repiensen, de una manera más profunda y pertinente, los efectos colaterales o no deseados de proyectos tales como los que “imponen” los rankings. Y todo ello no supondría, por supuesto, desconocer los beneficios del conocimiento globalizado, sino considerar también su aplicabilidad y pertinencia frente a los problemas que enfrentan tanto las comunidades locales como las instituciones universitarias de la región.

## Bibliografía

- Altbach, P. G. (2016). *Global perspectives on higher education*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Altbach, P. G. y Knight, J. (2006). *Visión panorámica de la internacionalización en la educación superior; motivaciones y realidades*. Revista Perfiles Educativos, 28(112), 13-39.
- Altbach, P. y Balan, J. (2007) Eds. *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2007. Pp. viii, 323.
- Barron, G. R. (2017). *The Berlin principles on ranking higher education institutions: Limitations, legitimacy, and value conflict*. Higher Education, 73(2), 317-333. doi: 10.1007/s10734-016-0022-z.
- Bernasconi, A. (2006). *La difícil tarea de clasificar universidades*. Calidad en la educación, (25), 81-96.
- Dill, D. & Maarja, S. (2005). *Academic quality, league tables, and public policy: A cross-national analysis of university ranking systems*. Higher Education, 49(4), 495-533. doi: 10.1007/s10734-004-1746-8
- Dill, D. D. (2006). *Convergence and diversity: The role and influence of university rankings*. In Keynote Address presented at the Consortium of Higher Education Researchers (CHER) 19th Annual Research Conference (Vol. 9).
- Docampo, D. (2008). *Autonomía universitaria y garantía de calidad - Rankings internacionales y calidad de los sistemas universitarios*. Revista De Educación, 149.
- Eff, A., Klein, C. & Kyle, R. (2011). *Identifying the best buys in U.S. higher education*. Research in Higher Education, 53(8), 860-887. DOI 10.1007/s11162-012-9259-2
- Fernández-Cano, A., Curiel-Marin, E., Torralbo-Rodríguez, M., & Vallejo-Ruiz, M. (2018). *Questioning the Shanghai Ranking methodology as a tool for the evaluation of universities: An integrative review*. Scientometrics, 1-15.
- Gaffikin, F., & Perry, D. C. (2009). *Discourses and strategic visions: The university as an institutional manifestation of neoliberalism in a global era*. American Educational Research Journal, 46(1), 115-144.
- Federkeil, G., File, J. M., Kaiser, F., Ziegele, F., & van Vught, F. (2012). *An Interactive Multidimensional Ranking Web Tool In F. Z. Frans A. van Vught (Ed.), Multidimensional Ranking: The design and development of U-Multirank (pp. 167-177): Dordrecht: Springer.*

- Gregorutti, G. (2011). *Following the path from teaching to research university: Increasing knowledge productivity*. Cambridge Scholars Publishing.
- Gregorutti, G., & Svenson, N. (2018). *North-south university research partnerships in Latin America and the Caribbean*. Cham: Springer International Publishing.
- Hanushek, E. (2005). The economics of school quality. *German Economic Review*, 6(3), 269-286.
- Hazelkorn, E. (2016). *Globalization and the continuing influence of rankings – positive and perverse— on Higher Education*. In Yudkevich, M., Altbach, P. G., & Rumbley, L. (2016). *The global academic rankings game: Changing institutional policy, practice, and academic life*. New York: Routledge.
- Hazelkorn, E. (2017). *Global Rankings and Geopolitics of Higher Education*. Understanding the influence and impact of rankings on higher education, policy and society. Abingdon, UK: Routledge.
- Kehm, B., & Shin, J. C. (2013). *Institutionalization of world-class university in global competition*. Dordrecht: Springer.
- McCormick, A. C., & Zhao, C.-M. (2005). *Rethinking and reframing the carnegie classification*. *Change: The Magazine of Higher Learning*, 37(5), 51-57. doi: 10.3200/chng.37.5.51-57
- Ordorika, I. & Lloyd, M. (2015) *International rankings and the contest for university hegemony*, *Journal of Education Policy*, 30:3, 385-405, DOI: 10.1080/02680939.2014.979247
- Pérez-Esparrells, C., & García, A. M. L. (2018). *Los rankings de las instituciones de educación superior: una revisión del panorama internacional*. *Calidad en la Educación*, (30).
- Post, D., & Chou, C. P. (2016). *Preface: Measuring up for what cause?* *Higher Education Policy*, 29(4), 423-429. DOI: 10.1057/s41307-016-0023-7
- Rauhvargers, A. (2011). *Global university rankings and their impact*. Brussels: European University Association.
- Rauret, G. (2013). *Los rankings y las prioridades académicas*. In Climent, V., Michavila, F. y Ripollès, M. (Eds). *Los rankings universitarios, mitos y realidades*. Tecnos Madrid.
- Salmi, J. (2012). *The challenge of establishing world-class universities*. The World Bank. Retrieved from: <http://hdl.handle.net/10986/2600>
- Slaughter, S. & Leslie, L. (2004). *Academic capitalism: Politics, policies and the entrepreneurial university*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Vietor, R. H. K. (2008). *Como Compiten los países: Estrategia, estructura y gobierno de la economía local*. Barcelona: Deusto S.A. Ediciones.
- Vught, F. A., & Ziegele, F. (2012). *Multidimensional Ranking* F. A. Vught & F. Ziegele (Eds.), *The Design and Development of U-Multirank* (pp. XII, 196). doi:10.1007/978-94-007-3005-2
- Yudkevich, M., Altbach, P. G. y Rumble, L.E. (2016). *Global university rankings as “Olympic Games” of higher education: Citius, altius, fortius?* In Yudkevich, M., Altbach, P. G., & Rumbley, L. (2016). *The global academic rankings game: Changing institutional policy, practice, and academic life*. New York: Routledge.

## **Cooperación e Internacionalización de la Educación Superior entre México y el Caribe**

Addy Rodríguez Betanzos<sup>1</sup>  
América M. Lizárraga González<sup>2</sup>  
Abel Sánchez Insunza<sup>3</sup>

Este capítulo presenta un panorama de las relaciones de educación superior de México hacia el Caribe y para explicar la importancia que tiene para México la región anglófona del Caribe se presentan las últimas tendencias en materia de movilidad entrante y saliente; temporal entre estudiantes mexicanos y América Latina y el Caribe (LAC). Se concluye que países del Caribe no pueden desprenderse de su región latinoamericana y están en una fase muy incipiente de la internacionalización de su educación superior por lo que deben definir un modelo regional que los fortalezca.

### **Introducción**

El propósito del presente capítulo es presentar las relaciones en materia de educación superior de México hacia el Caribe, los esfuerzos demostrados en movilidad estudiantil temporal, entrante y saliente; y permanente en posgrados registrados por CONACyT. La pregunta principal de investigación es, qué grado de participación existe entre México y la región Caribe. Una de las expresiones más tangibles de la internacionalización es la movilidad estudiantil. Por ello, hay que abordar qué es la internacionalización de la educación superior. Pero para abordar el Caribe, hay que incluir someramente a la región en que se encuentra: América Latina.

Gacel-Ávila & Rodríguez-Rodríguez (2018) sostienen que, uno de los principales desafíos que enfrentan los sistemas y las instituciones de educación terciaria de América Latina y el Caribe hacia su fortalecimiento en el siglo actual es su capacidad de adecuación a los procesos de internacionalización que los están impactando tanto en su devenir institucional como en sus resultados. Por lo que hay que definir dos conceptos fundamentales que coexisten, confunden, traslapan o combinan en las actividades realizadas por las

<sup>1</sup> Profesora universitaria en la Universidad de Quintana Roo (México). CE: addrodri@uqroo.edu.mx

<sup>2</sup> Directora de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Sinaloa (México). CE: americal@uas.edu.mx

<sup>3</sup> Profesor universitario de la Universidad Autónoma de Sinaloa (México). CE: jesusabelsi@hotmail.com

mismas entre las oficinas de Relaciones Internacionales de las Instituciones de Educación Superior, uno es el de la internacionalización y el otro el de la cooperación internacional.

Según Cordero & Santa María (2008), hoy en día, en la esfera de la educación superior mundial coexisten muy variadas modalidades de internacionalización, apareciendo términos como internacionalización en casa; hacia afuera; integral o comprehensiva. Asimismo, se le mira a partir de dos enfoques, desde la mundialización donde la educación superior es considerada un bien común global fundado en la solidaridad y el reconocimiento de estudios y diplomas con base en la aplicación de instrumentos normativos internacionales. Otra desde el aspecto de un bien comercial de libre mercado propiciando que el quehacer universitario dependa de los beneficios monetarios obtenidos a través de la internacionalización. En definitiva, a la internacionalización se le asocia indebidamente a términos muy genéricos, confundiéndola con globalización, rankings internacionales, educación transnacional, educación global o educación comparada.

Este capítulo se trata de una investigación documental que parte de la hipótesis de que las universidades localizadas en el Caribe no cuentan con estrategias de internacionalización, sino de cooperación internacional que es, en realidad, uno de los componentes de la internacionalización de la educación superior. Sin embargo, como países caribeños buscan más el apoyo internacional a través de la cooperación para el desarrollo de programas técnicos, de movilidad estudiantil e intercambio de profesores del Caribe hacia los demás países latinoamericanos, principalmente México y Venezuela. Por lo que se requiere comprender los beneficios de la internacionalización como componente transversal en las funciones sustanciales de la universidad.

El conocimiento y la comprensión sobre las distintas culturas del mundo es hoy un imperativo para todas las profesiones. La internacionalización de la educación superior no es un tema opcional, es necesario que las universidades pasen de tener una política explícita, a rendir cuentas sobre su desarrollo. Todo parece indicar entonces que en el futuro podrán coexistir las formaciones tradicionales orientadas a preparar profesionales y científicos, con nuevas formaciones que responderán más a necesidades de bienestar o de ocio. Por consiguiente, a continuación se habrá de definir que es tanto cooperación internacional como internacionalización de la educación superior.

### **¿Internacionalización es sinónimo de cooperación?**

Según Hénard, Diamond & Rosevare, uno de los principales objetivos de ofrecer una dimensión internacional en la educación superior es para proveer la educación más relevante a quienes serán los ciudadanos, emprendedores y científicos del mañana. La internacionalización, dicen estos autores, "...no es un fin en sí mismo, sino una vía para cambiar y mejorar, debe ayudar a generar las destrezas requeridas para el siglo actual, estimular la innovación y crear alternativas mientras, en última instancia, fortalece la creación de empleos" (2012:8).

El concepto de internacionalización de la educación superior, tanto como sus prácticas se han ido modificando al mismo tiempo que han ido cambiando los procesos e impactos de la globalización en la educación superior. Esto significa que, mientras la internacionalización puede actuar modificando los efectos nocivos de la globalización en la educación superior, su naturaleza misma se ve afectada y podría ser modificada como

una respuesta a dichos procesos, inclusive al grado de comprometer los valores tradicionales de la educación. Esto dependerá de las orientaciones nacionales e institucionales respecto a la misión y visión de la educación superior. Al respecto, Hénard, Diamond & Rosevare confirman que,

“La internacionalización trae consigo muchos cambios al *status quo*. Introduce formas alternativas de pensar, cuestiona el modelo educativo e impacta en la gobernabilidad y en la administración... entre las principales preocupaciones de la internacionalización se incluyen formas de mantener y mejorar la calidad del aprendizaje y garantizar la credibilidad de las credenciales en un mundo global.” (2012:9).

El concepto de internacionalización de la educación superior, tanto como sus prácticas se han ido modificando al mismo tiempo que han ido cambiando los procesos e impactos de la globalización en la educación superior. Esto significa que, mientras la internacionalización puede actuar modificando los efectos nocivos de la globalización en la educación superior, su naturaleza misma se ve afectada y podría ser modificada como una respuesta a dichos procesos, inclusive al grado de comprometer los valores tradicionales de la educación.

De acuerdo con De Wit & Knight (2008) la internacionalización es el proceso de integración de la dimensión internacional, intercultural y global en las metas, funciones y en la entrega de educación superior. Por consiguiente, no es un fin sino una vía del cambio y mejora institucional. A su vez, Perrotta (2014) define que la internacionalización es un proceso contemporáneo sentado sobre las bases del papel cada vez más importante que asume el conocimiento a nivel global; un mercado de trabajo para personas cada vez más calificadas, y el aumento de la interconectividad entre los productores y consumidores de conocimiento dado por el auge de las tecnologías de la información y comunicación.

A su vez, previo a la irrupción en el contexto educativo del término internacionalización, el concepto utilizado con mayor frecuencia en el estudio de las Relaciones Internacionales era el de cooperación internacional como la modalidad de relación entre países que persiguen un beneficio mutuo para alcanzar un desarrollo óptimo de sus ciudadanos. De acuerdo con Zarur (2008) es un término que si bien, en principio, tuvo un carácter asistencial, posteriormente se le definiría como un acto de corresponsabilidad y asociación para el intercambio cultural. En este sentido para Zarur, la cooperación se enfoca en el fortalecimiento de la calidad como una estrategia de apoyo para la creciente internacionalización de las actividades académicas y se logra aceptar que la internacionalización es un medio para el desarrollo institucional y un modo de complementar las capacidades de las propias IES que les permita la realización de actividades conjuntas y una integración con fines de mutuo beneficio. Por el contrario para Amador (2013), la cooperación internacional es el medio del cual se vale la internacionalización para cumplir con sus fines, ya que la internacionalización rebasa el concepto de cooperación.

¿Un medio o un fin? Beneitone (2014) sostiene que, a primera instancia, la cooperación internacional refiere a las acciones que implican un beneficio mutuo para los cooperantes mientras que esto no pareciera estar implícito en el concepto de la internacionalización. Pero, en términos comparativos, se plantea la existencia de una



“coexistencia pacífica” entre la cooperación internacional y la internacionalización. Diker sostiene que:

“desde la conducción de las universidades, nos vemos confrontados permanentemente a políticas que traccionan hacia la internacionalización, la mayor parte de las veces en ausencia de preguntas básicas como: con quién, para qué y cómo internacionalizar. Hacerse estas preguntas ante un concepto que se instaló tan rápidamente constituye, me parece, una obligación intelectual y política que tenemos los universitarios; estamos obligados, casi por oficio, a sospechar de esos conceptos que tienden a convertirse, sin mucha discusión, en la vara que mide qué tan bien y qué tan mal hacemos las cosas.” (2018, p. 152)

Sin duda, los países del Caribe enfrentan un severo reto en la educación superior ya que si bien reconocen que necesitan internacionalizarse, sus tasas de cobertura se encuentran por debajo del promedio global y enfrentan tremendos desequilibrios fiscales, por lo que prevé el seguimiento de proveedores privados locales y la atracción de vínculos con proveedores extranjeros que garanticen préstamos estudiantiles y acuerdos con garantía de calidad de la educación.

No hay que olvidar como sostiene Brunner (2010) que, si bien la región del Caribe representa alrededor de un 9% de la población mundial y su producto interno bruto (pib) alcanza solo el 8% del PIB; en relación apenas de un 3% de las publicaciones mundialmente registradas y 0.19% de las patentes; atrae a menos de 2% de los estudiantes terciarios internacionalmente móviles y la región constituye apenas el 4% del valor agregado a nivel mundial de las industrias y servicios intensivos en conocimiento.

Sostiene Tobin (2014) los desafíos pueden transformarse en oportunidades que permitan recorrer un camino fortalecimiento institucional; a través de considerar a la internacionalización de la educación superior no como un fin en sí misma, sino como un medio para mejorar las funciones sustantivas de las IES. Para México, la región insular del Caribe es su tercera frontera y, por ende, tiene especial relevancia en la diplomacia mexicana. Por ello, se explica a continuación por qué le importa a México el caribe anglófono.

### **El Caribe una microrregión geoestratégica para la diplomacia mexicana**

Una región importante para México es el Caribe. Según Ferreyra; Avitabile; Botero; Haimovich & Urzúa (2017) la región de ALC como economía, es la tercera más grande a nivel mundial contando con un acelerado desarrollo en el siglo actual. ALC tiene 618 millones de habitantes, lo que representa el 8.5% de la población del mundo. Su aportación a la economía mundial es del 7.2% sobresaliendo en dicho rubro tres países latinoamericanos que juntos suman las dos terceras partes del PIB regional: Brasil – la novena economía del mundo–, México – la decimotercera – y Argentina – la vigesimocuarta –. De acuerdo con Brunner (2016), en la región existen 1,328 instituciones universitarias públicas y 2,753 privadas, lo que significa un total de 4,081 instituciones.

Ferreyra *et. al.* (2017) estima que la productividad de ALC es sólo un tercio de la que obtiene Estados Unidos de América (EUA). Una de las causas de esta deficiencia es la brecha que existe entre la formación que obtienen los estudiantes en los sistemas de educación terciaria de la región y las habilidades y competencias que requieren sus

sectores productivos. De hecho, sostienen que, los empleadores latinoamericanos tienen más dificultades que los empresarios de otras regiones para conseguir los recursos humanos altamente calificados que necesitan. Este déficit de habilidades muestra que la educación terciaria de la región no está en correspondencia con las necesidades actuales de la economía. El Índice de Economía del Conocimiento de ALC (5.11) es significativamente inferior al de América del Norte (8.8) y Europa (7.47), no obstante que se acerca al promedio mundial (5.12) y que es superior al obtenido por el Cercano Oriente y África del Norte (4.74), Asia del Sur (2.84) y África (2.55). Otro indicador pertinente lo proporciona el Índice de Competitividad Mundial, en donde México el 57°, Brasil el 81° y Argentina el 104° (World Economic Forum, 2016).

UNESCO (2017) señala que, en cifras absolutas, los resultados incluyen una matrícula que supera los 21 millones de estudiantes. Los indicadores relativos reflejan también logros importantes: la cobertura subió del 21%, en el año 2000, al 44.7%, en 2015. De hecho, desde 2010, ALC ocupa el tercer lugar respecto a su tasa de cobertura, después de las regiones de Norteamérica y Europa Occidental (76%) y Europa Central y Oriental (66%).

Brunner & Miranda (2016) indican que, la matrícula se concentra en el nivel de licenciatura (82%), con pocos estudiantes en el doctorado (1%), lo que contrasta con América del Norte y Europa Occidental (3%), Asia Oriental y el Pacífico (4%) y los Estados Árabes (3%). A esta concentración se suma el que una parte significativa de los graduados se ubique en programas de Leyes, Administración y Ciencias Sociales en casos como los de Colombia (47.12%) y México (40.60%). Excepciones a esto son Cuba (29.70%), en donde casi la tercera parte de los graduados pertenecen al área de salud (UNESCO, 2012). Esta concentración en pocos programas educativos es uno de los factores que provocan el desempleo y el subempleo entre los graduados, los cuales son muy altos en México es del 24.8%.

En contraste, Brunner & Miranda (2016) indican que, faltan graduados en áreas clave para la innovación, la productividad y el desarrollo, como lo son los programas en Ciencias, Tecnología, Ingenierías y Matemáticas (STEM), lo cual se vuelve aparente al contrastar la proporción de graduados en estas áreas en ALC (18%) porcentaje demasiado bajo. Uno de los insumos importantes en la educación terciaria está constituido por los profesores con doctorado. En ALC, el número de académicos con grado de doctor es muy bajo, como lo muestran los casos de Cuba (10%), México (7%), Colombia (7%).

Los sistemas de educación terciaria en ALC están altamente diferenciados por tipo de IES. Entre estas, hay universidades nacionales emblemáticas, universidades estatales, escuelas superiores tecnológicas, escuelas profesionales, macrouiversidades, instituciones medianas y pequeñas por su número de estudiantes, y centros de investigación, entre otras, tanto en el sector público, con 1,394 IES, como el privado, con 2,826 IES (Brunner & Miranda, 2016). Por su parte, los sistemas de aseguramiento de la calidad y acreditación están en proceso de desarrollo, y en algunos países latinoamericanos ya se encuentran en consolidación (Lemaitre & Zenteno, 2012).

En ALC, las tasas de graduación en la educación superior son menores a las de otras regiones. Por ejemplo, las correspondientes al primer ciclo (licenciatura) de Chile (31.4%), Colombia (18.6%), México (22.4%) y Argentina (12%) están por debajo del promedio de los países de la OCDE (36.3%). Ello se debe a la deserción provocada por programas

educativos orientados a la especialización profesional desde su inicio, con numerosos requisitos de graduación y con una duración de cinco años o más, en contraste con las estructuras curriculares de otras regiones como Norteamérica y Europa (Ferreyra, *et al.*, 2017).

Gacel-Ávila & Rodríguez-Rodríguez (2018) indican que, la investigación en ALC se lleva a cabo principalmente en las grandes universidades, pero sólo cinco de estas aparecen en el Academic Ranking of World Universities (ARWU) de 2016: la Universidad de Sao Paulo, que está en el grupo de los lugares 101-150; la Universidad Nacional Autónoma de México, ubicada entre las 201 y 300; la Universidad Federal de Río de Janeiro, en el grupo 301-400; la Universidad de Campinas, también en el grupo anterior; y la Pontificia Universidad Católica de Chile, ubicada entre las que se posicionan en el grupo 401-500. ALC carece todavía de la masa crítica de capital humano para la investigación, con la excepción de Brasil, que tiene 106,359 investigadores activos, aunque este país latinoamericano alcanza sólo un índice de 1.35 investigadores por cada 1,000 miembros de la población económicamente activa, todavía a distancia de los Estados Unidos de América, con 7.96 (Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Interamericana, 2016).

La movilidad internacional de estudiantes de educación superior hacia el exterior en ALC es una de las más bajas en el mundo (5.2%), después de la de África Sub-Sahariana (7.0%) y por arriba de la de Asia Central (5.0%). Por lo que toca al ingreso de estudiantes extranjeros, ALC recibe un porcentaje (2.2%) que sólo supera a Asia Central. También es importante destacar que, entre las regiones del mundo, la fuga de cerebros de ALC hacia los países de la OCDE, medida por la tasa de emigración de la población con educación superior, ocupa el segundo lugar (7.4%), superada sólo por África (10.8%) y superior a la del promedio mundial (5.4%). Dentro de esta región, la tasa más alta corresponde a Guyana (92.7%), seguida por Haití (73.9), Jamaica (46.3%), Cuba (20.2%), El Salvador (19.6%), Guatemala (17.2%), Honduras (13.8%), República Dominicana (11.9%) (OCDE, 2013).

Con este panorama general de toda ALC, y enfocándose a la importancia tanto de la cooperación como la internacionalización, en el caso de México, Amador (2013) sostiene que desde que, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) en 2000 declaró apoyar el desarrollo del país a partir de la formación de profesionales de excelencia, al mismo tiempo que ciudadanos globales, entreabrió la puerta a la internacionalización de la educación superior en las IES mexicanas. Otro organismo importante que ha contribuido a despertar el interés en la internacionalización en México es el Consorcio de Universidades Mexicanas (CUMEX) quien se define como un espacio común para la educación superior cuya aspiración es preparar a las IES afiliadas para la comparabilidad internacional. Es así que para Amador tanto las iniciativas individuales de algunas IES del país por definir políticas de internacionalización y el accionar de ANUIES y CUMEX se pueden identificar como el preámbulo para la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en 2011.

Resulta interesante el planteo de Siuffi (2013) para pensar una política de integración generada por las IES, mostrar claro quién se es a través de la posibilidad de contar con la información correcta acerca de las instituciones, proyectos y metas sin descuidar la relación con el resto del sistema educativo nacional. Segundo, conocer a sus vecinos

partir de bases de datos confiables y actualizados para poder interactuar de manera solidaria a partir del conocimiento de asimetrías y de la revalorización de la riqueza cultural de nuestra región. Tercero, identificar cómo se va a interactuar en el escenario internacional a partir de la disminución de los efectos no deseados de la globalización a través una relación simétrica. Por último, promover acciones de cooperación solidaria sabiendo que es necesario interactuar en busca de la complementariedad y la sinergia de sus potencialidades.

De acuerdo con Casado (2009), entre 1538 y 1812 las Cortes de Cádiz crearon treinta y una universidades tanto en América Latina como en el Caribe, siendo la primera la de Santo Domingo y, desde su fundación, la interrelación de las universidades estuvo marcada por lo que hoy llamaríamos cooperación internacional. Entonces por qué parecen tan escasos los esfuerzos en materia de internacionalización de la educación superior, Gacel-Ávila (2007) considera la característica principal de las universidades latinoamericanas es su herencia socio-histórica y que ellos determina, en cierto grado, su capacidad de respuesta y adaptación a las influencias de la globalización y la internacionalización de la educación superior.

Schwartzman (2000) explica que en el siglo xx la Reforma de Córdoba (Argentina) propició la modernización de las universidades latinoamericanas; la participación de los alumnos en la toma de decisiones; la masificación de la matrícula universitaria y la autonomía; así como una estructura basada en facultades autárquicas en las que confluyen las disciplinas que recuerdan al modelo napoleónico del siglo xix, cuyas características alejan a las universidades del progreso científico o tecnológico puesto que ese modelo se caracteriza por su fuerte inclinación vocacional y nacionalista, en oposición a la apertura y a la participación con base en la internacionalización. Será hasta 1970 cuando Latinoamérica se vea beneficiada por la cooperación técnica, científica y académica, y la oferta de becas para realizar estudios de posgrado al extranjero, y hasta finales de los ochenta se empiezan a abrir las primeras oficinas de intercambio académico en las principales universidades públicas y privadas que reaccionan a las acciones emprendidas por organismos internacionales y fundaciones.

A mediados de 1990, con la apertura comercial en diversas regiones de ALC, se reconoció la urgente necesidad de formar recursos humanos con competencias internacionales, antesala que motivó a las instituciones de educación superior a trabajar en las oficinas de relaciones internacionales con mayor interés. Para principios del presente siglo la dimensión internacional se había convertido ya en un objetivo trascendental y transversal para las universidades; se le concibe como una estrategia institucional que garantiza la mejora de la calidad educativa. Sin embargo, en la primera década del siglo xxi aún era más un discurso que una realidad, pues eran evidentes las carencias de políticas de internacionalización, estrategias organizacionales y sistemáticas que dirigieran el desarrollo institucional hacia ese objetivo: planeación, presupuesto, aseguramiento de la calidad, revisión curricular, capacitación de recursos humanos, tanto a nivel institucional como nacional.

A nivel nacional se concebía desde una visión tradicional y conservadora de la cooperación, solo se buscaban proyectos con financiamiento externo pero sin que los tomadores de decisiones lograran precisar una visión y acción de liderazgo, ya que aún no se dimensionaba la importancia del componente de internacionalización en los procesos

de enseñanza, en la currícula y en los procesos de decisión institucional; pero al respecto hace falta profundizar en la investigación.

Es cierto que ha habido un sorprendente progreso en las reformas educativas de América Latina, una mejor preparación de su planta docente, la introducción de la función de investigación y servicios; los procesos de acreditación, la homologación de créditos, la modernización a la infraestructura universitaria.

García-Guadilla (2013) sostiene que, es difícil comprender la internacionalización de la educación superior en el Caribe si no se explica el contexto histórico por el que se ha visto atravesar desde la década de 1980 señalada por tiempos de crisis financiera, de identidad, de calidad y, desvinculación universidad-sociedad-empresa. La siguiente década, 1990, cuando el concepto de crisis se diluye a medida que incluye la noción de *desafío* como una manera de incluirse en la incipiente sociedad digital donde el conocimiento adquiere otra dimensión. En este tiempo, se consigue poner a la educación superior en la agenda del debate internacional y la Educación encierra un tesoro se convierte en la carta de navegación de los procesos de transformación de la educación superior.

A la primera década del presente siglo, García-Guadilla (2013) la llamó tiempo de tensiones, debido a que la vigorosa globalización del conocimiento incidió en la dinámica de la internacionalización, pasando de la periferia a ser el centro de atención de las funciones sustanciales dentro del quehacer universitario. En la presente década, se le denomina tiempo en definición debido a una acentuada preocupación del aseguramiento de la calidad, el fortalecimiento de la internacionalización, el impacto de la investigación y la vinculación universidad-empresa, la tensión con la educación como comercio y la competencia a través de los rankings.

De acuerdo con De Wit, Gacel-Ávila & Knobel (2017) se sostiene que las IES están más conscientes que nunca de la importancia de fortalecer sus políticas, estrategias y actividades de internacionalización, pero su enfoque y esfuerzos principales aún es la movilidad saliente de alumnos en busca de créditos o de grado; así como la movilidad a corto plazo de su personal académicos. Sin embargo, poco hacen para ser una región de atracción de estudiantes internacionales y el profesorado internacional. A nivel regional, han surgido algunas políticas subregionales, pero en su conjunto no hay ninguna política de internacionalización en ALC, como las que ya se cuenta en otras partes del mundo.

En la actualidad existen en el Caribe insular más de 100 IES entre públicas y privadas. Las universidades del Caribe, según Casado (2009), llevan la impronta histórica de tres universidades españolas, Sigüenza, Salamanca y Alcalá; siendo esta última la que más influyó en la legislación, el modelo educativo y la institucionalización de las universidades nacionales de Santo Domingo en República Dominicana y de las universidades de la Habana y Oriente en Cuba. En la región caribeña, la interrelación de las IES, desde su fundación, estuvo marcada por lo que hoy se le define como cooperación internacional más que internacionalización. Es un mosaico de culturas afines y distintos idiomas entre sí.

Individualmente, Cuba cuenta con 21 IES públicas. República Dominicana además del FLACSO y el Instituto Superior de Agricultura cuenta con 3 IES públicas y 40 IES privadas. En Haití, se utiliza el idioma francés en las 7 IES estatales y 25 IES privadas que tiene, siendo la Universidad Estatal de Haití siendo la IES pública estatal más importante

que alberga 11 unidades más. Además de los tres países antes mencionados, el resto de IES se encuentran Puerto Rico con 3 IES públicas y 30 IES privadas, es la Universidad de Puerto Rico la más grande del país con 11 campus alrededor de la isla; Jamaica además de la UWI CUENTA CON 3 IES PRIVADAS.

En el resto del Caribe insular existen alrededor de 30 IES privadas. La Universidad de las Antillas (*University of the West Indies o UWI*), basada en el tradicional modelo británico de universidad y al ser financiada por 15 gobiernos del Caribe Insular. Barbados cuenta únicamente con 4 IES: la universidad, un instituto de formación de profesores, y otras 2 escuelas que se enfocan principalmente en la educación y capacitación profesional. Antigua y Barbuda posee solo 2 IES que ofrecen educación luego de la escuela secundaria. En Curazao está una IES pública donde se gradúan aproximadamente cien estudiantes por año. En Belice, sus IES se rigen por el Consejo de la *University of the West Indies*. Por último, no hay que olvidar tres pequeños países de América del Sur son más considerados en la región Caribe, tres Guyana Inglesa, Francesa y Holandesa. Esta última, mejor conocida como Surinam, cuenta con la Universidad de Anton de Kom.

De acuerdo con Didou (2005) en ALC los procesos de integración que se plantearon hacia la primera mitad del siglo XX, acompañados también de algunos desarrollos universitarios con algunas particularidades, las redes regionales de instituciones respondían a una serie de motivaciones con sentido regional, subregional o nacional: el mejoramiento de la calidad institucional, la promoción de la movilidad de estudiantes y profesores, la socialización de la investigación y la formación continua, la internacionalización de los currículos. Experiencias que se demuestran es la conformación de un Espacio de Educación Superior en América Latina y el Caribe manifiesto en Panamá desde 2008 por la Organización Universitaria Interamericana (OUI), la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL) y el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC).

Gacel-Ávila & Rodríguez-Rodríguez (2018) sostienen que, las tres asociaciones con mayor número de afiliaciones de instituciones de ALC son, en orden de importancia, la UDUAL, la Organización Universitaria Interamericana (OUI) y la Asociación de Educadores Internacionales (NAFSA, por sus siglas en inglés). También la Asociación Brasileña para la Educación Internacional (FAUBAI) y la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) tienen una significativa afiliación de socios, lo que es reflejo de una importante cobertura en su región.

Cabe mencionar que, con la Declaración de Lima en el III Encuentro de Redes Universitarias y Consejos de Rectores de América Latina y el Caribe donde se plasmó la voluntad de construir el Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES). También, la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI), el Esquema de Movilidad Universitaria de América Latina y el Caribe (EMUAL); el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA); la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA) y las universidades del Caribe han establecido vínculos con redes como la Agencia Universitaria de la Francofonía (AUF) y el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB); estrechamente vinculada a la Asociación Europea de Universidades (EUA) y la Organización Universitaria Interamericana (OUI) quien, a través de su programa CAMPUS, propicia sentar las bases del Espacio Latinoamericano y del Caribe de

Educación Superior (ELES). Particularmente, la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA) nacieron en 1967. Es una organización que coincide con los esfuerzos políticos en el Caribe inglés para rescatar el concepto de cooperación regional a partir de la Federación de las antiguas colonias británicas, aportando así una definición del Caribe que incluye, las diferencias lingüísticas y culturales de todos los países bañados por el Mar Caribe.

Sostienen Gacel-Ávila & Rodríguez-Rodríguez (2018) que, la primera subregión de destino en ALC para las propias IES de la región es el Cono Sur, principalmente Argentina, Brasil y Chile, seguida por la Zona Andina, principalmente Colombia, Ecuador y Perú. Finalmente, México se reconoce como la tercera subregión prioritaria. Las dos regiones con las que las IES latinoamericanas y caribeñas han celebrado el mayor número de convenios son la propia ALC y Europa Occidental. A estas les siguen Norteamérica, Asia, Europa Oriental y Oceanía. A su vez, las regiones con las que menos relación de colaboración se tiene son África y el Medio Oriente.

La asimetría sería lo que caracteriza la internacionalización de la educación superior en el Caribe, los diversos organismos internacionales apoyan más a países de Europa del Este o África que a la región Caribe. La falta de una correcta cultura organizacional afecta que internamente los propios rectores de las universidades del Caribe no le den el lugar y la importancia que tiene la dimensión internacional en otras universidades del mundo. De acuerdo con López, *et al.* (2011) un dato curioso es que mientras trece países sudamericanos participan en 190 afiliaciones; los siete países caribeños ubicados en Centroamérica participan en 80 afiliaciones y 20 países caribeños en 47 afiliaciones, con respecto al Caribe insular solo se registran siete afiliaciones de siete países.

Ha sido posible el identificar que, en la mayoría de las universidades de América Latina y el Caribe se promueven internacionalmente de manera individual, a diferencia de las universidades de países desarrollados que integran un consorcio para promover sus instituciones en el exterior, incluso para abrir oficinas de representación en otros países.

### **Principales tendencias de la región con respecto a México**

A nivel global, de acuerdo con la UNESCO-UIS (2017), el número total de estudiantes de ALC en el extranjero se ha casi duplicado en los últimos años, pasando de 109,642, en el año 1999 a 227,819 en el 2014. El 41% de estos corresponde a estudiantes de Brasil (37,093), México (28,588) y Colombia (27,774). En su libro más reciente, Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez (2018) indican que, la mayoría de los estudiantes de ALC en movilidad saliente se encuentra matriculada en el nivel de licenciatura (70%); que, la modalidad de movilidad internacional estudiantil mayormente promovida por las IES de la región es la que se realiza para el rubro *cursar asignaturas* (85%) y, que, la subregión de ALC elegida con mayor frecuencia por los estudiantes de ALC es el Cono Sur, principalmente Argentina, Brasil y Chile, seguido por la Zona Andina y, en tercer lugar, por México. Por último que, con relación a la matrícula total reportada por las IES encuestadas para el año académico 2014-2015, sólo el 0.3% de los estudiantes de ALC de nivel licenciatura y técnico superior universitario realizó una estancia de movilidad.

Al igual que respecto a la movilidad saliente, sostienen Gacel-Ávila y Rodríguez-Rodríguez (2018) que, la mayoría de los estudiantes en movilidad entrante están

matriculados en el nivel de licenciatura (69%); la mayor movilidad estudiantil entrante proviene de la propia región, seguida por Europa Occidental y Norteamérica. En el nivel licenciatura se observa el mayor número de estudiantes entrantes que buscan obtener un grado universitario en las instituciones latinoamericanas y caribeñas.

Respecto a lo anterior, de acuerdo con la UNESCO (2015), muchos estudiantes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú eligen estudiar en algún país dentro de ALC, y Cuba es uno de los destinos más populares entre los estudiantes dentro de la región, ya que se estima que hay alrededor de 17,000 estudiantes de otros países de la región que viven en Cuba, en comparación con los 5,000 que viven en Brasil y los alrededor de 2,000 que lo hacen en Argentina y Chile.

Por último, Gacel-Ávila & Rodríguez-Rodríguez (2018) sostienen que, de acuerdo con las cifras reportadas por las instituciones encuestadas, se observa un mayor número de estudiantes salientes que entrantes en los diferentes niveles de estudio. Lo anterior se puede atribuir a un déficit de movilidad estudiantil interregional probablemente debido a deficientes estrategias de promoción o a una falta de atractivo de los sistemas de educación superior de ALC para los estudiantes fuera de la región. El dato de un mayor número de estudiantes entrantes a nivel maestría se debe probablemente a los estudiantes de la misma ALC que se trasladan a otros países de la región con becas intergubernamentales.

A su vez, de acuerdo al más reciente Informe Patlani de ANUIES, la movilidad *entrante* en el periodo 2015-2016 fue de 7,063 alumnos provenientes de 28 países de la región, lo cual representa casi el 35% del total de alumnos internacionales. Por su parte, la movilidad *saliente* en 2015-2016, la cantidad de alumnos aumentó a 5,914 alumnos que eligieron 27 distintos países de la región. Esta cantidad de alumnos respecto al total de mexicanos que participaron en algún programa de movilidad internacional representó el 17% de la movilidad saliente; así como el número de países electos representa la cuarta parte del total de 85 países que los alumnos mexicanos eligieron como lugar de destino. En 2015-2016, aumenta el porcentaje de alumnos mexicanos que eligen ALC; así como el número de países electos, en esta ocasión, fue casi el tercio de 90 de países donde los alumnos participaron.

La movilidad temporal entre México y el Caribe -incluyendo la región de Centroamérica- en 2015-2016, la movilidad *entrante* participaba toda Centroamérica, los países insulares de las Antillas Mayores y por parte de las Antillas Menores, Dominica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y Antigua y Barbuda. Respecto a la movilidad *saliente*, 538 alumnos mexicanos eligieron algún país de Centroamérica y el Caribe para estudiar. En 2015-2016, en comparación al año anterior, Costa Rica recibió 71 alumnos más, Guatemala 24 alumnos más, Puerto Rico 16 alumnos más, El Salvador 5 alumnos más y República Dominicana 1 alumno más. Sin embargo, Cuba recibió a 68 alumnos menos y Panamá 16 alumnos menos. Nicaragua se mantuvo igual; pero se añadieron a la lista de países receptores, Haití con 11 alumnos, la Guyana Francesa, las Islas Caimán, Jamaica y Santa Lucía con 1 alumno respectivamente.

Lo anterior podría no ser significativo en comparación con otras regiones, o bien en términos de lo vasto de su geografía y de su población. Lo que hay que considerar son los resultados de la política exterior mexicana hacia su tercera frontera, el Caribe pues, a través de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), cuyos países integrantes representan el 50% del total de países del Caribe anglófono, y los cuales en conjunto



lograron que, en estrecha colaboración con la Embajada de México se pusiera en marcha en 2016 el proyecto de colaboración académica entre siete universidades mexicanas y los países miembros. También, durante 2016 se otorgaron 797 becas estudiantiles, 41% destinadas a estudiantes de América Latina y el Caribe. México colaboró con 7 países del Caribe anglófono a través de 15 proyectos de colaboración. Hay que destacar que, tanto el número de alumnos entre México y Jamaica disminuyó la movilidad entrante a México y, en movilidad saliente, Cuba y Panamá, disminuyó el número de alumnos mexicanos. Sin embargo, alumnos mexicanos en el período 2015-2016 empezaron a visitar países del Caribe anglófono.

Además de los datos de Patlani, en movilidad temporal, las becas mixtas de CONACyT también son consideradas movilidad *saliente* temporal. En 2015, hubo una ligera disminución con respecto al año anterior; fue un total de 1,057 becas mixtas al extranjero de las cuales 179 estuvieron destinadas a la región latinoamericana, 50 en programas de doctorado, una especialidad y el resto en programas de maestría. En 2016, hubo un incremento en las becas con 1,116 apoyos que se vio reflejado en el aumento de 193 becas mixtas a través de 73 doctorados, una especialidad y 119 maestrías.

México tiene claras sus prioridades y el Caribe ocupa una presencia importante en la diplomacia por ello, la SRE (2017) reiteró la disposición de seguir fortaleciendo los vínculos de cooperación con los países del Caribe anglófono y a su vez, los cancilleres caribeños destacaron su interés en avanzar en proyectos de cooperación con México dirigidos a la enseñanza del español.

La embajada de México en los Estados del Caribe Oriental, OECS, han puesto en marcha un proyecto que se piensa beneficiará tanto a las comunidades universitarias de México y del Caribe Anglófono; a través de siete IES participantes en una primera etapa: Universidad de Quintana Roo (UQROO), Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex), Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT), Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP), Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) y Universidad Tecnológica de Chetumal (UTCH). A su vez, por parte del Caribe Anglófono, los países participantes son: Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica y, Trinidad y Tobago y los integrantes miembros de la OECS: Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía.

Las IES mexicanas proporcionarán toda la información de sus estudios de grado o posgrados. La documentación requerida a los países del Caribe Anglófono, apoyándolos en la gestión de las cartas de aceptación de alumnos de los países anglófonos para realizar estudios de posgrado en una universidad integrante del clúster. La oferta de educación técnica son programas de dos años en áreas de interés y con respecto al idioma, con el apoyo de la Embajada de España, el Instituto Cervantes de España certificará en el idioma español a alumnos y profesores que participen en el programa y cubran los requisitos mínimos indispensables establecidos por el instituto.

Se acuerda también las actividades con el Caribe Anglófono, en enseñanza del español por profesores mexicanos con base en los convenios con la Asociación de Hoteles y Turismo o Cámaras de Comercio, un profesor de una IES mexicana hará una estancia de un año en un país del Caribe Anglófono. A su vez, las Asociaciones o Cámaras cubrirán los gastos de dos boletos de avión y un estipendio para hospedaje y alimentación. La IES

mexicana seguirá cubriendo el sueldo en forma regular y un seguro de gastos médicos mayores durante la estancia. Además de lo anterior, se acordó prestar asesoría a pequeñas y medianas empresas (PyMES), que las universidades integrantes del clúster ofrecerían apoyo a las PyMES del Caribe anglófono para mejorar su competitividad, por consiguiente, se incluyó un programa de apoyo al turismo; a través del Instituto de Turismo del Caribe Oriental (ECIT), mismo que se convertiría en la primera institución de la región que proporcionará enseñanza virtual en materia de turismo y hospitalidad.

## Conclusiones

Se ha visto que la internacionalización aún no es una prioridad en la mayoría de las universidades de la región. Pese a los esfuerzos que están haciendo las universidades caribeñas para insertarse en un mundo global mediante diversos mecanismos de internacionalización, las universidades públicas localizadas en el Caribe insular no cuentan aún con políticas y estrategias explícitas de internacionalización; sino que realizan tan solo esfuerzos de cooperación internacional. Por lo que se requiere comprender mejor los beneficios de la internacionalización como componente transversal en las funciones sustanciales de la universidad.

Se corrobora que el Caribe es una región exportadora de estudiantes, que las universidades caribeñas apenas comienzan a organizarse en torno a la internacionalización de sus actividades educativas, y por consiguiente, la internacionalización es más un discurso que una realidad que se refleje en los planes y programas educativos.

Lo anterior implica que la dimensión internacional que pretende incorporar la universidad a sus tareas debe integrarse a los propósitos de desarrollo estratégico de la sociedad latinoamericana y caribeña. La región del Caribe necesita diseñar una agenda de trabajo entre los países que facilite la internacionalización de las universidades. Atender el problema de financiamiento, apuntar a una cooperación más horizontal, agilizar el sistema de transferencia de créditos académicos. Promover la participación activa de un mayor número de universidades y estudiosos del tema, emplear las tecnologías actuales para acortar distancias, fomentar el trabajo de redes, propiciar los nodos de conectividad y, sobretodo, evitar la brecha digital tan amplia que se está produciendo. Los gobiernos son actores clave y deben establecerse políticas nacionales, actualizar las normas, convalidar los títulos, aprovechar las iniciativas que ya existen, incluirlo en el plan nacional de desarrollo universitario con políticas *ad hoc*.

En este sentido, la educación superior que se imparte en las IES requiere atención al fenómeno de la globalización, a los patrones migratorios, a la diseminación cultural, al rol de las empresas transnacionales y, a las acciones de los países en torno a sus políticas educativas de internacionalización de la educación superior puesto que, entre las principales preocupaciones de la internacionalización se incluyen formas de mantener y mejorar la calidad del aprendizaje y garantizar la credibilidad de las credenciales en un mundo global.

## Bibliografía

- ANUIES. (2000). *La educación superior en el siglo XXI*. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES. CDMX: ANUIES.
- Amador F., Genoveva. (2013). *Política educativa y su relación con la internacionalización y la cooperación internacional en la educación superior: El caso de México*. En Portes, Revista Mexicana de Estudios de la Cuenca del Pacífico. Vol. 7, Enero-Junio, Pp. 35-55.
- Beneitone, P. (2014). *Desde el sur: Miradas sobre la internacionalización. De la Cooperación Internacional Universitaria a la Internacionalización de la Educación Superior: ¿Cambio de paradigma o maquillaje conceptual?* Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús. Pp. 29-38.
- Brunner, Joaquín. (2010). *Educación: Nuevos escenarios, nuevas sociedades*. En Revista PREAL. #16. Pp. [36-40].
- Brunner, J. (2016). *Educación superior en Iberoamérica*. Informe 2016. Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).
- Brunner, J. J., & Miranda, D. (Eds. 2016). *Educación superior en Iberoamérica*. Informe 2016. Santiago de Chile: Universia-CINDA.
- Casado, A. Manuel. (2009). *Las universidades caribeñas en su etapa fundacional*. En CATHARUM. # 10 Pp. 21-34.
- Cordera C., Rafael y Santamaría A., Rocío. (2008). *Internacionalización, autonomía y calidad de la educación superior: Elementos para la integración de América Latina y el Caribe*. En Universidades, vol. LVIII, núm. 37, abril-junio, 2008, Pp. 69-76.
- De Wit, Hans. (2011). *Globalisation and internationalisation of higher education*. En Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento. Vol. 8, No 2, Pp. 241-248.
- De Wit, Hans; Gacel-Ávila, Jocelyne y Marcelo Knobel (2017). *El estado del arte de la internacionalización de la educación superior en América Latina*. En Revista de Educación Superior de América Latina. Num. 2. Pp. 2-6.
- De Wit, Hans y Knight, Jane. (2008). *Strategies for higher education*. En Internationalization of Higher Education. De Witt, Hans (Ed). University of Kassel, Holanda. Pp 5-32.
- Didou A, Sylvie. (2005). *Internacionalización y proveedores externos de educación superior en los países de América Latina y en el Caribe: Principales problemáticas*. México: Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (DIE/CINVESTAV).
- Diker, Gabriela. (2018). *Internacionalizar la educación superior: con quién, para qué, cómo*. En Claudio Suasnabar, Damián Del Valle, Axel Didriksson y Lionel Korsunsky Balance y desafíos hacia la CRES 2018. Buenos Aires: CLACSO. 150-157.
- Ferreyra, María M.; Avitabile, Ciro; Botero A., Javier, Haimovich P., Francisco y Sergio Urzúa. (2017). *Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Gacel-Ávila, Jocelyne. (2007). *The process of internationalization on Latin America higher education*. In Journal of Studies in International Education. Vol 11, #3/4, Fall-Winter. Pp [400-409].

- Gacel-Ávila, Jocelyne y Rodríguez-Rodríguez, Scilia. (2018). *Internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Un balance. México: UNESCO-IESALC, UdG, BUAP.
- García-Guadilla, Carmen. (2013). *Universidad, desarrollo y cooperación en la perspectiva de América Latina*. En Revista Iberoamericana de Educación Superior. México, UNAM-IISUE/Universia, vol. IV, Núm. 9, Pp. 21-33.
- Hénard, Fabrice; Diamond, Leslie y Deborah Roseveare, (2012). *Approaches to internationalisation and their implications for strategic management and institutional practice*. A guide for higher education institutions. CE: OECD.
- Lemaitre, M. J., & Zenteno, M. E. (Eds. 2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica*. Santiago: CINDA.
- López A., Daniel, Andrade, Lorenzo y Boris E. López. (2011). *Functional patterns in international organization for university cooperation in Latin America and the Caribbean*. In Journal of Studies in International Education. 15(2) Pp. 203-215.
- Perrotta, Daniela. (2014). *El regionalismo de la educación superior en el MERCOSUR como vector de internacionalización: Un acercamiento desde la política regional de acreditación*. En Revista Latinoamericana de Educación Comparada, Año 5, N°5, Pp. 68-92.
- Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Interamericana (2016). *Indicadores*. Recuperado de: <http://www.riicyt.org/indicadores>
- Rodríguez-Betanzos, Addy (2018). *Movilidad en América Latina y el Caribe*. En Maldonado, Alma (Coord). Encuesta mexicana de movilidad internacional estudiantil 2014-2015 y 2015-2016. CDMX: ANUIES. Pp. 131-157.
- Tobin, Marcelo. (2014). *Internacionalización. Conceptos y prácticas*. En Tangelson, Guillermo (Comp.), Desde el Sur: Miradas sobre la internacionalización. Universidad Nacional de Lanús: Ediciones de la UNLa. Pp.53-65.
- Schwartzman, Simon. (2000). *América Latina: Universidades en transición*. Washington: Organization of American States.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. (2011). *Ley de Cooperación para el Desarrollo*. D.F. Publicada el miércoles 6 de abril de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. CDMX: Poder Ejecutivo.
- Siuffi, M. Gabriela. (2013). *Hacia la construcción de una política de cooperación internacional innovadora enfocada en la integración regional*. En Rinesi, E. (Coord.) Ahora es cuándo. Internacionalización e integración regional universitaria en América Latina. Los Polvorines. UNGS, Pp. 51-68.
- UNESCO (2015). *UNESCO Science Report. Towards 2030*. París: UNESCO Publishing.
- UNESCO Institute of Statistics (2012). *Global Education Digest 2012*. Montreal: UNESCO.
- UNESCO Institute of Statistics (2017). *UIS Statistics*. Recuperado de: <http://data.uis.unesco.org/>
- UNESCO-UIS (2012). *Outbound internationally mobiles students by host country*. Recuperado de: <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=172>
- UNESCO-UIS (2015). *Global education digest 2015*. Montreal: UNESCO.

- UNESCO-UIS (2017). *Outbound internationally mobiles students by host country*. Recuperado de: <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=172>
- United Nations Development Programme (2015). *Human Development Report 2015*. Nueva York: UNDP. World Economic Forum (2016). *Global Competitiveness Report 2016-2017*. Ginebra: WEF.
- Zarur M., Xiomara. (2008). *Integración regional e internacionalización de la educación superior En América Latina y el Caribe*. En Gazzola, Ana Lucía y Didriksson, Axel. (Eds). *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: UNESCO. IESALC Pp.191-240.

# Los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior en Estados Unidos y México. Un estudio comparativo

Aurelio Vázquez Ramos<sup>1</sup>  
Jessica Badillo Guzmán<sup>2</sup>

## Introducción

La globalización, el libre intercambio comercial, la recesión económica, la incorporación de la ciencia y la tecnología en las distintas esferas de la producción y de los servicios, la generación de una conciencia ecológica, la migración, la multi e interculturalidad y otros factores socioculturales y políticos (aunado al aislamiento involuntario por COVID 19, desde el mes de marzo del año 2020 a nivel mundial), han demandado desde hace algunas décadas la necesidad urgente de un cambio estructural y operativo de las Instituciones de Educación Superior (IES) que responda a los requerimientos actuales y que además posibilite un mejoramiento continuo a partir de una mayor participación conjunta de los diversos actores del proceso educativo en el nivel institucional, a partir del cual se logre una mejor ubicación competitiva en el plano local, regional, nacional e internacional. Al respecto Rios (2001) expresa que:

“Las IES a nivel mundial están viendo surgir procesos de acreditación e iniciativas de evaluación como medios importantes en la búsqueda de calidad educativa. México, como muchos otros países, está empeñado en la mejora continua de la calidad de su sistema de educación superior para ser capaz de competir en un mundo globalizado y cambiante que presenta numerosos desafíos” (p.1)

En este marco, el estudio que se presenta tiene como propósito analizar en los sistemas de evaluación y acreditación de la educación superior en Estados Unidos y México. Para su realización se plantearon las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los elementos que caracterizan los sistemas de evaluación y acreditación en educación superior en Estados

1 Doctor en Educación. Académico de Tiempo Completo Titular C, adscrito a la Facultad de Pedagogía-Veracruz de la Universidad Veracruzana. Integrante del Cuerpo Académico UV-CA-513 Educación y Equidad. CE: [auvazquez@uv.mx](mailto:auvazquez@uv.mx) <https://orcid.org/0000-0002-5669-4852>

2 Maestra en Educación. Profesora de Tiempo Completo de la Facultad de Pedagogía Xalapa de la Universidad Veracruzana. Responsable del Cuerpo Académico UV-CA 513 Educación y equidad. CE: [jebadillo@uv.mx](mailto:jebadillo@uv.mx) <http://orcid.org/0000-0002-2158-5349>

Unidos y México? ¿Cuáles son las semejanzas y diferencias en los marcos de referencia de la acreditación en Estados Unidos y México? El análisis se efectuó desde la perspectiva de educación comparada.

## **Metodología**

Para este trabajo, la metodología del estudio fue cualitativa, de corte descriptivo, el método aplicado fue el comparativo, Luhmann (1999:47) citado por Navarrete(2018) establece a este respecto que.” No solo lo comparado tiene que ser diferenciado, sino, incluso, el punto de vista de la comparación debe ser escogido de tal manera que la igualdad de lo comparado, por consiguiente lo parecido, debe ser garantizado a pesar de la diferencia (equivalencias funcionales), la misma Navarrete (2018) expresa a este respecto que: “el interés por la comparación intenta un entendimiento de la cultura situado en el nivel de sociedad dirigido a las observaciones y a las descripciones. Los intereses de comparación reprimen y relativizan todas las esencialidades y las formas de la naturaleza con las que la antigua sociedad se había determinado a sí misma y a su mundo” (p.50). La técnica utilizada fue el análisis documental, misma que es definida por (Bardín, 1996) como la “operación o conjunto de operaciones tendiente a representar el contenido de un conjunto bajo una forma diferente de la suya original a fin de facilitar su consulta o localización en un estudio ulterior” (p. 39). La forma de aplicación de dicha técnica fue en dos niveles de análisis:

- 1) Análisis comparativo de los sistemas de evaluación y acreditación en México y Estados Unidos.
- 2) Comparación entre las agencias acreditadoras de Estados Unidos y México.

## **Resultados**

### ***1) Los sistemas de evaluación y la acreditación de la educación superior en México y Estados Unidos***

Según García y Hervás (2020), la evaluación de la educación superior inició en México en los años setenta, ligada a procesos de planeación y desarrollo institucional; posteriormente, en la década de los ochenta, se relacionó con la medición de la eficiencia y la eficacia financiera. Sin embargo, es hasta los años noventa que se volvió una política y estrategia de gobierno para el control de las funciones sustantivas de las IES. “*Aquí es cuando el sistema de evaluación de la Educación Superior aparece como un conjunto de políticas, programas, agencias de evaluación y acreditación gubernamentales y no gubernamentales e instrumentos de financiamiento*” (García y Hervás, 2020, p. 120). A partir de ese momento, se generarían mecanismos y organismos que evaluarían la calidad académica para su aseguramiento, tanto a nivel de las IES, como de los Programas Educativos (PE) que en ellas operan.

A diferencia de México, Estados Unidos tiene una amplia trayectoria en este campo. A decir de Rios (2001)

“la acreditación institucional en los EU emergió como un proceso voluntario de revisión interinstitucional, ya que es llevado a cabo entre las mismas instituciones, (peer review) y ha sido el principal sistema de control de calidad en la educación superior norteamericana

durante más de un siglo. La acreditación es un signo de prestigio educativo, sin embargo, a través de los años, los procesos de acreditación en los EU se han transformado y son casi obligatorios, debido a la creciente intervención de los gobiernos estatales y del gobierno federal” (p.2)

Su importancia ha ido en ascenso “particularmente a partir de 1952 cuando, por primera vez, la acreditación fue considerada como requisito básico para el acceso de las instituciones a recursos financieros federales” (Zapata, 2007, p.1).

La acreditación surge en EE.UU. como una práctica destinada a velar por niveles básicos de calidad de las instituciones de educación superior y sus programas, en el contexto de una considerable expansión y diversificación del sistema. Los orígenes de la acreditación se remontan hacia fines del siglo XIX, con la creación de las primeras asociaciones de colleges y universidades a escala regional (p. 2).

En ambos países, la acreditación y la evaluación de la educación superior están ligadas al aseguramiento y al mejoramiento de la calidad de las instituciones, a partir de indicadores que los organismos evaluadores y acreditadores (para el caso mexicano) y las agencias de acreditación (para el estadounidense) concentran en los llamados “marcos de referencia”.

En Estados Unidos, es el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, (CHEA, por sus siglas en inglés), un organismo no gubernamental, el encargado de regular los procesos que las agencias acreditadoras llevan a cabo. Al 2020, el CHEA reúne a 60 agencias de este tipo, que se clasifican como sigue:

- Acreditadoras Regionales: acreditan a instituciones públicas y privadas, principalmente sin fines de lucro y que otorgan títulos de licenciatura de dos y cuatro años.
- Acreditadoras Nacionales relacionadas con la Fe: acreditan instituciones religiosas y de base doctrinal, principalmente sin fines de lucro y que otorgan títulos de licenciatura.
- Acreditadoras Nacionales relacionadas con las carreras: acreditan principalmente a instituciones con fines de lucro, con un propósito único, tanto de grado como sin grado.
- Acreditadoras de Programas: acreditan programas, profesiones y escuelas independientes, por ejemplo, profesiones de leyes, medicina, ingeniería y salud. (Council for Higher Education Accreditation, 2015, p. 2).

Para efectos de este trabajo, se enfoca la atención en las acreditadoras regionales. Según datos del CHEA, para el periodo 2020-2021 existen siete agencias acreditadoras regionales en Estados Unidos que evalúan a instituciones completas, a saber:

- 1) Accrediting Commission for Community and Junior Colleges Western Association of Schools and Colleges
- 2) Higher Learning Commission
- 3) Middle States Commission on Higher Education
- 4) New England Commission of Higher Education
- 5) Northwest Commission on Colleges and Universities
- 6) Southern Association of Colleges and Schools Commission on Colleges
- 7) WASC Senior College and University Commission (CEHA, 2020, p. 1)



Todas las agencias acreditadoras deben cumplir con un proceso de Reconocimiento (Recognition, en inglés), que implica una revisión externa efectuada por el CHEA o bien por el Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE), lo que implica que, mientras que la acreditación es un proceso de carácter estrictamente no gubernamental, el reconocimiento no lo es, ya que puede ser efectuado por el USDE como instancia de gobierno.

Por su parte, en México, la evaluación global del sistema educativo era una práctica poco común hasta antes de la década de los ochenta; los esfuerzos más significativos estaban orientados a las prácticas de evaluación del aprendizaje individual de los estudiantes. Debido a su complejidad, la educación superior presentó serias dificultades para desarrollar proyectos de evaluación integral que posibilitaran la emisión de juicios sobre la eficiencia y eficacia de sus procesos y productos. De ello se desprende que el Estado haya visto como una necesidad iniciar, en el año de 1990, las políticas educativas para generalizar prácticas de evaluación en esta área.

Fue así que se creó el Sistema Nacional de Evaluación, fundamentado en tres líneas generales de acción propuestas por la Comisión Nacional de la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA): la autoevaluación institucional que se encuentra a cargo de las propias instituciones de estudio para valorar su quehacer, la evaluación del funcionamiento global del sistema de educación superior y de los subsistemas que lo componen como son el universitario, el tecnológico y normal a cargo de grupos de especialistas; finalmente, la evaluación interinstitucional de programas académicos específicos, mediante el mecanismo de evaluación de pares, que descansa en la opinión y valoración de miembros calificados de la comunidad académica. (Arredondo, 1995).

En el mes de septiembre de 1990, se establecieron, a través de la CONAEVA, lineamientos generales para llevar a cabo la evaluación interinstitucional y funciones de la misma, entre las que aparece por primera vez el concepto de acreditación, misma que se define de acuerdo con la ANUIES como: “el reconocimiento que puede otorgarse a unidades académicas o a programas específicos, en la medida en que satisfagan criterios o estándares de calidad convencionalmente establecidos” (2000, p. 32). Esta propuesta de evaluación se formalizó en 1991 con la eventual creación de los llamados Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), mismos que dieron lugar a dos corrientes o sistemas de acreditación de programas de licenciatura: a) Acreditación en el seno de las Asociaciones de Escuelas y Facultades, y b) Acreditación proporcionada por asociaciones civiles.

Desde entonces, las políticas educativas de Estado han determinado la necesidad de continuar evaluando las acciones que las IES realizan y que posibilitan su funcionamiento. A partir de esta determinación, las instancias u organismos que regulan su administración y funcionamiento han diseñado una serie de mecanismos para observar bajo qué condiciones y circunstancias se encuentran operando las mismas. De acuerdo a Ríos (2001, p.3), “En México las organizaciones que agrupan las IES como la ANUIES y la FIMPES han impulsado a sus instituciones miembros a llevar a cabo procesos de autoestudio institucional y evaluación de programas académicos”.

Con este énfasis en la evaluación y la acreditación, surgieron organismos acreditadores de manera desregulada, por lo que en el año 2000 se creó el Consejo para la Acreditación

de la Educación Superior (COPAES). Así, el sistema de evaluación y acreditación de la educación superior en México se compone de:

- 1) Los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Asociación civil sin fines de lucro dedicado al aseguramiento de la calidad de los programas educativos y de las instituciones de educación superior (IES). Se conforman de nueve Comités Interinstitucionales: Comité de Arquitectura, Diseño y Urbanismo; Comité de Ingeniería y Tecnología, Comité de Evaluación Insitucional, Comité de Ciencias Naturales y Exactas, Comité de Ciencias Sociales y Administrativas, Comité de Ciencias de la Salud y Comitpe de Artes, Educación y Humanidades. (CIEES, 2019)
- 2) El Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Asociación civil sin fines de lucro que actúa como la única instancia autorizada por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), para conferir reconocimiento formal y supervisar a organizaciones cuyo fin sea acreditar programas académicos del tipo superior que se imparten en México, en cualquiera de sus modalidades (escolarizada, no escolarizada y mixta) (COPAES, 2020). Al 2020, son 30 los organismos reconocidos por COPAES para realizar procesos de acreditación, la mitad de los existentes en Estados Unidos para tal efecto.

En cuanto a las IES privadas, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), una asociación civil sin fines de lucro constituida en 1982, además de agrupar a las principales instituciones de este tipo en el país (las que se afilian de manera voluntaria), realiza desde 1994 procesos de acreditación, con los que busca que sus instituciones afiliadas cumplan con estándares de calidad. Al 2015, De las 112 instituciones que a la fecha se encuentran afiliadas, 79 (70.53%) están acreditadas y 33 (29.47%) por acreditar (FIMPES, 2015).

En el marco de los CIEES “la acreditación institucional es un proceso para evaluar y certificar el cumplimiento del proyecto general de una Institución de Educación Superior (IES)” (CIEES, 2019), mientras que para COPAES:

“La acreditación es el resultado de un proceso de evaluación y seguimiento sistemático y voluntario del cumplimiento de las funciones universitarias de una Institución de Educación Superior (IES), que permite obtener información fidedigna y objetiva sobre la calidad de los Programas Académicos (PA) que desarrolla. Da certeza a la sociedad respecto a la calidad de los recursos humanos formados y de los diferentes procesos que tienen lugar en una institución educativa” (COPAES, 2020)

En México, las políticas educativas sobre evaluación y acreditación de la calidad académica aparecieron asociadas al financiamiento del Estado respecto a las IES y a los resultados de su evaluación y acreditación. En Estados Unidos, los fondos monetarios y préstamos del gobierno federal son otorgados únicamente a las instituciones acreditadas por una agencia reconocida. En tanto que en México el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), fundado en el mes de octubre del año 2000, cumple la función de otorgar reconocimiento y validez a los organismos acreditadores. Además de lo ya mencionado, tanto el CHEA como el COPAES reconocen beneficios importantes en la acreditación (Tabla 1)

**Tabla 1.** Beneficios de la acreditación en México y Estados Unidos.

<b>Beneficios de la acreditación según el COPAES (México)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Al gobierno y las autoridades del sector educativo les permite identificar instituciones y Programas Académicos (PA) que son los mejores para destinar apoyos económicos, a partir de su calidad.</li> <li>2) A las (IES), la acreditación les trae como beneficio la mejora de los PA al atender las recomendaciones de los Organismos Acreditadores (OA); el reconocimiento público como instituciones de prestigio académico; y el acceso a programas de apoyo institucionales y federales que contribuyan a la mejora integral de su capital humano y equipamiento e infraestructura, entre otros; sin embargo la mejora más importante es que la institución puede organizarse para cumplir sus objetivos estratégicos con una orientación hacia la mejora continua, que los estudiantes aprendan y tengan capacidad de respuesta a las necesidades actuales de la sociedad.</li> <li>3) A los aspirantes a ingresar a un PA les permite identificar cuáles son de calidad y, por lo tanto, más competitivos, incrementado sus posibilidades de lograr una mejor formación académica que los prepare para la práctica profesional.</li> <li>4) Para los padres de familia, el que un PA se encuentre acreditado les garantiza que cumple con los estándares de calidad que influirán positivamente en el desarrollo profesional de los hijos.</li> <li>5) A los alumnos, les amplía la certidumbre de que lo que se aprende es pertinente y actualizado; además les brinda la oportunidad de conseguir becas, movilidad a otras instituciones de educación superior nacionales y extranjeras, así como continuar con estudios de posgrado.</li> <li>6) A los egresados les otorga mayores y mejores oportunidades para insertarse en el mercado laboral, una formación para ser más competitivos, inclusive en el nivel internacional, y una preparación para alcanzar un desarrollo profesional permanente. En algunos casos, el egresar de un PA acreditado les permite la revalidación de estudios y títulos con otros países.</li> <li>7) Por lo que se refiere a los empleadores, les permite participar y tener información respecto a la calidad de los PA para mantener relaciones que permitan una vinculación adecuada— educación continua y proyectos conjuntos— y recibir en sus espacios laborales a estudiantes, profesores y profesionistas competentes.</li> <li>8) A los colegios y asociaciones de profesionales les da certidumbre que los egresados cumplen, e inclusive exceden, los estándares establecidos para la ejercer la práctica profesional.</li> <li>9) A las asociaciones de instituciones de educación superior les asegura que una instancia externa y neutral el OA, ha revisado y avalado el nivel de calidad de la educación proporcionada en el PA y que éste es satisfactorio, basado en la experiencia de pares evaluadores calificados. (COPAES, 2019)</li> </ol>
<b>Beneficios de la acreditación según el CHEA (Estados Unidos)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ayuda a asegurar que una parte externa neutral haya revisado, a través de pares expertos, la calidad de la educación proporcionada por una institución o programa, y ofrecido sugerencias de mejora.</li> <li>2) Proporciona a los estudiantes elegibles acceso a ayuda financiera federal si asisten a instituciones acreditadas por acreditadores que son reconocidos por el Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés).</li> <li>3) Señala a posibles empleadores que un programa educativo se ha cumplido estándares educativos ampliamente aceptados. Un campo en particular puede solicitar la graduación de un programa o institución acreditada. (Council for Higher Education Accreditation, 2019, p. 2).</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia con base en las referencias citadas en la tabla.

Actualmente la sociedad plantea una mayor exigencia con respecto a la calidad de las acciones y programas académicos que en las instituciones educativas se operan, acentuándose en mayor grado en el nivel superior por ser estas, las formadoras de los cuadros profesionales que posteriormente se incorporan al campo laboral. En este sentido, resulta necesario asegurar el acceso a una educación superior de calidad y su permanencia en ella a quienes provienen de los sectores sociales menos favorecidos; de ese modo las IES estarían contribuyendo al logro de una mayor equidad social. Esto era ya reconocido en la década de los noventa en que inicia como política de Estado la evaluación y la acreditación; como lo reconocía Didriksson (1998):

“El nivel que requiere de cambios urgentes y de fondo se ubica en la educación superior, siempre y cuando sea a partir de allí en donde se entrelazan los nuevos conocimientos, la investigación y la docencia con la ciencia, la tecnología, el mundo del trabajo y el empleo. Estos cambios abarcan los relativos a las estructuras y los procesos de enseñanza-aprendizaje, a las prioridades de la investigación científica, a la puesta en marcha de mecanismos de transferencia de conocimientos hacia la sociedad, a la relevancia de los estudios, a la equidad en el acceso, a las formas de gobierno, al financiamiento y a su calidad” (p.21).

En estrecha vinculación con la masificación de la matrícula escolar y las políticas de financiamiento de las universidades públicas, además de atender a la cobertura, pertinencia, equidad y calidad de los servicios educativos en el nivel superior, desde hace algún tiempo se ha generado la necesidad de evaluar las actividades académicas y administrativas que las IES (tanto públicas como privadas) realizan en su interior, así como la forma en que se proyectan hacia el entorno social.

En un sentido crítico, De Vries (2017) señala que, a pesar de que en los Estados Unidos existe una experiencia de más de 100 años de acreditación, a partir de la década de los noventa ha recibido una serie de críticas en el sentido de que los procesos y criterios de acreditación no parecen contribuir a la mejora de la educación sino que, por el contrario, en ocasiones las universidades acreditadas no sientan la necesidad de revisar de manera crítica sus procesos cayendo en la comodidad académica y en otras ocasiones la estrategia adoptada por las universidades consiste solamente en reportar las fortalezas y sutilmente esconder las debilidades. En México parece haber coincidencias a este respecto, la evaluación se limita solo a la recopilación de evidencias establecidas en el marco de referencia del organismo evaluador y a su integración en un autoinforme para prepararse a recibir la visita de los pares académicos a los cuáles se les muestra las fortalezas y en todo caso durante las entrevistas se cae en la autocomplacencia, por ello resulta indispensable concebir a la evaluación como un proceso inacabado, en el que diariamente deberíamos estar preocupados y ocupados, asumiendo a la evaluación como un mecanismo necesario para la mejora continua.

Otro elemento en común ha sido la privatización de las agencias u organismos acreditadores, la lógica de esta decisión ha sido por considerar que los organismos deben ser independientes tanto del Estado como de las IES, de acuerdo a De Vries (2017): “Este cambio se inspiró en varias investigaciones que revelaban que las agencias dependientes solían adoptar criterios de evaluación que las universidades o el Estado preferían, con cierta tendencia hacia la autocomplacencia”. Además, México y EEUU comparten como

un rasgo de la acreditación, su profesionalización, debido a que las agencias acreditadoras han creado su propia infraestructura, organigrama, personal permanente, en tanto que los evaluadores o pares, en algunas ocasiones reciben una remuneración por su trabajo y en otras, el pago es simbólico. Al respecto, el mismo De Vries (2017) afirma que: “ las agencias de acreditación se empiezan a asemejar a las empresas certificadoras para la industria, como el ISO 9000” (P.159).

Otro elementos de análisis tiene que ver con las cuestiones de poder, en el sentido de que los criterios de evaluación que anteriormente eran definidos por las instituciones o por el Estado ahora sean definidos por organismos privados, aunado al manejo del tema financiero asociado al poder. De Vries (2017), expresa que: “una consideración relacionada con lo anterior es el costo. Hasta el momento, la mayoría de las agencias operan formalmente sin fines de lucro. Aún así, una parte progresiva del presupuesto educativo se destina a contratar agencias privadas de acreditación”. En el caso mexicano, son las propias universidades las que a través del financiamiento de la federación contratan los servicios de los organismos acreditadores; vale entonces cuestionar, como lo hace De Vries (2017) si la acreditación se está convirtiendo en un servicio comercial que está reemplazando las funciones del Estado Evaluador? La respuesta apunta crecientemente a un sí, ya que el aseguramiento de la calidad se configura en México (como en Estados Unidos) con un sentido cada vez más mercantilista, que se expande incluso más allá de las fronteras de ambos países (puesto que hay organismos que efectúan acreditaciones internacionales).

Aunado a lo anterior, existen otros cuestionamientos relacionados con los procesos de evaluación y acreditación. En este caso, algunos organismos como los CIIES y la FIMPES evalúan instituciones, aunque agrupado por áreas el primero, y la COPAES valida la operatividad de los organismos acreditadores. El que una institución obtenga resultados favorables en la evaluación institucional no garantiza que sus programas de licenciatura sean de calidad u obtengan la acreditación correspondiente.

A pesar de lo anterior, las diversas instancias que regulan a las IES tanto en Estados Unidos como en México, han asumido una diversidad de esquemas de evaluación institucional y de acciones y programas educativos para valorar la calidad educativa y académica. Esto remite a pensar en las concepciones y significados que dichas instancias asumen respecto a la calidad académica, así como el proceso mediante el que se establecen los parámetros a partir de los cuales se tipifica a la organización y sus programas educativos.

## ***2) Comparación entre las agencias acreditadoras de Estados Unidos y México***

En un primer momento, se compararon los procesos que siguen las instancias acreditadoras para tal efecto. En ello, se reconoce que en todos los casos la evaluación se efectúa a solicitud de las IES y que implica, en ambos países y desde las diferentes instancias acreditadoras (las que agrupa el CHEA, la COPAES, los CIIES y la FIMPES), las siguientes fases:

- 1 Una autoevaluación institucional.
- 2 La revisión de la autoevaluación por parte de un equipo evaluador, integrado por pares académicos de IES.

- 3 Una visita institucional por parte del equipo evaluador, en la que se contrastan los elementos presentados en la autoevaluación.
4. La emisión de un juicio de valor por parte de equipo evaluador, que se traduce en un resultado de acreditación por parte de la agencia acreditadora.
- 5 Un proceso de seguimiento, a través de una revisión periódica del estado que guardan los indicadores de calidad a partir de las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador.

De este modo, el aseguramiento de la calidad a través de la evaluación y la acreditación es concebido un proceso continuo que debiera conducir a la mejora institucional, en atención a las condiciones en que se opera, el ejercicio autoevaluativo, la evaluación externa y la observación de las recomendaciones recibidas.

En un segundo momento, se compararon los marcos de referencia de agencias acreditadoras en Estados Unidos y el COPAES en México. Para efectuar esta comparación se abordaron las siete agencias acreditadoras regionales de Estados Unidos y los tres organismos acreditadores de México (CIIES, COPAES y FIMPES).

**Tabla 2.** Comparación de las agencias regionales de acreditación de Estados Unidos

Agencia	Fundación	Localidades que acreditan	Marco de referencia
Accrediting Commission for Community and Junior Colleges Western Association of Schools and Colleges	1962	California, Hawai y la región del pacífico (Guam, American Samoa, the Republic of Palau, the Federated States of Micronesia, the Republic of the Marshall Islands, and the Commonwealth of the Northern Mariana Islands.)	La evaluación se efectúa a partir de estándares: Estándar I.A. Misión Estándar I.B. Evaluación del aprendizaje, servicios de apoyo al estudiante, evaluación institucional. Estándar I.C. Claridad, precisión e integridad de la información institucional. Estándar II.A. Congruencia de la oferta con la misión institucional y esquemas de transferencia entre programas educativos, evaluación del aprendizaje, duración de los estudios, esquema de créditos, competencias, disciplina e interdisciplina, egresados. Estándar II.B. Recursos bibliotecarios y servicios de soporte al estudiante y su suficiencia, así como recursos tecnológicos e infraestructura. Estándar II.C. Políticas de admisión Estándar III.A. Personal académico, ingreso, cualificación, suficiencia. Estándar III.B. Aseguramiento de la viabilidad y eficacia de recursos físicos, evaluación de infraestructura. Estándar III.C. Servicios y soporte tecnológico, su adecuación a los programas educativos. Estándar III.D. Recursos financieros. Estándar IV. A. Personal administrativo.

Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

Higher Learning Commission	1895	Arizona, Arkansas, Colorado, Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Michigan, Minnesota, Missouri, Nebraska, New Mexico, North Dakota, Ohio, Oklahoma, South Dakota, West Virginia, Wisconsin, Wyoming.	<p>La evaluación se efectúa a partir de criterios:</p> <p>Criterio 1. Misión</p> <p>Criterio 2. Integridad: conducta ética y responsable</p> <p>Criterio 3. Enseñanza y aprendizaje: calidad, recursos y soporte.</p> <p>Criterio 4. Enseñanza y aprendizaje: evaluación y mejoramiento.</p> <p>Criterio 5. Efectividad institucional, recursos y planeación.</p>
Middle States Commission on Higher Education	1919	Delaware, District of Columbia, Maryland, New Jersey, New York, Pennsylvania, Puerto Rico, U.S. Virgin Islands.	<p>La evaluación se efectúa a partir de estándares:</p> <p>I. Misión y metas</p> <p>II. Ética e integridad</p> <p>III. Diseño y entrega de la experiencia de aprendizaje del estudiante</p> <p>IV. Soporte de la experiencia del estudiante</p> <p>V. Evaluación de la eficacia educativa.</p> <p>VI. Planeación, recursos y mejoramiento institucional.</p> <p>VII. Gobernanza, Liderazgo y administración</p>
New England Association of Colleges and Schools Commissions on College	1885	Connecticut, Maine, Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island, y Vermont. Tres instituciones en Grecia, tres en Suiza, dos en Líbano, una en Bulgaria, Bermuda, and Morocco.	<p>La evaluación se efectúa por estándares:</p> <p>1. Misión y propósitos</p> <p>2. Planeación y evaluación</p> <p>3. Organización y gobernanza</p> <p>4. Programa Académico</p> <p>5. Estudiantes</p> <p>6. Enseñanza, Aprendizaje y Becas</p> <p>7. Recursos institucionales</p> <p>8. Efectividad educativa</p> <p>9. Integridad, transparencia y Divulgación pública</p>
Northwest Commission of Colleges and Schools Commission on Colleges	1917	The Northwest region of Alaska, Idaho, Montana, Nevada, Oregon, Utah, and Washington. Reconoce también instituciones internacionales, incluyendo Canadá.	<p>La evaluación considera dos estándares:</p> <p>Estándar 1. Éxito del estudiante y misión y eficacia institucional (misión institucional, mejora de la eficacia institucional, aprendizaje de los estudiantes, rendimiento de los estudiantes).</p> <p>Estándar dos: gobernanza, recursos y capacidad (gobernanza, libertad académica, políticas y procedimientos, integridad institucional, recursos financieros, recursos humanos, recursos de apoyo a los estudiantes, recursos de información y bibliotecas, infraestructura física y tecnológica).</p> <p><a href="https://nwccu.org/accreditation/standards-policies/standards/">https://nwccu.org/accreditation/standards-policies/standards/</a></p>

<p>Southern Association of Colleges and Schools Commission on Colleges</p>	<p>1895</p>	<p>11 estados del sur: Alabama, Florida, Georgia, Kentucky, Louisiana, Mississippi, North Carolina, South Carolina, Tennessee, Texas y Virginia. SACS también acredita a algunas instituciones latinoamericanas, incluyendo a algunas en México.</p>	<p>La evaluación considera 14 secciones, a saber:                  Sección 1. El principio de integridad.                  Sección 2. Misión                  Sección 3. Estándar básico de elegibilidad                  Sección 4. Junta de Gobierno                  Sección 5. Administración y organización                  Sección 6. Personal académico.                  Sección 7. Planeación institucional y efectividad.                  Sección 8. Estudiantes achievement                  Sección 9. Estructura y contenido del programa educativo.                  Sección 10. Políticas educativas, procedimientos y prácticas                  Sección 11. Biblioteca y Aprendizaje/Recursos de información                  Sección 12. Servicios de soporte de estudiantes y académicos                  Sección 13. Recursos físicos y financieros                  Sección 14. Representación institucional y transparencia.</p>
<p>WASC Senior College and University Commission</p>	<p>1962</p>	<p>California, Hawaii, and the Pacific as well as a limited number of institutions outside the U.S.</p>	<p>La evaluación considera cuatro estándares:                  Estándar 1: Definición de los propósitos institucionales y garantía de los objetivos educativos.                  Estándar 2: Logro de los objetivos educativos a través de las funciones básicas.                  Estándar 3: Desarrollo y aplicación de recursos y estructuras organizativas para garantizar la calidad y la sostenibilidad.                  Estándar 4: Creción y organización comprometida con el aseguramiento de la calidad, el aprendizaje institucional y la mejora.</p>

Fuente: elaboración propia con base en las páginas web de las agencias acreditadoras (traducción propia): Accrediting Commission for Community and Junior Colleges Western Association of Schools and Colleges: <https://accjc.org/>, <https://accjc.org/wp-content/uploads/Accreditation-of-Baccalaureat-Degrees.pdf> Higher Learning Commission: <https://www.hlcommission.org/Policies/criteria-and-core-components.html> Middle States Commission on Higher Education: <https://www.msche.org/> New England Association of Colleges and Schools Commissions on College: <https://www.neche.org> Northwest Commission of Colleges and Schools Commission on Colleges: <https://nwccu.org/> Southern Association of Colleges and Schools Commission on Colleges: <https://sacscoc.org/> , <https://sacscoc.org/app/uploads/2019/08/2018PrinciplesOfAccreditation.pdf> WASC Senior College and University Commission: <https://www.wscuc.org/> , <https://www.wscuc.org/resources/handbook-accreditation-2013/part-ii-core-commitments-and-standards-accreditation/wasc-standards-accreditation-2013>

Con base en la información que presenta la Tabla 2, puede afirmarse que existen diferencias significativas entre las agencias acreditadoras estadounidenses: en primer



lugar, en cuanto a su año de creación; la más antigua data de 1885 (New England Association of Colleges and Schools Commissions on College), mientras que las más recientes surgieron en 1962 (Accrediting Commission for Community and Junior Colleges Western Association of Schools and Colleges y la WASC Senior College and University Commission). En cuanto a su cobertura, ésta es a nivel regional, pero también puede efectuarse en instituciones extranjeras, incluso en otros continentes, como es el caso de la New England Association of Colleges and Schools Commissions on College.

Finalmente, en cuanto a sus marcos de referencia, la evaluación se da principalmente a partir de estándares y criterios, sólo una agencia, la WASC Senior College and University Commission, hace referencia a secciones y es justamente la que considera un mayor número de aspectos a evaluar (14), es también la única que considera en la evaluación la Junta de Gobierno. De manera general, aún cuando cada agencia establece un esquema propio, los aspectos que consideran son similares, considerando tanto elementos del proceso enseñanza-aprendizaje, organización institucional, estudiantes, profesorado, filosofías y políticas institucionales, infraestructura y recursos tecnológicos, así como gobernanza.

Para el caso mexicano, se analizan enseguida (Tabla 3) los esquemas de evaluación de CIEES, FIMPES y COPAES (asumiendo que los dos primeros evalúan instituciones y el tercero acredita a los programas académicos que ofrecen las IES), considerando para ello sus modelos de evaluación, requisitos, proceso, estructura metodológica y resultados.

En adición a los análisis previamente hechos, antes de iniciar la comparación entre los tres sistemas de evaluación/acreditación a los que alude la tabla , corresponde precisar algunas características del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (COPAES). Este es, por decirlo de alguna manera, el organismo meta-acreditador en México dado que regula el actuar de todos los organismos acreditadores (OA) existentes en el país; hasta el momento son 30 OA reconocidos por COPAES (COPAES, 2020a), los cuales se conforman en función de disciplinas específicas y acreditan a 187 IES para el desarrollo de procesos educativos a nivel superior respecto de ellas (COPAES, 2020b).

Lo anterior es posible gracias a la norma de armonización y estandarización de criterios de evaluación y de manejo de información para los *Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Tipo Superior Ver. 3.0*. (COPAES, 2016). Para realizar el análisis comparativo de los tres sistemas se parte de cinco grandes aspectos comunes:

- A. El modelo y los tipos de evaluación a los que se recurre;
- B. Los requisitos que se aplican a las IES y programas académicos para ser susceptibles de evaluación y acreditación;
- C. Las etapas que componen el proceso de evaluación y acreditación en cada caso;
- D. La estructura de la metodología empleada para la evaluación, y;
- E. Los resultados posibles derivados del proceso de evaluación y acreditación.

**Tabla 3.** Comparación de esquemas de evaluación de CIEES, FIMPES y COPAES

Aspectos	CIEES	FIMPES	COPAES
Modelo de evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es genérico para su aplicación a cualquier IES3 pública del país.</li> <li>• Centrado en Programas educativos (PE) y en el aprendizaje.</li> <li>• Autoevaluación, Evaluación diagnóstica y Evaluación de seguimiento.</li> <li>• Evaluación institucional (integradora) o Evaluación de funciones (parcial).</li> <li>• Evaluación orientada a: Propósitos claros y pertinentes; Capacidad académica; y, Resultados de los estudiantes y del programa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientado a las IES particulares del país.</li> <li>• Centrado en la Instituciones y en la enseñanza.</li> <li>• Autoevaluación, Evaluación diagnóstica y Evaluación de seguimiento.</li> <li>• Evaluación institucional orientada a capacidad y efectividad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientado a programas académicos.</li> <li>• Enfoque disciplinario.</li> <li>• Validación por autoridades educativas.</li> <li>• Autoevaluación.</li> <li>• Evaluación externa por pares y por OA.</li> <li>• Evaluación orientada a los criterios de Pertinencia, Suficiencia, Idoneidad, Eficacia, Eficiencia, Equidad.</li> </ul>
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IES legalmente establecidas en el país.</li> <li>• Con programas en operación registrados en la DGP4.</li> <li>• Con al menos una generación de egresados.</li> <li>• Que no se encuentren en proceso de liquidación.</li> </ul>	<p>Integración del expediente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fecha de fundación</li> <li>• Domicilio social</li> <li>• Estructura jurídica</li> <li>• Datos del Rector y del representante para el ingreso a FIMPES</li> <li>• Documentos de personalidad jurídica.</li> <li>• Autoevaluación y evidencias de elegibilidad:</li> <li>• Evaluación diagnóstica de los 10 puntos a evaluar en la acreditación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contar con al menos una generación de egresados de al menos una año atrás.</li> <li>• Programa académico “evaluable” según la DGESU5.</li> <li>• Registro de validez o de incorporación.6</li> <li>• Reconocimiento de validez.7</li> <li>• Cumplimiento mínimo de las categorías a evaluar en la acreditación.</li> </ul>
Proceso	<p>Consta de seis fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Solicitud</li> <li>2 Autoevaluación</li> <li>3.Visita in situ de una CPAE8</li> <li>4.Informe final de la visita</li> <li>5.Deliberación del Comité y acreditación</li> <li>6 Entrega de informe y dictamen de acretación.</li> </ol> <p>Toma 10 meses aprox.</p>	<p>Consta de seis fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Conformación de expediente</li> <li>2 Autoevaluación para ingreso (11 indicadores)</li> <li>3.Visita de validación</li> <li>4.Autoevaluación para en caso de ser elegible</li> <li>5.Visita de seguimineto y validación</li> <li>6 Emisión del dictamen.</li> </ol> <p>Toma 2 años un máximo.</p>	<p>Consta de cinco fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Solicitud</li> <li>2 Autoevaluación</li> <li>3 Evaluación externa</li> <li>4 Dictamen</li> <li>5 Seguimiento para la mejora continua</li> </ol>

Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

Estructura metodológica	<p>Se evalúan 12 categorías:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Propósitos del programa</li> <li>2) Condiciones generales de operación del programa</li> <li>3) Modelo educativo y plan de estudios</li> <li>4) Actividades para la formación integral</li> <li>5) Proceso de ingreso al programa</li> <li>6) Trayectoria escolar</li> <li>7) Egreso del programa</li> <li>8) Resultados de los estudiantes</li> <li>9) Resultados del programa</li> <li>10) Personal académico</li> <li>11) Infraestructura académica</li> <li>12) Servicios de apoyo.</li> </ol>	<p>Se evalúan 10 elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Filosofía Institucional</li> <li>II. Planeación</li> <li>III. Normatividad</li> <li>IV. Programas Académicos</li> <li>V. Personal Académico</li> <li>VI. Estudiantes</li> <li>VII. Personal Administrativo</li> <li>VIII. Personal Académico</li> <li>IX. Recursos Físicos</li> <li>X. Recursos Financieros.</li> </ol>	<p>Se evalúan 10 categorías:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Personal académico;</li> <li>2. Estudiantes;</li> <li>3. Plan de estudios;</li> <li>4. Evaluación del aprendizaje;</li> <li>5. Formación integral;</li> <li>6. Servicios de apoyo para el aprendizaje;</li> <li>7. Vinculación–extensión;</li> <li>8. Investigación;</li> <li>9. Infraestructura y equipamiento;</li> <li>10. Gestión administrativa y financiamiento.</li> </ol>
Resultados	<p>Reconocimiento de nivel calidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel 1, cumplimiento máximo.</li> <li>- Nivel 2, cumplimiento menor.</li> <li>- Programa educativo no acreditado, cumplimiento no satisfactorio.</li> </ul> <p>Vigencia de</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 años (primera vez; no es renovable).</li> <li>- 5 años (renovable).</li> </ul>	<p>Se emiten los siguientes dictámenes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acreditación 7: cumplimiento <math>\geq 90\%</math>; vigencia 7 años.</li> <li>- Acreditación 5: cumplimiento <math>&lt; 90\%</math>, <math>\geq 80\%</math>; vigencia 5 años.</li> <li>- Acreditación condicionada: cumplimiento <math>&lt; 80\%</math>, <math>\geq 75\%</math>; vigencia 3 años.</li> <li>- No acreditada: cumplimiento <math>&lt; 75\%</math>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento formal y público que recibe un PA que ha logrado avances significativos en el cumplimiento de su misión y objetivos declarados.</li> <li>• Es otorgado por un OA.</li> <li>• Vigencia con duración por 5 años.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en información de los sitios Web de CIEES, FIMPES Y COPAES.

Aunque en algún momento estuvo incorporado a los Comités Interinstitucionales para la evaluación de la Educación Superior (CIEES), a partir de 2010 se independizó y desde entonces todos los programas educativos de las IES incorporadas a los CIEES y los de las IES miembro de la Federación Mexicana de Instituciones Particulares de Educación Superior (FIMPES), son acreditados por los OA de reconocidos por COPAES (COPAES, 2020b).

En términos generales, el proceso y la metodología de evaluación para la acreditación por OA de COPAES son semejantes a los que operan CIEES y FIMPES para la evaluación

de las IES; principalmente descansan en las modalidades de autoevaluación y heteroevaluación por grupos de pares y OA que igualmente están compuestos por pares académicos; la heteroevaluación se realiza *in situ* en todos los casos.

Los requisitos que debe cumplir una IES para ser evaluable son más exigentes en el proceso de COPAES, puesto que además de realizar una autoevaluación completa, deben contar con el aval de la autoridad educativa federal o estatal, según corresponda. Después puede ubicarse a FIMPES con una exigencia menor, pues se realiza una evaluación diagnóstica con acompañamiento y fuera de documentos que comprueben su personalidad jurídica, no se requiere el aval de las autoridades para iniciar el proceso. Los CIEES parecen ser menos exigentes para iniciar la evaluación puesto que no requieren diagnóstico, aunque sí el aval de a autoridad educativa.

En cuanto al proceso de evaluación, el más completo y congruente con la calidad educativa es el de COPAES, ya que además de tener un proceso común a CIEES y FIMPES, agrega una fase de seguimiento para la mejora continua que es posterior a la entrega del dictamen por el OA. En los otros dos sistemas el proceso concluye con la emisión del dictamen. Las estructuras metodológicas consideran entre 10 (FIMPES y COPAES) y 12 (CIEES) aspectos a evaluar; la denominación genérica de tales aspectos varía de *categorías* (CIEES y COPAES) a *elementos* (FIMPES). Cabe destacar que las metodologías son estrictamente comparables entre CIEES y FIMPES porque ambas se orientan a la evaluación global de las IES, en cambio la de COPAES está dirigida a programas académicos y, aunque dispone de un marco común de referencia, existen distintas orientaciones en función de las disciplinas profesionales específicas. Aún así, es posible identificar que la metodología de CIEES es más integral y de mayor cobertura, pues abarca tanto elementos de la organizaciones institucional, como del desarrollo de aprendizajes en los programas académicos.

Finalmente, en cuanto a los resultados expresados en los dictámenes, los estándares y vigencias expresados por CIEES y COPAES son equiparables y más estrictos en términos de los rangos de calidad y los años de vigencia (5 años máximo) que los de FIMPES, aunque la expresión de los parámetros en la aplicación de los estándares es más clara y objetiva en el planteamiento de FIMPES. Con base en este análisis, el sistema de evaluación y acreditación de COPAES parece ser más completo, sin embargo, puede enriquecerse de la integralidad de CIEES y de la especificidad de FIMPES.

## Conclusiones

Los grandes desafíos que en años recientes han venido planteado la modernización, las nuevas tecnologías, la globalización, así como las tendencias y prospectivas, se han convertido en aceleradores de cambios en las estructuras sociales, políticas y culturales del país, mismos que a su vez implican necesariamente modificaciones en las demás esferas y estructuras de la sociedad, entre ellas el campo educativo.

Estas condiciones han provocado en la educación superior la necesidad de dar respuesta a estos requerimientos mediante el establecimiento de nuevos enfoques y políticas acentuando en el ámbito nacional e internacional el interés por elevar la calidad de los servicios educativos y los procesos de formación profesional, así como la importancia de

producir conocimientos y generar tecnología, mismos que se traduce en una serie de requerimientos para la educación superior.

Las políticas educativas han establecido a este respecto que las IES asuman un papel más activo y recurran a la evaluación como una actividad cotidiana respecto a los procesos de ingreso y egreso de estudiantes, de incorporación y seguimiento de docentes, así como de solvencia académica de sus propios programas.

Por lo anterior, se ha identificado la necesidad de que las IES se den a la búsqueda de la calidad educativa, considerando además que esta representa un concepto multidimensional y complejo, poseedora de una serie de cualidades universales y particulares desde la naturaleza de las instituciones así como de los distintos contextos sociales y las necesidades que en los ámbitos internacionales, nacionales, regionales y locales se determinen, a la pertinencia social, a la preparación y compromiso de los participantes del proceso educativo, a la responsabilidad de las instituciones y a la rendición de cuentas sobre su desempeño ante la sociedad.

El propósito central de este trabajo ha sido analizar los sistemas de evaluación y acreditación de la educación superior en México y Estados Unidos a fin de contrastar las semejanzas y diferencias con relación al cumplimiento de las políticas internacionales y nacionales sobre este tema. Ello nos permite arribar a las siguientes conclusiones:

Inicialmente, no existe un *corpus* teórico consistente y aceptado de forma unánime en ambos países en torno a la evaluación de la calidad académica; en este sentido, cada organismo evaluador y acreditador establece sus propios estándares o criterios y estos son establecidos en los marcos de referencia para su cumplimiento.

Los esquemas, que no modelos, de evaluación de la calidad académica, se avocan solo al cumplimiento de las políticas educativas establecidas por el Estado en aras de lograr mejorar la calidad de las IES y de los programas educativos que en ellas se desarrollan. Se observan diferencias poco significativas en los procedimientos y categorías de los esquemas de evaluación de las agencias acreditadoras de EU con relación a la FIMPES y a la COPAES. Aún cuando la evaluación y acreditación de la calidad académica constituyan ejes orientadores del desarrollo de las IES, existen serios cuestionamientos en torno a la veracidad de sus procesos y fines. Por ello, se puntualiza la necesidad de una mayor fundamentación y rigurosidad en los procesos de evaluación para evitar simulaciones y autocomplacencias en los actores participantes, así como la mercantilización del aseguramiento de la calidad. Ello requiere asumir a la evaluación como una actividad cotidiana y no temporal, así como un compromiso de todos los agentes involucrados en la vida institucional.

Resulta necesario además realizar un mayor número de investigaciones ante la ausencia de una fundamentación teórica de los marcos de referencias de los organismos acreditadores, mismo que se limitan a manuales de operatividad para la obtención del reconocimiento o acreditación. A pesar de que se reconozca la necesidad de la promoción continua de una cultura de la evaluación, acreditación, existen pocas evidencias claras con relación a que los estudiantes que estuvieron en una universidad “de calidad” sean mejores que aquellos que estudiaron en una universidad de menor prestigio.

Finalmente, coincidimos con autores que plantean que no existe correspondencia entre los resultados de la evaluación o acreditación produzcan beneficios a los egresados y

estudiantes, lo que pone en cuestión los alcances de estos procesos. En el caso de las IES públicas el beneficio se limita a la obtención de becas escolares donde uno de los requisitos es que el estudiante se encuentre cursando en un programa acreditado, mientras que en las IES privadas solo sirve para efectos de mercadotecnia y publicidad en donde pareciera no haber claridad en los estudiantes y la sociedad en general respecto a la relevancia de estos procesos. En esta misma línea, a pesar de que se reconoce la relevancia de los procesos de evaluación y acreditación, se considera que estos no deben estar asociados a las políticas de financiamiento del Estado: la calidad debería ser un fin en sí misma y no un medio para el logro de otros objetivos, incluida la distribución presupuestal.

## Bibliografía

- ANUIES (2000) *La Educación Superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior. México.
- Bardín, Lawrence. (1996) *Análisis de Contenido* Akal Universitaria. Madrid. 2da. Edición.
- Council for Higher Education Accreditation (2015). *Overview of U.S. Accreditation*. Recuperado el 17 de diciembre de 2020 de: <https://www.chea.org/overview-us-accreditation>
- Council for Higher Education Accreditation (2019). *Frequently Asked Questions*. Recuperado el 18 de diciembre de: <https://www.chea.org/sites/default/files/2019-08/FAQs-6-21-2019.pdf>
- Council for Higher Education Accreditation (2020). *Accrediting Organizations Recognized by CHEA 2020-2021*. Recuperado el 18 de diciembre de 2020, de [https://www.chea.org/sites/default/files/2020-07/2020\\_7\\_Accreditors-Recognized-CHEA.pdf](https://www.chea.org/sites/default/files/2020-07/2020_7_Accreditors-Recognized-CHEA.pdf)
- CIEES. (2018a). *Ejes, categorías e indicadores para la evaluación de programas educativos presenciales*. Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, A. C. Disponible en: <http://www.ciees.edu.mx/>
- CIEES. (2018b). *Metodología 2018 para la evaluación y acreditación de programas educativos*. Disponible en: <http://www.ciees.edu.mx/>
- CIEES (2019). *CIEES. Acerca de*. Recuperado el 17 de diciembre de 2020, de: <https://www.ciees.edu.mx/acerca/>
- COPAES. (2016). *Marco General de Referencia para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Tipo Superior* (Ver. 3.0). Disponible en: [https://www.copaes.org/documentos/Marco\\_de\\_Referencia\\_V\\_3.0\\_0.pdf](https://www.copaes.org/documentos/Marco_de_Referencia_V_3.0_0.pdf)
- COPAES (2019). *¿Qué es COPAES?* Recuperado el 17 de diciembre de 2020, de <https://www.copaes.org/copaes.html#mision>
- COPAES. (2020a). *Organismos acreditadores*. Disponible en <https://www.copaes.org/organismos.html>
- COPAES. (2020b). *Origen de COPAES*. Disponible en: <https://www.copaes.org/copaes.html>

- De Vries, Witse (2017). *Cuestiones críticas para la acreditación de la calidad en México*. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/313193990\\_Cuestiones\\_criticas\\_para\\_la\\_acreditacion\\_de\\_la\\_calidad\\_en\\_Mexico](https://www.researchgate.net/publication/313193990_Cuestiones_criticas_para_la_acreditacion_de_la_calidad_en_Mexico)
- Didrikson, Axel. (1998) *Escenarios de la Educación Superior al 2005*. Memorias del CESU-UNAM. México.
- FIMPES A.C. (s/f). Proceso de acreditación. Disponible en [http://www.fimpes.org.mx/images/documento/V3\\_4/index.html](http://www.fimpes.org.mx/images/documento/V3_4/index.html)
- FIMPES, A. C. (2015). *Acreditación*. Recuperado el 17 de diciembre de 2020, de: <https://www.fimpes.org.mx/index.php/acreditacion/estatus>
- García, César, Hervás, Mirian (2020). *Los sistemas de evaluación de la educación superior en México y España. Un estudio comparativo*. Revista de la Educación Superior, 194, vol. 49, 115-136, <https://doi.org/10.36857/resu.2020.194.1127>
- Navarrete, Zaira.(2018) *El pedagogo universitario en México: Una identidad im-posible*, México: Plaza y Valdés Editores/Programa de Análisis Político de Discurso e Investigación. 181 pp. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/332098770\\_El\\_pedagogo\\_universitario\\_en\\_Mexico\\_Una\\_identidad\\_imposible](https://www.researchgate.net/publication/332098770_El_pedagogo_universitario_en_Mexico_Una_identidad_imposible)
- Rios, Cristina. (2001) *Procesos de acreditación y evaluación en los EU y México*. Un estudio comparativo. Recuperado el 16 de diciembre de 2020, de: <http://publicaciones.anuies.mx/revista/119/2/4/es/procesos-de-acreditacion-y-evaluacion-en-los-eu-y-mexico-un-estudio>
- Zapata, Gonzalo. (2007). *Acreditación de la educación superior en Estados Unidos: el juicio de los tribunales*. Calidad en la Educación, (26), 377-407. doi:<https://doi.org/10.31619/caledu.n26.245>. Recuperado el 17 de diciembre de 2020, de: <https://www.calidadenlaeducacion.cl/index.php/rce/article/view/245>

## **Mercantilización de los programas de posgrado y desánimo de las escuelas normales en México: 1990-2014**

José Ricardo Rivera Peña<sup>1</sup>

Las políticas públicas desreguladoras y descentralizadoras de los gobiernos neoliberales han implantado en el sistema educativo nacional un proceso de mercantilización de los posgrados en México causando un desánimo en la preparación y superación profesional de los docentes de las Escuelas Normales Públicas, el presente capítulo las refiere, así como algunas dificultades que tienen para realizar investigación como parte de las actividades sustantivas de las Instituciones de Educación Superior.

### **Introducción**

El presente trabajo tiene como objetivo explicar el proceso de desaliento que han sufrido las Escuelas Normales en México, originado por la mercantilización de los programas de posgrado que ofrece la educación privada. En este análisis se revelan las características fundamentales de este progresivo dismantelamiento del Estado como agencia productora de bienes y servicios y como aparato institucional. La privatización de las escuelas públicas se concibe como parte de un proceso que caracteriza el modelo neoliberal como una tendencia a la reestructuración de la vida política, económica, legal y cultural determinada por el abandono del Estado como responsable y subsidiario de las oportunidades educativas en nuestro país.

Al mismo tiempo, se manifiesta la forma en que el conflicto producido por este proceso ha llevado al desarrollo de prácticas antagónicas en educación. Las inversiones en educación y diseño curricular se conciben de acuerdo con los requisitos del mercado y la preparación para la oferta y la demanda de mano de obra. El papel público de la educación como un campo de entrenamiento para la democracia y para la ciudadanía democrática se ha pasado a considerar como un desperdicio del gasto público, siendo reemplazado por la visión de que la empresa privada tiene la función de proporcionar educación.

---

<sup>1</sup> Subdirector de Innovación e Investigación Educativa Escuela Normal “Miguel F. Martínez”. Centenaria y Benemérita CE: ricardo.rivera@enmf.edu.mx



La información obtenida directamente de las fuentes del gobierno permite el análisis realizado y da cuenta de la tendencia neoliberal hacia la privatización de las escuelas que ofrecen programas de posgrado en México. También muestra, el abandono de las escuelas de formación docente para lograr el desarrollo profesional debido a la falta de apoyo y promoción para establecer títulos de posgrado a nivel gubernamental para proporcionar mejoras en la educación pública. Se enuncian algunas dificultades que tienen las Escuelas Normales en relación a desarrollar las áreas sustantivas que les da razón de ser como Instituciones de Educación Superior, entre ellas, la investigación.

Es importante plantear la propuesta de una mayor intervención estatal para establecer un equilibrio en la oferta de programas de postgrado de formación docente que permita a las instituciones oficiales crear las condiciones para la investigación educativa que garanticen una educación pública de alta calidad.

### **Análisis de la información de las fuentes gubernamentales**

Respecto a la metodología cuya intencionalidad para la realización de este análisis es la pretensión de responder algunas interrogantes respecto a la posibilidad de las escuelas normales de ofrecer dentro de sus proyectos institucionales los estudios de maestría y doctorado de acuerdo a las licenciaturas en formación docente que trabajan, buscando información en los sitios web de la Secretaría de Educación Pública, Gobierno de la República, así como, organismos encargados de los datos estadísticos del Sistema Educativo Nacional como el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Asimismo, surge el cuestionamiento sobre la falta de generación de las escuelas normales de producción de conocimiento científico a partir de algunas líneas de investigación de aspectos relevantes para el mejoramiento del servicio educativo, entre ellas, una línea de investigación sobre evaluación, tanto de los procesos educativos propiamente dichos, que pasan en las aulas, en relación a logro de los aprendizajes esperados, así como de los centros educativos y su gestión institucional, docentes, planes y programas de estudio a partir de las características y cualidades de los alumnos egresados de las escuelas de educación básica.

De igual manera, otra línea de investigación sobre aspectos teóricos y metodológicos de la enseñanza, para indagar métodos, estrategias, procedimientos o técnicas son los más indicados para el logro de los aprendizajes clave y el desarrollo de habilidades, destrezas, actitudes y aptitudes por parte de los alumnos. Una línea de investigación respecto a la vinculación con la sociedad, que resalte la razón de ser de las escuelas normales en relación a la formación del sujeto político y su participación ciudadana. Otra línea de investigación para el estudio de la relación del sistema educativo y el aparato productivo, es decir, desde el ámbito económico estudie los fenómenos educativos respecto a las necesidades de incorporación de los sujetos al mundo laboral.

Evidentemente estas líneas de investigación tendrían que abocarse al estudio de las políticas educativas, así como sus manifestaciones de tipo administrativo, laboral, jurídico, incluyendo las de tipo estructural y su funcionamiento. Luego también, otra línea tendría que hacer estudios sobre materiales, técnicas y aplicación de tecnologías aplicadas a la educación, aunque ya se aborda ampliamente.

## **Políticas públicas desreguladoras y descentralizadoras de los gobiernos neoliberales en México**

En México surge un período de cambio en la política económica y la eventual llegada de los gobiernos llamados tecnócratas o neoliberales, teniendo como primordial característica el impulso de la llamada economía de libre mercado desde el período presidencial de Miguel de la Madrid y alcanza su apogeo con la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) en el gobierno de Carlos Salinas; empieza a perder popularidad el nuevo modelo económico después de la gran devaluación del peso mexicano frente al dólar en los primeros días del gobierno de Zedillo.

Con el Presidente Miguel de la Madrid, dentro del Plan Nacional de Desarrollo se diseñó la llamada “revolución educativa”. Sin embargo, ante la crisis económica se redujo el gasto destinado al sector educativo. En 1987, convocó a los representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial para firmar el Pacto de Solidaridad Económica (PSE). (Sader & Gentili, 1999)

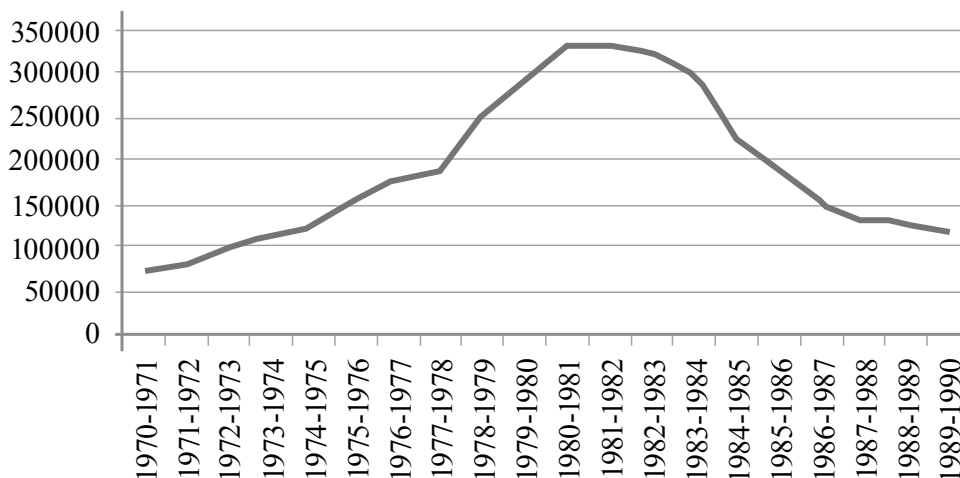
Un paso importante para la reconsideración del magisterio como actividad social y políticamente relevante fue el acuerdo presidencial de Miguel de la Madrid, Presidente de México, 1982-1988, establecido el 23 de marzo de 1984 (Diario Oficial de la Federación, 1988), por el que la Educación Normal en su Nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades tendría el grado académico de Licenciatura. Esto, que en los considerandos del mismo documento se señalaba como una aspiración del magisterio nacional para la profesionalización docente, en el transcurrir del tiempo se observa como una estrategia del estado de desatención a la formación de docentes dado que al ser considerada como parte de la educación superior, instituciones autónomas y privadas han ido ofertando, de manera creciente, carreras afines a esta área educativa.

Incorporar los grados que la educación superior a la formación del profesorado suponía entonces que los procesos de actualización, capacitación y superación profesional se encaminaran con la aspiración de obtener estudios de posgrado con la finalidad de elevar la calidad de la educación básica, sin embargo, las instituciones formadoras de docentes no se les ha permitido otorgar dichos servicios en una clara restricción del estado, cediendo este terreno a los particulares logrando un enorme crecimiento de las escuelas privadas que ofrecen posgrados y que más adelante se detallará.

Según datos oficiales obtenidos en la página web de la Secretaría de Educación Pública, <http://planeacion.sep.gob.mx/estadistica/nacional>, (SEP, 2002) la matrícula de “Normal básica”, rubro que deja de aparecer en 1987, disminuyó en un 64.38 por ciento del momento de mayor producción de docentes en el ciclo escolar 1981-1982 al quedar sólo en un 35.62 por ciento respecto a este dato en el año escolar 1987-1988, esto considerando ambos rubros que ofrece el dato estadístico, tanto “normal básica” como “normal licenciatura”. Como se observa en el gráfico 1.

Durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se efectuaron los procesos de descentralización educativa con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992.

**Gráfico 1.** Matrícula de las Escuelas Normales como “Licenciatura”

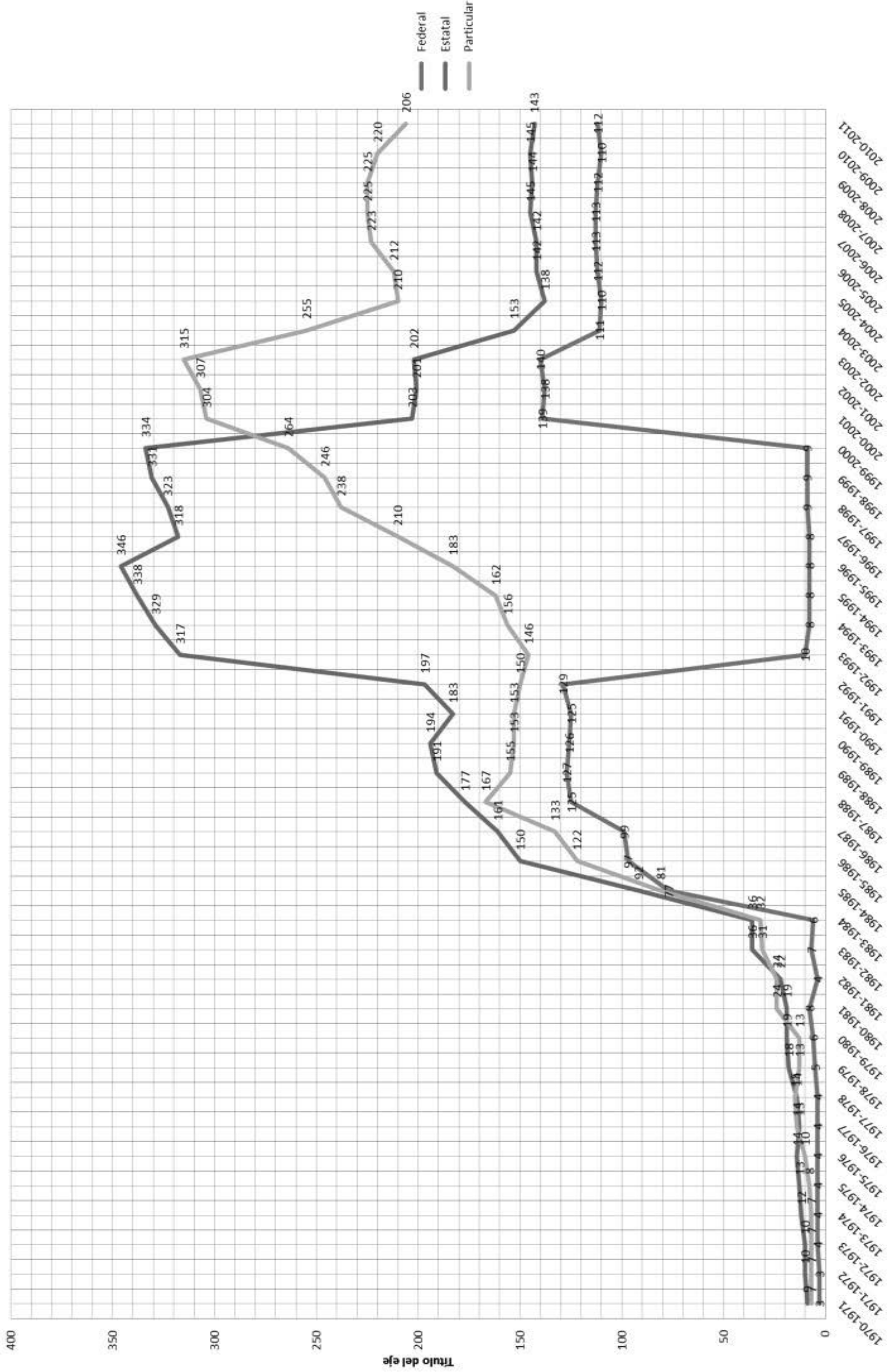


En el gráfico 2 se observa la cantidad de escuelas normales que ofrecieron los estudios para la formación docente con nivel licenciatura, lo que refleja la tendencia de crecimiento de las escuelas particulares a partir de dos momentos de cambio realizados por el ejecutivo federal, tanto el acuerdo para lograr ser consideradas como educación superior y el ANMEB, reconociendo a su vez la tendencia a disminuir la producción de profesores a partir del 2005 en todas sus formas de sostenimiento cuyo desenlace se observa en el 2014 con una nueva “reforma educativa” que permite la incorporación al servicio docente no sólo de alumnos normalistas sino también estudiantes universitarios mediante un concurso de oposición para el otorgamiento de plazas de docencia.

Con un proceso de descentralización disfrazado, la rectoría de la educación básica y normal estaría sujeto a los lineamientos normativos emitidos por la Secretaría de Educación Pública (SEP) ya que seguiría siendo el Ejecutivo Federal el encargado de promover y programar la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, formular para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, autorizar el uso de material educativo para los niveles de educación citados, mantener actualizados y elaborar los libros de texto gratuitos para la educación primaria. Sin embargo, como lo señala (Ornelas, 1997) “no se abandona del todo el principio del Estado educador, aunque se remueven sus cimientos” coincide con las necesidades de legitimación política del régimen salinista y la apertura del mercado educativo a la privatización como se observa en la tendencia estadística a disminuir la matrícula de las escuelas formadoras de docentes.

Según el informe del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (2002: 27), “el término modernización se volvió central en el discurso y en las políticas” de las autoridades mexicanas a partir de 1988. Se distinguen dos ejes ideológicos centrales: primero, la necesidad de un distanciamiento respecto a las posturas posrevolucionarias anteriores (de tendencias centralizadoras) y segundo, el deseo de incorporar a México al grupo de países desarrollados. (Krüger, Rojas, & Formichella, 2009)

**Gráfico 2.** Escuelas Normales con Licenciatura (1970-2011)



Ambos coinciden en limitar el peso del Estado en la economía, incrementando el papel del mercado. La reducción de las funciones estatales y el progreso económico fueron los pilares preponderantes de las políticas implementadas a partir los años ochenta. Ya no se trataba de mejorar la competitividad a través de las reducciones de precios por el uso de materias primas o mano de obra no calificada, sino que el mundo exigía mejoras tecnológicas constantes y esto incluía, como componente fundamental, la renovación del sistema educativo.

Durante la administración federal de Ernesto Zedillo (1994-2000) se efectuó una modificación más en la formación de docentes por medio del Programa de Transformación y Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTFAEN), proyecto que se planeó en 1996 cuyas líneas de acción fueron: transformación curricular, actualización del personal docente de las escuelas normales, elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y regulación del trabajo académico, y el mejoramiento de la infraestructura en las escuelas normales. Igual que otros programas educativos bajo la influencia de los organismos internacionales desde su concepción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, incluidas las educativas. Tal como lo menciona (Noriega, 2010):

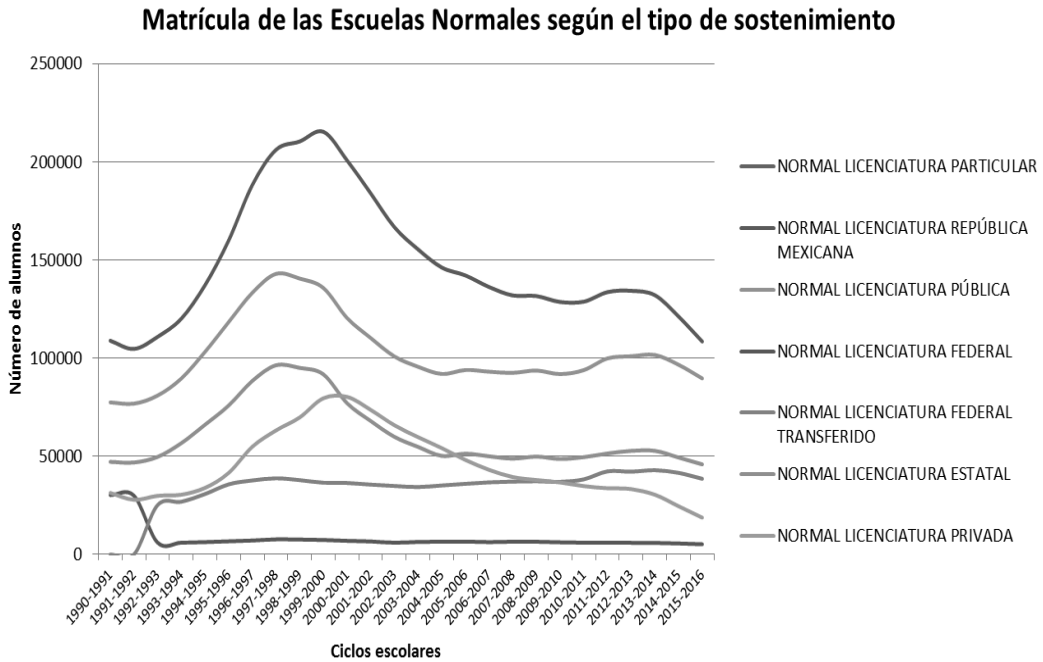
“El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo tienen una influencia tal que podría decirse que no hay ámbito de la administración nacional en donde no tengan presencia. Con estas dos instituciones existe en México una larga historia. Más reciente es la relación con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo no financiero sino de asesoría, consulta y coordinación de políticas internacionales, del cual nuestro país forma parte desde 1994, y que hace seguimiento, diagnósticos y comparaciones sobre aspectos económicos, sociales y educativos entre países”.

Estos organismos focalizan sus políticas en la descentralización, la privatización, la evaluación y el seguimiento y desarrollo de los sistemas de información, así como el seguimiento de los indicadores para México para ubicarlo en el contexto internacional. Con este marco de referencia, el PTFAEN modificó el diseño curricular en la formación docente bajo el enfoque basado en competencias cuya tendencia es claramente hacia el desarrollo de una visión individualizada, hedonista y consumista cuyo impacto se observa en el desarrollo de la educación básica, constituyéndose como un potencial problema social para la formación del sujeto político. El papel público de la educación como campo de entrenamiento para la democracia y para la ciudadanía democrática se ha pasado a considerar como un despilfarro del gasto público, siendo reemplazado por el punto de vista que la empresa privada tiene la función de la enseñanza.

De manera que la formación de nuevos profesores tiende a no responder a las expectativas de la sociedad, además, la modificación curricular eliminó de las Escuelas Normales Superiores, encargadas de formar docentes para el nivel de educación secundaria, las especialidades de psicología y pedagogía, que si bien no son asignaturas de los planes de estudio de ese nivel, siempre han sido consideradas como los cimientos de la educación, desapareciendo a su vez, la posibilidad de contar con gabinetes psicopedagógicos en cada uno de los planteles escolares, como en algún tiempo se utilizaron. En cambio, las instituciones particulares a partir de ese momento incrementaron su oferta de carreras de ambos campos del conocimiento educativo.

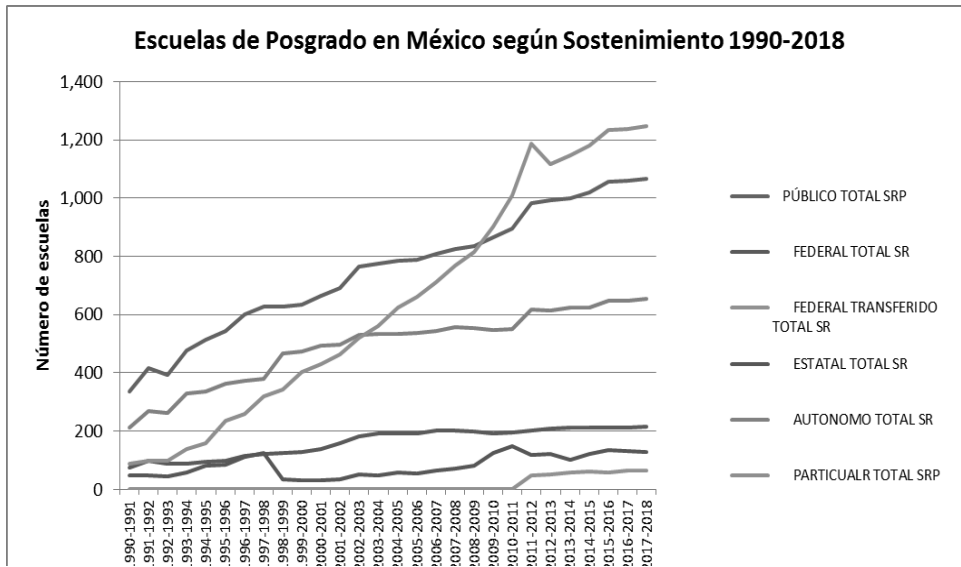
Junto a esto, la tendencia a la disminución de la matrícula en las escuelas normales continuó desde el ciclo escolar 1999-2000 en el que egresó la última generación del Plan 1984 como lo reflejan los datos estadísticos de la Secretaría de Educación Pública, en el gráfico 3 (Sistema Nacional de Información de Estadística Educativa, 2016). Solo se observa un incremento en las escuelas del sistema transferido, que durante el período de Vicente Fox (Presidente en el período 2000-2006) fueron nuevamente sostenidas por su administración, dejando como escuelas federales las de la capital de la República.

**Gráfico 3** Matrícula en Educación Normal Licenciatura (1990-2011)



Por otra parte, respecto a la desregulación cabe señalar que como parte del proceso de la política neoliberal en donde hay que modificar las normas para la apertura del libre mercado, igual ocurre en el sector educativo. Inicialmente se modifica la Ley General de Educación para la apertura de las escuelas privadas, asimismo se da un cambio en el que las Escuelas Formadoras de Docentes, en donde se formaban maestros para la enseñanza de educación básica a media básica como parte del nivel superior como Licenciados en Educación y con esto, también se generan la autorización de posgrados en instituciones privadas con mayor incremento que en las escuelas públicas. En las últimas dos décadas, esta tendencia se observa con mucha claridad en el gráfico 4. Cabe precisar que en ella se toman en cuenta las escuelas de posgrado de todo tipo, no exclusivamente a las de posgrado en educación, a su vez, señalar que los posgrados autónomos se refieren a los otorgados por las universidades públicas entre los cuales existen algunos sobre educación. Asimismo, los posgrados que se han abierto en las escuelas normales están contemplados sólo en el rubro de las escuelas de posgrado cuyo sostenimiento es federal transferido o estatal.

**Gráfico 4.** Número de escuelas de posgrado según financiamiento (1990-2018)



Esta tendencia en el incremento de escuelas de posgrado, especialmente en educación responde, por una parte a la exigencia por parte de la Secretaría de Educación Pública de elevar el nivel académico de los profesores en las escuelas normales, lo cual ha propiciado una enorme demanda, misma que ha sido cubierta en su inmensa mayoría ofertando “maestrías” y “doctorados” de muy baja calidad, principalmente de sostenimiento privado. Situación que cubre requerimientos burocráticos pero que no contribuyen al mejoramiento académico en las escuelas normales. A su vez, desmotiva las propuestas institucionales de generación de posgrados en las propias normales propiciando un desentendimiento de los procesos de investigación para producir conocimientos científicos nuevos, así como aspectos teórico-metodológicos que permitan el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos en los niveles de educación básica, a los cuales se ha enfocado principalmente la formación de docentes en las escuelas normales.

La reestructuración del artículo 3ero Constitucional menciona la garantía de conservar la escuela pública y brindar una educación de calidad, sin embargo, la nueva Ley General del Servicio Profesional Docente posibilita el ingreso de profesionistas universitarios al sistema educativo por concurso de oposición, que sin conocer cuestiones didácticas y pedagógicas pueden ser cuestionables para el logro de la calidad educativa.

En cuanto a las políticas educativas recomendadas por los organismos internacionales es importante hacer las precisiones puesto que han tenido un crucial impacto hacia la educación en México. Se puede señalar el hecho de generar un proceso de descentralización deslindando responsabilidades de educación al Estado. A su vez, con la intención de crear las condiciones que dichos organismos recomiendan, se buscó instrumentar el proceso de desregulación realizando la modificación a las normas para ajustar los esquemas del servicio educativo a la perspectiva internacional.

En relación al proceso de la descentralización de las escuelas Formadoras de Docentes, se pueden enunciar una serie de efectos, entre los cuales menciono la forma en la cual el enfoque de planes y programas manifiesta la formación docente como instrumentadora de una tendencia a disminuir los contenidos teóricos y de investigación, centrando el interés en la práctica docente, abandonado por completo aspectos que desarrollen la función social del magisterio. Esto se observa principalmente en las generaciones de egresados posteriores a la implementación del Plan de Estudios 1997 para la licenciatura en educación primaria, así como en el Plan 1999 para las licenciaturas en educación preescolar y secundaria.

Un proceso descentralizador que desobligó al estado de la parte burocrática administrativa, pero con una marcada línea autoritaria en el proceso académico de formación puesto que limita la intervención de propuestas estatales de las escuelas formadoras de docentes a la adecuación de planes y programas, en donde los docentes son los expertos y especialistas en el área educativa. En el perfil docente se pretende atender la tarea educativa por profesionistas universitarios, sin conocimiento de las ciencias de la educación.

Asimismo, se puede señalar otro efecto de las políticas educativas impuestas por el sistema educativo ha sido la situación de deslindarse el Estado de la formación de profesores, al disminuir la matrícula en las escuelas formadoras de docentes y expandir el servicio a instituciones privadas. De tal forma que se puede denunciar de manera precisa la desatención a la profesionalización docente dentro de las escuelas públicas, al no promover y fortalecer el estudio de maestrías y doctorados.

De los efectos más nocivos para el desarrollo de la educación básica en México es que la formación docente no contempla como parte del perfil de egreso la formación comunitaria, impactando en la cohesión social. Resultando la inserción de los egresados de las escuelas normales a los servicios educativos ha sido con una formación social que no los compromete ni los hace responsables de establecer vínculos de participación con los miembros de la comunidad.

### **Dificultades de las Escuelas Normales en México para cumplir su misión como Instituciones de Educación Superior**

De igual forma se pueden mencionar una serie de dificultades que no han permitido que las escuelas normales de México asuman su papel como instituciones de educación superior con las características que deben tener en cuanto al desarrollo científico y la investigación educativa. La tendencia privatizadora de los posgrados representa una dificultad hacia la investigación en las Escuelas Normales por muchas razones, en primer lugar porque éstas instituciones no están vinculadas directamente a los procesos de formación docente en sus etapas iniciales, impidiendo que las investigaciones analicen, valoren, critiquen, refuercen dichos procesos formativos. Es cuestionable la calidad de dichos estudios de posgrado puesto que no están valorados o respaldados por parámetros con los que se juzgan los programas de estudios de maestría o doctorado pertenecientes al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), tal como lo señala (Romero Hicks, 2011) “El Sistema Nacional de Investigadores y el Programa Nacional de Posgrados de Calidad son ejemplo de política pública que a lo largo de 20 años han establecido parámetros de excelencia y pertinencia



para la educación superior en México”. Más adelante, se amplía esta situación enunciada también como dificultad.

Además, los procesos privatizadores de los posgrados impiden generar una cultura de investigación en las escuelas normales puesto que muchos de los docentes interesados en su superación profesional, prácticamente obligados por los requisitos de elevación del grado académico acuden a dichas instituciones para el logro del trámite burocrático. Es decir, se ve más como una necesidad de lograr un estatus que la Secretaría de Educación exige y no por la necesidad incorporar la cultura de la investigación como parte de la razón de ser como instituciones de educación superior. Tal cual lo señala (Arriaga Álvarez, 2011) “El ascenso de la privatización de la educación superior, ocurre con la puesta en práctica de las políticas y reformas neoliberales y propicia una amplia participación del capital financiero nacional e internacional”

La mercantilización de los programas de posgrado deja al descubierto la falta de apoyo institucional por parte del estado, lo cual representa una dificultad más para que las Escuelas Normales cumplan sus funciones como instituciones de educación superior aun con el reconocimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), cuya visión es impulsar y fortalecer el desarrollo científico y la modernización tecnológica de México, que por lo tanto el apoyo que da es a personas, instituciones, programas y proyectos relacionados con la búsqueda de conocimiento científico e innovación técnica, pero también señalo que los apoyos lo reciben las llamadas principalmente las ciencias duras y en menor proporción a las ciencias sociales y humanidades, dejando un insignificante fragmento a programas relacionados con educación.

Prueba de lo anterior es, del total de programas de posgrado encontrados en el Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) de CONACYT de 2,069 programas, de ellos 11 son programas doctorales directamente relacionados con investigación e innovación educativa. Razón por la cual, quienes hemos estado laborando dentro del sector educativo, percibimos que la investigación como instrumento de las Instituciones Formadoras de Docentes para realizar investigación, no ha estado plenamente apoyada, puesto que del total de programas apoyados por el Consejo Nacional, dicho apoyo representa el 0.53 por ciento. (CONACYT, 2017)

Se puede observar claramente en los once programas doctorales dentro de los Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PNCP) que indican el interés y disposición de CONACYT para abordar la temática educativa. De ellos, diez tienen una orientación hacia la investigación y sólo uno es “profesionalizante”, por cierto es el único de ellos con modalidad no escolarizada. Ocho pertenecen a instituciones de educación superior autónomas, es decir a las universidades, dos de ellos al Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINESTAV) del Instituto Politécnico Nacional (IPN), únicos que tienen nivel de “Competencia internacional” y uno, al Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), institución particular con su programa de reciente creación. (CONACYT, 2017)

Otra dificultad para realizar investigación en las Escuelas Normales cuestiona, no a Conacyt, sino al Estado la falta de apoyo que posibilite a las Instituciones Formadoras de Docentes efectuar investigación educativa en beneficio de todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.

Es conveniente enunciar que los integrantes del magisterio nacional, por medio de su organización sindical han establecido un programa de apoyo para la obtención de estudios de posgrado, incluidos los docentes de las escuelas normales, acción cuyo propósito es impulsar la superación profesional de sus agremiados y de alguna manera incide en beneficio de alentar la cultura de investigación educativa, sin embargo, esta prestación para los maestros llamada “Beca-comisión”, que implica que el docente se separe de sus plazas para dedicarse de tiempo completo a sus estudios de posgrado, es insuficiente. Sólo en el estado de Nuevo León, donde laboran aproximadamente cincuenta mil profesores y se otorgan anualmente doscientos veinte oficios de beca, significa que el beneficio recae en 0.44 por ciento, siendo elocuentemente muy reducido dicho apoyo. Peor aún si no se tiene valorado los alcances académicos del programa respecto a la innovación e investigación en el sistema estatal de educación.

Como parte de las políticas neoliberales, a sugerencia de organismos internacionales y con la finalidad de elevar la calidad educativa como mecanismo de rendición de cuentas y remunerar el desempeño y la productividad académica de las Instituciones de Educación Superior (IES), surgen los programas referidos en el párrafo anterior para activar la deshomologación salarial de los académicos y lograr propiciar la competitividad en este sector. Esta diferenciación en los salarios se lograría a partir de la implementación del pago por méritos. Trabajas, produces, hay pago extra. Evidentemente con la intención de incentivar la investigación en términos generales.

La situación que se observa, al menos en los trabajos de investigación que están desarrollando en la Universidad de Sonora (UNISON) con profesores investigadores que participan en el SNI y/o en PRODEP es el predominio del individualismo en los proyectos de investigación, asimismo un abandono de la docencia casi por completo y también un comportamiento oportunista. “Los significados que los académicos le dan al SNI no es otra cosa más que resaltar su enorme ego” (Félix Medrano, Castillo Ochoa, & González Bello, 2017). Así mismo, señalan que han encontrado en sus entrevistados que cumplen con sus trabajos de investigación sólo por el estímulo económico.

En las escuelas normales, primero, el acceso a estos programas como el SNI ha sido muy complicado, justamente por la falta de cultura a desarrollar investigación y segundo, por un tipo de dificultad propiciado por las mismas autoridades educativas de las propias instituciones, que por no sentirse rebasados por los logros académicos de los investigadores han bloqueado prácticamente cualquier posibilidad de efectuar proyectos de investigación que analice, cuestione, critique, reflexione y proponga soluciones a problemas institucionales, educativos, metodológicos observados para mejorar la profesionalización docente, transformar la práctica educativa y deje evidencia de perfeccionamiento en la formación de los futuros docentes.

Esto explica lo qué sucede con la investigación en las IES y las Escuelas Normales, una vez que existen investigadores en programas como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) o Programa para el Desarrollo Profesional Docente, para el Tipo Superior (PRODEP), el Programa de Apoyo a los Profesores de Tiempo Completo (PTC) realizando su trabajo con alguno de éstos apoyos gubernamentales muestren una falta de compromiso ético de los investigadores.

## **A manera de conclusiones**

En México, la educación alcanza más las características que identifican a una mercancía y que se mueve en un mercado como cualquiera otra, y que el Estado mexicano se “adelgaza” más en este terreno para dejar su lugar a la iniciativa privada. Planteando la privatización de la escuela pública como parte de un proceso más amplio de reestructuración de la vida política, económica, jurídica y cultural que caracteriza el modelo neoliberal en donde se produce un abandono (parcial o total) del Estado como el encargado y el que subsidia la oferta educativa en nuestro país a partir del proceso de descentralización que han sufrido las escuelas formadoras de docentes en México a través del paso de privatización y desregulación.

En el apartado de “Políticas públicas desreguladoras y descentralizadoras de los gobiernos neoliberales en México” se pretende dejar claro los momentos más significativos en de las acciones gubernamentales en las cuales se aprecia claramente las tendencias a la disminución de la matrícula en las escuelas normales y también la manera en que las escuelas de posgrado tienen una alza en su demanda en los últimos años, así como la contravención al desarrollo de posgrados en las instituciones formadoras de docentes, lo cual desmotiva a su personal docente, a su vez, dificulta una de las actividades sustantivas de las Instituciones de Educación Superior (IES) como lo es la investigación.

Ésta última situación mencionada, fue mayormente enfatizada en el subtema “Dificultades de las Escuelas Normales en México para cumplir su misión como Instituciones de Educación Superior” en donde es señalada la desatención que ha tenido el Estado mexicano respecto a la formación de sus maestros en temas específicos como el desarrollo de la investigación educativa que genere conocimiento científico sobre aspectos teóricos, metodológicos, sociales y culturales que conlleven al mejoramiento de la educación de los alumnos de educación básica.

Sin embargo, nos queda claro que la educación, como lo señala (Sacritán, 1992), se convierte principalmente en un instrumento para el control de masas y de intervención en las actividades productivas, las políticas educativas que presionan desde el exterior para realizar las reformas demandadas para un tipo de sociedad que responden a los intereses políticos dominantes más allá de las preocupaciones psicológicas, sociológicas y pedagógicas de los discursos teóricos.

Asimismo, enunciamos que bajo la consigna de los maestros de la “Defensa de la Educación Pública de calidad” se esconde el reclamo de una profesión que ha sido cruelmente crucificada por la embestida neoliberal y sus aparatos de represión tradicionales del estado, junto a Organismos No Gubernamentales como “Mexicanos primero” culpándolos totalmente de los problemas educativos, que sospecha y descalifica su capacidad pedagógica y didáctica, que se utiliza como justificación para la reconversión educativa pero que no observan en los demás factores que inciden en el hecho educativo su negativa participación, señalando en primer término las propias tendencias metodológicas de planes y programas de estudio propuestas por la SEP, que junto a los demás dispositivos de culturalización han modificado la inserción social de los sujetos redefiniendo la concepción de instituciones básicas como la familia, el estado, la escuela, el trabajo, propiciando una crisis que es aprovechada plenamente por el estado de inspiración neoliberal.

Por lo que se afirma que tanto en el discurso sobre la docencia, como en el imaginario colectivo, la imagen del maestro como profesionista y la nostalgia del maestro rural mexicano permanecen; sin embargo, la realidad de su formación, desarrollo profesional y condiciones de trabajo, prevalece otro concepto. La sociedad tiene una visión de la alta responsabilidad social de los maestros y la formación actual de los docentes no los capacita para actuar socialmente. La intención política del estado no coincide con la representación social que se tiene de ellos, observándose desde los planes y programas de estudio que no se tiene la finalidad de desarrollar, dentro de sus capacidades docentes, una conciencia social sustentable.

El país requiere mejorar la formación de sus maestros y tiene que ver la educación como una inversión, no como un gasto. Además, las instituciones públicas, donde se forman los maestros que trabajarán en los niveles de educación básica públicos deben ser entendidas como una necesidad social, no como un producto del mercado. Es importante plantear la propuesta de una mayor intervención estatal para establecer un equilibrio en la oferta de programas de postgrado de formación docente que permita a las instituciones oficiales crear las condiciones para la investigación educativa que garanticen una educación pública de alta calidad.

Las Escuelas Normales en México pueden generar una participación para presentar un proyecto educativo, abrir la posibilidad de una dinámica diferente y crear la revisión del sistema educativo en donde el rescate la profesionalización docente sea una posibilidad real del mejoramiento de las capacidades académicas, laborales, administrativas, pedagógicas y sociales del magisterio nacional.

## Bibliografía

- Arriaga Álvarez, E. G. (2011). *De la privatización a la mercantilización de la educación superior*. Tiempo de educar 12 vol. 12, núm. 23, enero-junio, 2011, 125-132.
- CONACYT. (16 de Mayo de 2017). *Sistema de Consultas*. Obtenido de Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad: [http://svrtmp.main.conacyt.mx/ConsultasPNPC/listar\\_padron.php](http://svrtmp.main.conacyt.mx/ConsultasPNPC/listar_padron.php)
- Diario Oficial de la Federación. (8 de Junio de 1988). [dof.gob.mx](http://dof.gob.mx). Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4742365&fecha=08/06/1988](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4742365&fecha=08/06/1988)
- Félix Medrano, D., Castillo Ochoa, E., & González Bello, E. (28 de Abril de 2017). *Políticas de evaluación del trabajo académico: Programa de estímulos y la docencia en la Universidad de Sonora*. 3er Congreso Instituciones Gobierno y Sociedad . Hermosillo, Sonora, México: Colegio de Sonora (COLSON).
- Krüger, N., Rojas, M., & Formichella, M. M. (2009). *Los procesos de descentralización educativa y sus resultados. Un análisis para Argentina*. Economía y sociedad, 77-92.
- Noriega, C. M. (2010). *Los Grandes Problemas de México VII Educación*. México: Colegio de México.
- Ornelas, C. (1997). *El sistema educativo mexicano*. La transición de fin de siglo. México: Fondo de Cultura Económica.

- Romero Hicks, J. (14 de enero de 2011). *Discurso de Juan Carlos Romero Hicks*, director general del Conacyt ... Obtenido de 2006-2012.conacyt.gob.mx/.../Discurso\_de\_Juan\_Carlos\_Romero\_Hicks.pdf: file:///C:/Users/EliteBook%20DZQ/Downloads/Discurso\_de\_Juan\_Carlos\_Romero\_Hicks.pdf
- Sacritán, G. (1992). *Comprender y transformar la enseñanza*. Madrid: Morata.
- Sader, E., & Gentili, P. (1999). *La Trama Del Neoliberalismo*. Buenos Aires: Eudeba.
- SEP. (2002). *Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional*. México: Secretaría de Educación Pública.
- Sistema Nacional de Información de Estadística Educativa. (18 de Agosto de 2016). <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/estadistica-educativa>. Obtenido de <http://www.snie.sep.gob.mx/Estadistica.html>

# Experiencias de movilidad internacional en el posgrado de la Universidad Veracruzana<sup>1</sup>

Argelia Ramírez Ramírez<sup>2</sup>

## Introducción

El tema de la movilidad estudiantil internacional en la Universidad Veracruzana (UV) ha sido insuficientemente estudiado; las investigaciones se han centrado en el nivel de licenciatura y se desconoce qué pasa con los estudiantes de posgrado. En especial no se sabe que ha pasado con los estudiantes de maestría que es el nivel dónde más realizan este tipo de actividad. En este capítulo se presentan las experiencias que tuvieron estudiantes de maestría de la UV que realizaron movilidad internacional en el periodo del 2011 al 2014. Se describe brevemente cómo se ha desarrollado la movilidad estudiantil en la institución, posteriormente el estudio se centra en el posgrado. Aunque la apreciación del crecimiento basado en números da información, resulta más importante saber la percepción de los estudiantes respecto al proceso de movilidad por lo que se realizaron entrevistas y se presentan algunos testimonios sobre los aspectos que les parecieron más relevantes de esta vivencia.

## Breve historia de la movilidad estudiantil en la Universidad Veracruzana

La Universidad Veracruzana es la universidad más importante del sureste mexicano, fue fundada en 1944. Se constituye de cinco campus regionales: Xalapa, Veracruz, Poza Rica-Tuxpan, Córdoba-Orizaba y Coatzacoalcos-Minatitlán; cuenta con seis áreas académicas: Artes, Ciencias Biológicas-Agropecuarias, Ciencias de la Salud, Económico-Administrativas, Humanidades y Técnica. Atiende a más de 60,000 estudiantes a través de sus 174 programas educativos de licenciatura y 132 programas educativos de posgrado (UV, 2016a).

De acuerdo con Murrieta (2007), en 1997 es cuando comienza a hablarse de la internacionalización en la UV. En el 2000, bajo la asesoría de Jocelyn Gacel, se crea un Comité Consultivo para la Internacionalización de la UV enlazado con la Red Institucional

---

<sup>1</sup> Los resultados que se presentan son parte de la investigación doctoral de la autora.

<sup>2</sup> Doctora en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. CE: ramirez.argelia@gmail.com

para la cooperación y el Intercambio Internacionales (RICII) “cuya continuidad no fue equilibrada en sus diferentes componentes seguramente debido a que el modelo de red demanda un alto grado de coordinación y compromiso así como de difusión y socialización” (Murrieta, 2007, p. 6). Aún así el proceso de internacionalización continuó y se siguió presentando en los programas de trabajo de los rectores.

También en ese año comenzó el Programa Institucional para la Movilidad Estudiantil (PRIMES), que se enfocaba en la movilidad internacional porque atendía a los estudiantes de la UV interesados en realizar una estancia en el extranjero y a los extranjeros que venían a estudiar a la universidad. Se contaba con una oferta para poder realizar estudios en Europa, Asia, Oceanía, América del sur y América del norte, en al menos 80 instituciones de educación superior (IES).

En 2004 se creó el Departamento de intercambio y colaboración académica en la Dirección General de Desarrollo Académico, que se encargaba de la movilidad nacional estudiantil, entre otras actividades. Además en las facultades se realizaba movilidad nacional e internacional estudiantil, principalmente en las áreas de Humanidades, Artes y Económico-Administrativa, en las facultades de Sociología, Antropología, Idiomas, Artes plásticas, Fotografía, Danza, Publicidad, Negocios internacionales y Ciencias de la comunicación.<sup>3</sup>

Con el objetivo de estar acorde con las políticas internacionales y nacionales respecto a la internacionalización y la movilidad estudiantil, a nivel local en el Programa de Trabajo de la Rectoría de la UV del periodo 2009–2013, se establecieron estrategias para fortalecer las relaciones nacionales e internacionales de la Universidad para fomentar la participación de la comunidad universitaria en acciones de movilidad académica que favorecieran la internacionalización y la colaboración con instituciones educativas nacionales y en el extranjero.

Debido a esta necesidad, en diciembre de 2010 se aprobó la creación de la Dirección General de Relaciones Internacionales (DGRI), la cual depende directamente de la Rectoría, que “tiene como objetivo desarrollar la política de internacionalización de la Universidad Veracruzana fomentando la tolerancia y el respeto a la diversidad” (UV, 2016b, p.1).

En esta dirección se concentraron cinco dependencias: la Dirección de los centros de idiomas y de autoacceso; la Escuela para estudiantes extranjeros; la Coordinación de becas para la movilidad nacional e internacional; la Coordinación para la cooperación internacional y la Coordinación de programas y servicios, para atender las diferentes necesidades básicas en torno a la internacionalización: promoción y difusión de lenguas extranjeras; atención a los estudiantes que realizarían movilidad nacional e internacional; apoyo a los estudiantes extranjeros que llegaban a la institución y establecimiento de convenios.

Una vez establecida la DGRI, en 2011, el PRIMES se convierte en el Programa de Movilidad Estudiantil de la Universidad Veracruzana (PROMUV), de esta manera se amplía su concepto para atender tanto la movilidad estudiantil internacional como nacional a nivel licenciatura y posgrado.

3 Entrevista al Mtro. Héctor Rangel, coordinador de becas de movilidad nacional e internacional de la Dirección General de Relaciones Internacionales, realizada el 4 de octubre de 2012.

Con el cambio de gestión en la Rectoría, la DGRI desarrolló un documento de estrategias sobre la internacionalización de la UV que se considera en el Plan General de la Institución 2013-2017. En dicho documento se establece que “la internacionalización debe dejar de ser un fenómeno individualizado y debe convertirse en un eje transversal que impacte a todos los ámbitos relacionados con la formación del estudiante” (UV, 2013, p. 1). De esta manera la UV busca integrar una dimensión internacional en la docencia, investigación, extensión y vinculación.

Administrativamente se ha ido afinando la implementación de la internacionalización; en el caso de los convenios internacionales en general se han incrementado, actualmente se cuenta con 169. Por una parte, su número ha disminuido con países como Estados Unidos, Canadá y Cuba mientras que, por otra parte, aumentaron con España, Colombia y Alemania. También se ha diversificado la firma de convenios, de tal manera que se han realizado más con países de Latinoamérica como Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, Perú, República Dominicana y Uruguay. Llama la atención esta estrategia de acercamiento con países hispanohablantes.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Movilidad Estudiantil Universitaria (PATLANI) a nivel nacional en el periodo 2013-2014 y los datos oficiales de la Estadística 911, la UV se ubicó dentro de las primeras veinte universidades con más movilidad saliente.

## **El posgrado en la Universidad Veracruzana**

Para 2016, la UV contaba con una oferta vigente de 132 programas educativos de posgrado de los cuales 74 se encontraban en el padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (PNPC-CONACYT): 19 doctorados, 46 maestrías, 3 especialidades médicas y 6 especializaciones (UV, 2016a).

La Dirección General de la Unidad de Estudios de Posgrado (DGUEP) en su *Plan de Desarrollo del Posgrado de la Universidad Veracruzana. Horizonte al 2025* contempla tanto en su misión como en su visión a la internacionalización, sin embargo reconoce que falta una definición del concepto, debido que se desconoce el potencial de la educación internacional, por lo que sólo se limita a “la movilidad de estudiantes y académicos, sin ninguna relación con los programas académicos y (las líneas) de generación y/o aplicación del conocimiento” (Ojeda, 2013, p. 25), por lo que se ha sugerido

la realización de una autoevaluación de las acciones emprendidas hacia el interior de las facultades, centros e institutos, en términos de las actividades que ayudan a los estudiantes a desarrollar el entendimiento y las habilidades internacionales, así como el exterior en cuanto a las formas de la educación transfronteriza, movilidad de estudiantes, académicos, programas, cursos, currículo y proyecto, por mencionar algunos en un intento por definir y desarrollar una estrategia integral hacia la internacionalización. (Ojeda, 2013, p. 26)

También se plantea que es necesario sensibilizar a la comunidad universitaria sobre la dimensión internacional en los programas de posgrado para su posterior implementación, lo que impactará en la calidad de los posgrados (Ojeda, 2013). A pesar de que falta llevar a cabo una estrategia en este ámbito, la DGUEP cuenta con una definición de movilidad académica:



[es] una alternativa para elevar la calidad académica y la competitividad de alumnos, docentes e investigadores propiciando la estancia de alumnos de un programa de posgrado en otras instituciones de educación superior de México o el extranjero, con el objeto de que cursen semestres completos, realicen prácticas profesionales, participen en proyectos de investigación y/o reciban asesoría para la conclusión de sus trabajos de tesis de posgrado. Este programa favorece la formación profesional en áreas que complementen los planes de estudios y/o proyectos de investigación; aumenta la cohesión académica y estudiantil del país; contribuye a alcanzar un nivel homogéneo de excelencia académica y mejora la comunicación entre los investigadores, además de incentivar la participación de alumnos en proyectos multidisciplinarios. (UV, 2016a, p. 4)

Además menciona las diferentes alternativas que el estudiante tiene para realizar una movilidad estudiantil durante sus estudios de posgrado:

- Intrauniversitaria: es la movilidad que se realiza entre los diferentes programas de posgrado de la misma universidad.
- Nacional: es la movilidad entre la UV con otras IES del país.
- Internacional: es la movilidad entre la UV con IES en el extranjero.

Para el caso de la movilidad estudiantil internacional se tienen dos opciones para hacerla: a través de un convenio institucional o, en caso de no existir algún convenio con la universidad extranjera, el coordinador del programa junto con el director de tesis establecen la comunicación con el tutor extranjero y valoran la viabilidad de que el estudiante realice la movilidad.

Uno de los aspectos que más limitan la movilidad es el económico, ya que los montos que reciben los estudiantes por parte de la DGRI son insuficientes por lo que se ven en la necesidad de buscar apoyos en otras áreas de la propia UV, en dependencias externas, que los tutores apoyen a sus alumnos a través de sus proyectos de investigación, o bien, asumir sus gastos de manera personal. Se encontró que la fuente principal de financiamiento son las becas mixtas de CONACYT en caso de que el programa de posgrado pertenezca al PNPC.

Si el estudiante decide solicitar el apoyo económico a la DGRI debe participar en alguna de las convocatorias emitida por la coordinación de becas para la movilidad nacional e internacional a través del PROMUV. Las convocatorias se emiten dos veces al año, en febrero y agosto. Los requisitos<sup>4</sup> que deben cubrir los estudiantes son: estar inscrito en un programa educativo, tener promedio mínimo de 8.5, acreditar el idioma del país de destino y haber acreditado al menos el primer semestre del posgrado. Para solicitar apoyo económico el alumno debe entregar un estudio socioeconómico y el comprobante de ingreso de los padres. Es necesario mencionar que los apoyos económicos que otorga la DGRI no son de manutención, por lo que es muy difícil que un estudiante que carezca de recursos económicos propios pueda realizar una movilidad internacional.

Las becas mixtas de CONACYT se gestionan a través de la coordinación del posgrado en que está inscrito el alumno y la DGUEP. Los requisitos<sup>5</sup> solicitados son: estar inscrito

4 Tomado de la página de PROMUV: <http://www.uv.mx/internacional/movilidad/promuv/>

5 Tomado de la página de CONACYT: <http://www.CONACYT.mx/index.php/becas-mixtas>

en un programa que cuente con reconocimiento PNPNC y ser becario CONACYT nacional vigente; ser postulado por el coordinador del programa; contar con un plan de trabajo y la aceptación de la universidad de destino. Si es aceptada la solicitud, el estudiante recibe \$15,000.00 como apoyo de manutención; para seguro médico \$670.00 y para transporte \$6,000.00.

Sin embargo, las convocatorias de la DGRI están dirigidas principalmente a los estudiantes de licenciatura y son pocos los estudiantes de posgrado que participan en ellas. Por esto, los estudiantes de posgrado que realizan movilidad internacional generalmente solicitan el apoyo de las becas mixtas de CONACYT. Lo anterior muestra que hay una desarticulación en la implementación de las políticas de internacionalización en la propia institución, y haya poca difusión de las convocatorias entre los estudiantes de posgrado. Además, como las gestiones se llevan a cabo en dos dependencias (DGRI y DGUEP) la información está dispersa y recabar los datos de los estudiantes resulta complicado, no hay una fuente de información única en la que se registre el número de estudiantes que han realizado movilidad internacional.

### La movilidad internacional de estudiantes de maestría

Para conocer cuántos estudiantes de posgrado, específicamente de maestría, realizaron movilidad internacional, se recabó la información a través de la coordinación de movilidad de la DGRI, las coordinaciones de los posgrados y sus páginas web. De esta manera se obtuvieron los datos de 100 estudiantes de maestría pertenecientes a 20 programas que habían realizado movilidad internacional de 1998 a 2014.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, casi todos los programas que promueven la movilidad están reconocidos por el PNPNC; sólo un programa no contaba con dicho reconocimiento; la zona que más participó fue la de Xalapa, debido a la centralización del posgrado; el área académica que más ha enviado estudiantes es la Biológica-Agropecuaria y en el caso de Ciencias de la salud, la maestría de salud pública cuenta con la opción de doble titulación con la Universidad de Caldas en Colombia, quizás por eso se ha impulsado en gran medida la movilidad internacional entre sus estudiantes. Es pertinente señalar que los estudiantes del programa que no pertenece al PNPNC buscaron apoyo en la DGRI o ellos mismos absorbieron los gastos.

**Cuadro 1.** Estudiantes de maestría que realizaron movilidad internacional (1998-2014)

Área académica	Programa educativo	Región	Nivel PNPNC CONACYT	Estudiantes que hicieron movilidad internacional
Artes	Artes Escénicas	Xalapa	En desarrollo	3
	Música	Xalapa	Reciente Creación	2

Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

Biológico-Agropecuaria	Ecología Tropical	Xalapa	En desarrollo	7
	Ecología y Pesquerías	Boca del Río	En desarrollo	1
	Manejo de Ecosistemas Marinos y Costeros	Tuxpan	En desarrollo	7
	Neuroetología	Xalapa	Consolidado	21
Ciencias de la Salud	Medicina Forense	Veracruz	Consolidado	1
	Investigación en Psicología Aplicada a la Educación	Xalapa	Consolidado	1
	Salud Pública	Xalapa	Competencia Internacional	18
	Seguridad Alimentaria y Nutricional	Xalapa	En desarrollo	4
Económico-Administrativa	Gestión de la calidad	Coatzacoalcos	----	1
	Gestión de la calidad	Xalapa	----	2
Humanidades	Educación Virtual	Xalapa	Reciente Creación	7
	Enseñanza del Inglés	Córdoba	Reciente creación	2
	Investigación Educativa	Xalapa	Consolidado	8
	Literatura Mexicana	Xalapa	En desarrollo	2
Técnica	Arquitectura	Xalapa	Reciente creación	9
	Ingeniería Energética	Xalapa	En desarrollo	1
	Inteligencia Artificial	Xalapa	En desarrollo	2
	Química Bioorgánica	Xalapa	En desarrollo	1
Total				100

Fuente: Elaboración propia, 2016.

## **Experiencias de los estudiantes de maestría que realizaron movilidad internacional**

Para conocer las experiencias que tuvieron los estudiantes se realizaron 16 entrevistas a aquellos que habían egresado recientemente, es decir, que pertenecían a las generaciones del 2011 al 2014. Debido a que se contaban con los datos generales de los estudiantes de movilidad internacional fue posible realizar una caracterización del estudiante (Ramírez y Ortega, 2016), a partir de la cual se eligió la muestra representativa para entrevistarlos. Además los criterios de selección contemplaban a estudiantes, en la medida de lo posible, de las seis áreas del conocimiento (Artes, Biológica-Agropecuaria, Ciencias de la Salud, Económico-Administrativa, Humanidades y Técnica).

Las entrevistas se estructuraron para conocer el impacto académico que tuvo la movilidad internacional en la formación de los estudiantes, pero al momento de realizarlas surgieron las siguientes categorías analíticas:

- Redes sociales de apoyo
- Financiamiento
- Importancia de la experiencia de la estancia de movilidad en la formación
- Integración al currículo
- Aspiración de continuar con estudios de posgrado en países extranjeros
- Conocimientos sobre el área de estudio y la profesión

A continuación se presenta el análisis de cada aspecto, de acuerdo al orden anterior, junto con algunos de los testimonios emitidos por los estudiantes para mostrar cómo los vivieron durante su movilidad internacional, lo que es interesante para conocer su propia versión sobre el proceso.

### ***Redes sociales de apoyo***

Este concepto en un inicio estaba contemplado periféricamente, sin embargo los entrevistados lo mencionaron recurrentemente. A estas redes Becher (2001) las llama “círculo social” y “pueden ser grandes o pequeños, activos o moribundos, importantes, coloridos y emocionantes o insignificantes, monótonos y mundanos. Pueden ser restringidos o abiertos y las relaciones entre los miembros pueden ser cercanas o relativamente distantes, desde amigos íntimos a simplemente conocidos” (p. 94).

En este caso, el concepto se dividió en dos tipos de redes sociales: académicas y personales. Las primeras, son aquellas que los estudiantes entablaron con investigadores para que los aceptaran en la institución extranjera. Las segundas, son aquellas amistades que los estudiantes lograron establecer durante su estancia con investigadores, colegas o compañeros. Todos los entrevistados manifestaron que era necesario contar con los dos tipos de redes sociales: académicas y personales, ya que la primera, les permitió poder realizar su estancia, porque sino contaban con un tutor externo no podrían haberla hecho; y la segunda, era necesaria para hacer más agradable la estancia y socializar, además les ayudaba a aminorar el choque cultural.

Respecto a la importancia de contar con un contacto académico en el extranjero para realizar la estancia, se destaca que 12 de los entrevistados se fueron al extranjero porque tenían un contacto previo con algún investigador, mientras que cuatro estudiantes no contaron con ese apoyo.

Como que ya no fue andar buscando, quien estudia ese tema, si me podría aceptar, como que sí fue por ese contacto directo, como esa facilidad, como esa recomendación [Josué, 12 de marzo de 2016]

[...] porque una de mis lectoras de tesis estaba allá entonces me facilitaba mucho estar presencialmente con ella trabajando. De hecho fue la que le propuso a mi tutora de tesis que realizáramos ese intercambio [Minerva, 22 de marzo de 2016]

Las cuatro entrevistadas que carecieron de este apoyo, mostraron iniciativa porque ellas mismas buscaron el lugar de destino. Una de ellas se fue porque había un convenio entre la UV y la Universidad Santiago de Compostela, las otras tres buscaron por internet la institución e investigador donde realizarían su estancia.

[...] no había convenio. Por la maestría no fue, ni por la universidad, ni por convenio, fue porque yo busqué en línea qué maestrías había relacionadas con mi tema de investigación [Hilda, 15 de marzo de 2016]

[...] Me puse a buscar en muchas partes del mundo, porque en la realidad la doctora con la que estoy sí tenía ciertos conocidos en algunos lados, pero ella me dio la opción y no sé en realidad si eso fue bueno o fue malo [...] pero me dijo que me iba hacer bien como aprender a contactar gente. Entonces yo me puse a escribirle a diversas personas, la verdad no recuerdo los otros países, pero en diferentes lugares, de ahí me puse pero obviamente antes de escribirle ya tendría que haber leído todo lo que estaban haciendo [Mónica, 17 de marzo de 2016]

En algunos casos, además del apoyo en cuestiones académicas, también recibieron ayuda en asuntos cotidianos por parte de los investigadores: cómo integrarse a la institución o conseguir hospedaje, así que con el paso del tiempo además de colegas se convirtieron en amigos.

En ocasiones los estudiantes crearon vínculos de amistad, los cuales perduraron después de la estancia, a algunos se les facilitó más que otros pero en general como lo menciona Zúñiga (2009) se relacionan más con estudiantes extranjeros que se encuentran en el lugar de destino en su misma condición que con los nativos del país, por ejemplo el caso de estudiantes que estuvieron en España.

[...] conocí a una chilena, y ya más integrada y la gente muy curioso, porque fueron amistades con personas que no eran españoles o no eran de ese país, entonces también entendían como esta cosa como de integración, como esta cualidad de que “te entiendo perfecto porque a mí también me cuesta allí ¿no?” [Beatriz, 9 de marzo de 2016]

[...] con los chicos que tuve las clases que tomé, sí había dos chicos, la mayoría eran españoles, sólo había una chica de Colombia y un chico de Bolivia, con ellos me identifiqué mucho ¡como eran latinos! De hecho me hice amiga de la chica de Colombia, salí varias veces con ella y con otras colombianas también, latinas, una de Colombia, una de República

Dominicana y otra chica de Venezuela, como que se juntan los latinos [Jazmín, 17 de marzo de 2016]

Mientras que aquellos que se fueron a países latinos como Colombia, Guatemala, Cuba o Argentina fueron muy bien recibidos desde el principio:

[...] me la pasé muy bien, me sentí muy bien recibida, tuvieron muchas atenciones con nosotros desde el hecho de recibirnos en la central de autobuses, llevarnos al lugar donde íbamos a vivir, diariamente nos iban a buscar, a dejar al lugar donde vivíamos, estuvimos muy consentidas, fuimos una compañera y yo y creo que tuvimos como que todas las facilidades ¡vaya! Hasta asegurarse de que fuéramos a pasear, de que conociéramos la parte como cultural, ecológica del lugar, o sea estuvo muy bien, aunque todo el tiempo de mi estancia me sentí un poco como miedosa [Constanza, 15 de marzo de 2016]

Generalmente los estudiantes van solos, pero se dio el caso de una estudiante que realizó la estancia acompañada de su pareja. Aunque se puede pensar que viajar de esta manera es un obstáculo, sí logró establecer vínculos con nativos:

Dentro de la escuela no, no entablé como relaciones de amistad con otros jóvenes porque no tuve acceso a compañeros de mi mismo nivel, yo me fui con mi pareja, [...] que se fue también de estancia e igual que nos costó un montón poder hacerlo juntos porque al parecer aquí predomina un criterio de pues no van a ir a trabajar, van a ir como de luna de miel o no sé que pensaban y fue complicado poder ir, pero fuimos, ambos, y era más intercambio entre nosotros ver de qué manera nutríamos ambas investigaciones y todo y con otra gente, con mi tutor [externo] fue así como fortalecer una amistad, que perdura, y con gentes fuera de la universidad [...] mexico-norteamericanos y otros que sí eran norteamericanos [Elizabeth, 1 de abril de 2016]

Como se puede observar el recibimiento de las redes sociales personales varió de acuerdo al país de destino de los entrevistados, siendo en los países de Latinoamérica donde fueron mejor recibidos desde el inicio, en comparación con otros países como España o en Estados Unidos.

### ***Financiamiento***

A partir de los datos generales de los estudiantes de posgrado de la UV se conoció que la mayoría tiene un nivel socioeconómico medio. Y a través de las entrevistas los estudiantes confirmaron que el financiamiento es un problema para la realización de la movilidad internacional porque la beca de CONACYT no es suficiente, por lo que buscaron otras alternativas para financiarse, de esta manera contaron con dos o tres apoyos extras como: recursos internos de la UV, externos o personales. Además, se presentó el caso de que una estudiante se fue con una beca externa.

[...] aparte de la que me da CONACYT, solicité otra a gobierno del Estado, bueno esa sí me costó un poquito más, pero sí me dieron un apoyo, me dieron más o menos como \$15,000 [Jessica, 2 de marzo de 2016]

[...] yo solicité la beca mixta de CONACYT y esa me la dieron, pero como no me alcanzaba, lo que hice fue mandarle un correo electrónico directamente al rector, en ese entonces, y

el rector fue quien me contactó con alguien allí mismo de rectoría y me apoyaron con un poquito más de recursos para poder irme [Gabriela, 16 de marzo de 2016]

Un estudiante externó su queja en relación que no tuvo conocimiento sobre cómo obtener más apoyo económico:

[...] faltó un poco de conocimiento de mi parte de saber a qué otros organismos acudir [...] sería muy bueno que para todo aquél que quiera realizar una estancia pues les abrieran los ojos, [...] No solamente algunos cuantos se enteren de alguna información sino todas las nuevas generaciones que les dieran esa oportunidad de salir pues los juntaran y les platicaran de todas las experiencias, de todos los lugares que pueden agotar para conseguir financiamiento porque finalmente estando en otro lugar donde la moneda es mucho más valiosa o más cara pues siempre es un recurso que te hace falta ¿no? [Mateo, 9 de marzo de 2016]

La falta de recursos para estas actividades se hace patente al revisar la política de asignación de becas ya que resulta que si se van por convenio: primero, les deben aprobar la movilidad y segundo, deben concursar nuevamente para que se les asigne un apoyo económico, debido a que no todos los estudiantes seleccionados para hacer movilidad reciben automáticamente el apoyo, en esta segunda convocatoria participan tanto los estudiantes de licenciatura como los de posgrado. También falta mayor difusión sobre PROMUV, ya que varios de ellos mostraron un desconocimiento sobre el programa de la DGRI.

### ***Importancia de la experiencia de la estancia de movilidad en la formación***

De acuerdo con Zúñiga (2009), después de esta experiencia en los estudiantes surgen nuevas motivaciones e intereses tanto personales como profesionales lo que repercute en su futuro. Lo que fue constatado por los todos los entrevistados quienes opinaron que realizar una movilidad sea nacional o internacional enriquece tanto a nivel personal, académico y profesional, por lo que resaltaron que fue muy provechosa para ellos porque aprendieron nuevas ideas y también les permitió conocer a otros colegas.

haber estado en un país de primer mundo y ver que las cosas sí pueden ser diferentes, te motivan tanto como humana como profesionalmente a que las cosas pueden cambiar ¿no? [Jessica, 2 de marzo de 2016]

La verdad aprende uno mucho, también estando en la maestría no sólo estuve de estancia internacional, también hice unas estancias en el país, entonces ¡sí es muy bueno, se aprende mucho! [Mónica, 17 de marzo de 2016]

Debido a esta experiencia positiva que tuvieron en sus estancias, recomiendan ampliamente a sus compañeros de las próximas generaciones que se motiven a hacer una movilidad, debido a los beneficios obtenidos porque les amplía su perspectiva profesional, académica y personal. Así que los motivan a que se preparen, tengan claro el objetivo de por qué realizarla y se informen adecuadamente tanto de las gestiones como del financiamiento.

### ***Integración al currículo***

Una alternativa para incorporar la experiencia de movilidad en el currículo es manejarla como materia optativa para facilitar su acreditación y la equivalencia no se dificulte con la universidad receptora, de esta manera el trámite administrativo sería más sencillo. Aunque será necesario que los coordinadores y tutores orienten a los estudiantes durante el proceso (Fresán, 2009).

Aquellos estudiantes que no les fue posible revalidar la estancia en su posgrado, sugirieron que las coordinaciones traten de buscar una posible revalidación para los estudiantes que realizaran una movilidad en el futuro quizás como una materia o por créditos, para que no sólo se quede como una experiencia personal.

[...] las clases que tuve acá en el instituto las tomé de manera virtual, entonces así con una videollamada, ahora sí que una compañera de la maestría me conectaba y yo estaba escuchando la sesión, mientras ellos estaban también ahí, de hecho hice varias participaciones, exponía temas [ & ] como si estuviera ahí pero ahora sí en virtual, entonces de esa manera no tuve que revalidar la estancia, sino que aprobé normalmente mis asignaturas [Patricio, 4 de marzo de 2016]

[...] me parece que hubo problemas con compañeros que revalidaron las materias que tomaban fuera, como que no eran compatibles con las materias que tenía aquí pues no valía, entonces por eso tomé todas las materias [en su maestría] y nada más hice la estancia allá. Y la materia que tomé allá, fue como que extra, nada más. Entonces para no tener ese problema para que las estuvieran validando ¿no? no tomé ninguna materia allá [...] [Jazmín, 17 de marzo de 2016]

Para integrar la movilidad en el currículo del posgrado, ya sea por estancia de investigación o por cursar materias, es necesaria la flexibilidad de los programas académicos de los posgrados y por otra parte, contar con recursos económicos tanto internos como externos para apoyar a los estudiantes en su realización.

### ***Aspiración de continuar con estudios de posgrado en países extranjeros***

Zúñiga (2009) y Fresán (2009) mencionan que después de realizar la estancia, los estudiantes demuestran un sentido mayor de superación y les impulsa considerar hacer estudios de doctorado o trabajar en el extranjero. En el caso de los entrevistados, todos manifestaron que sí les amplió el panorama a nivel académico y profesional, de hecho casi la mitad manifestó que le interesaría realizar el doctorado fuera del país, mientras que sólo a dos les interesaría trabajar en el extranjero.

Los estudiantes que manifestaron el interés por realizar el doctorado en el extranjero, consideran hacerlo en la misma universidad donde hicieron la movilidad, aunque también ven como opción otra institución u otro país distinto donde estuvieron:

[...] me gustaría hacerlo en el extranjero pero regresar, o sea todo lo que aprendí allá aplicarlo aquí, siempre ese ha sido como mi objetivo, lo que aprendo en otro lado, aplicarlo. Pero quedarme a vivir allá o a trabajar, igual quedarme solo un tiempo, [ & ] porque si llega un momento en que sí te quieres regresar [Jazmín, 17 de marzo de 2016]



Sí, sí me gustaría. Tengo ese plan de mediano o largo plazo de aplicar para Texas o para California que son como dos lugares que me interesan por mis intereses de estudio [Elizabeth, 1 de abril de 2016]

Hubo siete entrevistados que dejaban la opción de estudiar en México, porque se dieron cuenta que también hay un buen nivel académico en las universidades nacionales y en ocasiones, ir al extranjero es sólo por presunción:

[...] hay un buen nivel aquí, entonces también hay que como que valorar un montón eso, yo sí entiendo que...tienes que conocer muy bien el programa, tienes que acercarte mucho y a lo mejor, sí ir y ver y como quiénes son los maestros, en serio, porque también no es, a mí me pasó la primera vez, yo pensé que era otro nivel y no es tan superior ¡deveras!, también hay cosas importantes aquí, y yo creo que más que intentar salir, es ver como qué es lo que quieres, qué programa se adecúa como a tus intereses, y como a tu trayectoria y que estás [...] haciendo y qué te interesa seguir, que ir y buscar una universidad de súper prestigio pero que el programa no se adapta a tus intereses ¿no? entonces yo pienso, que también hay que buscarle pues por aquí ¿no? América Latina, ¿por qué no? pero también en México, creo que hay muy buenos programas [Beatriz, OS2, 9 de marzo de 2016]

[...] en este momento no sé, tendría que investigar bien pues el plan académico, el mapa curricular de la universidad donde quisiera hacer el doctorado ¿no? porque no es garantía que hacerlo en el extranjero sea de calidad [Minerva, 22 de marzo de 2016]

Dos de las entrevistadas, se encontraban realizando el doctorado en institutos de la UV en el momento que se les realizó la entrevista y comentaron que sí les interesaba realizar una movilidad internacional más larga, para vivir más tiempo la experiencia académica.

[...] precisamente como también estoy en un doctorado que está en el PNPC, también tenemos la oportunidad de hacer una estancia que a mí sí me gustaría que ya fuera una estancia no tan corta como de 3 ó 4 semanas, si no poder hacer una estancia probablemente de un semestre, eso todavía lo estoy valorando porque apenas estoy en el segundo semestre del doctorado, pero sí definitivamente quisiera aprovechar la oportunidad y volver a salir del país [Gabriela, 16 de marzo de 2016]

### ***Conocimientos sobre el área de estudio y la profesión***

Con la movilidad se fortalecen los conocimientos del estudio y la profesión, además de adquirir nuevas habilidades en un contexto internacional, de esta manera cuentan con más ventajas para la cuestión laboral (Moro *et al.*, 2014; Urbina, 2010). Todos los entrevistados aceptaron que la experiencia de movilidad les ayudó a desarrollarse académica y profesionalmente.

Sin embargo, 11 entrevistados aseguraron que haber realizado la movilidad no fue determinante para conseguir un trabajo de inmediato, pero sí les ayudó a enriquecer su currículum:

[...] yo creo que es un parteaguas, o sea, ya desde que estás en una estancia de investigación a nivel internacional no lo es todo, pero sí influye en tu currículum, que digan que estuviste

en algún otro lado y siempre y cuando tengas constancias, tengas cosas que te avalen de que estuviste en otro país, pero en mi caso, no he tenido necesidad de hacer uso de mi CVU

[...] pero ahorita vamos a ver cuando ya empiece hacer mi búsqueda de un trabajo más formal [Mateo, 9 de marzo de 2016]

Seguramente en el currículum eso va a tener un impacto positivo porque somos ¡bien malinchistas! [Beatriz, OS2, 9 de marzo de 2016]

Mientras que cinco estudiantes mencionaron que la estancia sí les ayudó a encontrar trabajo y les permitió mejorarlo:

[...] sigo en el aspecto de educación a distancia y pues tuve experiencia en educación a distancia cuando estuve en la UNED, que es una universidad que a eso se dedica [Patricio, 4 de marzo de 2016]

[...] mejoró mi calidad de trabajo, mi nivel porque me contrataron aquí en la universidad, ya voy hacer un año aquí en la facultad y pues ahorita también estoy dando dentro del posgrado una de las asignaturas, [...] estoy haciendo realmente lo que fui hacer, lo que aprendí hacer en la maestría [Mariana, 16 de marzo de 2016]

A través de estos diferentes temas que los estudiantes resaltaron a través de las entrevistas se pueden observar algunos aspectos sobre cómo los impactó la movilidad en su formación académica y profesional, lo que en ocasiones se desconoce, pero que puede ser de gran ayuda para que el proceso de movilidad en el posgrado mejore y sean más los estudiantes que aprovechen este tipo de oportunidades que son beneficiosas para ellos.

## Conclusiones

La movilidad internacional en la UV es reciente; en el caso del posgrado fue creciendo paulatinamente en una primera etapa y más aceleradamente al convertirse en uno de los indicadores para los programas reconocidos por el PNPC. Los responsables de la gestión de posgrado reconocen que falta mucho trabajo por hacer: sensibilizar a la comunidad respecto a la internacionalización; contar con una base de datos sobre los estudiantes que la han realizado; integrar la movilidad académica al currículum para que no sea sólo una anécdota personal; obtener más financiamiento a nivel interno y externo, ya que aquellos programas que no pertenecen al PNPC se ven más limitados para que sus estudiantes realicen una movilidad académica debido a la falta de recursos; mayor difusión de la información a los estudiantes sobre las convocatorias y simplificación de trámites para realizarlas.

A través de los testimonios de los estudiantes fue posible conocer: cómo aprovecharon esta actividad académica, qué problemas tuvieron, los vínculos que establecieron y qué impacto ha tenido en su formación académica y profesional, lo cual se puede constatar también en los aspectos personal e intercultural. Dichas opiniones ayudaron a conocer la versión de los estudiantes, de esta forma se comprende cómo enfrentaron las diversas situaciones que se encontraron en su experiencia en el extranjero, las cuales se desconocían porque en la UV se carecen de estudios de este tipo en relación al posgrado.

De esta forma se pudo hacer visible la importancia de las redes sociales académicas en el proceso, ya que la mayoría de los entrevistados mencionaron que debido a ello, por el apoyo que recibieron de sus directores de tesis, pudieron realizar la movilidad porque los apoyaron para establecer el contacto con algún investigador en la universidad de destino y en algunos casos, les ayudaron a buscar el financiamiento, ya sea en dependencias de la UV o a través de sus mismos proyectos de investigación. Es así como la figura del académico cobra gran importancia porque además de animarlos se involucró para que llevaran a cabo este tipo de actividad. Es así como todos concordaron en valorar esta experiencia como positiva, por ello recomendaron ampliamente que quien tenga la posibilidad se anime a realizarla. Todo esto marcará el camino para poder realizar un estudio más detallado del impacto de la movilidad en los estudiantes y de esta manera reconocer los aspectos positivos y negativos de las experiencias, con la finalidad de retroalimentar al programa de movilidad para mejorar este proceso en beneficio de los estudiantes y de la institución.

## Bibliografía

- Becher, T. (2001). *Tribus y territorios académicos*. La indagación intelectual y las culturas de las disciplinas. España: Gedisa.
- CONACYT (2015). *Becas Mixtas*. Recuperado el 11 de octubre de 2015 en: <http://www.CONACYT.mx/index.php/becas-mixtas>
- Fresán, M. (2009). *Impacto del programa de movilidad académica en la formación integral de los alumnos*. Revista de la Educación Superior, Vol. XXXVIII, 141-160.
- Maldonado, A., Cortes, Ch. & Ibarra, B. (2016). PATLANI. *Encuesta mexicana de movilidad internacional estudiantil 2012/13 y 2013/14*, México: ANUIES.
- Moro, Á., Elexpuru, I., & Villardón, L. (2014). El impacto de la movilidad académica en Europa: estado de la cuestión. *Revista Internacional de Educación y Aprendizaje*, 2 (1), 71-80.
- Murrieta, B. (2007). *La movilidad estudiantil internacional en la Universidad Veracruzana*. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- Ojeda, M. (2013). *Plan de desarrollo del Posgrado de la Universidad Veracruzana*. Horizonte al 2025. Xalapa: Universidad Veracruzana.
- Ramírez, A. & J. C. Ortega (2016). *Una aproximación a la movilidad estudiantil internacional de posgrado en la Universidad Veracruzana* en: M. C. Miranda & R. E. Navarro (Coords.). *Perspectivas, visiones y abordajes en educación superior*. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- Universidad Veracruzana (2016a). *Dirección General de la Unidad de Estudios de Posgrado*. Recuperado el 6 de julio de 2016 en: <http://www.uv.mx/posgrado/>
- Universidad Veracruzana (2016b). *Dirección General de Relaciones Internacionales*. Recuperado el 30 de octubre de 2016 en: <http://www.uv.mx/internacional/dgri/>
- Universidad Veracruzana (2015) *PROMUV*. Recuperado el 11 de octubre de 2015 en: <http://www.uv.mx/internacional/movilidad/promuv/>

- Universidad Veracruzana (2013). *Estrategias sobre la internacionalización de la Universidad Veracruzana a considerarse en el Plan General de la institución 2013-2017*. Recuperado el 18 de abril de 2015 en: <http://www.uv.mx/internacional/files/2014/03/Estrategias-de-internacionalizacion.pdf>
- Urbina, C. (2010). *La experiencia de movilidad en los estudiantes de psicología: impacto y transformaciones*. CON-TEXTOS. Revista virtual del programa de Psicología, 3, 1-12.
- Zúñiga, M. (2009). *La movilidad internacional de estudiantes universitarios neoleoneses. Un recuento de las dificultades y las ganancias*. Revista Perspectivas Sociales, 11 (1 y 2), 133-154.



# **El subsistema de educación tecnológica de financiamiento público. Un análisis comparativo de cuatro instituciones**

Zaira Navarrete Cazales<sup>1</sup>  
Héctor Manuel Manzanilla Granados<sup>2</sup>  
María Guadalupe López Membrillo<sup>3</sup>

## **Introducción**

Este siglo ha estado marcado por la aceleración y expansión constante de las relaciones comerciales y productivas a nivel global; para lograr una competitividad en el contexto globalizado actual se requiere la incorporación de nuevas tecnologías y servicios que impulsen la productividad industrial y comercial, y con ello lograr un crecimiento económico sostenido y sustentable que mejore las condiciones de vida de las personas. Para el logro de estos objetivos es necesario contar con ingenieros e investigadores que puedan generar tecnología de primer nivel, que impacten en la producción empresarial y permitan al país alcanzar competitividad a nivel internacional. Pero dichas metas se encuentran estrechamente relacionadas con la fortaleza y calidad del sistema educativo mexicano, en las que destaca la importancia de la educación superior tecnológica que pueda satisfacer las demandas de personal especializado.

El Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México, cuenta con una larga historia que se remonta hacia finales del siglo XIX, no obstante la historia de la educación tecnológica se remonta al año 1783 cuando se crea el Real Seminario de Minería y en 1792 se convierte en el Colegio de Minería, que por primera vez se formaron especialistas con un sólido componente científico, posteriormente con el triunfo de la Independencia cobró mayor relevancia y se transformó en 1867 en la Escuela Nacional de Ingeniería (TECNM, 2018, p. 21). Con la expedición de la Ley Orgánica de Institución Pública el 2 de diciembre de 1867, se empezó a construir el andamiaje de la educación

---

1 Profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Pedagogía. C.E: znavarrete@filos.unam.mx

2 Profesor-Investigador de la Escuela Superior de Cómputo del Instituto Politécnico Nacional. CE: hmanzanilla@ipn.mx

3 Jefa del Departamento de Calidad del Tecnológico de Estudios Superiores de Tianguistenco-Tecnológico Nacional de México. CE: rd\_dtianguistenco@tecnm.mx

superior tal como la conocemos ahora, a partir de los Institutos literarios y científicos que fueron creándose en las capitales de los estados y que, en la práctica, constituyeron el antecedente para crear las nuevas universidades que surgiría en el siglo XX (TECNM, 2018, p. 23).

En 1921 siendo Presidente de la República, Álvaro Obregón, José Vasconcelos cumpliría las dos misiones básicas que se había trazado; la federalización de la educación pública y la creación de la actual Secretaria de Educación Pública SEP. Conforman un sistema de educación técnica Instituyendo la Dirección de Enseñanzas Técnicas con la misión de crear escuelas que impartirían este tipo de educación e iniciándose la creación de importantes instituciones, algunas de las cuales constituirían el simiente para la creación del Instituto Politécnico Nacional (TECNM, 2018, p. 25-26).

Las instituciones de educación superior tecnológica centralizadas son las más antiguas y su creación se remonta al año 1936 con la instauración del Instituto Politécnico Nacional (IPN), que es la institución educativa del Estado creada para consolidar, a través de la educación, la Independencia Económica, Científica, Tecnológica, Cultural y Política para alcanzar el progreso social de la Nación, de acuerdo con los objetivos Históricos de la Revolución Mexicana, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (IPN, 1981).

La creación del IPN fue prevista en el plan denominado sexenal del gobierno de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), posteriormente la Segunda Guerra Mundial obliga a países como México a desarrollar su industria, la explotación de materia prima y la generación de servicios integrados como el educativo para colocarlos en la dinámica económica y política de países centrales, es sobre esta base que surgen los primeros tecnológicos “previo al año 1958, únicamente existían 6 institutos tecnológicos: Durango, Chihuahua, Saltillo, Ciudad Madero, Orizaba y Veracruz. Todos ellos aún dependientes del IPN, del cual se desprenderían a partir del año 1959. Desde 1958 y hasta 1970, año en que termina el periodo de desarrollo con estabilidad, los tecnológicos pasaron de 6 a 19 y en los 6 años siguientes, ya durante la etapa del desarrollo social, su número creció hasta llegar a 52 Institutos Tecnológicos distribuidos en todo el país” (García y Castillo, 2007: p. 120-121).

Durante el periodo de 1971 a 1976 se inicia la expansión definitiva de las instituciones técnicas incrementando el número de Institutos Tecnológicos al pasar de 19 a 48; 29 nuevos planteles, privilegiando la cobertura en las capitales de los estados y en ciudades. En 1972 surgen los Institutos Tecnológicos Agropecuarios y en 1973 los Institutos Tecnológicos en Ciencia y Tecnología del Mar. En 1975 se crea el Consejo del Sistema Nacional de Educación Técnica y en 1978 cambia su nombre a Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica COSNET (TECNM, 2018, p. 37) surgiendo el Sistema Nacional de Educación Tecnológica, siendo los Institutos Tecnológicos parte fundamental para la integración del Sistema Nacional de Institutos Tecnológicos (SNIT).

Posteriormente, en 1981 en el territorio nacional se resuelve eliminar el carácter de “Regional” en el nombre oficial de las Instituciones, en 1982 se ponen en marcha Institutos Tecnológicos Federales hasta llegar a 64 distribuidos en el territorio nacional con excepción hasta entonces de la capital del país. Al finalizar el gobierno del presidente José López Portillo (1976-1982) se inicia el desmantelamiento del Estado benefactor y el tránsito a un nuevo modelo económico y político dirigido por la apertura a las leyes del mercado y la globalización: el modelo neoliberal, según este modelo las leyes del mercado

son las leyes rectoras para acceder a una fase de bienestar sin la intervención del Estado como una figura socialmente rectora, en el orden educativo implica atender la demanda implementando modelos en la práctica que atiendan las recomendaciones que efectúan los organismos internacionales (García y Castillo, 2007: p. 122)

En cuanto a política educativa se establecen preceptos como: La educación debe tener un carácter descentralizado para lograr mayor autonomía. Deben de rendir cuentas a la sociedad y en su configuración y administración deberán de estar representados los sectores educativos, productivos y gubernamentales. Deben de ser flexibles en su operación y con resultados a bajo costo. Deben de estar ubicados en regiones en donde sea necesaria su operación y desconcentrar los servicios educativos de las grandes ciudades. Deben promover el arraigo de sus egresados con el fin de permitir el desarrollo regional. Los egresados deben ser gestores de nuevas empresas con el fin de generar desarrollo regional, más que salir a buscar empleo (García y Castillo, 2007: p 122).

Estas políticas han sido impulsadas por organismos tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la UNESCO, el Banco Mundial (BM), y recuperadas en el modelo y operación de las nuevas instituciones de educación tecnológica superior creadas por el Estado mexicano bajo la égida del proyecto neoliberal: los Institutos Tecnológicos Descentralizados (ITD), las Universidades Tecnológicas (UT), y más recientemente las Universidades Politécnicas en este orden cronológico. “En los últimos años, la educación tecnológica ha sido un sector en expansión dentro del sector público [...]. Ese auge ha sido soportado esencialmente por las instituciones menos importantes, numéricamente, del sector tecnológico: Los Institutos Tecnológicos Descentralizados (ITD)” (García y Castillo, 2007: p. 122 y 123).

En el año 2005 se reestructura el Sistema Educativo Nacional por niveles como resultado se integran los Institutos Tecnológicos a la Subsecretaría de Educación Superior (SES), transformando a la entonces Dirección General de Institutos Tecnológicos (DGTI) en Dirección General de Educación Superior Tecnológica (DGEST) y como consecuencia de esta reestructuración se desincorporaría el nivel superior de las Direcciones Generales de Ciencia y Tecnología del Mar y de Educación Tecnológica Agropecuaria, pasando a depender de la DGEST los Institutos Tecnológicos Agropecuarios, Forestales y de Ciencia y Tecnología del Mar (TECNM, 2018, p. 39).

Las políticas públicas que surgirían posteriormente en el país reflejaron la preocupación del gobierno de ampliar las opciones para que los jóvenes pudieran realizar estudios de educación superior impulsando el desarrollo de la educación superior tecnológica, estableciendo acciones como: “Concertar la creación de nuevos planteles descentralizados de educación tecnológica, con apego a la normatividad y evaluación central, con una amplia participación social, para extender los nuevos servicios de educación superior tecnológica escolarizada en aquellas regiones del país que lo requieran” (TECNM, 2018, p. 44). Durante los 10 años posteriores a la creación del TESE se iniciaron actividades en otros 74 Institutos Tecnológicos Descentralizados, “para dar una idea de la dimensión de ese esfuerzo”, se debe tomar en cuenta que, para llegar a la cifra de 48 Institutos Tecnológicos Federales, les tomaría la gran cantidad de 30 años (TECNM, 2018, p. 54).

El 23 de julio de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto Presidencial por el que se crea la institución de educación superior tecnológica más grande de nuestro país, el Tecnológico Nacional de México (TecNM). De acuerdo con el Decreto



citado, el TecNM se funda como un “órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con autonomía técnica, académica y de gestión, tendrá adscritos a los Institutos tecnológicos unidades y centros de Investigación, docencia y desarrollo de educación superior tecnológica con los que la Secretaría de Educación Pública, ha venido impartiendo la educación superior y la investigación científica y tecnológica” (DOF, 2014. Art. 1º)

Hasta septiembre de 2017 funcionaban en toda la república mexicana un total de 122 Institutos Tecnológicos Descentralizados. En 1991 se crea el Subsistema de Universidades Tecnológicas y en 2001 en de las Universidades Politécnicas las cuales con el IPN y los Institutos Tecnológicos Federales y Descentralizados, dan forma en la actualidad al Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México (TECNM, 2018, p. 63) (para una versión más completa sobre la revisión histórica de los institutos tecnológicos en México, véase: López, y Manzanilla, 2020).

En este capítulo tiene por objetivo analizar la estructura del Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México, mediante una metodología comparada, en la que se consideraron las Instituciones de Educación Superior Tecnológica en México, para ello se tomaron en cuenta las siguientes categorías de análisis: a) la cobertura, b) la oferta educativa y c) la matrícula, se busca determinar el impacto que tiene la educación superior tecnológica en México.

En las últimas décadas la investigación comparada se ha constituido en un ámbito teórico y metodológico, cobrando gradualmente mayor importancia sobre todo a partir de los cada vez más intensos procesos de internacionalización y globalización. De entre los propósitos de dicho ámbito destacan el estudio y análisis de sistemas diversos, a fin de ubicar semejanzas y diferencias entre entidades, regiones, o bien, países, que permitan detectar problemas comunes y soluciones probadas. Por otra parte, mediante los estudios comparados en un campo de estudio específico, como lo es el educativo, es posible identificar tendencias y procesos de convergencia y divergencia (Rojas y Navarrete, 2010).

La comparación se interesa tanto por las diferencias como por las semejanzas; muestran la variedad de estructuras de interrelaciones; hace valer la complejidad de la vida social frente a las reducciones causales del paradigma empírico-analítico (Luhman, 1999). En este orden de ideas, la comparatividad es una estrategia analítica que nos permite conocer cuáles son los referentes de comparación o las unidades de análisis, qué se compara, qué se logra. La comparación alude al estudio de dos o más objetos, fenómenos o acontecimientos para descubrir sus relaciones o estimar sus semejanzas y sus diferencias (Caballero, et al., 2016). Para la presente investigación, es importante definir los referentes o unidades comparación utilizados a saber:

1. La tasa neta de *Cobertura*: es un indicador que mide el acceso de los niños y jóvenes a la educación; es más acotado que la tasa de matrícula, ya que calcula el porcentaje de población con edad idónea matriculada en el nivel o tipo educativo correspondiente, es decir, se enfoca únicamente en la población que está en determinado nivel o tipo educativo de acuerdo con la edad normativa (INEE, 2018).

2. La *Oferta Educativa*: en un indicador que se refiere a las obligaciones del estado de otorgar la oportunidad a los ciudadanos, de alcanzar determinado nivel de estudios, misma que se encuentra condicionada por determinados factores como la asequibilidad

(disponibilidad), accesibilidad, aceptabilidad, y adaptabilidad, los cuales varían dependiendo de la geografía, nivel educativo, modalidad y tipo de institución (INEE, 2013).

3. La tasa de *Matriculación*: indica en qué medida el Sistema Educativo Nacional Satisface la demanda de la población que de acuerdo con su edad está en posibilidades de cursar algún nivel de educación. De tal manera que el indicador brinda un panorama general de la población que está inscrita en la escuela sin importar el nivel, el tipo educativo o el grado escolar en el que se encuentra por cada cien alumnos por grupo de edad específica. (INEE, 2018a).

A través de estos indicadores, se busca realizar una comparación de tipo relativista, que proporcione un panorama de la organización de la Educación Superior Tecnológica en México, y su impacto en la formación de profesionales técnicos, en las diferentes carreras que se ofertan en esta modalidad educativa.

La pregunta de investigación que guía este trabajo es: ¿cómo está organizada la Educación Superior Tecnológica en México? Para dar respuesta organizamos este capítulo en tres apartados: en el primero se describe la estructura del Sistema Educativo Nacional (SEN) en México, se sitúa la educación superior y los diferentes subsistemas que lo integran ubicando a la educación superior tecnológica y su definición; en el segundo apartado se presenta una revisión del subsistema de educación tecnológica de financiamiento público que se conforma por cuatro principales subsistemas de instituciones, se incluyen las políticas, cobertura, oferta educativa, matrícula, y los indicadores de resultados que se han obtenido en las diferentes categorías de este nivel; en el tercer apartado se hace una comparación sobre los logros y los retos que enfrenta la educación superior tecnológica de los subsistemas presentados y la necesidad de adoptar políticas que impulsen el desarrollo de la educación tecnológica como respuesta a las demandas de la sociedad y de las diferentes regiones donde se encuentra inmersa la educación superior tecnológica; finalmente, se presentan las conclusiones señalando que la educación tecnológica representa nuevos panoramas indispensables para el fortalecimiento del país, no obstante, dado que el desarrollo científico y cultural está fundamentado en el capital humano altamente capacitado, será la educación tecnológica la base para el desarrollo del presente.

## **I. La Educación Superior Tecnológica en el Sistema Educativo Mexicano<sup>4</sup>**

El Sistema Educativo Nacional (SEN), se compone de diferentes niveles que inician con la educación de los niños a partir de los 3 años de edad y que va avanzando hasta los niveles superiores de educación. A continuación, presentaremos un breve panorama de los niveles, y subsistemas que constituyen el SEN:

La educación preescolar es obligatoria desde el año 2005 (DOF, 2005), en este nivel escolar se atiende a los niños de cuatro y cinco años de edad, se imparte generalmente en tres grados, el primero y el segundo atienden a los niños de tres y cuatro años, el tercer grado a los de cinco años. Se oferta en tres modalidades: general, indígena y cursos comunitarios; es un servicio que ofrece la Secretaría de Educación Pública (SEP), los gobiernos de los estados y los particulares en los medios rural y urbano, mientras que la

4 Nota bene: una versión resumida de los siguientes apartados se publicó en Navarrete Cazales, Z., Manzanilla Granados, H. M & López Membrillo, M. G. (2020a).

modalidad indígena es atendida exclusivamente por la SEP, con profesores que conocen las lenguas de la región donde desarrollan su labor (DEGAIR, 2009).

La educación primaria es obligatoria desde 1934 (DOF, 1934), se imparte entre los seis y los 14 años de edad. La duración es de seis grados o años escolares; se ofrece en tres servicios: general, indígena y cursos comunitarios, cursar los seis grados es indispensable para el ingreso a la educación secundaria. Este nivel educativo es ofertado por la SEP, instituciones públicas y privadas, la modalidad indígena es atendida por la SEP, con profesores que conocen las lenguas correspondientes (DEGAIR, 2009).

La educación secundaria es obligatoria a partir del año 1993, consta de tres años o grados escolares, atiende a jóvenes de los 12 a los 16 años de edad, los alumnos mayores de 16 años pueden cursar la educación secundaria en la modalidad para trabajadores o para adultos; se imparte en cuatro modalidades: general, para trabajadores, telesecundaria y para adultos. Este nivel se considera propedéutico y necesario para iniciar la educación media superior o media técnica. Es atribución de la SEP establecer los Planes y Programas de Estudio para la educación secundaria y es de observancia nacional y general para todos los establecimientos, tanto públicos como privados (DEGAIR, 2009: 8).

La educación media superior es obligatoria desde el año 2012 (DOF, 2012), se imparte después de la educación secundaria, se conforma de tres subsistemas: bachillerato general, que incluye las modalidades de preparatoria abierta y educación media superior a distancia, el bachillerato tecnológico, modalidad de carácter bivalente que además ofrece la carrera técnico profesional y prepara a los alumnos para continuar con sus estudios de nivel superior y la educación profesional técnica, que forma profesionales técnicos calificados en diversas especialidades pero que no tienen un carácter continuativo a los niveles de educación superior (DEGAIR, 2009).

A partir de los años setenta, la oferta del sistema de educación técnica se concentraba principalmente en planteles de educación media superior como son el Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos CECyT, Centro de Estudios Tecnológicos Agropecuarios-CETA, Centro de Estudios Tecnológicos Forestales-CETF y el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México CECyTEM y posteriormente se crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) que tenía un carácter terminal, es decir, la conclusión del nivel no permitía continuar con estudios de nivel superior (Vargas, 2003).

El Técnico Superior Universitario o Profesional asociado, es una opción intermedia, posterior al bachillerato y previa a la licenciatura, que se orienta a la práctica y posterior obtención del título correspondiente. La Licenciatura es la opción posterior al bachillerato, que culmina con la obtención de un título profesional. El posgrado, es la opción posterior a la licenciatura y comprende los niveles de: Especialización, Maestría y Doctorado (DEGAIR, 2009).

La educación superior tiene como funciones primordiales, la formación de las personas en los distintos campos de la ciencia, la tecnología, la docencia, la investigación; así como la extensión de los beneficios de la educación y la cultura al conjunto de la sociedad, con el propósito de impulsar el progreso integral de la nación. Se conforma de cuatro tipos de instituciones: Universidades, Institutos Tecnológicos, Escuelas Normales y Universidades

Tecnológicas; comprende los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado (DEGAIR, 2009).

El nivel superior comprende la educación que se imparte después del nivel medio superior y las funciones que realizan las instituciones se refieren a la formación de recursos humanos en los distintos campos de la ciencia, la tecnología y las humanidades. Las instituciones de educación superior se clasifican en seis grupos: 1. Subsistema de universidades públicas (federales, estatales y estatales con apoyo solidario), 2. Subsistema de educación tecnológica (Institutos Tecnológicos descentralizados y federales, y Universidades Politécnicas), 3. Subsistema de universidades tecnológicas, 4. Subsistema de instituciones particulares, 5. Subsistema de educación normal y 6. Subsistema de otras instituciones públicas (SEP, 2015b).

El sistema de educación superior en México es complejo y heterogéneo, las instituciones de educación superior a nivel licenciatura o equivalente concentran la mayor parte de la matrícula, 91.6% corresponde a las universidades, esto incluye al subsistema de educación Superior Tecnológica, mientras que el 2.3% corresponde a las escuelas de educación Normal, y el 6.1% restante a los niveles de posgrado (SEP, 2019). La participación del gobierno en la diversificación de la Educación Superior Tecnológica, se ha intensificado de tal manera que han privilegiado el fortalecimiento de la educación superior tecnológica, mediante la creación de instituciones tecnológicas cuyas carreras están dirigidas a los perfiles ocupacionales.

La principal diferencia entre las instituciones de los subsistemas públicos es su nivel de autonomía. Si bien las universidades federales y estatales dependen del financiamiento público y, por ende, del gobierno, gozan de autonomía para tomar la mayoría de sus decisiones. Los otros siete subsistemas están compuestos por instituciones que actúan como organismos gubernamentales descentralizados bajo el control directo de la Secretaría de Educación Pública. El gobierno federal está representado en la junta directiva, establece el marco regulatorio que guía a estas instituciones y tiene la facultad de decidir sobre algunos aspectos de su operación, como los programas ofrecidos y los planes de estudios. Diversos organismos y unidades de la SEP coordinan estos subsistemas de educación superior:

- La Coordinación General de Universidades Tecnológica y Politécnicas (CGUTyP) coordina a las universidades politécnicas y tecnológicas.
- El Tecnológico Nacional de México (TecNM) coordina a los institutos tecnológicos centralizados y descentralizados.
- La Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) coordina a las instituciones públicas de formación docente.
- La Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) coordina a las universidades públicas estatales.
- La Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB) coordina a las universidades interculturales.

Otras tres instituciones de educación superior son también órganos desconcentrados de la SEP, pero operan fuera de los subsistemas:

- Universidad Pedagógica Nacional (UPN).
- Instituto Politécnico Nacional (IPN).
- Universidad Abierta y a Distancia de México (UnADM)

Se trata de instituciones de gran tamaño y tanto la UP como el IPN tienen un buen número de campus en todo el país. La Universidad Politécnica cuenta con 61 unidades y 208 subsedes (UP, 2019), mientras que el Instituto Politécnico Nacional tiene 102 escuelas en el territorio nacional (IPN, 2019). El subsistema de centros públicos de investigación consiste de 37 centros que también ofrecen educación superior. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), que responde directamente al Presidente de México, opera 28. Los restantes son gestionados por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y algunos gobiernos estatales.

El subsistema de “otras instituciones de educación superior públicas” está compuesto por diversas instituciones que no es posible clasificar en otro. Incluye algunas instituciones e institutos con sostenimiento estatal gestionados por otras secretarías y organismos gubernamentales, como las secretarías de Gobernación, de Energía, de la Defensa, de Salud y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (OECD, 2019).

Los subsistemas se centran, en una o más de las tres funciones clave de la educación superior: educación, investigación y vinculación con el entorno más amplio. Mientras que las instituciones particulares tienen más probabilidades de centrarse exclusivamente en la educación, algunos subsistemas como las universidades públicas estatales con apoyo solidario, se enfocan, más en la educación, mientras que otras como las universidades públicas federales y los centros de investigación, se orientan en mayor grado a la investigación (OECD, 2019).

El subsistema de educación tecnológica de financiamiento público se conforma por cuatro instituciones principales, que son los que concentran la mayor parte de la matrícula en estos campos de conocimiento, varían dependiendo del organismo gubernamental y su responsabilidad, su fuente de financiamiento (régimen de sostenimiento), tamaño, matrícula, especialización y niveles de programas, así como su ubicación y su misión (OECD, 2019):

1. Institutos Tecnológicos Nacionales (IPN), bajo el régimen de órgano desconcentrado de la SEP (DOF, 1981).
2. Institutos Tecnológicos estatales y federales (IT), los IT federales dependientes de la SEP, mientras que los descentralizados o estatales dependen de los gobiernos estatales (TecNM, 2020).
3. Universidades Tecnológicas (UT) (SEP, 2015).
4. Universidades Politécnicas (UP) (SEP, 2015).

La estructura organizacional de cada subsistema varía dependiendo de la fuente de financiación, dependencia, tipos de carreras y duración de las mismas. Para lograr un conocimiento más amplio de la estructura de las Escuelas Superiores Tecnológicas, es necesario llevar a cabo un análisis más profundo de las mismas.

## **II. Instituciones de Educación Superior Tecnológica en México**

Desde el siglo XIX, durante el auge de la revolución tecnológica y la emergencia del capitalismo industrial, los gobiernos de la mayoría de los estados europeos y americanos, instauraron las primeras escuelas superiores dedicadas a la preparación de técnicos e ingenieros con los conocimientos y habilidades que requería el nuevo modo de producción capitalista, ante la renuencia de las universidades de mayor prestigio de esa época, por incorporar la educación técnica en sus actividades académicas (Ruiz, 2004). A partir de entonces y durante un largo tiempo, las universidades e instituciones tecnológicas, han tenido presencia en varias naciones, en México durante la primera mitad del siglo XX, se creó el primer Politécnico Nacional a partir de la suma de diversas escuelas de ingeniería y de otras profesiones íntimamente ligadas a la producción y previamente establecidas; lo que le daría la fisonomía dual determinada por la presencia de dos tipos de instituciones diferentes entre sí, que coexistirían por varias décadas: las universidades y los tecnológicos (Ruiz, 2011).

### ***2.1 El Instituto Politécnico Nacional (IPN)***

El Instituto Politécnico Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, cuya orientación general corresponde al Estado; cuya función es contribuir a la planeación y el desarrollo interinstitucional de la Educación Técnica y realizar la función rectora de este tipo de Educación en el País, coordinándose con las demás instituciones que integran el consejo del sistema Nacional de Educación Tecnológica, en los términos previstos por la Ley para la Coordinación de la Educación Superior y de conformidad con los acuerdos que se tomen en el propio consejo (DOF, 1981).

El Instituto Politécnico Nacional es la institución educativa del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de contribuir a través del proceso educativo en los niveles medio superior, superior y posgrado, la investigación científica y tecnológica, la transferencia del conocimiento y la difusión de la transformación de la sociedad. La cobertura en la modalidad escolarizada, no escolarizada, en educación continua y a distancia, así como la formación de lenguas extranjeras durante 2018, sumó más de 426 mil personas, entre alumnos y usuarios de servicios educativos complementarios, atendidos con la dedicación y empeño de los 16,380 académicos registrados a diciembre de 2018, en 102 unidades ubicadas en 33 localidades de 22 entidades federativas; en las cuales se ofertan 35 ingenierías en ciencias físico matemáticas, 17 carreras en ciencias sociales y administrativas, y 14 carreras en ciencias médico biológicas, en modalidad escolarizada y no escolarizada (Rodríguez, 2018).

La forma de organización y atribuciones jurídicas que asumen las instituciones de educación superior tecnológica, son otra fuente de diversificación, hay organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propios como el IPN, instituciones

federales como es el caso de los institutos tecnológicos, organismos públicos descentralizados de los estados, entre los que están las universidades tecnológicas y las universidades politécnicas (Vargas, 2003). La Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional, emitida en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1981, establece la Naturaleza, Finalidades y Atribuciones, el Patrimonio, Estructura Orgánica y Funcional, así como las Disposiciones Generales (DOF, 1981). Al igual que cualquier otra Institución Superior, se rige por Manuales de Organización y Procedimientos, Decretos y Acuerdos (IPN, 2020a).

La matrícula, es un indicador que permite tener una visión global de la población escolar que es atendida o no por el Sistema Educativo Nacional, y conocer los avances que el SEN ha tenido para brindar acceso a la educación de un determinado nivel o modalidad educativa (INEE, 2018a); la matrícula para el ciclo escolar 2018-2019 en el IPN, a nivel superior, para sus modalidades escolarizada alcanzó la cifra de 18,801 para nuevo ingreso y 105,052 para reingreso; mientras que para la modalidad no escolarizada la matrícula de nuevo ingreso fue de 1,134. Mientras que para reingreso fue de 3,384 (IPN, 2019).

## ***2.2 El subsistema de Institutos Tecnológicos (IT), los IT federales dependientes de la SEP y los IT descentralizados o estatales, dependientes de los gobiernos estatales***

Los Institutos Tecnológicos dependientes de la SEP, bajo la dirección del TecNM, tienen reconocimiento internacional por el destacado desempeño de sus egresados y por su capacidad innovadora en la generación y aplicación de conocimientos (TecNM, 2020a). El TecNM adquirió el compromiso histórico de dar continuidad a los servicios de educación superior de alta calidad que, desde hace 70 años, se ofrecen en sus instituciones; mismo que ha permitido formar y actualizar a cientos de generaciones competentes en diferentes carreras profesionales, y que no sólo han atendido y resuelto los problemas locales y regionales en el país, sino que se han preparado para afrontar las exigencias del actual mercado global (TecNM, 2018).

El Tecnológico Nacional de México encargado de los Institutos Tecnológicos tiene una oferta educativa que atiende a los sectores estratégicos del país –aeronáutica, agropecuario, automotriz, energético, nanotecnología y nuevos materiales, así como las tecnologías de la información y comunicación -convenientes y pertinentes para una sociedad en constante evolución, está constituido por 254 instituciones, de las cuales 126 son Institutos Tecnológicos Federales, 128 Institutos Tecnológicos Descentralizados, cuatro Centros Regionales de Optimización y Desarrollo de Equipo (CRODE), un Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica (CIIDET) y un Centro Nacional de Investigación y Desarrollo Tecnológico (CENIDET). En estas instituciones, el TecNM atiende a una población escolar de más de 600 mil estudiantes en licenciatura y posgrado en todo el territorio nacional, incluida la Ciudad de México (TecNM, 2020).

Los institutos tecnológicos y centros se encuentran distribuidos en las 32 entidades federativas, ubicadas en 246 municipios, destacando su presencia en los estados de: Veracruz con 28 instituciones; Estado de México, Michoacán y Puebla con 17; Oaxaca con 13, y la Ciudad de México con 12 (TecNM, 2018).

Durante el mandato de Enrique Peña Nieto, se emite el 23 de julio de 2014, en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de creación del Tecnológico Nacional de México, como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el que se establecen los procedimientos, facultades y atribuciones que determinan el funcionamiento de los Institutos Tecnológicos (TecNM), así como su dependencia de la Secretaría de Educación Pública (DOF, 2014). Posteriormente el 17 de marzo de 2015, se emite en el Diario Oficial de la Federación el Manual de Organización General del Tecnológico Nacional de México, mediante el cual se establecen los fundamentos jurídicos, atribuciones, estructura orgánica y funciones; estableciendo las Leyes, Reglamentos y Decretos por los que se rigen los Institutos Tecnológicos (GOB, 2015).

Para los Institutos Tecnológicos, durante el ciclo escolar 2012-2013 la matrícula fue de 470,359 estudiantes, de los cuales 465,857 fueron de nivel licenciatura, 4,217 de nivel posgrado y 285 estudiantes en técnico superior universitario. Para el ciclo 2017-2018 el TecNM obtuvo una matrícula total de 597,031 estudiantes, de los cuales 591,771 fueron de nivel licenciatura, 5,042 de nivel posgrado y 218 estudiantes en técnico superior universitario, o que representa un crecimiento en el periodo de 26.9 por ciento que significa la atención de 126,672 estudiantes más. Para el ciclo escolar 2018-2019 se tiene estimado alcanzar una matrícula de 620,000 estudiantes. La evolución de la matrícula en educación no escolarizada a distancia y mixta en este periodo se ha incrementado en 111.9 por ciento, ya que de 7,977 en el ciclo escolar 2012-2013 ha aumentado a 16,903 estudiantes en el ciclo 2017-2018. Se ofrecen 12 programas educativos en modalidades no escolarizada a distancia y mixta: Ingeniería en Gestión Empresarial, Ingeniería Industrial, Ingeniería en Sistemas Computacionales, Ingeniería en Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Contador Público, Ingeniería en Agronomía, Ingeniería Electromecánica, Licenciatura en Administración, Ingeniería en Desarrollo Comunitario, Ingeniería Informática e Ingeniería Petrolera (TecNM, 2018), durante el ciclo escolar 2018-2019 se ofertaron en los Institutos tecnológicos descentralizados 1,183 carreras y 1,517 en los institutos tecnológico federales que incluyen carreras de licenciatura y programas de posgrado (SEP, 2019: 39).

### ***2.3 El subsistema de Universidades Tecnológicas (UT)***

Las Universidades Tecnológicas surgieron en México en 1991 como organismos públicos descentralizados de los gobiernos estatales y entre sus funciones se encuentran: ofrecer estudios de nivel postbachillerato con mayores oportunidades de empleo, ofrecer carreras que correspondan a los requerimientos tecnológicos y organizativos de la planta productiva de bienes y servicios, responder a la necesidad de cuadros profesionales que requiere la planta productiva en procesos de modernización, acorde con los avances científicos y tecnológicos contemporáneos, contribuir a lograr un mejor equilibrio educativo abriendo opciones de diversifiquen la oferta de estudios superiores (SEP, 1991:14, citado en Flores, 2009).

Las Universidades Tecnológicas son organismos públicos descentralizados de los Gobiernos de cada estado, pero están integrados en una Coordinación General de Universidades Tecnológicas. Cuenta con 139 planteles en todo el territorio nacional, donde se ofertan 2,067 carreras (SEP, 2019: 39), entre las que se encuentran: siete carreras en el área electro-mecánica industrial, tres del área de tecnologías de la información y comunicaciones, tres del área de tecnologías de la información y comunicación (áreas de



aplicación), dos del área de química, cinco del área económico administrativa, cuatro del área agro industrial alimentaria, una del área tecnológica ambiental, una del área textil y cinco del área de servicios (SEP, 2015). Las UTs ofrecen una formación intensiva que les permite incorporarse en solo dos años, al mercado productivo o continuar con los estudios a nivel superior, ya sea licenciatura o especialidad.

Las Universidades Tecnológicas concentraron para ciclo escolar 2018-2019, una matrícula de 246,855 en el territorio nacional, alcanzando los siguientes totales: 245,912 para licenciatura y 45 para posgrado, en su modalidad escolarizada, 898 en licenciatura para la modalidad no escolarizada, con una oferta educativa de 2,067 carreras que incluyen carreras de licenciatura y programas de posgrado (SEP, 2019: 38, 39); si bien los Institutos Tecnológicos Superiores concentran una gran parte de la matrícula en México, las Universidades Estatales y las Universidades Publicas Federales, siguen concentrando la mayor parte de la matrícula de nivel medio superior con 1,118,242 y 512,811 respectivamente (SEP, 2016).

#### ***2.4 El subsistema de Universidades Politécnicas (UP)***

El modelo de las universidades politécnicas se ha ido construyendo y definiendo en tres etapas: una que otorga el grado de técnico superior universitario en dos años intensivos; otra, en un año más que da la licenciatura y la última en cuatro años que otorga la especialidad tecnológica; los estudios de licenciatura en tres años en ingeniería, tuvieron su antecedente en la oferta de la Universidad Tecnológica de México (UNITEC) (De la Garza, 2003).

Las Universidades Politécnicas ofrecen carreras de ingeniería y licenciatura, sus programas están diseñados con base en el modelo educativo basado en competencias y se orientan en la investigación aplicada al desarrollo tecnológico; al mismo tiempo que colaboran con organizaciones de los sectores productivo, público y social, con el objetivo de formar profesionales en la práctica. Cuenta con 61 planteles, ubicados en 24 estados de la república mexicana (SEP, 2015a), donde se ofertan 452 carreras (SEP, 2019: 39). Por otro lado, los Institutos Tecnológicos cuentan con el 77.41% de la matrícula en Ingeniería y Tecnología y el 22.59% en el área de ciencias Económicas y Administrativas; a través de 83 centros distribuidos en todo el país, de los cuales 80 ofrecen carreras de licenciatura y seis de licenciatura técnica (Vargas, 2003).

Para el ciclo escolar 2018-2019, las Universidades Politécnicas tuvieron una matrícula total de 101,937 alumnos, repartidos de la siguiente manera: en su modalidad escolarizada, 100,520 a nivel licenciatura y 975 a nivel posgrado; en la modalidad no escolarizada, 315 a nivel licenciatura y 127 de posgrado (SEP, 2019: 38).

Las universidades politécnicas tienen como misión la formación de ingenieros en solo tres años, a comparación de otras Instituciones de Educación Superior cuyos planes de estudio se plantean a cuatro años; la diferencia primordial entre los planes de estudio de las universidades de tres trimestres por año de 12 semanas, y los planes de las universidades politécnicas de nueve cuatrimestres de 16 semanas, es la intensidad de los estudios. El modelo para la formación de ingenieros establece una dosificación de la teoría, los conocimientos de las ciencias básicas y ciencias de la ingeniería, de acuerdo a las necesidades y pretende romper con la práctica tradicional en el diseño curricular, la cual

concentra en el primer año las asignaturas de ciencias básicas. El modelo curricular propuesto para la formación de los ingenieros se centra en la resolución de problemas de ingeniería, lo que requiere que el alumno se desempeñe en los lugares en donde se hace la ingeniería. Ante la imposibilidad de establecer estancias directamente en las empresas industriales durante el tiempo que dure el plan de estudios, se han previsto estancias de 15 horas semanales al término de los dos primeros años; teniendo como objetivo que los alumnos se familiaricen con los entornos industriales, su ejercicio en la detección de problemas y mejoras, así como el desarrollo de propuestas para su solución (De la Garza, 2003).

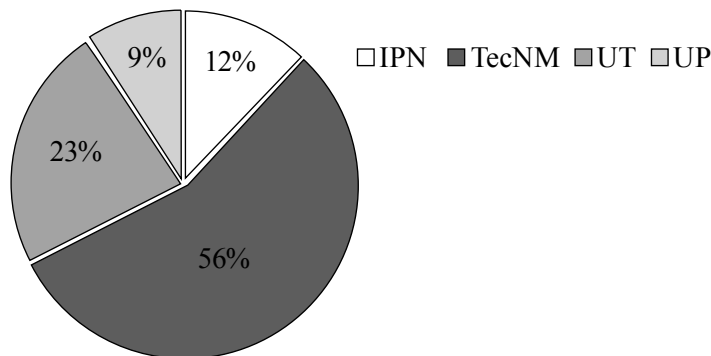
### III. Análisis comparativo de subsistemas de educación superior tecnológica

En este sistema de educación superior diferenciado entre universitario y tecnológico, la creación del subsistema de educación tecnológica se caracteriza por ser un proyecto del Estado, cuya finalidad primordial es la formación de técnicos y profesionales que impulsen la investigación y el desarrollo tecnológico, ampliando el marco de las oportunidades y finalmente lograr la independencia tecnológica, que coordinado por la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, agrupa una gama institucional compleja en términos de responsabilidades, de formas de organización y control de estructuras, prácticas curriculares y didácticas con una gran diferenciación interna (Vargas, 2003).

De acuerdo con los indicadores que se han presentado es posible realizar un análisis del impacto de la educación superior tecnológica, de la cobertura y la oferta educativa. En la categoría de matrícula presentados en estos cuatro subsistemas de educación superior (IPN, TecNM, UP, UT) en el año 2018, se atendió una población de 1,074,194 personas en México lo que demuestra una importante cobertura en educación superior de los 4,923,410 estudiantes a nivel nacional (SEP, 2020a), lo que corresponde al 21.82% de la matrícula total, a continuación, se presenta un comparativo de categorías de los subsistemas de educación superior en las siguientes gráficas.

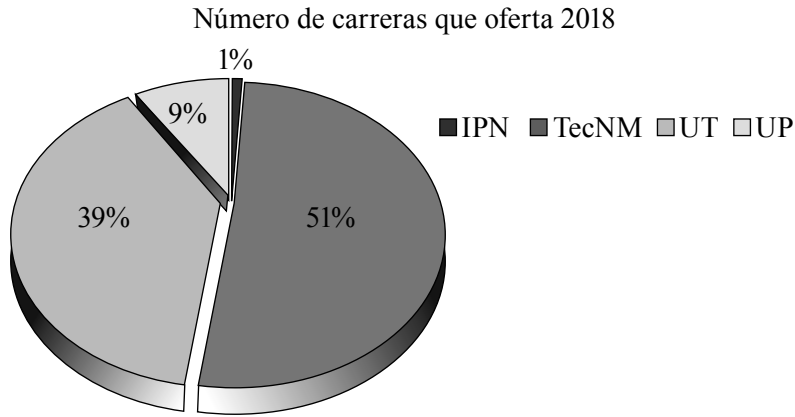
**Gráfica 1.** Comparativo de la categoría matrícula de los Subsistemas de Educación Superior: IPN, TecNM, UT, UP

Matrícula para el ciclo escolar 2017-2018



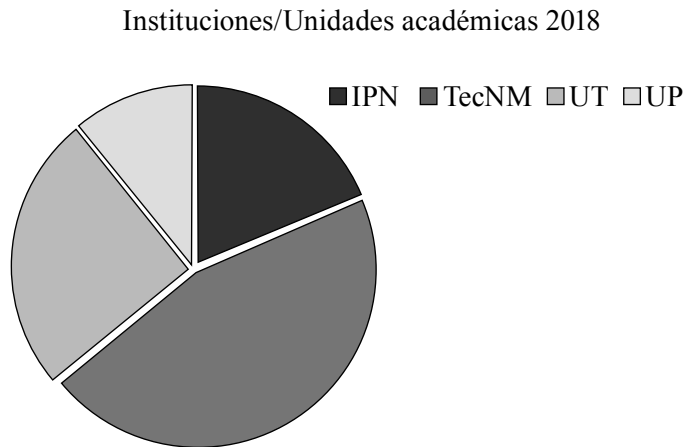
Fuente: elaboración propia con base en: Rodríguez, (2018); TecNM, (2018); SEP, (2019).

**Gráfica 2.** Comparativo de la categoría número de carreras de los Subsistemas de Educación Superior: IPN, TecNM, UT, UP



Fuente: elaboración propia con base en: Rodríguez, (2018); TecNM, (2018); SEP, (2019).

**Gráfica 3.** Comparativo de la categoría Instituciones o unidades educativas de los Subsistemas de Educación Superior: IPN, TecNM, UT, UP



Fuente: elaboración propia con base en: Rodríguez, (2018); TecNM, (2018); SEP, (2019).

El crecimiento exponencial de estos subsistemas educativos demuestra que constituyen una alternativa de formación profesional, y atención a las demandas sociales, industriales y económicas en las diversas regiones del país, lo que deja claro la necesidad de fortalecer la calidad de educación superior tecnológica, estableciendo políticas que promuevan y permitan la vinculación entre los sectores productivos y sociales con las instituciones de

educación superior de estos subsistemas, a fin de impulsar aún más la cobertura en educación, así como fortalecer y actualizar la pertinencia de los programas educativos.

Esta necesidad urgente se destacó durante la reunión de ministros de educación de los países del G20, el 27 de junio de 2020 la Subdirectora General de la UNESCO declaró que cada gobierno debe escoger las opciones políticas correctas basadas en la inclusión, la equidad y la resiliencia para garantizar la continuidad del aprendizaje, en este sentido los enfoques mixtos de educación se consideran importantes por los que se exhortó a las organizaciones internacionales y al sector privado contribuir al desarrollo de contenidos educativos y a las soluciones digitales para facilitar la continuidad pedagógica. (López y Manzanilla, 2020)

En México tanto las universidades como los institutos Tecnológicos han implementado modelos de educación que responden a las necesidades de las regiones y de los diferentes sectores de la población, todo ello gracias a los adelantos tecnológicos y a la disminución del coste de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Por lo tanto, se debe considerar la importancia y el uso de las TIC en las diferentes formas de educación y la inmersión de las generaciones jóvenes que ingresan a nivel superior y que han crecido en el contexto de la revolución tecnológica, lo que presenta desafíos de innovación en la educación superior a fin de atender adecuadamente no solo sus necesidades de formación sino realizar propuestas acordes a las necesidades e incertidumbres del mundo globalizado (Navarrete, López y Manzanilla, 2020).

A pesar de los logros alcanzados es imperante establecer políticas que fortalezcan la estructura de los diferentes subsistemas de educación superior, de conformidad con lo que declaran Castellanos y Niño (2020), que en los inicios de la administración del expresidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) se estableció como meta que, para el año 2018 se alcanzaría al menos el 45% de cobertura en educación superior, y al término de su administración la cobertura sólo representó 38.4% cifras que están lejos de igualar las tasas actuales de países latinoamericanos como Argentina( 85.7%) Chile (90.3%) Costa Rica (54%) Colombia (58%) entre otros (Castellanos y Niño, 2020, p. 154).

Las diversas leyes, normas, manuales y reglamentos que rigen los Institutos Tecnológicos Superiores, son diversos y obedecen a las entidades a las que son dependientes, pero al mismo tiempo establecen las mismas metas: la formación de profesionales que puedan integrarse al mercado laboral, capaces de generar tecnología de punta y de esta manera impulsar la economía y el avance de la nación. Para hacer esto posible se debe robustecer la relación entre los gobiernos, la industria y las Instituciones de Educación Superior Tecnológica, mediante convenios de cooperación y práctica estudiantil que permitan atajar las limitaciones que supone la escasez de talento; evitando la falta de competencias que los sectores productivos requieren de los egresados a nivel Técnico Superior; pero principalmente se debe considerar en esta interrelación de entidades, que los planes de estudio deberán estar concordancia con lo que el mercado laboral demanda de los futuros profesionales técnicos.

## **Conclusiones**

Mediante la metodología comparada se logró establecer, qué instituciones tecnológicas de educación superior tienen una mayor cobertura, cuáles poseen una mayor matrícula y cuál

es la oferta educativa en cada una de ellas. El enfoque comparado relativista, utilizado en el presente trabajo, permite ubicar el fenómeno educativo desde su contexto, en este caso la Educación Superior Tecnológica, denotando las similitudes y diferencias en cada una de las Instituciones analizadas en este capítulo.

La calidad de la educación en México es determinada principalmente por sus instituciones gubernamentales a través del diseño y ejecución de políticas educativas, aplicadas en los distintos niveles educativos. Sujeto a diversas controversias se encuentra el de la educación superior, pues pese a que cubre aproximadamente la mitad de la matrícula, el presupuesto designado para el ejercicio fiscal 2018, fue 8.9% más bajo que en ejercicios anteriores. A pesar de los cambios que ha tenido desde su inicio, la educación tecnológica mantiene el objetivo de estar estrechamente ligada al sector productivo y busca promover la industrialización en distintas regiones del país. El sistema de educación tecnológica ha sido la vía para ofrecer oportunidades de estudio a las poblaciones que habitan en sitios con escasa oferta de instituciones de educación media superior y superior (Espinoza, 2007).

Por lo anterior, en el nivel de educación superior, el subsistema de educación superior tecnológica, debido a su diversidad y a su presencia en las diferentes entidades federativas del país puede tener un mayor impacto en la inclusión y la movilidad social de sus zonas de influencia por lo que resultan una opción viable de financiamiento para su crecimiento y desarrollo en diversas modalidades educativas. En relación a la oferta académica, ésta se ha diversificado con la creación de nuevas instituciones de educación tecnológica de nivel superior; el impulso dado a estas instituciones, se ha enfocado en aumentar la competitividad y la productividad del país, mejoramiento en las oportunidades de empleo y una mejora en las condiciones de vida de la población que egresa de dichas instituciones.

La educación tecnológica representa nuevos panoramas indispensables para el fortalecimiento del país, no obstante, dado que el desarrollo científico y cultural está fundamentado en el capital humano altamente capacitado, será la educación tecnológica la base para el desarrollo del presente. Constituye la oportunidad de formación profesional para miles de personas, lo que se traduce en mayores oportunidades de movilidad social, una retribución justa para su trabajo y por consiguiente una mayor equidad social.

## Bibliografía

- Caballero, Á., Manso, J., Matarranz, M. & Valle, J. M. (2016). *Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles*. Revista Latinoamericana de Educación Comparada. Año 7 N°9, pp 39-56. <http://www.saece.com.ar/relec/revistas/9/art3.pdf>
- Castellanos-Ramírez, J. C., & Niño-Carrasco, S. A. (2020). *Educación en línea y mejora de la cobertura del nivel superior: desafíos del nuevo sexenio*. En: Navarrete-Cazales, Z., Martínez-Iñiguez, J. E., & Soto-Curiel, J. A. (Coords.). Educación Superior en Prospectiva. México: Plaza y Valdés / UABC / SOMECE. pp. 151-163. [https://www.researchgate.net/publication/346965558\\_Educacion\\_Superior\\_en\\_Prospectiva](https://www.researchgate.net/publication/346965558_Educacion_Superior_en_Prospectiva)

- De la Garza Vizcaya, E. L. (2003). *Las universidades politécnicas. Un nuevo modelo en el sistema de educación superior en México*. En Revista de la Educación Superior Número 126, Volumen 32. Recuperado de: [http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista126\\_S2A5ES.pdf](http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista126_S2A5ES.pdf)
- Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación (DEGAIR) (2009). *La Estructura del sistema Educativo Mexicano*. México: Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas-SEP. Recuperado de: [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09\\_01.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1447/1/images/sistemaedumex09_01.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2014). *Decreto que crea el Tecnológico Nacional de México*. 23 de julio. Recuperado de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5353459&fecha=23/07/2014](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5353459&fecha=23/07/2014)
- DOF. (2012). *Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero: el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3º, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_201\\_09feb12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_201_09feb12.pdf)
- DOF. (2005). *Acuerdo Número 358 por el que se establece el Programa Especial 2005-2009, para la acreditación de la educación preescolar que reciben los niños que asisten a centros comunitarios de atención a la infancia en el distrito Federal*. Recuperado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2043606&fecha=03/06/2005](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2043606&fecha=03/06/2005)
- DOF. (1981). *Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional*. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/171.pdf>
- DOF. (1934). *Decreto que reforma el artículo 3º y la fracción XXV del 73 constitucionales*. Cámara de Diputados. H Congreso de la Unión. Reformas constitucionales por artículo. Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_020\\_13dic34\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_020_13dic34_ima.pdf)
- DOF. (1867). *Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal*. Recuperado de: [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley\\_02121867.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_02121867.pdf)
- Espinoza Bautista, V. J. (2007). *Las universidades tecnológicas públicas en México. Un modelo incompleto. El caso de la Universidad Tecnológica del Sur del Estado de México*. Universidad Pedagógica Nacional. Recuperado de: <http://200.23.113.51/pdf/24680.pdf>
- Flores Crespo, P. (2009). *Trayectoria del Modelo de Universidades Tecnológicas en México (1991-2009)*. 3 Cuadernos de Trabajo de la Dirección General de Evaluación Institucional. DGEI, UNAM-Coordinación de Planeación. México. Recuperado de: <http://www.dgei.unam.mx/cuaderno3.pdf>
- García Sánchez, J., & Castillo Rosas, A. (2007). "La educación a distancia en el Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México". *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, pp. 119-143. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=331427206009>
- Gobierno Federal. (2015). *Manual de Organización General del Tecnológico Nacional de México*. Cámara de Diputados, Biblioteca legal. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n417.pdf>

- Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) (2018). *Tasa neta de cobertura*. En Panorama Educativo en México. Recuperado de: <https://historico.mejoredu.gob.mx/evaluaciones/panorama-educativo-de-mexico-isen/at01b-tasa-cobertura/>
- INEE. (2018a). *Tasa de matriculación*. En Panorama educativo en México. Recuperado de: <https://historico.mejoredu.gob.mx/evaluaciones/panorama-educativo-de-mexico-isen/at01a-tasa-matriculacion/>
- INEE. (2013). *Derecho a la Educación en México*. Informes temáticos. Informe 2009 2a ed. p 28 Recuperado de: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/PID218.pdf>
- Instituto Politécnico Nacional (IPN) (2020). *Oferta educativa*. Página del Gobierno Federal. Recuperado de: [https://www.ipn.mx/oferta-educativa/educacion-superior/?input\\_filtro=&a=-1&m=-1&e=-1](https://www.ipn.mx/oferta-educativa/educacion-superior/?input_filtro=&a=-1&m=-1&e=-1)
- IPN. (2020a). *Normatividad*. Recuperado de: <https://www.ipn.mx/normatividad/>
- IPN. (1981). *Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional*. México: IPN-SEP. Recuperado de <https://www.aplicaciones.abogadogeneral.ipn.mx/leyes/leyorganicadelipn.pdf>
- López-Membrillo, M. G., & Manzanilla-Granados, H. M. (2020). *Educación en línea en el Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México*. En: Navarrete-Cazales, Z., Martínez-Iñiguez, J. E., & Soto-Curiel, J. A. (Coords.). *Educación Superior en Prospectiva*. México: Plaza y Valdés/ UABC / SOMEK. pp. 133-149. [https://www.researchgate.net/publication/346965558\\_Educacion\\_Superior\\_en\\_Prospectiva](https://www.researchgate.net/publication/346965558_Educacion_Superior_en_Prospectiva)
- Luhmann, N. (1999). *Teoría de los sistemas sociales II* (artículos), Chile, Universidad Iberoamericana / Colección teoría social.
- Navarrete-Cazales, Z., Manzanilla-Granados, H. M & López-Membrillo, M. G. (2020a) *El Sistema Nacional de Educación Superior Tecnológica en México. Políticas y estructura*. Revista de Estudos em Educação e Diversidade - REED, 1(2), 320-338. Recuperado de <https://periodicos2.uesb.br/index.php/reed/article/view/7898>
- Navarrete-Cazales, Z., López-Membrillo, M. G., & Manzanilla-Granados, H. M. (2020b). *Logros y perspectivas de la educación superior a distancia en el Tecnológico Nacional de México*. Revista de Educación Superior del Sur Global - RESUR, (9-10), 53-82. Recuperado de <https://www.iusur.edu.uy/publicaciones/index.php/RESUR/article/view/118>
- OECD (2019). Cap. 3. *Estructura y gobernanza de la educación superior en México*. En Educación superior en México: Resultados y relevancia para el mercado laboral, OECD Publishing, Paris. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/158f8588-es/index.html?itemId=/content/component/158f8588-es>
- Rodríguez Casas, M. A. (2018). *Informe Anual de Actividades 2018*. México: Instituto Politécnico Nacional – Secretaría de Educación Pública. Recuperado de: <https://www.ipn.mx/informeanual2018.pdf>
- Rojas-Moreno I. y, Navarrete-Cazales, Z. (2010). *Educación comparada: reflexiones para la construcción de una metodología de investigación*. En Navarro Leal, M. A. (Coord.). *Educación comparada: Perspectivas y casos*. México: Planea / SOMEK.

- Ruíz Larraguivel, E. (2011). *La educación superior tecnológica en México. Historia, situación actual y perspectivas*. Revista Iberoamericana de Educación Superior, vol. 2, núm. 3, pp. 35-52. Recuperado de: <https://www.ries.universia.unam.mx/index.php/ries/article/view/26>
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2020). *Universidades Politécnicas de la República Mexicana*. Recuperado de: [http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/121359/1/univpolrep\\_mex.pdf](http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/121359/1/univpolrep_mex.pdf)
- SEP. (2020a). *Matricula en educación superior*. Recuperado de: <https://www.educacionsuperior.sep.gob.mx/>
- SEP. (2019). *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019*. Recuperado de: [http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica\\_e\\_indicadores/principales\\_cifras/principales\\_cifras\\_2018\\_2019\\_bolsillo.pdf](http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2018_2019_bolsillo.pdf)
- SEP. (2016). *Estadísticas Básicas de Educación Superior en México en el Ciclo Escolar 2015-2016*. SEP-SES-DGESU. Recuperado de: [http://www.pides.mx/panorama\\_esmex\\_2015\\_2016/estadisticas\\_basicas\\_ed\\_sup\\_mex\\_ciclo\\_2015\\_2016.pdf](http://www.pides.mx/panorama_esmex_2015_2016/estadisticas_basicas_ed_sup_mex_ciclo_2015_2016.pdf)
- SEP. (2015). *Universidades Tecnológicas*. Educación Superior. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/universidades-tecnologicas-educacion-superior>
- SEP. (2015a). *Universidades Politécnicas*. Educación Superior. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/universidades-politecnicas-educacion-superior>
- SEP. (2015b). *Instituciones de Educación Superior*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/instituciones-de-educacion-superior>
- Tecnológico Nacional de México (TecNM) (2020). *Breve Historia de los Institutos Tecnológicos*. Página del Gobierno Federal. Recuperado de: <http://www.dgest.gob.mx/informacion/sistema-nacional-de-educacion-superior-tecnologica-dpl>
- TecNM. (2020a). *Misión y Visión*. Recuperado de: <https://www.tecnm.mx/?vista=MisionVision>
- TecNM. (2018). *Los Institutos Tecnológicos Descentralizados. 28 años transformando a México*. Recuperado de: <https://www.itesrc.edu.mx/files/TecNM-ITDS%20Libro%2028%20ITD%2018122018.pdf>
- Universidad Politécnica (UP) (2019). *Unidades en la República Mexicana*. Recuperado de: [https://educacionsuperior.sep.gob.mx/u\\_politecnicas.html](https://educacionsuperior.sep.gob.mx/u_politecnicas.html)
- Vargas Leyva, R. M. (2003). *La educación Superior Tecnológica*. Revista de la Educación Superior. Núm. 126, Vol. 32. Recuperado de: [http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista126\\_S2A2ES.pdf](http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista126_S2A2ES.pdf)





## **Innovación y desarrollo territorial: el caso de las Universidades Públicas Estatales de México**

Frida Carmina Caballero Rico<sup>1</sup>  
Ramón Ventura Roque Hernández<sup>2</sup>

Se presenta una investigación cuyo objetivo fue profundizar sobre los roles que tienen la innovación y el desarrollo tecnológico en el desarrollo de un territorio. Se realizó una revisión bibliográfica y se obtuvo un panorama globalizado en el que se insertó el contexto nacional y estatal de México. Posteriormente se condujo un análisis con los datos del Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas (EXECUM) del año 2007 al 2014. Se encontró que el número de docentes miembros del SNI, el número de cuerpos académicos consolidados y la cantidad de programas doctorales en el PNPIC influyen positivamente en la generación de patentes.

### **Introducción**

El objetivo de este capítulo es hacer una conceptualización del rol que juega la innovación en el desarrollo de un territorio. Primero haremos una revisión de la literatura en materia de cambio tecnológico y crecimiento económico, además de las variables que intervienen en el aprovechamiento de las innovaciones para el desarrollo de un territorio; entre estas variables podemos destacar el Capital Humano, la transferencia del conocimiento y la proximidad. Después se mostrarán los resultados de un análisis estadístico que se realizó con el objetivo de determinar los efectos que las políticas públicas en innovación y desarrollo tecnológico tienen en la producción de patentes usando los datos secundarios del año 2007 al 2014 incluidos en el Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas (EXECUM).

El cambio tecnológico ha tomado importancia en los estudios referentes al desarrollo de los territorios debido a que los medios de producción evolucionan gracias a este fenómeno. Las ciencias económicas han abordado la innovación integrándola a modelos

---

<sup>1</sup> Centro de Excelencia. Universidad Autónoma de Tamaulipas. CE: fcaballer@uat.edu.mx

<sup>2</sup> Facultad de Comercio, Administración y Ciencias Sociales, Nuevo Laredo. Universidad Autónoma de Tamaulipas. CE: Rvhernandez@uat.edu.mx.

de desarrollo económico, como es el caso de Romer (1990) en el que, considerando que la innovación es un proceso resultante de las inversiones aportadas por individuos económicamente racionales que buscan maximizar sus utilidades, el cambio tecnológico se integra como una variable endógena para explicar el crecimiento económico.

El desarrollo tecnológico que se logre, ya sea desde la academia o desde el sector privado, no es en sí un indicador de desarrollo, ya que el grado en el que una innovación impacta en la sociedad está determinado por el uso que le damos, las condiciones en que fue desarrollado y las perspectivas para su aprovechamiento; es así que la nueva tecnología se asocia al desarrollo de una región cuando esta se asocia a un proceso de transferencia y a cadenas productivas apropiadas para su interiorización por los actores sociales dentro de la comunidad (Romer, 1990; Rea y González, 2015).

Derivado de corrientes del pensamiento económico, Romer (1990), le ha dado especial importancia al desarrollo de capital humano; ya que la innovación es vista como un motor de desarrollo económico. Muchos países han decidido adoptar políticas públicas y estrategias que permitan darle un lugar al desarrollo de la innovación y la educación superior pública a la par, otorgándoles un lugar dentro del presupuesto nacional. Para la presente investigación nos enfocaremos en el caso de México debido a que tiene importantes políticas públicas en desarrollo científico; además de un gran número de universidades públicas que pueden aportar datos relevantes al comparar los efectos de dichas estrategias.

Para Cook (2004) es importante la proximidad física entre los emprendedores que generan patentes y los académicos de las regiones, ya que ello afecta el trabajo de consultoría y el reclutamiento de estudiantes, pilares angulares del desarrollo de una relación industria-academia. Pechar y Andres (2011) han encontrado que los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) se encuentran en un dilema al diseñar sus políticas sobre educación: por un lado se requiere que la población (y más específicamente los grupos vulnerables y menos privilegiados) tenga una mejor formación y desarrolle nuevas capacidades para fortalecer la fuerza laboral; pero al mismo tiempo se enfrentan a una creciente demanda educativa que es difícil sostener con los niveles de recaudación fiscal que se observan actualmente, en su análisis han encontrado que existe conflicto entre las metas de aquellas iniciativas que promueven el acceso a la educación y aquellas que buscan el desarrollo de programas de seguridad social.

## **Capital Humano**

El desarrollo de Capital Humano impacta en el bienestar social debido a que sin él, aprovechar y desarrollar innovaciones no sería posible, y retomando lo dicho por Romer (1990), el cambio tecnológico es una variable endógena del crecimiento económico que aumenta la eficiencia en los medios de producción de un territorio. Desde el punto de vista económico el problema con la innovación, de acuerdo con Romer (1990), puede encontrarse en que no todos los individuos hallarán los incentivos de mercado apropiados. Por ejemplo: un científico que trabaja con fondos públicos puede verse insultado si siente que su trabajo es visto desde la perspectiva meramente comercial y no es reconocido por los logros de su trabajo; sin embargo, los resultados del trabajo del investigador no ayudarán al desarrollo

del territorio si solo los vemos como méritos académicos y no son transferidos a la industria donde pueden transformar los medios de producción.

Para entender un poco más sobre la manera en que una innovación es sujeto a los mecanismos de mercado, porque dentro de una nación es importante y como ayuda a determinar la competitividad del mismo, empecemos por definir los bienes, tomemos en cuenta dos tipos: i) materias primas, que son aquellos bienes usados para producir otros bienes; ii) otros bienes económicos (bienes intermedios, bienes finales, etc.) que pasan por un proceso de producción sofisticado. Es importante hacer esta distinción ya que las materias primas permanecen inmutables a lo largo del tiempo, y son los procesos productivos los que evolucionan, a través de innovaciones, para crear de forma más eficiente los segundos. Podemos observar los cambios en la eficiencia productiva causados por un cambio tecnológico en los efectos de la revolución industrial sobre las empresas, ya que un obrero hace 100 años producía a niveles muy inferiores que un trabajador de la actualidad.

Ahora bien, existen un par de atributos de los bienes que nos ayudarán a entender la dinámica de la producción tecnológica y cómo es el flujo del conocimiento: i) Rivalidad, un bien con rivalidad pura al ser usado por un individuo previene que otros puedan usarlo y viceversa, por ejemplo el conocimiento puede ser un bien sin rival ya que su uso no previene que otros puedan usarlo al mismo tiempo, y por el contrario un bien rival podría ser un martillo que mientras es usado por un individuo no puede ser usado por otros consumidores al mismo tiempo; y ii) Excluibilidad, que se explica como la capacidad del dueño de un bien para prevenir que otros individuos puedan usarlo. Por ejemplo, un código de programación que está encriptado por su creador es un bien con excluibilidad. De esta manera las variables que giran en torno a los procesos de innovación en el territorio determinaran si los bienes que estos producen pueden ser aprovechados por las empresas, por la sociedad o por ambos, en qué medida estos tienen acceso a dicha información, y qué tipo de productos resultarán de los procesos de innovación.

Es así que si los resultados de los procesos de innovación encuentran la manera de ser transferidos y aprovechados por los integrantes del sistema productivo del territorio encontramos que sus procesos se van volviendo cada vez más eficientes, y al mismo el territorio se vuelve cada vez más capaz de absorber y producir nuevos procesos que aumentan la competitividad de la región. La importancia económica de la innovación nace ya que para obtener nuevas formas de fabricar un bien debemos invertir en la producción de procesos que nos permitan hacerlo minimizando nuestros costos de producción, al mismo tiempo que optimizamos nuestros recursos para poder dar soporte al sistema de innovación.

La forma en que se crean innovaciones cambia de acuerdo a cada industria y mercado en el que dichos desarrollos encuentren una aplicación; también depende de las estrategias que las instituciones hayan diseñado para el desarrollo del territorio, la disponibilidad de capital humano capaz de desarrollar y absorber las nuevas tecnologías, y de los otros tipos de capital que se destinan al desarrollo científico del territorio. Para que el cambio tecnológico lidere el crecimiento económico es necesario que los bienes y que los procesos de innovación produzcan y ayuden a que se acumulen insumos con excluibilidad parcial y que no muestran rivalidad (Romer, 1990).

## **Relación Universidad-Empresa**

Al ser el capital humano un insumo necesario para la producción de innovaciones, debemos considerar la relación que existe entre las instituciones que contribuyen a la formación de habilidades y conocimientos, con el sector productivo. Una forma de analizar este vínculo es observando la relación de la acumulación de la producción y la generación de nuevo conocimiento. Audretsch y Feldman (1996) han investigado esta relación tomando en cuenta las empresas estadounidenses, y con un análisis a nivel estado, determinaron el nivel de concentración de la producción en distintas industrias, así como el nivel de innovación en cada uno de los territorios. Usando un análisis de Regresiones por Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) y Mínimos Cuadrados en Tres Etapas. En sus hallazgos han encontrado una correlación positiva entre las actividades innovadoras y la acumulación de la producción; sin embargo es difícil determinar la relación de causalidad entre ambas; lo relevante de estos resultados es la importancia del efecto de derrame del conocimiento y que este fue identificado al usar mediciones de: i) La investigación y el desarrollo dentro de las industrias; ii) La investigación que llevan a cabo las instituciones de educación superior; y iii) la presencia de mano de obra calificada en el territorio (capital humano).

Un aspecto fundamental en la vinculación entre universidades e industrias es la planeación estratégica que las empresas usarán para guiar sus actividades. En gran parte estos planes dictan los recursos que las empresas destinarán a la innovación y los objetivos que desean alcanzar, y así pueden identificar si para ellos es una prioridad trabajar en el desarrollo de nuevos procesos, qué tan abierta es su actitud hacia la cooperación con otras organizaciones (incluidas las universidades) para realizar esta tarea, y cuáles serán sus necesidades de capital. De acuerdo con Laursen y Salter (2004) las empresas que diseñan estrategias abiertas para generar innovaciones tienden a ser más propensas a buscar el apoyo de las instituciones de educación superior en sus desarrollos. Retomando lo descrito por Romer (1990), para que los conocimientos tomen un valor económico es muy importante que se puedan transferir al sector productivo, donde serán aprovechados en la generación de nuevos productos o la mejora de los procesos de producción y es por ello que la apertura en las empresas es importante cuando se desea impulsar el desarrollo territorial a través de la innovación.

Las instituciones de educación superior pueden cumplir con diversos roles en el marco del desarrollo regional. Lendel (2010) conceptualiza tres ejes de impacto de las universidades: i) productos universitarios; ii) factores regionales de desarrollo económico basado en tecnología; iii) nichos de mercado en los que se posicionan los productos universitarios. Al adentrarse en la evolución de los conceptos de desarrollo regional y su relación con el conocimiento, encontramos que Lendel (2010) resume un par de sistemas hipotéticos que vinculan las universidades con el crecimiento regional: i) mecanismos de derrame de conocimiento por economías de aglomeración; ii) características específicas de las economías regionales que ejercen influencia sobre como ocurre el derrame de conocimientos. En estos sistemas las universidades pueden darle forma a la manera en que las innovaciones evolucionan jugando los siguientes roles: i) Creadores de nuevas industrias; ii) trasplante de industrias; iii) diversificación de industrias viejas en nuevas áreas relacionadas; iv) actualización de industrias maduras. Fukugawa (2016) por otra parte analiza el rol que tienen las universidades públicas en el crecimiento económico a

largo plazo, atribuyéndoles tres papeles principales: i) como proveedores de recursos humanos latamente capacitados; ii) se comprometen en proyectos de investigación básica que puede ser traducida a diversos tipos de tecnología; iii) promueven la innovación y el emprendimiento como una fuente externa de conocimiento.

Siguiendo esta premisa, en la cual la relación Universidad-Empresa es un eje central para el desarrollo económico a través de la innovación, diversos países de la OECD han adoptado políticas públicas para crear y cultivar la sinergia entre estas organizaciones, sin embargo, existen considerables diferencias entre cada uno de estos países, lo cual ocasiona que la dinámica entre el sector productivo y el educativo respondan de manera distinta a estas políticas. Para profundizar más en la dinámica de la interacción entre las empresas y las universidades británicas para la generación de desarrollos tecnológicos dentro de las industrias, Laursen y Salter (2004) utilizaron datos a nivel empresa, mayormente en el sector manufacturero británico, además de algunas industrias emergentes basadas en la ciencia en el mismo país. Realizaron un análisis de regresión usando estimaciones con un modelo LOGIT ordenado, debido a que la variable dependiente del análisis es la importancia que la empresa le toma al uso del conocimiento generado en las universidades (siendo 0 ninguna importancia y 3 de mucha importancia), encontraron que solo un número limitado de empresas se valen de sus relaciones con las instituciones de educación superior para generar innovaciones; además encontraron una alta concentración de las contribuciones de las universidades en las industrias a un grupo muy limitado. Mientras que este es el caso de un solo país, esto ilustra cómo sin importar el nivel de desarrollo de un territorio la articulación entre universidades y empresas puede no generarse.

## **Propiedad Intelectual y la protección de las Invencciones**

Si bien hemos hablado de la importancia que tiene el desarrollo de nuevas tecnologías y de las invenciones para una economía, también es importante reconocer la autoría de dichas innovaciones y que estas encuentren un sistema legal que permita a los inventores ganar una justa remuneración por su trabajo, al mismo tiempo que su transferencia sea negociable. La protección de la propiedad intelectual no solo ayuda a que el investigador pueda obtener un beneficio de su trabajo y decidir el rumbo que seguirá su investigación (y en manos de quien), sino que también puede representar una barrera para la transferencia y derrame del conocimiento en un territorio. Al respecto Niwa (2016) ha investigado como los bloqueos legales producidos por la protección de propiedad intelectual direccionan el desarrollo de las innovaciones. Tradicionalmente se cree que una patente protege una investigación de la imitación promoviendo el desarrollo tecnológico usando incentivos de mercado; sin embargo, también se puede dar un uso estratégico a la protección de la propiedad intelectual, ya que para el desarrollo secuencial de la tecnología una empresa deberá acceder a productos patentados, procesos o tecnologías previos, y es aquel que ostente dichas patentes quien tendrá el derecho a aceptar o rechazar dicha propuesta de desarrollo, cooperar o no con la empresa, y quien puede cobrar regalías al nuevo inventor (disminuyendo su utilidad esperada). Niwa (2016) distingue entre dos tipos de bloqueo estratégico de patentes: i) Bloqueo Horizontal, el que impide que se desarrollen nuevas variedades de una misma innovación; ii) Bloqueo Vertical, es aquel en el que se impide el desarrollo de innovaciones que mejoran la calidad de una industria. De esta forma se pueden limitar tanto las variedades de productos que se desarrollen con la nueva tecnología, impidiendo que nuevas empresas puedan competir en un mismo

mercado (y posiblemente encareciendo los nuevos productos desarrollados), o limitar los avances en procesos productivos que pueden hacer más competitivo un mercado. Una mezcla de estrategias y de políticas adecuadas deberían de considerar este tipo de problemáticas para el desarrollo de un territorio, ya que se debe dar un trato justo al inventor, y al mismo tiempo buscar el aprovechamiento de las tecnologías y productos desarrollados, evitando bloqueos innecesarios y procurando un sistema de pago de compensaciones justas para el investigador.

En el caso de Japón, existen leyes que protegen a los trabajadores que desarrollan patentes y obligan a las empresas que los contratan a pagar una justa remuneración por los resultados de su investigación. En dicho país asiático se presentó un polémico caso en el que un empleado demandó una compensación adicional por su invención a la empresa donde trabajaba, ya que la compensación que recibió como parte del plan de incentivos de esa organización no la consideraba suficiente por el resultado de su investigación. Como resultado de ello, una oleada de demandas a las empresas japonesas por parte de sus trabajadores dedicados a la investigación invadieron los tribunales y se decidió reformar dicha legislación. Las empresas para evitar ser expuestas a pleitos legales modificaron sus sistemas de incentivos, de manera que los trabajadores reciben una mejor compensación en caso de generar alguna patente. Onishi (2012) ha investigado los efectos de los sistemas de compensación de ese país en la generación de patentes, para tales fines aplicó un cuestionario a empresas japonesas sobre los sistemas de compensación que manejan y cuáles han sido sus resultados en la generación de patentes. En su análisis utilizó estimaciones por Mínimos Cuadrados Ordinarios y Método de los Momentos Generalizado y encontró que los sistemas de compensaciones muestran un efecto positivo en la generación de patentes, sin embargo, la relación de causalidad aún no está clara.

Las universidades como gestoras y creadoras de conocimiento pueden influir en el desarrollo de innovaciones y darle forma a las economías regionales. Esta influencia puede analizarse si vemos a la educación superior como una industria que fabrica una serie de productos para la comunidad en donde se localiza, Hill y Lendel (2007) identifican siete: i) educación; ii) investigación por contratos; iii) productos culturales; iv) capital humano; v) difusión tecnológica, vi) creación de nuevo conocimiento; y vii) nuevos productos e industrias. La producción de las universidades es absorbida por las economías regionales haciéndose de los siguientes beneficios: i) una fuerza de trabajo calificada; ii) infraestructura intelectual; iii) derrame de conocimiento; iv) capital; v) infraestructura física; vi) cultura emprendedora; vii) calidad de vida. Esta relación de los productos universitarios toma forma con las políticas que se ejercen, ya que pueden incentivar a la población y a los creadores universitarios para seguir trabajando y acumular más capital humano, o simplemente dejar de formarse y, en el caso de la población, tomar menos años de educación formal. Al respecto, Beladi et al. (2016) han desarrollado un modelo teórico en el que explica los efectos de las políticas macroeconómicas sobre la decisión de los individuos de cuantos años permanecer en la escuela. En la construcción del modelo fueron tomadas en cuenta la aversión al riesgo y los niveles de empleo calificado y no calificado, de manera que han encontrado improbable que un individuo no calificado responda a las tasas de interés con una mayor participación en la educación, haciendo que exista una disparidad en la distribución de trabajadores educados y no educados; así Beladi et al. (2016) proponen que el planeador social debe crear un sistema de subsidios fiscales adecuados al nivel crítico de aversión al riesgo de los individuos.

## **Políticas de Educación en México y el vínculo Universidad-Empresa**

De acuerdo con la OECD (2007) México es un país de contrastes, existe una importante disparidad en la distribución de los ingresos al mismo tiempo que es una de las economías más grandes del mundo, con una fuerza de trabajo joven que se está expandiendo. En el sistema educativo Mexicano, de acuerdo con la Secretaría de Educación Pública de México y su Subdirección de Educación Superior, las Instituciones de Educación Superior (IES) se dividen en 10 subsistemas: i) Universidades Públicas Federales, IES con funciones de docencia, investigación y difusión de la cultura a nivel nacional; ii) Universidades Públicas Estatales, organismos públicos descentralizados creados por decreto de los congresos locales con funciones similares a las primeras; iii) Universidades Públicas Estatales con apoyo Solidario; iv) Institutos Tecnológicos; v) Universidades Tecnológicas; vi) Universidades Politécnicas; viii) Universidades Interculturales; ix) Centros Públicos de Investigación; x) Escuelas Normales Públicas.

La educación superior es una de las estrategias que pudiese ayudar a modernizar el país, y es por ello que a partir de 1990 el país ha hecho cambios importantes en sus políticas educativas, ha invertido en nuevos Institutos Tecnológicos, Universidades Tecnológicas y Politécnicas; sin embargo, aún existe un rezago en el vínculo entre las IES y el sector productivo. Existen tres tipos de interacciones entre empresas e instituciones de educación superior:

1. Relación entre multinacionales y empresas de prestigio, de manera que las primeras buscan laboratorios, científicos y estudiante para trabajar en sus proyectos.
2. Relación entre las instituciones de educación superior y las empresas pequeñas de base tecnológica.
3. Desarrollo de relaciones entre las pequeñas y medianas empresas y las Instituciones de educación superior, en las que estas últimas son proveedoras de servicios de consultoría para resolver problemáticas y casos específicos.

Explicando el dilema al que se enfrenta el gobierno mexicano, en cuanto a la sustentabilidad de su política educativa, Navarro y Roux (2016) explican que México ha apostado por incrementar el acceso a las oportunidades educativas, lo que ha implicado un esfuerzo creciente para fortalecer la calidad educativa, la apertura de nuevas universidades e instituciones; sin embargo el ritmo de crecimiento de la demanda educativa (y la inversión necesaria para satisfacerla) no están en equilibrio con la situación económica actual del país, por lo que son poco sostenibles.

En México, de acuerdo con las estadísticas del Sistema de Información y Gestión Educativa de la Secretaría de Educación Pública, para el ciclo escolar 2012-2013 operaron 5 566 Instituciones de Nivel Superior, de ellas 3 310 son públicas y 2 256 privadas. Con el propósito de observar los efectos de las políticas públicas que el gobierno mexicano aplica para favorecer el desarrollo científico y tecnológico en México observaremos solo las 34 universidades públicas estatales y su relación con los programas de CONACYT y la SEP.

Consideramos que estas instituciones son importantes en el análisis de políticas públicas debido a que nos permitirán observar: i) el comportamiento de instituciones con el tamaño



necesario para cubrir cada una de las regiones; ii) tienen carácter estatal por lo que tendrían acceso al soporte financiero de la federación y del estado en el que están establecidas; y iii) la información está lo suficientemente desagregada para identificar la homogeneidad de las regionales y la información de estas universidades está disponible permitiendo un análisis de datos de panel.

Por otra parte es de nuestro interés analizar este tipo de instituciones debido a que en palabras de Humberto Muñoz García (2014) ante los nuevos retos que enfrenta un país como México “las universidades públicas tienen un papel protagónico que necesitan asumir con el compromiso de cumplir...representan una posibilidad seria para que los mexicanos podamos construir una sociedad donde la producción y uso del conocimiento sirvan para mejorar las condiciones y satisfacer las necesidades de vida de la población”. Para Rea y González (2015) la generación de nuevas tecnologías no actúa por sí sola para resolver los problemas de un territorio; es necesario que las innovaciones trabajen en conjunto con las culturas y el conocimiento específico de los actores que las promueven, las usan y las dirigen. Es por ello que consideramos la importancia de las características únicas que existen en las regiones donde las instituciones de educación superior se establecen. El ambiente y la cultura de dichas regiones fijarán las prioridades que ha de tomar en cuenta el plan de desarrollo con el que trabajará cada universidad, así como empatar las líneas de investigación que puede y necesita trabajar.

De Vries et al (2014) encontraron que en el discurso, México parece mostrar avances importantes en materia de ciencia y tecnología, pero al contrastar su desempeño con otros países nos encontramos con una diferencia importante que denota un subdesarrollo. Es así que existe un cuestionamiento en cuanto al desempeño de las políticas públicas mexicanas en educación, De Vries et al (2014) explican que en México se han implementado diversas políticas públicas erradas, que al pasar del tiempo se cristalizan e institucionalizan. De esta manera en los últimos 10 años la actividad científica en México ha tenido un gran apoyo por parte de organismos gubernamentales (como es el caso de CONACYT), quienes buscan dar solución a diversas problemáticas sociales o incentivar el desarrollo de sectores estratégicos a través de programas y proyectos de investigación.

Rollán y Casanova (2015) explican que la innovación no ha sido una de las características más distintivas de México, por lo cual se ha realizado un importante esfuerzo a nivel nacional para incentivar el desarrollo científico y tecnológico como motores de desarrollo económico, destacando CONACYT como la instancia gubernamental que coordina las políticas públicas que impactan directamente en el sistema de innovación en el país. Rollán y Casanova (2015) toman en cuenta que los indicadores que usualmente se utilizan para medir el nivel de innovación en los países son los números de patentes y publicaciones científicas, pero ello no refleja otros productos de la innovación, por ejemplo: los modelos de negocio o nuevas estructuras organizacionales. Otra fuente de políticas públicas en innovación es el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (PECiTI por sus siglas), cuyo objetivo principal es incentivar la inversión en Ciencia, Tecnología e innovación en un plan a largo plazo de 25 años.

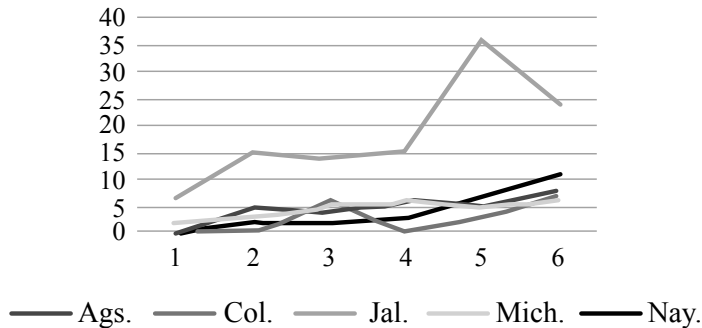
De acuerdo con el Atlas Mexicano de la Ciencia, como un ejemplo de los cambios en la actividad científica el país, se ha observado que a partir de la década de 1970 ha aumentado significativamente el número de artículos científicos publicados por investigadores mexicanos en las revistas del Web of Science. Cabe mencionar que a partir

del 29 de diciembre de 1970 el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología comienza sus operaciones, lo que implicó políticas públicas más focalizadas al desarrollo científico. Por eso es importante investigar el efecto que las políticas públicas en ciencia y tecnología han tenido sobre la actividad innovadora en el país, específicamente el caso de las universidades públicas estatales de la República Mexicana.

Concerniente al nivel de vinculación entre la Industria y las Universidades, el proyecto PROINNOVA provee de fondos a proyectos de innovación en los que participan Instituciones de Educación Superior, Centros de Investigación y Empresas, si analizamos los datos del número de proyectos inscritos en el programa del 2009 al 2014 podemos ver como existe un creciente interés en la vinculación del sector educativo con la industria. Ben Lataifa y Goglio Primard (2016) investigaron el fenómeno del emprendimiento en el contexto de las instituciones, ya que en ellas están las raíces del entendimiento cultural de dichas actitudes.

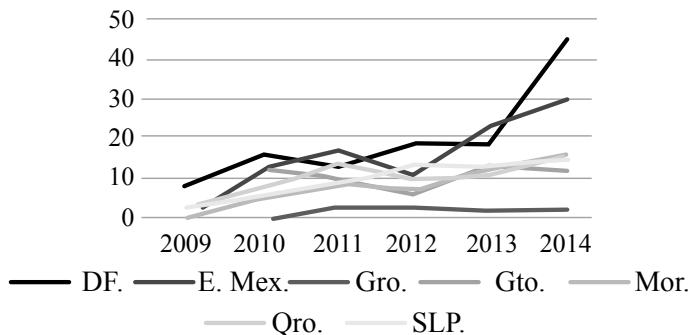
El CONACYT agrupa a los 32 estados de la República Mexicana en 6 regiones, podemos visualizar la evolución del número de proyectos que se inscriben en el programa PROINNOVA durante el periodo mencionado en las Figuras 1 a 6.

**Figura 1.** Participación de las Empresas de la Región Occidente en PROINNOVA



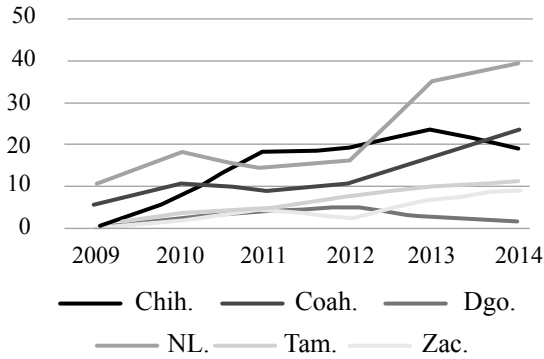
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de CONACYT PEI

**Figura 2.** Participación de las Empresas de la Región Centro en PROINNOV



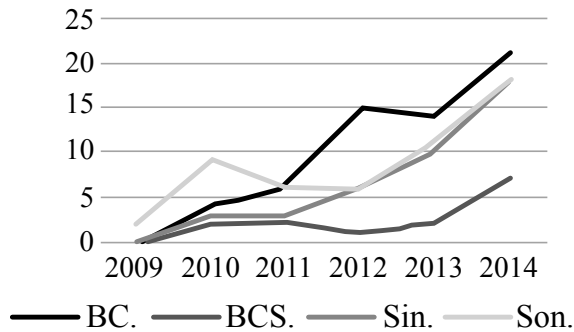
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de CONACYT PEI

**Figura 3.** Participación de las Empresas de la Región Noreste en PROINNOVA



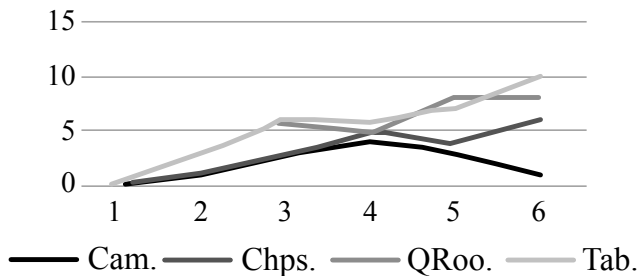
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de CONACYT PEI

**Figura 4.** Participación de las Empresas de la Región Noroeste en PROINNOVA



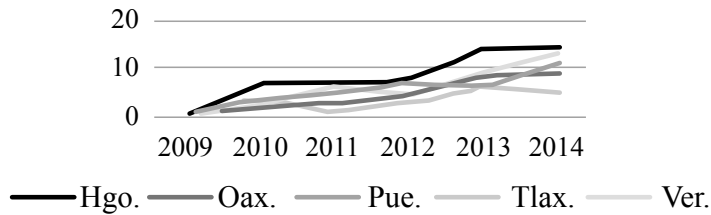
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de CONACYT PEI

**Figura 5.** Participación de las Empresas de la Región Sureste en PROINNOVA



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de CONACYT PEI

**Figura 6.** Participación de las Empresas de la Región Sur Oriente en PROINNOVA



Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos de CONACYT PEI

Lo más sobresaliente de las Figuras 1-6 es que en la mayoría de las regiones observamos un crecimiento en la participación de los proyectos en cada estado, con algunas excepciones como el caso de Campeche (CAMP) en la Región Sureste, el estado de Guerrero (GRO) en la región Centro o el Estado de Durango (DGO) en la Región Noreste. Los estados que se destacan notoriamente de sus contrapartes regionales por tener una mayor participación en este programa son los estados de: Nuevo León (NL) en la Región Noreste y Jalisco (JAL) en la Región Occidente. Con estas observaciones podemos reafirmar el incremento en los proyectos de investigación que envuelven al sector educativo, de manera similar a los programas del gobierno de China o Australia que han sido analizados previamente en la literatura (Sinnewe (2016), Guo (2016)). Sin embargo, para evaluar los efectos de las políticas públicas en innovación que afectan a las universidades públicas estatales se han tomado en cuenta variables directamente relacionadas con el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad y del Sistema Nacional de Investigadores, además del subsidio y la planta docente con la que cuenta cada una de las 34 Universidades Públicas Estatales.

### **Propiedad Intelectual en las Universidades Públicas Estatales de México**

Un concepto importante cuando hablamos de investigación científica, o de cambio tecnológico, es el de Patente. Como se ha analizado en el trabajo de Niwa (2016) los bloqueos por medio de patentes pueden guiar la dirección de los desarrollos tecnológicos. En palabras de Schmal et al. (2006) “Jurídicamente una patente es un derecho de exclusividad concedido por el Estado para proteger y explotar un objeto, por un periodo determinado”. Sin embargo, dicha protección se limita a los objetos que son: i) Novedosos, que no exista un producto igual accesible en el mercado actualmente; ii) con alto nivel de inventiva, es decir, que no sea algo obvio para los investigadores o inventores dentro del estado del arte del área que se desarrolla el objeto; iii) que sea factible su utilización en el sector productivo en que se desarrolla el producto.

### **Relaciones Empresa-Universidad en otros países**

Para el caso de las economías más grandes de Europa Central y del Este Pece et al. (2015) desarrollaron una investigación en la que vinculan el crecimiento económico, las innovaciones, inversiones y el capital humano. Para este propósito usaron datos obtenidos de EUROSTAT para el periodo 2000-2013 sobre el Producto Interno Bruto, el número de Patentes y marcas registradas, inversión en investigación y desarrollo, entre otros

indicadores económicos; y emplearon un análisis de múltiples regresiones para observar la relación existente entre las variables. Entre sus resultados Pece et al. (2015) encontraron un vínculo fuerte entre la inversión extranjera, la acumulación de capital humano y la educación en el crecimiento económico.

Es de nuestro interés observar los efectos de las políticas públicas en materia de innovación y desarrollo científico sobre la producción científica; los programas gubernamentales que tienen por objetivo la innovación no son un caso aislado de México, ya que hay casos documentados en muchos países de este tipo de políticas, adecuándose a los objetivos de cada nación; en algunas ocasiones se pretende mejorar el vínculo universidad-empresa, en otras formar capital humano, etc. Sinnewe et al. (2016) estudiaron el caso del Cooperative Research Centre (CRC) Program, en el cual el gobierno de Australia ha pretendido crear un espacio en donde empresa e instituciones de nivel superior puedan cooperar en la creación de innovaciones. Para los autores es claro que hay un beneficio económico en la implementación de dicha política, pero es incierto si el modelo con el que se han implementado los CRC es el más apropiado para crear relaciones universidad-industria que sean financieramente sustentables y exista colaboración entre ambas partes. Los CRC, de acuerdo a Sinnewe et al. (2016) trabajan bajo un modelo de triple hélice en el que no solo se puede evaluar la coautoría de la producción científica, si no que se deben tomar en cuenta la transferencia de conocimiento, habilidades y técnicas para traducir el nuevo conocimiento en productos económicamente rentables. El problema de este tipo de relaciones es principalmente la desarticulación de objetivos entre las instituciones participantes, es por ello que se utiliza la Teoría de costos de Transacción para analizar la dinámica de las colaboraciones de desarrollos tecnológicos.

Para investigar el efecto que tienen los productos universitarios en el desarrollo de las economías regionales, Lendel (2010) tomó información recolectada por la National Science Foundation (NSF) que recoge datos de la inversión en investigación y desarrollo en las universidades ubicadas en zonas metropolitanas de los Estados Unidos y empleó regresiones múltiples para hacer los contrastes de hipótesis. Lendel (2010) concluye que el trabajo de las universidades crea resultados intermedios a través de su producción y que solo al desplegarse en las economías regionales se puede crear una ventaja competitiva con ellos, encontrando en sus modelos un efecto positivo, estadísticamente y económicamente significativo de la presencia de universidades en las áreas metropolitanas.

En una investigación posterior, Lendel (2016) ha identificado el rol que juegan los productos de las universidades en las áreas metropolitanas durante un periodo de crisis. Durante esta investigación retoma la visión de una universidad como una industria generadora de productos, los cuales agrupa en tres categorías que relaciona con un público objetivo: i) educación y entrenamiento, que va dirigido a estudiantes y empleados de compañías locales; ii) servicios de negocios, enfocados a pequeños o nuevos negocios y empresas de alta tecnología; y iii) nuevo conocimiento/tecnología, consumido por negocios de alta tecnología. Utilizando datos de las áreas metropolitanas de EUA, realiza un análisis de los efectos de la crisis económica de 2008 en la producción científica con dicha conceptualización, encontrando que las regiones que cuentan con un nivel más alto de ciencia en las universidades, tecnología, ingeniería y matemáticas son más resilientes a las recesiones económicas.

Visto desde el tercer rol de las instituciones de educación japonesas, Fukugawa (2016) plantea que debido a barreras institucionales la comercialización de las invenciones patentadas, por científicos en universidades públicas nacionales, basadas en fondos públicos no resultaba atractivo; hasta que una legislación japonesa (National University Corporation Act of 2004) les otorgo el estatus de entes administrativos semiautónomos a las universidades nacionales, uno de los resultados más importantes de este cambio es el aumento en el número de colaboraciones universidad-industria. Para realizar su análisis uso una estimación por medio de regresiones con Datos de Panel, de las 47 prefecturas de Japón para el periodo 1986-1996. Utilizando distintas especificaciones ha concluido que las empresas más grandes con una mayor capacidad de absorción de la tecnología se han beneficiado del efecto de derrame de conocimiento generado por las investigaciones realizadas en las universidades por medio de relaciones personales, a largo plazo e informales, mientras las empresas más pequeñas recibieron este beneficio por medio de difusión tecnológica a través de centros públicos locales de tecnología.

Para los Estados Unidos de América los programas de Doctorado han cobrado importancia en los últimos años, y emergen cuestionamientos sobre la importancia que este tipo de formación tiene en el crecimiento económico del país. Para medir el impacto que los programas de doctorado con una buena reputación tienen sobre la economía, Hill y Lendel

(2007) utilizaron los datos recabados por el National Research Council (NRC) de EUA y algunos indicadores económicos aplicando un análisis por medio de regresiones; con ello han llegado a las siguientes conclusiones: i) las áreas en las que existen universidades con una reputación de excelencia tienen una ventaja competitiva al momento de solicitar financiamiento y competir por contratos de investigación; ii) en la expansión que EUA experimentó durante la década de 1990, el número de programas de doctorado se asociaron con el ingreso per cápita y el empleo; sin embargo cuando la economía se contrajo el empleo se mantuvo pero el crecimiento de los ingresos no pudo mantener el ritmo; iii) Observaron que las áreas metropolitanas con mejor reputación académica mostraron las mejores ganancias durante la expansión de la economía, pero también las peores pérdidas durante la desaceleración; iv) hay una correlación muy fuerte entre los indicadores de calidad de los campos de investigación examinados; y v) es difícil que una zona metropolitana mejore su rango de calidad en sus programas; se necesita un esfuerzo consistente a largo plazo y una gran inversión para lograrlo.

Guo et al. (2016) analizan el efecto de los programas gubernamentales dirigidos a empresas para incentivar el desarrollo de innovaciones en China. En su trabajo se explica que la intervención de los gobiernos en el desarrollo tecnológico está justificado por fallas de mercado que causan una subinversión en investigación y desarrollo por parte de las empresas. Cuando los fondos públicos son destinados a este tipo de programas se espera que las empresas participantes logren una mayor productividad y rentabilidad, que crezcan más rápido, puedan acceder a fuentes de financiamiento externas con un mayor éxito, que inviertan más en innovación y que generen mayores beneficios a la sociedad que sus contrapartes. Guo et al (2016) estudiaron el programa Innofund, el cual se encarga de facilitar y motivar la actividad innovadora de empresas pequeñas y medianas con base tecnológica. A partir del 2005 Innofund cambió la forma en la que se administran los fondos. Pasó de tener una estructura jerárquica y centralizada a un sistema descentralizado en el que se incrementa la transparencia de los proyectos involucrados en el programa. Para su análisis, Guo et al (2016) tomaron datos de las empresas que participaron en

Innofund y construyeron una base de datos que les permitió usar una estimación por datos de panel, sus resultados muestran que las empresas que han participado en Innofund tienden a generar significativamente más innovaciones que aquellas compañías fuera del programa, y el programa sido más eficiente a partir de que su estructura más descentralizada comenzó a funcionar.

Para el desarrollo de su análisis, Niwa (2016) ha empleado un modelo teórico con el que ha concluido que: 1) al reforzar la protección de la propiedad intelectual conlleva la protección de los derechos de los inventores que desarrollaron las tecnologías anteriores; ii) si se hace un bloque de patentes vertical, se promueven las innovaciones horizontales al disminuir las ganancias para el creador de innovaciones verticales por las regalías; iii) al usar un bloqueo de patentes horizontal, pasaría lo contrario; iv) Al usar en su modelo tanto un bloqueo horizontal como vertical han demostrado que la protección de la propiedad intelectual genera crecimiento económico y mejora el bienestar social.

Utilizando datos de investigadores en el Reino Unido, Crespi et al. (2011) investigaron cual es el efecto de la producción de patentes en las publicaciones académicas y los procesos de transferencia de conocimiento. Por un lado, las patentes significan aplicaciones del conocimiento científico en la industria, mientras las publicaciones académicas son avances que se realizan en la ciencia generalmente abiertas a discusiones entre la comunidad científica, la relación patentes-difusión del conocimiento es relevante por el efecto de sustitución que puede llevarse a cabo, ya que la publicación de un hallazgo es por lo general libre y abierta al análisis de otros investigadores, una patente está sujeta al secreto industrial y cerrada a la discusión pública. Para caracterizar esta relación, Crespi et al. (2011) se valieron de una encuesta aplicada en el Reino Unido a investigadores que fueron beneficiarios de becas otorgadas por el UK Engineering and Physical Sciences Research Council (EPSRC). Los participantes fueron 1528 académicos de 10 disciplinas del área de Ciencias Físicas e Ingeniería. Crespi et al. (2011) complementaron esta información con datos extraídos del CV de una submuestra, identificando detalles de la vida académica de los investigadores. De esta forma, al cruzar ambos datos identificaron 249 inventores dentro de la lista de participantes de la encuesta. Al realizar su análisis llegaron a la conclusión de que las patentes académicas y las publicaciones pueden ser complementarias hasta cierto punto, 10 patentes aproximadamente, después del cual han identificado un efecto de sustitución entre ambos; algo similar ocurre con los procesos de transferencia del conocimiento, en los cuales identificaron un patrón en forma de U invertida donde la intensidad de la producción de patentes es complementaria a la transferencia de conocimientos con la industria hasta un nivel de entre 7 y 8 patentes, después del cual hay un efecto de sustitución. Aun y con las limitantes de este estudio, ya que solo toma en cuenta la actividad de investigación del Reino Unido, podemos crear una visión de los efectos que pudiese tener una política pública que promueve las publicaciones dentro de la academia y no toma en cuenta a vinculación con la industria y la producción de aplicaciones comerciales para la investigación.

## **Metodología**

De la revisión de la literatura hemos encontrado que las intervenciones del gobierno en los procesos de innovación tienen el objetivo de desarrollar las economías regionales, sin embargo, este desarrollo depende de muchas características heterogéneas de los territorios

que determinaran en qué medida nuevo conocimiento puede ser generado y la capacidad de las comunidades para transformarlo en productos prácticos. El análisis estadístico realizado con datos secundarios obtenidos del Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas (EXECUM) se condujo con el objetivo de determinar los efectos que las políticas públicas en innovación y desarrollo tecnológico tienen en la producción de patentes debido a que: i) aunque no es el único producto resultante de procesos de innovación, es una buena aproximación a la capacidad de la universidad para transformar desarrollo científico en algo tangible y comercializable; ii) existen datos disponibles suficientes para hacer un análisis de datos de panel, ya que podemos encontrar estadísticas por institución y datos anuales del periodo 2007-2014.

Las políticas públicas que se analizarán en esta investigación son aquellas relacionadas con los programas de posgrado, la creación e cuerpos académicos (grupos de catedráticos dedicados a un tema de investigación específico), la certificación de programas en el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) y la certificación de profesores como miembros del Sistema Nacional de Investigadores.

Nuestras hipótesis son las siguientes:

*H1: Entre más investigadores certificados por el CONACYT como miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) habrá un efecto positivo en la producción de patentes.* Partiendo de la premisa de que un investigador afiliado al SNI debe cumplir con ciertos estándares y cumplir con un nivel de producción científica determinado, asumimos que esa exigencia debe impactar en el desarrollo de nuevos conocimientos, por lo tanto esperaríamos que el creador busque la protección de su propiedad intelectual, que su producción pueda ser potencialmente patentable.

*H2: Entre más inversión se destine a las universidades, existirá una mayor productividad de patentes.* Esperaríamos que entre más recursos se inviertan en las instituciones estas usen los recursos otorgados para el fomento a la investigación, aumentando su producción científica y por lo tanto la creación de productos potencialmente patentables.

*H3: La existencia de cuerpos académicos consolidados y de programas en el PNPC tiene un impacto positivo en la generación de patentes.* Esperaríamos que una universidad con grupos de investigación consolidados así como programas con una certificación de calidad puedan alinearse para generar nuevos conocimientos consistentemente, de manera que dentro de su producción se encuentren innovaciones sujetas a ser patentadas.

*H4: Existen externalidades que influyen en el desarrollo científico y tecnológico llevado a cabo en las universidades públicas estatales, dando forma al impacto de los esfuerzos gubernamentales para generar innovación.* Una de nuestras hipótesis es que hay fuerzas y características que no son controlables o medibles dentro de los territorios y las instituciones que, sin embargo, tienen la capacidad de dictar el ritmo con el que desarrollan sus procesos.

Para contrastar estas hipótesis utilizaremos un análisis de regresiones aplicadas a datos de panel; para estos efectos se ha encontrado que un modelo de efecto fijo de Corte Transversal puede ser el más indicado debido a que existen variables que generan heterogeneidad entre las diferentes instituciones educativas y las cuales no podemos capturar en el modelo por la disponibilidad de los datos. En dicho efecto podríamos



encontrar algunos rasgos instruccionales que caracterizan la proximidad de las instituciones y las características de la cultura organizacional de cada una de ellas. Se ha probado también con modelos de Efectos Aleatorios; sin embargo, al llevar a cabo la prueba de Hausman encontramos más conveniente el uso de Efectos Fijos. En este trabajo se describe solo el modelo sin efectos y el que contiene los efectos fijos de corte Transversal. La especificación del modelo que seguimos es:

$$Y = \beta X + \alpha + \mu_{it} + \varepsilon_{it}$$

En donde:

Y: Es la variable dependiente, en nuestro caso la cantidad de patentes solicitadas.

B: El conjunto de coeficientes de las variables independientes.

X: Es el conjunto de Variables independientes.

$\alpha$ : Corresponde al intercepto del modelo.

$\mu_{it}$ : Representa la variabilidad de la información de cada institución educativa específica en nuestra muestra.

$\varepsilon_{it}$ : Representa la variabilidad de la información de todas las instituciones educativas de nuestra muestra

### **Caracterización de los datos secundarios utilizados para el análisis**

Para realizar el experimento empírico se ha usado la base de datos sobre instituciones de educación superior que ha construido la Universidad Nacional Autónoma de México titulada: Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas (EXECUM). En dicha base de datos se recaba información sobre la planta académica de las instituciones, su tamaño, matrícula, producción académica, participación en PNPC, cantidad de investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores, programas en el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), entre otras variables; y contiene información anual desde el 2007 al 2014. Por lo tanto, se han tomado los datos de dicho periodo para las 34 Universidades Públicas Estatales de México, lo que constituye un panel de datos con un total de 272 observaciones. Las variables que se utilizaron en el análisis se encuentran descritas en la Figura 7, junto con las estadísticas descriptivas de cada una de ellas.

Antes de continuar con el análisis es importante señalar la relación que se espera de las variables dentro del modelo, recordando que Patentes\_Solicitadas es la variable dependiente (se ha elegido el número de patentes solicitadas como variable explicada debido a que las patentes otorgadas pueden haberse trabajado con varios años de anticipación, por lo que pueden crear un sesgo en la estimación). A continuación se especifica el signo esperado de cada parámetro de las variables independientes: i) CA\_CONSOLIDADOSit se espera que tenga un efecto positivo en el número de solicitudes de patentes ya que es una señal de cercanía entre los investigadores que podría facilitar el flujo de conocimiento; ii) SNI\_2it y SNI\_3it tendrían un impacto positivo y que implicaría que un número importante de los investigadores deben cubrir con determinados estándares de calidad en su producción científica; SUBSIDIO\_TOTALit se esperaría que tuviera un

impacto significativo y positivo ya que describe la cantidad de recursos con los que cuenta la universidad; DOCENTES\_TCit tendría un impacto positivo ya que describe la planta docente que es exclusiva de la institución; DOCT\_PNPCit debería tener un impacto también positivo ya que es el número de programas de Doctorado (de los que se esperaría un alto grado de trabajo de investigación e innovación) certificados por el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad.

**Figura 7.** Descripción de las variables incluidas en el análisis. Observaciones: n= 272

Variable	Descripción	Promedio	Max	Min
PATENTES_SOLICITADASit	Número de Patentes Solicitadas por cada institución i en el año t	6.29	95	0
CA_CONSOLIDADOSit	Cuerpos Académicos Consolidados en PRODEP por cada institución i en el año t	15.77	82	0
SNI_2it	Número de Catedráticos en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) Nivel 2 por cada institución i en el año t	18.32	105	0
SNI_3it	Número de Catedráticos en el Sistema Nacional de Investigadores (SIN) Nivel 3 por cada institución i en el año t	3.85	38	0
SUBSIDIO_TOTALit	Subsidio total recibido por la institución por cada institución i en el año t	1789.97	9728.94	215.7
DOCENTES_TCit	Planta Docente con Contrato de Tiempo Completo por cada institución i en el año t	845.17	3656	109
DOCT_PNPCit	Programas de Doctorado en el Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) por cada institución i en el año t	2.10	12	0

Fuente: elaboración propia.

## Resultados

En la Figura 8 podemos encontrar los resultados de la estimación de los modelos con y sin efectos fijos de corte transversal. De acuerdo a los parámetros de las variables que se han estimado en el modelo en que los Efectos Fijos no fueron incluidos: i) la cantidad de miembros del SNI no tienen un efecto estadísticamente significativo en ninguno de los dos niveles; ii) CA\_CONSOLIDADOS tiene el impacto esperado y es significativo a nivel de confianza del 5%; iii) SUBSIDIO\_TOTAL tiene un efecto positivo y significativo en las solicitudes de patentes; iv) DOCENTES\_TC es estadísticamente significativo a un nivel de confianza del 1%, pero entre mayor sea la planta docente con contrato de tiempo completo es menor la probabilidad de que se presenten solicitudes de patentes; v)DOCT\_PNPC tiene el efecto esperado y es significativo a un nivel de confianza del 1%. Por la

disponibilidad de los datos no hemos podido incluir variables que tomen en cuenta las externalidades y la heterogeneidad de los territorios y las instituciones que hemos analizado, por lo que se ha probado incluir un efecto fijo en un segundo modelo, de manera que estas características se puedan capturar. Al incluir este efecto podemos apreciar un cambio en los resultados: i) CA\_CONSOLIDADOS tiene un efecto positivo y ahora el parámetro es estadísticamente significativo a un nivel de confianza del 1%; ii) SNI\_2 y SNI\_3 tienen un efecto positivo y estadísticamente significativo a un nivel de confianza del 1%, sugiriendo que una vez que el efecto de las características institucionales es tomado en cuenta el Sistema Nacional de Investigadores realmente tiene un impacto positivo en el desarrollo de innovaciones; iii) SUBSIDIO\_TOTAL ya no es estadísticamente significativo, por lo que los recursos aportados por el gobierno no parecen ser un incentivo para la generación de innovaciones una vez que la heterogeneidad de las instituciones es controlada; iv) DOCENTES\_TC sigue teniendo un efecto negativo y estadísticamente significativo en la generación de solicitudes de patentes; v) DOCT\_PNPC es significativo a un nivel de confianza del 5% pero aún sigue teniendo un efecto positivo en las solicitudes de patentes.

**Figura 8.** Resultados de las Regresiones utilizando el número de Patentes Solicitadas por las Universidades Públicas Estatales como Variable Dependiente

Variable	MCO			MCO Efecto Fijo de Corte Transversal		
	Coefficiente		Valor P	Coefficiente		Valor P
CA_CON-SOLIDA-DOS	0.1671 (0.0795)	**	0.0364	0.1981 (0.0624)	***	0.0017
SNI_2	-0.0672 (0.0659)		0.3087	0.1814 (0.0580)	***	0.002
SNI_3	-0.1621 (0.1504)		0.2821	0.8746 (0.2035)	***	0
SUBSI-DIO_TO-TÁL	0.0046 (0.0009)	***	0	0.0001 (0.0008)		0.9312
DOCEN- TES_TC	-0.0092 (0.0018)	***	0	-0.0112 (0.0014)	***	0
DOCT_PNPC	3.0446 (0.3275)	***	0	0.8988 (0.4116)	**	0.03
C	-1.2875 (0.8533)		0.1325	3.8997 (1.6751)	**	0.0208

Nota: Las variables con coeficientes estadísticamente significativos contienen la siguiente nomenclatura para indicar el nivel de significancia del valor P: \*\*\* P<0.01, \*\* P<0.05, \*P<0.1. Los errores estándar se encuentran con letras itálicas abajo del valor de cada coeficiente.

Fuente: elaboración propia.

## Discusión

En cuanto a las hipótesis de esta investigación, podemos formular lo siguiente:

*H1: Entre más investigadores certificados por el CONACYT como miembros del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), habrá un efecto positivo en la producción de patentes.* Por los resultados de nuestro modelo hemos encontrado que el número de docentes que pertenecen al SNI tienen un efecto positivo en la producción de patentes una vez que las características institucionales han sido controladas; es importante tomar con cautela estos resultados y se propone como una extensión en trabajos posteriores buscar evidencia de las características institucionales que frenan la generación de patentes de desarrollos tecnológicos de los miembros del SNI.

*H2: Entre más inversión se destine a las universidades existirá una mayor productividad de patentes.* De acuerdo a los resultados obtenidos y al comportamiento de la variable SUBSIDIO\_TOTAL podemos concluir que una vez que hemos añadido el Efecto Fijo de Corte Transversal, ésta ya no resulta significativa, de manera que la inversión pública en estas instituciones no parece tener un efecto en las patentes generadas por la institución.

*H3: La existencia de cuerpos académicos consolidados y de programas en el PNPB tiene un impacto positivo en la generación de patentes.* De acuerdo a los resultados obtenidos esta hipótesis se pudo comprobar: el agrupamiento de los investigadores en Cuerpos Académicos y el número de programas doctorales en el PNPB beneficia el intercambio de conocimientos incentivando la generación de patentes.

*H4: Existen externalidades que influyen en el desarrollo científico y tecnológico llevado a cabo en las universidades públicas estatales, dando forma al impacto de los esfuerzos gubernamentales para generar innovación.* Al revisar el comportamiento de los parámetros en ambos modelos podemos esperar encontrar dichas externalidades en las Universidades Públicas Estatales. Deben existir características y relaciones que influyen en la eficiencia del uso de recursos públicos dentro de las Universidades Públicas Estatales, y la manera en que se articula el trabajo institucional debería investigarse más a fondo para caracterizar la cultura organizacional de dichas casas de estudio y su proximidad.

## Conclusiones

Las patentes son el resultado de procesos de innovación que contribuyen al desarrollo territorial. Su producción proporciona una idea bastante cercana a la capacidad de una universidad para transformar desarrollo científico en algo tangible y comercializable; de esta manera, permite conocer en qué grado la universidad contribuye al desarrollo del territorio. En este trabajo se mostró la importancia del capital humano, de la relación empresa-universidad y de la propiedad intelectual. También se estudió la influencia de algunos factores en la generación de patentes en las Universidades Estatales Mexicanas. Se encontró que el número de cuerpos académicos consolidados, el número de docentes que pertenecen al SNI y el número de programas doctorales en el PNPB tienen una influencia positiva en la generación de patentes. Por el contrario, un mayor número de docentes de tiempo completo disminuye el número de patentes generadas. La búsqueda de las causas concretas de este fenómeno, así como la indagación de otros factores que inhiben la producción de patentes queda como trabajo futuro.

## Bibliografía

- Audretsch, David; Feldman, Maryann (1996). *R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production*. The American Economic Review, Vol. 86, No. 3 (Jun., 1996), pp. 630-640. URL: <http://www.jstor.org/stable/2118216>
- Beladi, H., Sinha, C., & Kar, S. (2016). *To educate or not to educate: Impact of public policies in developing countries*. Economic Modelling, 56, 94–101. <http://doi.org/10.1016/j.econmod.2016.03.016>
- Ben Letaifa, S., & Goglio-Primard, K. (2016). *How does institutional context shape entrepreneurship conceptualizations?* Journal of Business Research, 69(11), 5128–5134. <http://doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.04.092>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, *Programa de Estímulos a la Innovación, Padrón de Beneficiarios 2009-2013, Publicación de resultados 2014*.
- Cooke P. Heidenreich Martin & Braczyk Habs- Joachim., (Eds.) (2004). *Regional innovation systems. The role of governance in a globalized world*, London, Routledge.
- Crespi, G., D'Este, P., Fontana, R., & Geuna, A. (2011). *The impact of academic patenting on university research and its transfer*. Research Policy, 40(1), 55–68. <http://doi.org/10.1016/j.respol.2010.09.010>
- De Vries, W., y Álvarez Mendiola, G. (2014), *El éxito y el fracaso de las políticas para la educación superior*. Pp 15 a 33 en H. Muñoz García. Coordinador. (2014). La Universidad Pública en México. Análisis Reflexiones y Perspectivas. Seminario de Educación Superior (SES) MAPorra Librero.editos. México.
- Fukugawa, Nobuya (2016) *Knowledge spillover from university research before the national innovation system reform in Japan: localization, mechanisms, and intermediaries*, Asian Journal of Technology Innovation, 24:1, 100-122, DOI:10.1080/19761597.2016.1141058
- Guo, D., Guo, Y., & Jiang, K. (2016). *Government-subsidized R&D and firm innovation: Evidence from China*. Research Policy, 45(6), 1129–1144. <http://doi.org/10.1016/j.respol.2016.03.002>
- Hill, E. W. (Ned), & Lendel, I. (2007). *The Impact of the Reputation of Bio-Life Science and Engineering Doctoral Programs on Regional Economic Development*. Economic Development Quarterly, 21(3), 223–243. doi:10.1177/0891242407301862
- Hill, E. W., & Lendel, I. (2007). *The Impact of the Reputation of Bio-Life Science and Engineering Doctoral Programs on Regional Economic Development*. Economic Development Quarterly, 21(3), 223–243. <http://doi.org/10.1177/0891242407301862>
- Laursen, Keld; Salter, Ammon. *Searching high and low: what types of firms use universities as a source of innovation?*, Research Policy, Volume 33, Issue 8, October 2004, Pages 1201-1215, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2004.07.004>.
- Lendel, I. (2010). *The Impact of Research Universities on Regional Economies: The Concept of University Products*. Economic Development Quarterly, 24(3), 210–230. <http://doi.org/10.1177/0891242410366561>
- Lendel, I., & Qian, H. (2016). *Inside the Great Recession: University Products and Regional Economic Development*. Growth and Change, 00(00), n/a–n/a. <http://doi.org/10.1111/grow.12151>

- Muñoz García Humberto. Coordinador. (2014). *La Universidad Pública en México. Análisis Reflexiones y Perspectivas*. Seminario de Educación Superior (SES) MAPorrúa Librero.editos. México 2014. Pag. 5
- Navarro, M. A.; Roux, R. (2016). *Goals That Melt Away. Higher Education Provision in Mexico*. Education Provision to Every One: Comparing Perspectives from Around the World. (2016) (BCES Confé). Bulgarian Comparative Education Society.
- Niwa, S. (2016). *Patent claims and economic growth*. Economic Modelling, 54, 377–381. <http://doi.org/10.1016/j.econmod.2016.01.001>
- OECD. (2007). *Higher Education and Regions*. Higher Education (Vol. 14). <http://doi.org/10.1080/13603100903450510>.
- Pece, A. M., Simona, O. E. O., & Salisteanu, F. (2015). *Innovation and Economic Growth: An Empirical Analysis for CEE Countries*. Procedia Economics and Finance, 26(15), 461–467. [http://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)00874-6](http://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00874-6)
- Pechar, H., & Andres, L. (2011). *Higher-Education Policies and Welfare Regimes: International Comparative Perspectives*, 24(1), 25–52. <http://doi.org/10.1057/hep.2010.24>
- Rea Becerra, R., González Pérez, C. (2015). Territorial development : between innovation and technological change. *Revista Iberoamericana de Las Ciencias Sociales Y Humanísticas*, 4(8).
- Rollán Rosanis, S. and Casanova, L. *A Review of the Mexican National Innovation System* (February 29, 2016). International Journal of Business and Economic Sciences Applied Research, 8(3): 59-68, 2016. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2739994>
- Romer M. Paul. *Endogenous Technological Change*. The Journal of Political Economy, Vol. 98, No. 5, Part 2: The Problem of Development: A Conference of the Institute for the Study of Free Enterprise Systems. (Oct., 1990), pp. S71-S102. The Journal of Political Economy is currently published by The University of Chicago Press. <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-3808%28199010%2998%3A5%3CS71%3AETC%3E2.0.CO%3B2-8>
- Schmal S. Rodolfo, López G. María, Cabrales G. Fernando. (2006). *El camino hacia la patentación en las universidades*. *Ingeniare*. Revista chilena de ingeniería, vol. 14 N° 3, 2006, pp. 172-186. DOI: 10.4067/S0718-33052006000200002
- Secretaría de Educación Pública, *Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED)*, Consultado por última vez el 15 de Julio del 2018, información disponible en: <http://www.siged.sep.gob.mx/SIGED/>
- Sinnewe, E., Charles, M. B., & Keast, R. (2016). *Australia's Cooperative Research Centre Program: A transaction cost theory perspective*. Research Policy, 45(1), 195–204. <http://doi.org/10.1016/j.respol.2015.09.005>
- EXECUM-UNAM (2016) Base de datos EXECUM, *Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas*. Disponible en: <http://www.execum.unam.mx/>



# Los profesores y el estudio de las políticas educativas en el noreste de México

Marco Aurelio Navarro Leal<sup>1</sup>

## Introducción

Tanto las políticas públicas como su vehículo de implementación, la planeación, tienen como propósito principal introducir cambios en determinados aspectos de la sociedad. En el caso de las políticas educativas y su correspondiente planeación, estas deben ser planteadas como una opción importante para la formación de los maestros, por ser ellos el agente más importante de la transformación, no solo como ejecutores sino también como investigadores de las mismas, por ello en el presente capítulo tiene un triple propósito; por una parte ofrecer un panorama de los programas de doctorado en educación que se ofrecen en el noreste del país, por otra un panorama de las políticas educativas de la misma región, para desembocar con la exposición de una opción para la formación de investigadores en políticas educativas en esta región.

## 1. La oferta de doctorados en educación en el noreste de México

La implantación en México de políticas salariales diferenciadas en base a méritos individuales ya sea a través de escalafones, becas o estímulos, han impuesto presiones importantes en los docentes para que eleven sus niveles de habilitación académica; lo que, por consecuencia, ha traído una ampliación de la demanda de posgrados en el área de educación hacia las instituciones de educación superior, tanto de carácter público como privado.

Frente a tal demanda, la respuesta de las instituciones no ha sido menor, durante la última década, tanto las escuelas normales, como las unidades de la UPN y las instituciones universitarias públicas y privadas ampliaron su oferta de posgrados en educación con una inusitada aceleración, de tal manera que si bien algunos de estos programas gozan de un merecido prestigio social y académico, por la calidad de su profesorado y equipamiento, también se reconoce la presencia de programas cuyo funcionamiento es francamente deficitario.

---

<sup>1</sup> Universidad Autónoma de Tamaulipas. CE: marcoaurelionavarro@msn.com



El recuento de doctorados en educación que se imparten en la región arroja que solamente cuatro de las seis universidades públicas de estos estados ofrecen programas de doctorado en esta área. En tanto, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y la Universidad Autónoma de Zacatecas carecen de una oferta de este tipo, ver Tabla 1.

**Tabla 1.** Instituciones públicas del noreste que ofertan programas de doctorado en el área de Educación y líneas afines

Estados	Institución que lo oferta	Programa Doctoral
Coahuila	Universidad Autónoma de Coahuila	Doctorado en Ciencias de la Educación
Durango	Universidad Autónoma de Durango	Doctorado en Educación
Nuevo León	Universidad Autónoma de Nuevo León	Doctorado en Filosofía con Orientación en Estudios de Educación
		Doctorado en Psicología con orientación en Psicología y Educación
Tamaulipas	Universidad Autónoma de Tamaulipas	Doctorado en Gestión e Innovación Educativa

Fuente: Elaboración propia, a partir de información de las IES públicas.

Se destaca que en estas cuatro entidades federativas son cinco programas doctorales los que se ofertan en esta área, siendo la Universidad Autónoma de Nuevo León la que tiene dos programas doctorales, mientras que las tres restantes ofertan uno cada una. De los programas ofertados, ninguno es similar al resto, sin embargo, todos guardan relación entre sí, por pertenecer al área de educación.

Por otra parte, se observa que la oferta educativa privada ofrece programas de este tipo en las seis entidades federativas del noreste, siendo Coahuila y Durango los estados que tienen el menor número de programas (dos por entidad), y Nuevo León y Tamaulipas los estados con mayor oferta, ocho programas cada uno (Tabla 2).

**Tabla 2.** Instituciones privadas del noreste de México que ofertan doctorados en el área de Educación y líneas afines

Estados	Institución que lo oferta	Programa Doctoral
Coahuila	UANE - Universidad Autónoma del Noreste	Doctorado en Planeación y Liderazgo Educativo
	Instituto Dídaxis de Estudios Superiores	Doctorado en Educación
Durango	UNES Universidad España	Doctorado en Ciencias de la Educación
	Universidad Pedagógica de Durango	Doctorado en Ciencias para el Aprendizaje

Nuevo León	Spenta University Mexico	Doctorado en Administración y Liderazgo Educativo
	Centro de Investigación y Entrenamiento en Psicoterapia Gestalt Fritz Perls, S.C.	Doctorado en Educación del Desarrollo de Habilidades Emocionales
	Escuela Superior de Negocios de Monterrey	Doctorado en Ciencias de la Educación
	Instituto para el Fomento Científico de Monterrey	Doctorado en Educación con Orientación en Constructivismo y Nuevas Tecnologías
	Instituto Universitario en Sistemas Administrativos de Monterrey	Doctorado en Educación
	Universidad José Martí de Latinoamérica	Doctorado en Educación
	Universidad Lux	Doctorado en Educación
	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey	Doctorado en Innovación Educativa
Tamaulipas	Escuela Normal Superior de Ciudad Madero	Doctorado en Investigación Educativa
	Instituto de Ciencias y Estudios Superiores de Tamaulipas, A. C. (ICEST)	Doctorado en Educación
	Instituto de Estudios Superiores de Tamaulipas (IEST)	Doctorado en Liderazgo y Gestión Educativa
	Universidad México Americana del Norte	Doctorado en Ciencias de la Educación
	Universidad del Norte de Tamaulipas	Doctorado en Educación
	Universidad Internacional de América	Doctorado en Ciencias de la Educación
	Universidad Cultural Metropolitana	Doctorado en Desarrollo Educativo
	Instituto Mexicano de Estudios Pedagógicos	Doctorado en Metodología de la Enseñanza

Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

San Luis Potosí	UTAN - Universidad Tangamanga	Doctorado Top Cuatrimestral en Educación
	Centro de Investigación para la Administración Educativa	Doctorado en Gestión Educativa
	Universidad Abierta San Luis Potosí	Doctorado en Educación
	Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado	Doctorado en Procesos de Enseñanza Aprendizaje
	Universidad José Vasconcelos	Doctorado en Pedagogía e Investigación Educativa
Zacatecas	Universidad Internacional Iberoamericana de México	Doctorado en Educación
	Universidad Autónoma de Fresnillo	Doctorado en Educación
	Instituto de Ciencias, Humanidades y Tecnologías de Guanajuato A.C.	Doctorado en Ciencias en el Área de Pedagogía

Fuente: Elaboración propia, a partir de información de las IES privadas.

También se tienen registros de programas a distancia operados desde el interior de la región como el Doctorado en Tecnología Educativa de la Universidad Da Vinci, que opera desde Ciudad Victoria; o también de los que operan desde fuera de esta, como los doctorados en Educación de la Atlantic International University de México, operando desde la Ciudad de México; el Centro de Estudios Avanzados de las Américas, operando desde Cuauhtémoc, Chihuahua; así como también por la Universidad Marista Guadalajara de Zapopan, Jalisco; así mismo, se encuentra operando el Doctorado en Investigación y Docencia del Centro Panamericano de Estudios Superiores, desde Morelia, Michoacán; y el Doctorado en Educación y Administración Educativa.

En este recuento de doctorados en Educación que operan en la región noreste de México, se identifican cerca de 40 programas. Se omite en este capítulo el análisis detallado de la comparación entre estos, pero baste decir que la diversidad es amplia en cuanto a su modalidad, duración, orientación, número de cursos, tamaño de la matrícula, formas de trabajo. Seguramente la oferta seguirá creciendo a partir de la modalidad virtual que la pandemia ha impuesto en la operación del sector educativo.

Es fácil deducir que, con algunas excepciones, la opción privada escasamente realiza investigación, ya que generalmente no cuentan con un núcleo de investigadores propio y de tiempo completo, si bien sus estudiantes realizan investigaciones como requisito para la obtención del grado, con los inconvenientes de no contar con directores de tesis “de la casa”. La cantidad de egresados de estos programas no tiene correspondencia ni con la cantidad de investigadores del SNI en estos estados, ni con la cantidad de afiliados al Consejo Mexicano de Investigación Educativa, considerando esto como indicador de la presencia de investigadores en la región.

## **2. Las políticas educativas como objeto de estudio**

Del panorama de doctorados en educación que operan en la región, se pueden desprender distintos señalamientos. La oferta de programas doctorales por ser profusamente del sector privado, ha tenido un crecimiento supeditado más por las necesidades del capitalismo académico (Brunner, Labraña, Ganga, & Rodríguez-Ponce, 2019) que por las necesidades de investigación de las problemáticas de la contribución de la educación al desarrollo de las sociedades, de ahí que sus orientaciones sean generalmente de carácter profesionalizante, que sus cursos sean disciplinarios y que su funcionamiento sea normalmente laxo.

De un recorrido por los planes de desarrollo de las entidades federativas que componen la región noreste, se puede desprender la agenda educativa de la región. A continuación, se destacan los principales puntos de cada entidad.

### ***Coahuila***

Ampliar y diversificar la oferta, de conformidad con estándares superiores de calidad, que permita ampliar el capital humano para contribuir a que el desarrollo económico y social sea justo y permita corregir las disparidades entre sus localidades, municipios y regiones.

Estimular y facilitar el acceso de todas las personas jóvenes a la educación, escolarizada y a distancia, en todos los niveles educativos; brindar igualdad de oportunidades a la población en edad escolar en el acceso y permanencia en la educación básica, considerando sus diversas necesidades; aplicar metodologías y estrategias didácticas innovadoras y efectivas para obtener mejor aprovechamiento por parte de los alumnos, especialmente en las materias básicas; fomentar la profesionalización del personal docente y directivo para el mejor desempeño de sus funciones; ampliar la cobertura de atención y aumentar la calidad en el servicio de las instancias encargadas de la educación para adultos, en todos los municipios; abatir el rezago en educación básica entre la población adulta; adoptar sistemas de enseñanza-aprendizaje que contribuyan a la mejora del desempeño de los alumnos y a la terminación oportuna de sus estudios; fomentar las capacidades y la formación de investigadores en las instituciones de educación superior y centros de investigación; ampliar la oferta de posgrados de calidad en áreas estratégicas para el desarrollo social y económico del estado; Estimular la investigación e innovación tecnológica vinculadas con el sector productivo, así como la formación de personal científico y técnico; Promover la consolidación de los centros de investigación existentes y la instalación de nuevos, en función de los objetivos de desarrollo del estado, apoyados en la construcción de espacios que fomenten el crecimiento temprano de nuevas ideas e impulsen el desarrollo de tecnologías innovadoras. Apoyar el desarrollo de proyectos científicos y tecnológicos en las empresas ya establecidas, y en las unidades productivas del sector de tecnología.

### ***Durango***

Incentivar la integración y participación de los alumnos, padres de familia y maestros para mejorar la convivencia escolar y familiar; apoyar e incentivar a los jóvenes para que continúen sus estudios y mejoren su rendimiento académico; gestionar con las instituciones públicas de educación superior la reducción de las cuotas de inscripción; fortalecer

programas de profesionalización y educación continua, con el fin de mejorar la atención al público; conformar redes de investigación que permitan detonar el desarrollo científico y tecnológico; incrementar apoyos y becas a profesionistas para su integración a programas de posgrado de calidad; apoyar y asesorar a las instituciones de educación superior y centros de investigación para que mejoren la calidad de sus posgrados; apoyar la formación de recursos humanos especializados en ciencia, tecnología e innovación; consolidar convenios de colaboración institucional para el fortalecimiento de los posgrados.

### *Nuevo León*

Incrementar la cobertura universal educativa para privilegiar la equidad e inclusión, que facilite el acceso, permanencia, continuidad y éxito; construir la infraestructura necesaria que incremente las competencias para el empleo productivo en conjunto con el gremio magisterial como líderes indiscutibles de nuestra sociedad.

El impulso a la economía y la sociedad del conocimiento, explorar esquemas financieros que aseguren una mayor inversión; fortalecer las capacidades de las pymes y de personas emprendedoras a través de la innovación abierta y aumentar el número de científicos, científicas, tecnólogos y tecnólogas que trabajan en vinculación con la industria, e introducir de manera sistemática la ciencia y tecnología en la educación de niños, niñas y jóvenes en nivel escolar básico y medio superior, lo que equivale a alrededor de 1.2 millones de estudiantes.

Entre las prioridades de la reforma educativa están: colocar la escuela en el centro lo que significa mejorar la relación entre autoridades, personal docente y estudiantil, padres y madres de familia, y la sociedad en general; dotarlas de mejor infraestructura y equipamiento; fortalecer el desarrollo profesional docente; un modelo educativo con revisión continua de planes y programas de estudio; equidad e inclusión educativa; propiciar una mayor vinculación entre la educación y el mercado laboral, entre la educación y la cultura, y realizar una reforma administrativa.

Aumentar la oferta educativa a nivel superior para enfrentar con éxito las exigencias de competitividad presentes en la economía global. Consolidar el nuevo servicio profesional docente que ofrece a los maestros y las maestras la oportunidad de acceder a una formación continua, pertinente y de calidad; impulsar modelos pedagógicos innovadores que fomenten la creatividad y la investigación; fortalecer los programas de estudio en el uso de las tecnologías de la información y comunicación; promover una cultura de investigación, innovación y desarrollo; lograr los productos de aprendizaje de los programas de escuela para incentivar la permanencia del alumnado en el sistema; enfatizar en el proceso de enseñanza - aprendizaje, los contenidos de las ciencias sociales; desarrollar estrategias de producción y difusión científica y tecnológica; promover que los programas académicos de educación media superior y superior cuenten con acreditaciones avaladas por organismos especializados; contar con maestros debidamente capacitados para la enseñanza y con métodos pedagógicos; fortalecer los sistemas de formación continua del personal docente con base en los lineamientos de la Ley del Servicio Profesional Docente; desarrollar competencias pedagógicas y manejo de herramientas tecnológicas y sus posibles aplicaciones; impulsar las comunidades de aprendizaje, el trabajo colegiado y colaborativo en las escuelas.

### ***San Luis Potosí***

Disminuir los índices de reprobación y deserción en educación básica y en educación media superior; aumentar la absorción y eficiencia terminal, además de disminuir el índice de reprobación; generar oportunidades de acceso, permanencia y terminación de estudios para todos los potosinos; impulsar la formación y la certificación de competencias del personal docente; impulsar la profesionalización basada en competencias, el liderazgo de directivos, y su capacidad para integrarse a la sociedad del conocimiento; desarrollar en las instituciones formadoras de docentes, procesos de actualización de planes y programas de estudio; fortalecer el Instituto de Profesionalización del Magisterio Potosino como instrumento de capacitación y actualización de los docentes; promover la participación de los docentes en los procesos de ingreso al servicio, la promoción, la permanencia y el reconocimiento en el marco de la Reforma Educativa.

El reto en los próximos años será vincular un mayor número de empresas con proyectos de investigación e impulsar una mayor inversión en desarrollo tecnológico e innovación para elevar la competitividad de la economía del Estado. Articular la educación, capacitación y empleo con la participación de los sectores público, privado y social; reducir la brecha tecnológica con apoyo de las instituciones de investigación, desarrollo e innovación; vincular de mejor manera a las instituciones de educación superior, centros de investigación, empresas e instituciones gubernamentales, para consolidar el Sistema Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación; fortalecer las instituciones de educación superior y centros de investigación para la formación de recursos humanos altamente especializados; apoyar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación a través de programas de financiamiento.

### ***Tamaulipas***

Buscar la instrumentación de un nuevo modelo educativo para mejorar los niveles de aprendizaje para favorecer el tránsito progresivo de los estudiantes hacia un sistema educativo de calidad y contar con las siguientes estrategias: optimizar la infraestructura, equipamiento y recursos humanos pertinentes para garantizar la atención a la demanda de educación obligatoria; fomentar, en la comunidad educativa el sentido de identidad y pertenencia a través de los valores, la cultura de la legalidad, el arte y el deporte; e impulsar una educación de calidad a niños, niñas y adolescentes, mediante incentivos y acciones formativas que contribuyan a disminuir el rezago educativo, aumentar la eficiencia terminal, así como mejorar el aprovechamiento escolar.

El abandono escolar, la eficiencia escolar, la deserción y los resultados de la prueba PLANEA también están por debajo de los índices promedio del país; por ello se requiere impulsar proyectos y acciones para la valoración, tratamiento, capacitación y educación de la población infantil y adolescente con discapacidad.

Impulsar la profesionalización del personal docente, directivo y de apoyo administrativo, para asegurar la instrumentación de los programas educativos y mejorar los resultados de aprendizaje; promover programas educativos de licenciatura y posgrado que contribuyan a la especialización y profesionalización de los tamaulipecos; impartir cursos encaminados a educar para la paz desde la escuela, para así favorecer el desarrollo social y económico de la entidad; fortalecer los mecanismos de inclusión y de incentivos para asegurar el

ingreso y la permanencia de los tamaulipecos en el sistema educativo estatal; impulsar la incorporación planificada de las tecnologías de acceso al conocimiento en el sistema educativo estatal.

### *Zacatecas*

Incrementar el número de profesores en servicio y cuidar la permanente capacitación y estudios de posgrado para todos los niveles educativos. De las estrategias pertinentes a la educación se pueden mencionar las siguientes: instrumentar el esquema de “3D” en educación: vincular la dimensión académica, administrativa y escolar; adecuar el modelo de enseñanza-aprendizaje a los estándares nacionales para su alineación a la reforma educativa; incorporar al modelo enseñanza-aprendizaje las tecnologías de la información que contribuyan a una educación de calidad, inclusiva y que reduzca la brecha digital; optimizar los procesos para la adquisición del idioma inglés, desde educación básica hasta educación superior; promover la inclusión de la cultura de los derechos humanos en todos los niveles escolares; fortalecer y ampliar los programas para la prevención y reducción de conflictos escolares y violencia de género en el ambiente escolar; reforzar los programas de activación física inclusiva y deporte dentro del sistema educativo para contribuir en el desarrollo integral en la población estudiantil; fortalecer la profesión docente a través de actualizaciones permanentes, cursos de especialización y de contenidos académicos en el marco del Servicio Profesional Docente; incrementar la participación en el proceso educativo de la sociedad civil y a los padres de familia para garantizar en conjunto con las autoridades educativas la calidad en la educación; fortalecer y ampliar el programa de Escuelas de Tiempo Completo para el fomento de las inteligencias múltiples en el aula, el talento y la creatividad; normar y verificar la acreditación de la oferta educativa de las instituciones educativas privadas; impulsar programas educativos con enfoque regional y local que contribuyan al fortalecimiento de la identidad para evitar la emigración; y fortalecer los mecanismos de enseñanza aprendizaje para el razonamiento matemático en la educación básica.

Haciendo una síntesis de las agendas de las entidades federativas en materia educativa, se puede observar una gran concentración de políticas y muestras de interés hacia problemas relacionados con calidad, cobertura, equidad, eficiencia y pertinencia; temas que han aparecido con frecuencia desde hace más de tres décadas y pueden ser materia de investigación por parte de profesores y estudiantes cuyos proyectos responderían a preguntas tales como: ¿Qué se ha investigado respecto a estos problemas? ¿Cómo se han planteado las políticas relacionadas con ello? ¿Qué estrategias de diseño y de implementación se han planteado? ¿Qué experiencias se han revisado? ¿Cómo evaluar su impacto? ¿Cómo facilitar el seguimiento?

El impacto de las políticas ha sido diverso y con distintos niveles de éxito y de fracaso. Distintos investigadores coinciden en que las políticas gubernamentales (sean de estado o sean públicas) han presentado diversas problemáticas que van desde su definición y diseño, hasta su programación, fondeo, seguimiento y evaluación. Se requiere que estas contemplen perspectivas tanto de nivel nacional, como regional, estatal y hasta escolar, así como la interacción entre todos los niveles educativos del sistema educativo nacional (Flores-Crespo, 2017, pág. 29)

Como bien refieren Toledo & Miklos (2018) a partir del gobierno de Miguel de la Madrid se han sucedido reformas educativas que han ido de la mano con el cambio de modelo de desarrollo del país. Se ha modificado y reorientado la agenda educativa para superar los ancestrales rezagos y atender las nuevas demandas que plantea la globalización, la economía del conocimiento, los objetivos 2030. Sin embargo, el ámbito de las políticas educativas tradicionalmente ha sido manejado con un alto nivel de empirismo y para garantizar un cierto nivel de impacto y penetración se requiere de que estas estén vinculadas al conocimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje, de la vida y contexto de las escuelas, del tránsito de los estudiantes a través del sistema educativo, del papel de los actores de la educación; en suma, se requiere de políticas que estén fuertemente ligadas a la investigación educativa.

Por lo anterior, se hace necesario formar personal que, con profundo conocimiento de la naturaleza y procesos de las políticas de gobierno, las políticas públicas y la gobernanza, tenga capacidad tanto para generar conocimiento original sobre la problemática educativa, como para identificar, procesar y utilizar el conocimiento científico existente con el objeto de articularlo a cada una de las fases de las políticas, la planeación y la gestión del cambio educativo (Peña, 2011; Del Castillo Alemán, 2006). ¿Cómo se estudian e investigan las políticas educativas? Enseguida se exponen los principios que dan sustento a la formulación curricular.

### **3. Principios que gobiernan el diseño curricular**

El estudio de las políticas educativas tiene un carácter interdisciplinario; ya que, en la investigación sobre la implementación de políticas, su impacto y resistencias hacia el cambio, intervienen distintas disciplinas y enfoques de las ciencias sociales, como la economía, la sociología, la antropología, la psicología social; en escalas que pueden ir desde un enfoque de comparación internacional, hasta un enfoque de la escuela, pasando por las escalas nacional, regional, estatal y local.

Así, al asumir que las políticas educativas tienen como una de sus funciones más importantes promover la contribución del sector educativo al desarrollo de las sociedades, es natural que las políticas se sustenten en distintas posiciones epistemológicas de acuerdo a particulares nociones de desarrollo, de educación y de sociedad, como también surgirán distintas posiciones epistemológicas en la investigación de las mismas (Tello & Mainardes, 2012).

Por lo anterior, se puede decir que la producción de categorías de análisis en la investigación de las políticas educativas tiene un origen multidisciplinario y que requiere tanto un posicionamiento como una vigilancia epistemológica por parte del investigador, como también tiene una perspectiva epistemológica quien interpreta una problemática y diseña una política pública. Como menciona Tello (2012, pág. 57) la epistemología de la política educativa es “un enfoque que permite el análisis de la producción de conocimiento no es en sí mismo un posicionamiento, sino el modo de analizar los posicionamientos del investigador” para la práctica de la vigilancia epistemológica y en segundo lugar para “los estudios epistemológicos en política educativa”.

Se debe considerar que el estudio de la política educativa no es una cuestión que solo sea valorada por lo académico o teórico, sino también por sus implicaciones prácticas. Si



entendiésemos mejor como se construye la política, que teoría la sustenta, como se procesan las decisiones en cada gobierno y como se validan socialmente esas políticas, habría una mayor eficacia en las transformaciones buscadas, al tiempo que los actores, los analistas y académicos tendrían una mejor comprensión (Flores-Crespo, 2017).

Un ejercicio de política comparada, por ejemplo, mostraría que las interacciones entre los funcionarios nacionales y las élites internacionales son complejas y que han existido recurrentemente a lo largo de la historia, además México ha adoptado racionalmente políticas y programas de otros países, como también los ha transferido. Así mismo, un buen curso de política educativa comparada haría reflexionar que la experiencia internacional no es mala per se (Rui, 2007).

Lo anterior sugiere la necesidad de una transformación educativa, especialmente a partir de la acción de las políticas públicas, cuyo estudio implica la investigación sobre las distintas fuerzas, de distinto signo y sentido, que inciden tanto en la formulación como en la planeación, implementación e impacto de las políticas educativas. El foco de su estudio es tanto internacional, como nacional y estatal, puesto que las políticas en esta materia provienen tanto de organismos internacionales, como de los distintos niveles de gobierno, en cuya formulación intervienen también distintos grupos de interés y de presión (Malee Basset & Maldonado Maldonado, 2014).

Frente a la complejidad de los fenómenos educativos de una sociedad y el amplio universo de problemáticas susceptibles de ser investigadas, el programa propuesto recorta y selecciona como su objeto el puente entre los estudios, el conocimiento científico producido sobre los ámbitos de la educación y las políticas educativas. Tema que ha sido una aspiración expresada de distintas formas desde los acuerdos de la Primera Década del Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) al iniciar la década de los sesenta. En esos acuerdos los países miembros se comprometían a cumplir con ciertas metas educativas, dado el importante papel que la educación jugaba en las aspiraciones del “desarrollo nacional”, en cuyo concepto operaba una fuerte corriente que lo concebía en términos de crecimiento económico (Helmsing, 1999).

Al iniciar la década de los setenta, una evaluación de los avances logrados en la década anterior indicaba que efectivamente los países habían obtenido crecimientos económicos importantes, pero que se habían abierto brechas sociales importantes, de tal manera que los pobres habían crecido y se habían hecho más pobres. Se tomó una mayor conciencia de que el desarrollo no era solamente económico, sino que se requería un cambio social que permitiera que los distintos grupos sociales tuvieran una mayor participación en la riqueza generada por los países. De nada servía haber ampliado los sistemas educativos si se había ofrecido más de la misma educación y que para que la educación tuviera un mayor impacto en el desarrollo de las naciones, esta también tenía que cambiar (Kidd, 1974; United Nations, 1972).

Esta última valoración trajo consigo lo que se llamó el “tiempo de la innovación”, en el que una buena parte de los países pertenecientes a la ONU emprendieron una nueva generación de políticas educativas que abandonaban las políticas de crecimiento educativo y se planteaban políticas educativas orientadas hacia la transformación y reformas de los sistemas escolares (Hanf, 1975; House, 1974; Husen, 1979), la reforma educativa emprendida por el Presidente Luis Echeverría se inscribía en este contexto.

No hay duda de que las políticas que han buscado incidir en la cobertura, la calidad, la relevancia, la equidad y la eficiencia de los sistemas educativos han tenido un cierto impacto a través de las reformas promovidas, sin embargo en muchas ocasiones el nivel de cumplimiento de sus propósitos ha sido deficitario (Ibarrola Nicolás, 2018) y esto es lo que ha dado lugar a que las políticas sean consideradas como un objeto de estudio que gana terreno en el nuevo siglo, en el que la globalización y la revaloración del conocimiento y la sustentabilidad plantean nuevas demandas para el sector educativo.

Como en todos los congresos realizados por el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) se ha planteado, se requiere un mayor diálogo entre los investigadores de la educación y quienes toman decisiones y conducen el sistema educativo (Grediaga Kuri, 2010). Además del conocimiento científico hasta ahora producido sobre un amplio universo de temas educativos y que puede servir de base para los procesos de las políticas educativas, se hace necesario investigar los procesos de implementación de estas en los niveles macro, meso y micro; así como en los distintos ámbitos, niveles y modalidades del sector educativo (Moreles Vazquez, 2010).

En resumen, los principios que dan sustento epistemológico al discurso general del programa parten de la idea de que la educación es un factor de gran potencial para el desarrollo de las sociedades y que para ello se requiere de la política para direccionar su impacto (Ordorika, 2018). Así mismo, se asume la naturaleza interdisciplinaria de su objeto de estudio así como del desempeño esperado de los egresados del programa. Se reconoce que las políticas se refieren a las acciones realizadas en los ámbitos del gobierno, asumiendo que hay distinciones entre las políticas de Estado, las políticas de gobierno y las políticas públicas (Aguilar Villanueva, 2013). Además se asume que el doctorado en mención no es profesionalizante, puesto que no busca formar profesionales de la política, ni mucho menos militantes, sino investigadores de las políticas educativas y sus procesos, con capacidades para comunicar sus hallazgos de tal forma que puedan ser considerados por los tomadores de decisiones en esta materia (Moreles Vazquez, 2010).

#### **4. Líneas curriculares, líneas de investigación**

Es por la narrativa anterior que los procesos curriculares se manejan en torno a cuatro líneas que son complementarias entre sí para lograr la eficacia a la que el programa aspira: a) la problemática educativa actual, vista tanto por los diagnósticos internacionales, como por los nacionales y los estatales; b) la política educativa, su naturaleza, su relación con la planeación como instrumento para su implementación, así como su evaluación; c) la gestión del cambio en la educación, su teoría y sus prácticas, las perspectivas de la educación comparada para contar con referentes distintos a los propios, así como la gestión del cambio en las escuelas; d) el desarrollo de habilidades para la investigación, específicamente del campo de las políticas educativas, con sus distintas perspectivas y posicionamientos epistemológicas y sus correspondientes estrategias metodológicas.

De acuerdo con lo anterior, el sustento del diseño curricular se explica de la siguiente forma. Si la educación ha de contribuir al desarrollo, se requiere de políticas educativas que orienten este sector hacia allá, por lo que entonces primero hay que estudiar en qué consiste el desarrollo de las sociedades y la manera en que los distintos niveles y modalidades educativas potencialmente contribuyen a este. En esta perspectiva entonces,

resulta importante conocer las interpretaciones del desarrollo y las recomendaciones de políticas educativas que hacen organismos internacionales como la UNESCO, el Banco Mundial, la OCDE, la Organización Internacional del Trabajo, así como las interpretaciones diagnósticas elaboradas por los planes de desarrollo nacional y de los estados.

Por otra parte, las políticas deben de pasar de la expresión discursiva a la operación, por eso requieren de una planeación, de programas y proyectos que permitan acciones sistemáticas en espacios de tiempo, con coordinación de acciones y con dosificación de financiamiento. Los estudiantes deben aprender distintos enfoques y estrategias de la planeación, de la toma de decisiones entre rutas alternativas de acción a seguir, de la programación de actividades. El análisis crítico de los planes de desarrollo, así como los programas para el sector educativo requiere que sea realizado desde las ópticas de las políticas públicas, su planeación y su gestión.

Pero, para que las instituciones del sector puedan contribuir eficazmente al desarrollo, cualquiera que este sea, estas tienen que someterse a cambios planeados, los cuales son reconocidos como innovaciones o reformas, según la dimensión de sus impactos. Diversas teorías se han desarrollado respecto al cambio educativo y sus estrategias de implementación e intervención. Su estudio es fundamental para que las políticas encuentren un impacto adecuado en la transformación del sistema educativo y sus escuelas. Muchas políticas fallan por la falta de una estrategia adecuada para su implementación. Ello constituye la tercera área de formación curricular.

Investigación de las políticas educativas es el área curricular con mayor carga en horas independientes y por lo tanto en créditos. Es el área que constituye el eje formativo de la investigación de las políticas educativas, si bien el resto de los ejes alimenta el contenido de esta. Se inicia con un curso en el que después de un panorama sobre las principales formas de abordaje metodológico, se revisan reportes de investigaciones relacionadas con las líneas de investigación del doctorado. Se inicia en el segundo semestre, después de que en el primero, los estudiantes hayan desarrollado una visión teórica que les permitirá incorporar distintos marcos de referencia.

El siguiente curso tiene por objeto la construcción del objeto de investigación, lo cual es epistemológicamente diferente a la definición del problema de investigación. El producto por obtener de este curso contiene los elementos básicos para el desarrollo del proyecto de tesis que será desarrollado a lo largo del trayecto curricular de esta línea, la cual desemboca en un curso que se ha denominado “Temas selectos de investigación en políticas educativas” en el cual los estudiantes trabajarán en el desarrollo de investigación de la mano de sus directores de tesis.

Por último, el área de formación co-curricular, sin créditos, ofrece a los estudiantes distintos apoyos instrumentales y técnicos para el desarrollo adecuado de sus habilidades de investigación, se incluyen apoyos para la gestión de bases de datos de referencias hemerográficas, elaboración de artículos, SPSS, Atlas ti, NVivo 10 y otros apoyos a definir de acuerdo con las necesidades de los estudiantes.

## **5. Áreas curriculares**

Con una mayor particularidad, las áreas se expresan de la siguiente forma

### ***a) Educación y desarrollo***

A través de tres cursos se estudia el tema de la contribución de la educación al desarrollo en las teorías lineales, dualistas, prismática, desarrollista, dependentista, economicista y de la globalización; estas permitirán referentes teóricos para el estudio de las apreciaciones y recomendaciones de los organismos internacionales, especialmente UNESCO, Banco Mundial, OCDE; los planes y programas nacional y estatales del sector educativo, serán también materia de estudio en esta línea curricular.

### ***b) Política y planeación educativa***

Los contenidos de esta línea curricular son indispensables. Se inicia con los conceptos fundamentales de teoría política y se continúa con el estudio de los distintos esquemas de la planeación social en tanto instrumento para la racionalización y operacionalización de las políticas; sin los instrumentos de la planeación, la política se queda en el nivel discursivo. La planeación educativa tiene por finalidad el cambio educativo, pero este tendrá lugar de acuerdo con las estrategias más adecuadas para su implementación en los niveles macro, micro e institucional. Se termina esta línea con un curso de evaluación del impacto de las políticas y sus efectos.

### ***c) Gestión del cambio educativo***

Las políticas, y su planeación no son suficientes para generar cambios en la educación si no hay una intervención. Pero esta debe ser una intervención planeada y para ello se ha desarrollado un cuerpo teórico e instrumental que se hace necesario estudiar en este programa. Las teorías sobre el cambio están relacionadas con enfoques sistémicos, organizacionales y neo-institucionalistas. Estos aportarán los referentes para abordar el estudio de las reformas educativas desde un enfoque comparado, por lo que una vez que se estudian los fundamentos de la educación comparada internacional, se puede proceder a la revisión de las experiencias que otros países han tenido en materia de reformas educativas, con el objeto de derivar experiencias. La línea curricular termina con el estudio de casos de gestión e intervención escolar.

### ***d) Investigación y políticas educativas***

Esta es la línea curricular destinada a la formación metodológica. Se inicia con el estudio de los enfoques y métodos más usuales de la investigación en ciencias políticas, así como también los diseños de investigación basados en redes y coaliciones políticas con el objeto de ofrecer un repertorio amplio que favorezca el diseño de su propia investigación doctoral, para lo cual le seguirán cursos cuyo propósito es la construcción del objeto de investigación y la definición de estrategias metodológicas cuantitativas y cualitativas, para terminar con un espacio en el que los estudiantes trabajan directamente con sus directores de tesis.

### ***e) Actividades co-curriculares***

Son actividades de capacitación instrumental de apoyo al desarrollo curricular, pero sin valor en créditos. Se desarrollan foros de presentación de avances de tesis, se programan cursos de SPSS, de Atlas Ti, así como también de utilización de bases de datos hemerográficos, sistema APA de citas y referencias, elaboración de artículos y todo aquello que complemente su formación y apoye instrumentalmente en el avance de sus tesis. Se organizará de acuerdo con las necesidades y deficiencias observadas en el rendimiento y aprovechamiento académico de los estudiantes, especialmente en función de necesidades específicas relacionadas con el desarrollo de sus proyectos de investigación.

## **6. Consideración final**

El programa, para su cabal cumplimiento requiere de una adecuada gestión. Con base en el encuadre anterior, se asume que los estudiantes aprenderán investigación solamente investigando, es decir mediante la construcción de estructuras de aprendizaje a partir de la acción, de la experiencia. La forma de trabajo deberá estar basada en la práctica del trabajo científico; es decir, tanto en la experiencia práctica de los propios estudiantes como en la práctica de otros investigadores. La revisión crítica de diversos reportes de investigación, como de la realización de ejercicios prácticos. Ambos aspectos serán la constante a través de la actividad académica cotidiana del programa doctoral.

La operación del programa debe crear un ambiente inmersivo en el que se desarrollen dos vías de trabajo: por una parte, el estudio constante e intensivo de reportes de investigación sobre la materia y; por otra, el análisis de coyuntura de los procesos de política educativa que se producen en formaciones empíricas determinadas. Para ello el programa debe disponer de capacidades tecnológicas e instrumentales que permitan la gestión y el análisis de información relevante (Flores-Crespo, 2008), así como de un grupo de investigación que en la cotidianidad de la vida académica logre cierto nivel de madurez en la investigación de estos temas.

## **Bibliografía**

- Aguilar Villanueva, L. F. (2013). *Gobierno y Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Brunner, J., Labraña, J., Ganga, F., & Rodríguez-Ponce, E. (2019). *Teoría del capitalismo académico en los estudios de educación superior*. Revista Electrónica de Investigación Educativa, 21(33), 1-13. doi:10.24320/redie.2019.21.e33.3181
- Del Castillo Alemán, G. (2006). *Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior*. Perfiles Educativos, XXVIII(111), 37-70.
- Flores-Crespo, P. (2008). *Análisis de política pública en educación: línea de investigación*. México: INIDE-UIA.
- Flores-Crespo, P. (2017). *Educación, políticas públicas y cultura*. México: CREFAL-UAQ.

- Grediaga Kuri, R. (OCTUBRE-DICIEMBRE de 2010). *Fomentar el debate entre investigadores y actores involucrados*. Revista Mexicana de Investigación Educativa, Volumen XV(47), 1013-1016.
- Hanf, T. (1975). *Education: an obstacle to development, some remarks about the political functions in education in Asia and Africa*. Comparative Education Review, 19(1), 37.54.
- Helmsing, A. H. (septiembre de 1999). *Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación*. Revista eure, XXV(75), 5-39.
- House, E. R. (1974). *The politics of educational innovation*. Berkeley: McCutchan.
- Husen, T. (1979). *The school in question. A comparative study of the school and its future in Western Societies*. Chicago: Oxford University Press.
- Ibarrola Nicolás, M. (2018). *Los retos que plantean 25 años de reformas educativas en México 1992-2017*. En H. Casanova Cardiel, La educación y los retos de 2018 (págs. 69-84). México: UNAM.
- Kidd. (1974). *Whilst ti,e is burning*. Ottawa: IDRC.
- Malee Basset, R., & Maldonado Maldonado, A. (. (2014). *Organismos Internacionales y Políticas en Educación Superior ¿Pensando globalmente, actuando localmente?* México: ANUIES - Biblioteca de la Educación Superior.
- Moreles Vazquez , J. (Julio-septiembre de 2010). *EL uso o influencia de la investigación en la política*. El caso de la evaluación de la educación superior en México. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 15(46), 685-712.
- Moreles Vazquez, J. (2010). *El uso o influencia de la investigación en la política. El caso de la evaluación de la educación superior en México*. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 15(46), 685-712.
- Ordorika, I. (2018). Política, educación y política. En H. Casanova Cardiel, *La educación y los retos de 2018* (págs. 173-182). México: UNAM.
- Peña, V. S. (Septiembre-Diciembre de 2011). *Apuntes teóricos sobre la implementación de políticas públicas*. (<http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP>, Ed.) Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública(9), 1-14. Obtenido de <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP>
- Rui, Y. (2007). *Comparing policies*. En M. Bray, B. Adamson, & M. (. Mason, Comparative Education Research. Approaches and Methods (págs. 241-262). Hong Kong: The University of Hong Kong: Springer.
- Tello, C. G. (2012). *Las epistemologías de la política educativa: vigilancia y posicionamiento epistemológico del investigador en política educativa*. Práxis Educativa, Ponta Grossa , 7(1), 53-68.
- Tello, C., & Mainardes, J. (2012). *La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa: debates teóricos en torno a las perspectivas neo-marxista, pluralista y posestructuralista*. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 20(9), 1-37. Obtenido de <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/988>
- Toledo, A., & Miklos, T. (2018). *De la reforma a la transformación educativa (Génesis y futuro de una disputa)*. México: SyG Editores.
- United Nations. (1972). *The UN Development Decade, proposals for action*. NY: Report of the UN-Secretary General, ONU.



# **Educación de la mujer en el periodo de la República Liberal en Colombia 1930-1946**

María Aleyda Lancheros<sup>1</sup>

## **Introducción**

El presente trabajo tiene como propósito comprender de qué manera se dio el ingreso educativo de la mujer en el periodo de la República Liberal en Manizales (1930-1946), el objeto de estudio, en este caso es la primera mitad del siglo XX, periodo conocido como la Republica Liberal. Cabe mencionar que durante los primeros años de la republica el tema de la educación de las mujeres empieza a ser asunto de interés gubernamental, pese a las disposiciones legales aspectos culturales, religiosos y económicos impidieron el ingreso del grueso de jovencitas a la educación formal, lo que hizo que el siglo XIX la educación de la mujer en Colombia fuera un proceso lento que si se compara con el resto de países latinoamericanos estuvo atrasada en este tema. En contraste el siglo XX presentó importantes avances en el tema de la inclusión de la mujer a la educación en todos los niveles así que en Colombia el proceso de incorporación de la mujer a la educación formal, se dio de manera más decidida en las primeras décadas de este siglo.

El siglo XX para las mujeres colombianas permitió lo que un siglo antes era impensable en especial en la década de los años treinta. Las reformas liberales pretendieron eliminar las discriminaciones legales hasta el momento existentes en contra de las mujeres. A principios de 1900 estas no podían votar, presentarse a las elecciones, ocupar cargos públicos, afiliarse a organizaciones políticas, o asistir a reuniones. Los derechos básicos del código civil y penal estaban negados, en conclusión, no existían como personas legales, eran menores de edad ante los ojos de la ley. En cuanto a lo económico se mantenían limitaciones que les prohibía tener propiedades, no podían administrar ni dedicarse al comercio, tener un negocio propio, ejercer una profesión, abrir una cuenta corriente u obtener crédito en su propio nombre, los bienes heredados debían ser transferidos a sus maridos al casarse, y por último, siendo el más relevante la enseñanza también las segregaba, puesto que la escuela secundaria de principio del siglo XX dedicaba

---

<sup>1</sup> Estudiante de último año Doctorado en educación, magister en educación y enseñanza de la historia, Licenciada en Ciencias Sociales, Universidad de Caldas. Integrante del grupo de investigación Maestros en contextos. CE: maley79@hotmail.com



su atención a la educación de los niños, mientras la escuela primaria atendía a las niñas impartiendo una educación diferenciada acorde al género, con menos criterios de científica y rigor académico orientándolas en cambio para labores propias del hogar, lo que hizo que el analfabetismo para la época fuera más marcado en las mujeres que en los hombres.

Este periodo para la mujer colombiana, significó un gran avance en materia de igualdad y protección jurídica. Fue así como se expedieron normas relacionadas con los derechos políticos y no políticos. Dichas normas desencadenaron fuertes reacciones especialmente en los grupos de la elite conservadora y la iglesia católica quien hasta entonces había sido garante de privilegios otorgados por la Constitución especialmente en el dominio educativo.

Dicha segregación educativa parecía imperceptible en este periodo lo que puede obedecer en buena parte al desinterés que una porción amplia de la sociedad, de los intelectuales y los gobernantes. Al igual que misma ausencia femenina en estos espacios no por falta de capacidad sino carencia de oportunidad y de preparación. En cuanto a los historiadores de la educación estos en su mayoría se han inquietado por estudiar una serie de fenómenos alrededor de enseñanza invisibilizando a la mitad de la población en este caso las mujeres. Por estas razones se pueden explicar los vacíos de la historiografía de la educación femenina. Hasta mediados del siglo XX los estudiosos de la historia se ocupaban de la construcción de relatos partidistas, pero gracias a la expansión de la formación académica a grupos hasta entonces excluidos (mujeres, hombres, pobres) se han creado otras formas de oposición que han tratado de cambiar dichos relatos otras provocaciones como han sido las luchas sociales ampliándose de esta manera la línea de la historia de la educación general a la educación de la mujer. La historia de la educación en Colombia ha sido un terreno poco estudiado si se compara con la historia Nacional, política, social y económica. En especial la primera mitad del siglo XX, periodo considerado la Génesis del actual sistema educativo.

Comprender la educación de la mujer en el periodo de la republica liberal 1930-1946 el caso de la capital del gran caldas alentada por las reformas educativas de los gobiernos de Olaya Herrera mediante su plan de concertación nacional y López Pumarejo con su revolución en marcha, permite comprender que fueron estos dos primeros periodos de gobierno donde se iniciaron las más relevantes y polémicas reformas que permitieron a las mujeres salir del seno de lo privado del hogar y comenzar a transitar una serie de derechos, entre los que se encuentra la educación concerniente su derecho al diploma de bachiller, la obligatoriedad de asistencia a la escuela y la creación de planteles educativos laicos, además su ingreso a la universidad, tema del que se ocupa el gobierno Santos mediante la incorporación de maestros europeos especialmente aquellos exiliados de España en la época del franquismo. Con estas reformas se permitió a las niñas gozar además de igualdad de la universalización del plan de estudios, el ingreso a todos los niveles de enseñanza para abrirse camino en profesiones distintas a aquellas concernientes a la extensión de cuidado, como era ser enfermera o maestra. Con el acceso a la educación las mujeres comenzaron a abrirse camino en la conquista de una serie de derechos que transformaron la sociedad de la época.

## **Justificación**

Este estudio histórico se hace fundamental para la reconstrucción de la historia general de la educación colombiana ya que el pasado reciente puede brindar las explicaciones a fenómenos de desigualdad que se evidencian no solo en el plano educativo sino también a nivel social, factores como, la educación católica, laica pública o privada, para niños o para niñas marcaron antecedentes inequidad y la segregación que por años ha padecido la mujer como herencia de una historia educativa que la invisibilizó como persona o sujeto de derechos que conformaron la mitad de la humanidad.

Actualmente la presencia de las mujeres en el plano educativo actual es cada vez más notable, sin embargo, a comienzos del siglo XX se observa una realidad distinta, las mujeres se confinaban al espacio del hogar con el ánimo de dar continuidad a la organización estamental. En 1930 se da una transformación política que concluye cerca de medio siglo de presidentes conservadores, la consolidación de un gobierno liberal y democrático que junto un congreso del mismo partido en sus mayorías, promovió la modernización del Estado, reformando la educación considerada el medio ideal para lograr mayor integración cultural, territorial y social, retornando su control fiscalizador, el cual había perdido desde 1886 con la firma del Concordato.

La tesis doctoral *Educación de la mujer en el periodo de la Republica Liberal 1930-1946 el caso de la capital del Gran Caldas*, se hace referente para la comprensión histórica no solo de la educación de las mujeres sino en general de la historia de la educación nacional y regional, al igual que para otros estudios de género y feminismo, ya que el pasado reciente puede brindar las explicaciones a fenómenos de desigualdad que durante décadas se evidencian en el plano educativo y con este en otros espacios. En donde factores como, la educación pública o privada, católica o laica, para niños o para niñas marcaron antecedentes de inequidad y segregación que por años han padecido, en este caso, las mujeres como herencia de unas concepciones de género que las invisibilizó sujetos de derechos. Por todo lo anterior, este trabajo se hace pertinente porque permite entender lo que somos, como sociedad, explicar lo que está pasando y por tanto lo que podemos hacer, no se trata de contar la historia de la “otra mitad”, sino de dar una mirada más cercana de las relaciones de poder mediadas por las condiciones de los sexos. Finalmente, el aporte de este trabajo en medio de la historia de la educación es valioso ya que los estudios en dicho campo se han inquietado por otra serie de fenómenos alrededor de enseñanza, es de anotar que en el campo de la historia de la educación de las mujeres hay una tendencia marginal, de hecho, la motivación principal para realizar esta investigación se basó en la escasez de trabajos sobre el tema en el contexto estudiado.

## **Descripción del problema y planteamiento de la pregunta investigación**

En la actualidad la presencia de las mujeres en el plano educativo en nuestro país es cada vez más notable, seguramente esta es una de las mayores transformaciones de la Nación y nuestro sistema educativo. Actualmente, son más mujeres que cuentan con mayores posibilidades de acceder a la educación, si se comparan con las mujeres de generaciones anteriores. Dicha presencia femenina pareciera estar racionada con los cambios sociales, económicos, políticos y religiosos que se han experimentado, sin embargo, al remitirnos al pasado o incluso hasta hace un siglo se puede observar una realidad muy distinta en la condición e inclusión de la mujer a la educación, esto era prácticamente imposible debido

a una serie de concepciones que consideraban pertinente mantener a la mujer en el seno privado y dar continuidad a la organización de la sociedad.

En Colombia a principios de 1900 estas no podían votar, presentarse a elecciones, ocupar cargos públicos, afiliarse a organizaciones políticas o asistir a reuniones. En conclusión, no existían como personas legales y eran menores de edad ante los ojos de la ley. En cuanto a lo económico se mantenían limitaciones ya que se prohibía tener propiedades, administrar o dedicarse al comercio, abrir una cuenta corriente, obtener un crédito no podían tener un negocio propio ni ejercer una profesión, en el caso de los bienes heredados debían ser transferidos al marido. Por último, siendo el más relevante la enseñanza también las segregaba ya que la escuela secundaria era exclusiva de los varones, mientras la escuela primaria las atendía y las preparaba para las labores propias del hogar. Lo que hizo el analfabetismo de la época fuera más marcado en las mujeres. Así las cosas, desde 1930 hasta 1946 se consolida la llamada República liberal donde se enrutó al país por medio de una serie de disposiciones que le abrieron la puerta a la modernidad y con esta a la educación de las mujeres que según los nuevos decretos promovían las condiciones de igualdad con respecto a los varones. Desde ese momento de la historia entonces a las mujeres se les permitió asistir al colegio y a la universidad, de ahí la pregunta de investigación ¿Cómo se dio el ingreso educativo de la mujer durante el periodo de la República Liberal en Colombia (1930-1946)? Por tanto, el objetivo general es: Comprender de qué manera se dio el ingreso educativo de la mujer en el periodo de la República Liberal en Colombia (1930-1946).

En cuanto a la metodología. Es una investigación cualitativa con enfoque deductivo en el campo de la histórica social, Para alcanzar dicho propósito se plantean cuatro fases que son:

- (1) Heurística: comprende el diseño de instrumentos (Rúbrica de consulta de documentos, rúbrica de revisión de objetos de la época, entrevistas) la búsqueda, determinación, localización, recolección, identificación de fuentes. (Documentos escritos, públicos, privados, políticos, económicos, jurídicos (leyes, decretos) publicaciones periódicas de prensa, memorias, diarios personales, correspondencia. Documentos pictóricos, mobiliario, útiles escolares, textos escolares, reglamentos escolares, relatos orales directos, grabados, al igual que fotografías y objetos de la vida cotidiana, también libros y artículos científicos)
- (2) Doxográfica: incluye ordenar, clasificar, analizar y sistematizar las fuentes para enfocar la investigación.
- (3) Etiológica: esta fase se orienta a interpretar, reflexionar y confrontar para llegar al análisis riguroso de la información, para hallar la esencia histórica.
- (4) Síntesis histórica: es el informe final mediante la correlación de elementos encontrados en las fuentes para construir un nuevo sentido concluidas las tres primeras fases.

## Principales estudios anteriores

En el plano internacional (ver tabla 1) se ha encontrado que España se ha interesado por escudriñar en el tema de la mujer como es su historia y su educación, llama la atención que la mayoría de quienes investigan en dicho campo son mujeres.

Pilar Ballarin Domingo, por ejemplo, quien es un referente obligatorio en cuanto a los estudios de la mujer, en este caso su educación de hecho su principal línea de investigación es historia de la Educación de las mujeres, con especial atención al periodo contemporáneo en España. Su trabajo investigativo ha dado lugar a numerosas obras publicadas. También Marina Subirats Martori, autora de numerosos libros y estudios individuales y en colaboración en el campo de la coeducación, así como de artículos en revistas especializadas. Al igual que Consuelo Flecha García Otra investigadora de la historia de las mujeres quien afirma que en la actualidad se está despertando un gran interés por la historia de la otra mitad de la humanidad. También otro referente en el campo de la historia de la historia educativa femenina es la profesora Isabel Morant Deusa quien mediante sus trabajos aborda una serie de acontecimientos que se suscitaron a finales del siglo XX donde fue la educación de las mujeres la gestora de dichos acontecimientos.

Los trabajos encontrados tanto a nivel latinoamericano como nacional (ver tablas 2 y 3) que la educación de las mujeres parece haber tenido tendencias y tenciones similares en cuanto a la formación por un lado conservadora tradicional que buscaba reproducir para las mujeres lo doméstico en el espacio privado cosa que no es de extrañar, si se tienen presentes condiciones similares de colonización española y organización estamental, al igual que las similitudes en las gestas de independencia; donde en la mayoría de naciones latinoamericanas fueron los pertenecientes a las elites quienes empiezan a ostentar el poder y con este una visión de sociedad donde cada género jugaba un rol determinante hasta una educación antagónica modernizante o liberal, que pretendió centrar a la mujer como foco de preocupación política en cuanto a su nuevo rol de sujeto, ciudadano capaz de trabajar y aportar al desarrollo nacional. Generalmente en la primera mitad del siglo XX.

**Tabla 1.** Antecedentes contexto internacional

Charles Dupre, (1958) revista de educación, información extranjera.	Pilar Ballarin Domingo. La educación de las mujeres en la España contemporánea siglos XIX-XX (2001).
Pilar Ballarin Domingo. La educación de la mujer española en el siglo XIX (1989).	Consuelo Flecha García (2011) Las mujeres en la historia de la educación.
Paco Roda (1995). La historia de las mujeres: la mitad desconocida.	Laura Sánchez Blanco y José Luis Hernández Huerta, La educación femenina en el sistema educativo español 1857-2007 (2012).
Isabel Morant Deusa. Presentación historia de las mujeres historia de la vida privada: confluencias historiografías (1998).	Isabel Morant Deusa. Arenal y la historiografía feminista española e hispanista en las dos últimas décadas (2013).
Isabel Morant Deusa. Historia de las mujeres e historia un recorrido por la historia de las mujeres (2004).	Marina Subirats Martori. Forjar un hombre, moldear una mujer (2013).

Isabel Morant Deusa. Mujeres ilustradas en el debate de la educación. Francia y España (2004).	Lucía Criado Torres. El papel de la mujer como ciudadana en el siglo XVIII: la educación y lo privado (2014).
Isabel Morant Deusa. Historia de las mujeres en España y América Latina (2005).	Marina Subirats Martori. Coeducación, apuesta por la libertad (2017).
Rosa María Capel Martínez. Mujer y educación en el antiguo régimen (2007).	Pilar Ballarin Domingo. ¿Se enseña coeducación en la Universidad? (2017).
Pilar Ballarin Domingo. La escuela de niñas en el siglo XIX: la legitimación de la sociedad de esferas separadas (2007).	Isabel Morant Deusa. Lecturas de El segundo sexo de Simone de Beauvoir (2018).
Marina Subirats Martori. Balones fuera. Reconstruir los espacios desde la coeducación (2007).	Pilar Ballarin y Ana iglesias. Feminismo y educación. recorrido de un camino común (2018).

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 2.** Antecedentes contexto Latinoamericano

Regina Cortina (1995). La educación de la mujer en Latinoamérica. La profesión de la enseñanza en México.	Morelos torres Aguilar y Ruth Yolanda Atilano Villegas, (2015). La Educación de la Mujer Mexicana en la prensa.
Ana María Goetschel (1999). Educación e imágenes de la mujer en los años treinta: Quito-Ecuador.	Fernando Reimers (2002) La lucha por la igualdad de oportunidades educativas en América Latina como proceso Político.
Ramón Uzcátegui (2006). La mujer en Memoria Educativa Venezolana.	Marina Becerra (2015). Educación, género y ciudadanía en la Argentina de inicios del siglo XX: la perspectiva imposible del socialista Enrique Del Valle Iberlucea.
Ana María Goetschel (2007). Educación de las mujeres, maestras y esferas públicas Quito en la primera mitad del siglo XX.	Luis Marcelo Mantilla-Falcón, Jeanneth Caroline Galarza-Galarza y Ruth Armenia Zamora-Sánchez (2017). La inserción de la mujer en la educación superior ecuatoriana: caso universidad técnica de Ambato. Ecuador.

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 3.** Antecedentes contexto nacional

Elssy Bonilla de Ramos (1978). La mujer y el sistema educativo en Colombia.	Carlos Hernando Valencia Calvo. (2006). Las escuelas normales y la formación del magisterio, primera mitad del siglo XX.
Alicia Giraldo Gómez (1987) Los derechos de la mujer en la legislación colombiana en el repertorio histórico de la academia antioqueña de historia fundada en 1903.	Lina Adriana Parra Báez (2011). La educación femenina en Colombia y el inicio de las facultades femeninas en la pontificia universidad javeriana, 1941-1955.
Martha Cecilia Herrera (1993). Historia de la educación en Colombia. La República Liberal y la modernización de la educación: 1930-1946.	Luis Alarcón Meneses (2010). Educar campesinos y formar ciudadanos en Colombia durante la República Liberal (1930-1946).

Patricia Londoño Vega (1994). Educación femenina en Colombia, 1780-1880.	Sandra Pedraza (2011). La educación de las mujeres: el avance de las formas modernas de feminidad en Colombia.
Lucy M Cohen. (1997). El bachillerato y las mujeres en Colombia: Acción y Reacción.	Luz Mery Ortega Fuentes (2012) Mujer y educación en Cartagena de indias 1930-1950.
María Solita Quijano Samper, Marlene Sánchez Moncada (1999). La escolarización de niñas y jóvenes en Bogotá 1870-1920.	Gabriela Hernández. (2012). Las maestras en la región sur de Colombia: siglo XIX.
María Teresa Álvarez Hoyos. (2002). La educación de la mujer en el Sur Colombiano Pasto, 1880-1930.	Diana Crucelly González Rey (2014). La educación de las mujeres en Colombia a finales del siglo XIX: Santander y el proyecto de educativo de la regeneración.
Miryam Báez Osorio (2002) El surgimiento de las escuelas normales femeninas en Colombia.	Martha Isabel Barrero Galindo. (2016). Educarse en provincia: historia de la educación primaria y secundaria en el Huila 1900-1930.
Diana Patricia Marín López Magda Yaneth Rincón Arcila (2005) La escuela normal superior “Claudina Múnera” y la formación de maestros: transformaciones y aportes pedagógicos 1995 – 2005	Yesica Paola Montes Gales (2018). Escuelas normales de mujeres en Colombia (1903-1914).
Gerardo Bazante Caldas. (2006). Breve historia del currículo y la formación de maestros en Colombia.	Jenifer Negrete Pimienta (2019) Acceso de la mujer a la educación superior en Colombia 1933-1943: análisis comparativo entre Cartagena y Barranquilla Cartagena.

Fuente: elaboración propia.

## Educación de la mujer en el periodo de la república liberal 1930-1946

Desde 1930 hasta 1946 se consolida La llamada Republica liberal periodo histórico durante el cual el partido liberal enruto al país por medio de una serie de disposiciones que le abrieron la puerta a la modernidad, con esta a la educación de las mujeres que según los nuevos decretos se promovían las condiciones de igualdad con respecto a los varones.

A partir de la década de 1930 se abre a las mujeres la posibilidad de realizar estudios secundarios en igualdad de condiciones con los varones. En este periodo se extiende el bachillerato a los Institutos de Educación femenina mediante los decretos 1874 de 1932 y 227 de 1933, lo cual significó el primer paso legal hacia la participación de la mujer en la Universidad. Luego en el gobierno de Alfonso López Pumarejo “el ministerio de educación Inicio un activo programa de fundación de colegios femeninos, y en, un intento de hacer más abierto y democrático el sistema educativo, el congreso Nacional promulgo la ley 32 de 1936 que prohibía toda clase de discriminación por sexo, raza o religión para ingresar en los establecimientos educativos”. (Ortega & Castillejo, 2012: 45)

## El gobierno de Enrique Olaya y la concertación nacional 1930-1934

El gobierno de Enrique Olaya se caracterizó por el eslogan de **concertación nacional**, pues quiso conciliar los diversos intereses de los partidos. En su programa de gobierno

había prometido impulsar el desarrollo económico sin eludir el proteccionismo y apoyar los propósitos internacionales económicos de ayuda de los Estados Unidos.

Una vez en el poder el presidente Olaya Herrera le tocó gobernar con un congreso mayoritariamente conservador. A lo que se sumó la coyuntura de déficit económico, las obras públicas paralizadas y la arena política agitada. Por lo tanto, el inicio de su mandato tuvo grandes inconvenientes para lograr los cambios sociales y políticos, contando además con la fuerte oposición de la iglesia y el clima agitado de la masacre de las bananeras, el desempleo al tope y el conflicto Colombo Peruano. Sin embargo, alcanzó a desarrollar importantes avances dentro de su administración. Durante su mandato hubo preocupación por el tema educativo, iniciando una lucha que en contra del analfabetismo y buscando la inclusión formal de las mujeres al bachillerato y con este garantizando su ingreso a la universidad. Por eso en uno de sus discursos el presidente Olaya afirma que:

No debe ni puede olvidarse en este particular, la atención a la mujer, abriéndole la preparación para oficios y actividades que la libren de situaciones deprimentes y le permitan ser, a la par con el hombre cooperadora eficaz en la obra del adelanto nacional. Algo habrá podido realizarse entre nosotros siguiendo el ejemplo del resto del mundo que ha abierto a la mujer campos nuevos de trabajo y cultura, pero todavía queda mucho por hacer para que ella tome el puesto que le corresponde y ejerza con éxito en la formación de nuestra nacionalidad toda la influencia que debe tener. simultáneamente debemos revisar las leyes que se refieren a la autonomía de la mujer casada, reforma que está justificada por fuertes razones morales y de convivencia. (Ortega, 2012: 45)

Este discurso presentó concordancia con el momento histórico que vivía la Nación y la humanidad ya que se venía de un conflicto armado, y económico que dejó cantidad de viudas desocupadas, huérfanos y huérfanas en condición de analfabetismo y un gran número de desplazados de los campos a las ciudades en busca de mejores oportunidades de vida mediante el empleo como obreros en las nacientes industrias.

Puesto que más de la mitad de la población del país se encontraba sumergida en el absoluto analfabetismo. Aunque tales datos no señalen específicamente cual era la situación del sector femenino, otras variables podrían determinar que esa mayoría de analfabetas estaba conformado por mujeres ya que para esta fecha en el país no vemos a la mujer incursionando en campos diferentes al del hogar, debido a que el sistema educativo no daba educación primaria ni secundaria y mucho menos superior a la mayoría del colectivo femenino, pues la inclusión de la mujer en la educación fue básicamente de carácter elitista durante la época. No obstante, se hicieron ciertos esfuerzos en el sistema que incluían al sector femenino no solo de manera pasiva sino activamente como impulsadora de los ideales del proyecto de alfabetización que se planeaba desarrollar, en dicho proyecto se observa a la mujer como miembro importante de la sociedad para llevar a cabo los ideales del mismo. (Ortega & Castillejo, 2012: 45)

Un hecho relevante al comienzo de este gobierno para las mujeres fue el nombramiento en el Ministerio de Educación Nacional de doña Rosenda Torres:

10 de febrero de 1931, de Rosenda Torres en el Ministerio de Educación Nacional para actualizar la educación primaria y normal fue un paso importante para impulsar la agenda. Ella fue la primera mujer que ocupó tal puesto en el Ministerio y su nombramiento fue bien

recibido por parte de un numeroso grupo de funcionarios de la educación, que reconocieron el respeto del que gozaba en la Nación. Se mantuvo a la vanguardia de los cambios educativos para la mujer. Cuando el 2 de abril de 1932 se le asignó la División de Práctica de Campo en la recién organizada Facultad de Educación, de la Universidad Nacional de Colombia, fue la única mujer que apareció en los primeros anuncios de la lista del profesorado. A esto siguió en 1935 su nombramiento como directora de la Escuela Departamental de Artes y Oficios de Bogotá, puesto que sólo ocupó por espacio de un año. Porque en marzo de 1936. Dentro de la reorganización de la educación secundaria. Doña Roseada recibió el nombramiento de profesora de Metodología de la Educación en la Enseñanza Primaria, en el Instituto Pedagógico Nacional de Señoritas, del cual se la nombró directora al finalizar el año. Esto constituyó un claro honor, puesto que ella era la primera colombiana elegida para dirigir el Instituto después de haber desempeñado tales funciones sus antecesoras, las Doctoras Franziska Radke (de 1927 a 1935) y Carolina Schmitz (1936), miembros de la Misión Pedagógica Alemana en Colombia. La muerte repentina de Doña Rosenda, ocurrida el 4 de enero de 1937, puso fin prematuro a la vida de tan notable educadora colombiana. (Cohen,1997: S.P).

Desde 1932 el presidente Olaya Herrera expidió una serie de decretos a favor del tema educativo. El 13 de septiembre del mismo año expidió el decreto N0 1487 que tituló sobre reforma de la enseñanza primaria y secundaria, dentro de sus apartes el:

Artículo 1° A partir de la vigencia del Decreto la instrucción primaria que deberá darse tanto en las escuelas urbanas como en las rurales, para efecto de lo estatuido en los artículos 4° y siguientes de la Ley 56 de 1927, comprenderá cuatro años consecutivos, cuyo programa de estudios corresponderá, para todas las escuelas de la República, al elaborado por la Inspección Nacional de Educación Primaria, el cual se señalará por medio de decreto.

Este artículo entra a unificar la instrucción primaria en todas las escuelas del país, la cual tendrá una duración de cuatro años, y un mismo programa de estudio lo que permite a los varones y a las niñas acceder al mismo plan curricular. Vislumbrándose un primer paso a la igualdad en tema de contenidos y tiempo educativo para aquellos que, por razones de lugar de residencia, (urbano, rural), condición social, o género como en este caso las mujeres se hallaban excluidas.

El decreto dispone también: La edad escolar para ingresar al primer año de enseñanza primaria no podrá ser inferior a la de siete años. En la capital de la República y en las capitales de los Departamentos se creará una Escuela Tipo, en la que el Gobierno instalará todos los servicios que puedan servir de modelo para las demás escuelas, y asimismo establecerá en ella los métodos que juzgue más recomendables. En esta escuela que tendrá el carácter de experimental, se organizarán los Jardines de Niños o Escuelas Infantiles, adonde podrán ingresar los niños de 5 a 7 años. Esta sección se irá creando en todas las escuelas primarias a medida que la situación fiscal lo permita. Es entendido que para ingresar al primer curso de la escuela primaria no es necesario haber pasado previamente por la escuela infantil a que se refiere el inciso anterior. Con el aparte de este decretó se da la creación de jardines y todo lo concerniente a la educación preescolar que permita a las mujeres gozar del cuidado de los niños mientras ellas se ingresan a la actividad productiva y con esta a la posibilidad de alcanzar ciertos niveles de movilidad social, lo que a su vez



permite la modernización de la Nación y una mejor calidad y esperanza de vida para ellas y sus familias.

Se debe agregar que en Artículo 2° del Decreto en mención se contempló la creación de la escuela complementaria para atender a los alumnos que no continuarán con sus estudios secundarios: Los años 5° y 6° de la actual escuela primaria se transformarán en dos años de escuela complementaria, orientada hacia los distintos oficios o artes, y con el pensum que igualmente se fijará por decreto separado. Además, el decreto buscó la instrucción en distintos oficios y artes, que en caso de las mujeres favoreció la creación de talleres de modistería, repostería y tejido. Oficios que junto con aquellos concernientes a extensión de cuidado desempeñaron muchas damas para para las siguientes décadas. Esta escuela complementaria recibirá a los alumnos que hayan terminado los cuatro años de la enseñanza primaria, que no aspiren a seguir estudios secundarios y que presenten el certificado correspondiente, ordenado por el Decreto número 1790 de 22 de octubre de 1930. Por el cual se reglamentaba lo mínimo de educación obligatoria para niños (Ver Decreto 1790 de 22 de octubre de 1930).

El decreto buscó la instrucción en distintos oficios y artes, por otra parte, el mencionado en su Artículo 1° obligaba a los padres, guardadores y demás personas que hicieran las veces de éstos, a dar o proporcionar a los niños un mínimo de educación de acuerdo con el pensum prescrito para las escuelas rurales, el cual debe comprender las bases necesarias para la vida en materia de instrucción intelectual, religiosa, cívica y física. (Ver Decreto 1790 de 22 de octubre de 1930).

En Artículo 14. Los Jefes de Policía aplicarán las sanciones establecidas en este Decreto, contra las cuales sólo habrá el recurso de queja. Las Juntas de Censo Escolar quedan obligadas a suministrar a los Jefes de Policía los informes necesarios para el cumplimiento de esta obligación, y a vigilar que la cumplan con la mayor eficacia posible. (Ver Decreto 1790 de 22 de octubre de 1930).

La segunda enseñanza se convertiría en un programa de seis años exigido a quienes solicitaran su admisión a la universidad, a los que aspiraran a ser maestros y en general a quienes quisieran obtener el diploma de bachillerato. El decreto dispuso también que los estudiantes que completaran el ciclo secundario y desearan obtener el diploma de bachillerato exigido por el Gobierno para entrar en la universidad tuvieran que presentar un examen de cultura general en la capital o en las capitales de departamento. Finalmente, los estudiantes que después de terminar el bachillerato quisieran seguir la carrera del magisterio podrían solicitar admisión a la Facultad de Educación. (Ver decreto 1487 de 13 de septiembre. 1932).

El asunto de la educación en la República liberal fue objeto de entrañables reflexiones pues se había concebido como la formación permanente de un sujeto que necesita la sociedad, por eso estos gobiernos de turno realizaron esfuerzos políticos y económicos para democratizar el ingreso de la población en especial la menos favorecida a todos los niveles educativos, trayendo con esto la modernidad y el progreso Nacional, la llamada modernización educativa y del Estado en la República liberal que trajo vientos de cambio, industrialización, progreso y parte de movilidad social, pese a la fuerte oposición de los actores antes dominantes representados en el Congreso y la sociedad colombiana. Con la publicación del decreto 1487 de 13 de septiembre. 1932 a fuerza de ley se empieza a gestar una transformación educativa de corte liberal mediada por la exigencia de ingreso

de los niños a las aulas escolares en su mayoría públicas, pese a las bondades y el espíritu del Decreto no se alcanzó a democratizar de manera significativa ya que se continuaron dando las desigualdades especialmente en aquellos sectores que por cuestión de lejanía, ingresos económicos, marginalidad o género no podían asistir o alcanzar la misma calidad educativa de aquellos que gozaban de todas las garantías.

Un año después en 1933 Olaya Herrera, favorece a un más la condición educativa femenina cuando hace público el decreto presidencial 227 del 2 febrero, por el cual se dictan disposiciones sobre enseñanza secundaria para señoritas, siendo ministro de educación nacional, Julio Carrizosa V.

El presidente en consideración a: Que por Decreto número 1487 de 1932 (septiembre 13), se reformó la enseñanza primaria y secundaria y que especialmente en su artículo 39 se dispone que la segunda enseñanza en lo sucesivo comprenderá seis años cuya mínima extensión de estudios será necesaria lo mismo para los alumnos que aspiren a ingresar a la universidad, como para aquellos que quieran seguir la carrera del magisterio o solamente adquirir el título de bachiller; que en desarrollo del citado Decreto el Ministerio de Educación Nacional dictó las resoluciones números 167 de 1932, noviembre 4, y número 3 de enero 11 de 1933, y buscó adaptar el pensum de estudios de enseñanza secundaria, tanto para los colegios de hombres como para los de señoritas,

Decreto: En su Artículo 1º Las disposiciones del Decreto número 1487 de 1932 (septiembre 13), sobre reforma de la enseñanza primaria y secundaria, se hacen extensivas a la enseñanza femenina. Y en su Artículo 2º los colegios oficiales y privados de señoritas que aspirasen a dar el título de bachiller o el de institutora, refrendado por el Gobierno, deberán llenar los requisitos establecidos en el citado Decreto y organizarán sus planes de estudios de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional para los colegios de hombres. (ver decreto 1487 de 1932 septiembre 13)

Olaya Herrera, con la sanción de estos decretos, otorgó a las mujeres la posibilidad de realizar estudios secundarios y con estos el ingreso a la universidad y con esta a la vida pública como sujeto de derechos, esta decisión legislativa trajo para su mandato una serie de críticas que colocaban en tela de juicio la salida de la mujer del seno privado del hogar al campo académico, laboral y profesional y social, alegando el abandono de sus responsabilidades consideradas hasta entonces naturales como eran el ser madre esposa y cuidadora.

Las reformas en temas de educación planteadas por el presidente Olaya Herrera, concernientes al ingreso de la mujer al bachillerato, la universidad y el nivel de rigurosidad, científicidad en igualdad de condiciones académicas con los hombres provocaron calurosos debates en el congreso haciendo eco a los clamores de la iglesia y la sociedad conservadora de la época que colocó en entredicho el nuevo rol de las mujeres.

Por otra parte, otro de los problemas que enfrentaba Olaya Herrera para su proyecto educativo y alfabetizador en el país era el déficit fiscal que deja ver en la publicación de sus decretos al advertir su cumplimiento sujeto a la disponibilidad presupuestal, dicho déficit heredado del siglo anterior y buena parte del siglo XX. En realidad, el presupuesto para la educación era y había sido realmente bajo, lo que se hacía evidente en la falta de plantas físicas o en el mal estado de las existentes, además la carencia y malos pagos de los maestros y los escasos económicos de los padres a la hora de comprar útiles escolares y

uniformes, a lo que se sumaba el cambio cultural en la falta de costumbre de la mayoría de las familias al intentar mandar a sus hijas a la escuela. Por lo tanto, una de las soluciones al problema educativo era aumentar el presupuesto; para poder avanzar en dichos proyectos ya que al permitir el ingreso de los menos favorecidos al sector educativo iría replantando paulatinamente los imaginarios a cerca del rol de la mujer y su condición en la sociedad.

Es de destacar que los éxitos locales e internacionales de este mandatario habían abierto el camino y la popularidad al partido liberal y a sus candidatos ya que prometían vientos de modernidad, y, cambio en la educación y la industrialización en el país, el cual se anhelaba por décadas; progresando día a día. Es por lo anterior que el partido liberal en busca de la continuidad en el poder coloca a Alfonso López Pumarejo como el candidato a las siguientes elecciones presidenciales.

### **Mandato de Alfonso López Pumarejo y su “Revolución en marcha” (1934-1938, 1942-1945)**

Alfonso López Pumarejo, con el apoyo de amplios sectores de trabajadores, campesinos e intelectuales que colaboraron en el diseño de las reformas que pretendían continuar con la modernización del país, al igual que incrementar el papel jugado por el Estado en la economía democratizando al país. López al llegar al poder manifestó el firme propósito de hacer un cambio radical liberal y moderno que favoreciera el desarrollo industrial, el crecimiento económico y el bienestar del pueblo utilizando como herramienta el plano educativo. El reformismo de López se detuvo por los límites de la estructura legal y jurídica ordenadas por la Constitución de 1886 y las reformas de 1910, algunos políticos radicales seguidores de López hicieron la propuesta de establecer una nueva Constitución que reemplazara la conservadora, pero este se opuso, en vista de la ausencia del partido contrario en el parlamento decidiendo introducir reformas parciales o enmiendas a la misma; en lo que se conoció como la reforma de 1936. López al igual que su antecesor continuó con su política de democratizar la educación, pero centro su atención en las reformas que permitieron el acceso de las mujeres a los derechos políticos y no políticos como el caso de la educación femenina. Pese a las fuertes críticas de la oposición y amplios sectores de la sociedad el presidente, publicó el acto legislativo 1° de 1936, donde junto con el congreso reformó la Constitución de 1886 la cual invisibilizaba a la mujer y solo podía esta contemplarse en aquellos apartes donde se hacía referencia a la persona. Una serie de cambios que concernían a la condición femenina se iniciaron mediante la enmienda Constitucional, dentro de los que se pueden destacar:

El Artículo 5° que replanteó la ley de arrastre de nacionalidad femenina por la del marido, por considerarla obsoleta, aclarando que su nacionalidad debe seguir, sin que el matrimonio la varíe en lo más mínimo, en el Artículo 7° donde se afirma que “Son ciudadanos los colombianos mayores de veintiún años” (ver acto legislativo 1° de 1936) De las cuatro condiciones que se exigió para la ciudadanía eran la nacionalidad, el sexo, la edad e independencia económica, suprimió el reformador la última. Respecto al sexo, no considero el constituyente la república madura para darle a la mujer colombiana ciudadanía, pero dio un paso adelante en esa conquista, otorgándole la mitad de la ciudadanía y en el artículo 8° permite que las mujeres capaces y lustradas pudieran ser elegidas en el desempeño de los más altos cargos públicos. (Giraldo, 1987: S.P).

En el capítulo 8° de la Constitución de 1936 se afirma que la calidad de ciudadano es condición previa para para elegir y ser elegido para desempeñar empleos públicos que lleven anexa autoridad y jurisdicción. “pero que la mujer colombiana mayor de edad puede desempeñar empleos, aunque ellos lleven anexa autoridad, jurisdicción en las mismas condiciones que para desempeñarlos exija la ley a los ciudadanos. (ver acto legislativo 1° de 1936).

En el Artículo 18° se dijo que las leyes determinarán lo relativo al estado civil de las personas, y los consiguientes derechos y deberes. Asimismo, podrán establecer el patrimonio familiar inalienable e inembargable. (ver acto legislativo 1° de 1936). Este derogó el Artículo 37. Que decía “no habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación ni obligaciones irredimibles”. Con su modificación se permitió la conservación del patrimonio familiar cosa que pretendía mantener unidos los intereses económicos de los miembros de la familia, de esta manera se protegía a los hijos y las esposas. Cabe destacar que dentro de las reformas la más controversial fue la reforma educativa puesto que generó fuerte impacto haciendo que se levantarán con fuerza las voces de oposición que decían representar los intereses de la sociedad, aun así, desde su llegada López se propuso, “renovar el sistema educativo. Aseguraba que, sin cambios profundos en la educación, el programa económico, político y social del nuevo gobierno no sería posible”. (Martínez, 2003:P.2).

En este aspecto López centró su atención en el campo de la educación al considerarlo atrasado con respecto a las requerencias a nivel Nacional e internacional, las cuales obligaban a examinar el papel que debía jugar la educación y el objetivo que se debía perseguir con las reformas al respecto. El presidente devela su postura liberal en cuanto al deber ser de la sociedad dejando ver que si cada miembro del país estaba bien en general, la Nación lo estaría, además manifiesta la intención y preocupación por la necesidad de educar a una base social campesina, que se encuentra analfabeta mal nutrida, mal paga alejada de una oportunidad de vida con más y mejores garantías, para ejercer la plena ciudadanía y el disfrute de otras oportunidades, así pues, renovar el sistema educativo era una prioridad de su gobierno. Por lo tanto, aseguraba que, sin cambios profundos en la educación, el programa económico, político y social no sería posible.

“Para López, el fortalecimiento del Estado pasaba necesariamente por la existencia de una política educativa democrática y alejada de cualquier confesionalismo religioso, dotada también de los recursos financieros necesarios para efectuar las inversiones materiales que habían sido aplazadas por años”. (Meneses, 2010:P.300).

Como se dijo antes la reforma educativa impulsada por Alfonso López generó el rechazo en quienes veían en ella un peligro para el mantenimiento del control que se ejercía sobre amplios sectores de la población, especialmente la campesina. En algunas opiniones contra este proceso de cambio se insistía en que el Gobierno pretendía despojar la religiosidad de la sociedad y de la escuela, paganizar a la juventud, hacer masones a los intelectuales, corromper con la escuela mixta, introducir las lecturas indebidas. Así las cosas, quizá el golpe más certero a la oposición por parte de este gobierno fue la reforma del concordato que consistió en abolir el amparo de la iglesia sobre la familia, la educación, la educación de los hijos y el matrimonio. haciendo que este lo asumiera el Estado, frente a este se levantaron las voces de aquellos que consideraron la decisión un oprobio para la moral y la religión.

“Cuando a un pueblo se le quita el freno de la religión y se le educa en el materialismo crudo, no hay que esperar más que una generación de asesinos e incendiarios”. (“Veritas”, Cfr. Mora Forero, citados en Meneses, 2010:P.300).

El origen burgués del presidente, lo llevó a introducir estos aires de modernidad liberal en el país considerando como piedra angular a la escuela y con esta la posibilidad de la expansión cultural como la mejor herramienta para transformar las condiciones de vida tanto en el espacio urbano como en el hasta entonces abandonado mundo rural, por tanto, puso en práctica una educación modernizante orientada a los campesinos ofreciéndoles acceso a la información que les permitiera reconocerse como ciudadanos de un Estado que hasta ese momento había estado alejado de esas poblaciones.

Con el ánimo de acercar al Estado a la población rural, y a esta con los valores de la civilización, el gobierno de López puso en práctica, en 1934, la llamada “Campaña de cultura aldeana”. Esta fue, según algunos de los estudiosos del tema, la acción más de casa comunal, como lugares de encuentro o de sociabilidad moderna de los pobladores, quienes en su mayoría practicaban formas de contacto o de sociabilidad tradicionales y fundamentadas en lazos de sangre, compadrazgo y dependencia económica. (Meneses, 2010:305)

Mediante la campaña de la llamada cultura aldeana el gobierno insistía en las bondades de introducir adelantos tecnológicos y las prácticas de higiene como garantía de buena salud y expresión de buena conducta y comportamiento civilizado. Para llevar a cabo dicha labor, promovió la creación de la figura del médico escolar. Sin embargo, cuando se nombraba, se le asignaba un número significativo de escuelas, las cuales muchas de ellas estaban situadas distantes de la cabecera municipal, que no contaban con vías de acceso adecuadas y se encontraban con situaciones médicas y diferentes en cada lugar y no solo con los estudiantes sino con la población en general que los hacía trabajar en ello. Aparte de las prácticas de higiene escolar, el gobierno de López llevó a cabo un programa editorial que permitió la publicación de la biblioteca *Aldeana de Colombia*, con ella se pretendió construir un nuevo imaginario en la sociedad colombiana, que estuviera a tono con los cambios que pretendía introducir el gobierno liberal y fomentar espacios académicos fuera del aula, también centró su atención en la clase campesina y en los espacios urbanos distantes de las capitales.

El presidente López Pumarejo atendió a otros sectores de la educación, propició la creación de la universidad planteando la construcción de la ciudad universitaria, creó la radio difusora Nacional de Colombia para mantener informada a la opinión pública, concedió la libertad de enseñanza limitando la intervención de la iglesia en la educación, intensificó la instrucción técnica, y la formación política y buscó vincular a la población femenina en el campo educativo, dando continuidad a lo propuesto por su antecesor. De este modo dejó ver claramente su intención reformista de incluir a la mujer en el sistema educativo por lo que impulsó en el congreso la ley 32 de 1936 sobre igualdad de condiciones para el ingreso a los establecimientos de educación; en su Artículo 1º manifestaba que ningún establecimiento de educación primaria, secundaria o profesional, podría negar o admitir alumnos por motivos de nacimientos ilegítimos, diferencias sociales, raciales o religiosas. (Ver ley 32 de 1936), si bien es cierto que el gobierno de Olaya Herrera estableció el decreto 227 del 2 febrero de 1933, por el cual se dictaron disposiciones sobre enseñanza secundaria para señoritas, dichas disposiciones obligaban a unificar los planes

de estudio tanto para niños como para niñas, este decreto apartaría las barreras de ingreso a las niñas a cualquier institución educativa pública o privada acorde a las posibilidades de los padres. en su Artículo 2° afirma que la violación de esta disposición constituiría en el profesor, director o maestro que la ejecutara causal de mala conducta que originaría su inmediata destitución y la pérdida definitiva del derecho a enseñar en los establecimientos oficiales. (Ver ley 36 de 1936). Es de importancia resaltar lo que en términos de igualdad significó el presente artículo, ya que su aplicación irrumpió las concepciones que tanto sociales como individuales marcaban el ingreso no solo de las niñas, como género excluido, sino también de aquellos otros niños que, por su condición, color, religión, nivel económico, procedencia familiar entre otros no eran aceptados en las aulas de instrucción de la época. Pese a la publicación de la ley, los decretos que se llegaron a concluir sobre el derecho que tenían las mujeres a ingresar al sistema educativo se suscitaban calurosos debates que dividían a la nación en torno a si la mujer debía educarse y salir del hogar o debía quedarse en la casa, en el seno de lo privado del hogar protegida y acompañada. Así las cosas, el país lentamente fue sufriendo el proceso de transición, muchos padres empezaron a mandar a sus hijas a las clases para ir transformando esta sociedad.

La intención de estos dos gobiernos Olaya Herrera y López Pumarejo, era abrir la puerta para que cada vez más mujeres transitaran este camino, casi, invisibles y fuesen ellas mismas las que no permitiesen que dicha puerta se volviese a cerrar, puerta que hasta hoy ha sido el trampolín que ha facilitado a un puñado de hijas, hermanas, madres, esposas, salir de la condición de subordinación, invisibilidad, desigualdad, marginalidad, segregación y pobreza que por siglos las había mantenido expectantes del acontecer cotidiano sin la posibilidad de escribir su destino, el de sus hijos, su familia, la sociedad, su patria y con esta el destino de la humanidad misma.

Las reformas que se plantearon durante la hegemonía liberal, en materia educativa y en la relación Iglesia-Estado, abrieron nuevos debates que suscitaban una transformación deseada en la sociedad colombiana, pues se incorporaba, así fuera en el papel, a los grupos marginados y/o aislados de la sociedad, dentro de los cuales se incluía a la mujer. Por ello, la mujer pudo desarrollarse no solo como religiosa o costurera, sino que pudo estudiar, aparte del magisterio, otras carreras que no se relacionaran directamente con su ser, “pero, no logró mayores modificaciones en este período puesto que la mujer siguió siendo considerada a través de su esencia de madre, esposa y educadora”. (Báez,2011:128).

Estas y otra serie de reformas obedecieron a circunstancias que en sintonía con la corriente liberal encontraron en las ordenanzas las herramientas para su materialización, en lo que se conoce como la modernización del Estado haciendo que el país se encamine por dinámicas distintas a lo que venía imponiendo un sector elitista y dominante de la sociedad. Además, hechos sociales y económicos tanto a nivel mundial como nacional entre los que se destacaron el feminismo, la segunda guerra mundial, la industrialización, los movimientos obreros y el mismo partido liberal a la cabeza llevaron entre otras cosas a las mujeres a materializar su posibilidad de salir del seno privado del hogar para educarse en el bachillerato, en algún programa universitario y obtener un título profesional para así hacer parte de la vida pública como ciudadana.

Esto llevó a que no solo sectores sociales tradicionales levantaron su voz de descontento frente al tema del ingreso de la mujer al bachillerato y la universidad, también lo hicieron otros actores sociales, incluso algunas mujeres y algunos integrantes liberales.

¡El mundo moderno está capitalizando el valor espiritual de la mujer, quitando así a la parte más hermosa, más digna y noble de la humanidad una misión delegada por Dios y confirmada por la propia naturaleza! Lo primero para dominar, a si su cuerpo no fue modelado para encorvarse con el arado ni su cerebro para ejercitarse con los números. Su misión está en el hogar y no en los campos de trabajo, duro y pesado y matador. ¡Ella necesita conservar sus energías para quehaceres más sublimes, lejos de ella toda maldad que el trabajo y la dureza de la vida hace germinar en el corazón del hombre! Si se quería alejar a la mujer de los “peligros” que el trabajo representaba para los dones naturales y divinos, era lógico que también se le fuera a alejar de la instrucción que la capacitara para ejercer cargos nunca antes imaginados. Tales consideraciones conllevaron al establecimiento de facultades femeninas en diversas Universidades, así como el establecimiento de Colegios mayores de cultura femenina, todo con el propósito de brindar a la mujer oportunidades de estudio sin abandonar necesariamente sus cualidades femeninas. Las carreras ofrecidas por dichos planteles le brindarían cierta protección a la mujer del mundo Universitario considerado tradicionalmente para el género masculino. (Ortega, 2012:19).

Por otro lado, personas con mentalidades más liberales vieron en la educación de las mujeres la posibilidad de entrar a ocupar cargos que necesitaban la modernización del país y también la posibilidad que las mujeres contaran con un ingreso económico dando así otras posibilidades a sus vidas y a las vidas de sus hijos.

Después de la presidencia de López Pumarejo el partido liberal se inclinaba por el expresidente Olaya Herrera como indiscutible candidato para el periodo 1938-1942, pero su repentino fallecimiento en Roma obligó al partido a considerar para el cargo al periodista Eduardo Santos, propuesta que fue apoyada por los liberales moderados y por algunos conservadores interesados en frenar la llamada Revolución en Marcha.

### **Presidente Eduardo Santos “La gran pausa” (1938-1942)**

El presidente Santos tuvo su formación académica en Francia y España, de ahí su cercanía con el tema de la educación, la ciencia y la cultura; todos ideales democráticos modernos que compartía con un grupo de españoles ilustrados a quienes invitó al país con el ánimo de que aportaran sus saberes especialmente en el campo educativo universitario. En este periodo, el crecimiento económico y los cambios en la estructura demográfica del país permitieron un aumento y expansión de matriculados en los niveles de primaria y secundaria. Por tanto, gracias a esta coyuntura, se da inicio a la educación superior pública y parte de la privada, ofreciéndose carreras técnicas. Santos Montejó desempeñó un trascendente papel en la acogida de los exiliados españoles. Entre las más polémicas renovaciones de carácter educativo que se plantearon fue la creación de un examen de ingreso obligatorio en la universidad estatal, lo que encontró una marcada oposición entre los conservadores quienes aseguraban terribles desastres para la Nación ante los cambios que tildaban de comunistas y anticatólicos. El “examen oficial de ingreso” tuvo especial significación, su elaboración, organización y circunstancias se encargaron a la sección de psicotecnia de la Universidad Nacional de Bogotá creada en torno a la psicopedagoga madrileña exiliada Mercedes Rodrigo Bellido. Ella era la primera mujer europea profesional de la psicología, psicopedagoga y especialista en psicotecnia. Llegó a Colombia en agosto de 1939 e inició en septiembre la organización de la citada sección de psicotecnia con la colaboración y el apoyo del profesor colombiano Alfonso Esguerra

Gómez. Se trataba del titular de Fisiología de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Bogotá, en cuyo departamento se esforzaba por estructurar e impulsar la universidad, decidió ubicar la nueva sección del examen, que era factible gracias a la acogida de esta exiliada española. (Martínez, 2003:12). En este escenario se comienza a fomentar la concepción de mujer moderna a aquella que podía decidir acerca de su vida, tanto para dedicarse a su familia como para ser una profesional, y que mejor que la posibilidad de educarse. La mujer moderna ya no dependía del hombre para todo, era capaz de llevar adelante su vida sin descuidar su familia.

En los años cuarenta cuando se dio en los medios políticos un intenso debate acerca de si los planes de estudio del bachillerato femenino debían continuar siendo iguales a los de los de los varones; situación que el ministro de educación Zango se dio para modificar los planes de estudio en la dirección de segregar los programas académicos masculinos y femeninos, reconduciendo estos últimos hacia contenidos más apropiados para el carácter femenino. (Oseira,2002:S.P) En lo concerniente a la reforma del plan de estudios diferenciado para hombres y mujeres se encaminó por las asignaturas y vacacionales, para las niñas se orientaron a la música, el canto, los quehaceres domésticos y las manualidades. Para los varones se orientaban a prácticas como la ebanistería, la metalurgia y la mecánica, el resto del programa académico se mantuvo. Lo que inspiró la fundación de la Universidad femenina aquella que se acomodaba al interés de las jóvenes que terminaban su bachillerato y querían estudiar carreras distintas a las tradicionales liberales como hasta entonces habían sido el derecho, la medicina, o algunas ingenierías. Se trataba de abrir el espacio para nuevas profesiones acorde al radio de posibilidades del moderno rol femenino (madre, esposa, trabajadora). Entre 1945 y 1947 se dio en Colombia la creación de los colegios mayores de cultura femenina conocidos después con el nombre de Universidades Femeninas en Cundinamarca, Antioquia y Bolívar que atendían la demanda de mayor preparación intelectual de las mujeres, consideradas una necesidad y una obligación del gobierno, además una alternativa las universidades masculinas. “Se preguntaban si era útil para las mujeres y conveniente para la sociedad, que la mujer siguiera los mismos caminos académicos que habían sido pensados y diseñados para el hombre”. (Oseira, 2002:S.P). Con la creación de las universidades femeninas se alentó en las mujeres el entusiasmo frente a la posibilidad y la oportunidad de nuevos espacios académicos, profesionales, así como las medias carreras considerándolas apropiadas para el rol femenino. La universidad femenina presentó una posibilidad para la mujer moderna tal y como ella se concibe educada e interesada en su familia y en los problemas de su época.

Lo que si fue claro es que con la creación de las ya mencionadas Universidades o colegios mayores femeninos se fomentó el intenso debate sobre el cambio de situación de la mujer; ya que se empezaron a generar tensiones entre el conjunto de valores normativos establecidos histórica y socialmente tanto para hombres como para las mujeres, pese a que el ideal de la universidad femenina no alcanzó las expectativas de sus precursores y de la sociedad misma, el debate acerca de la educación femenina siguió abriendo espacios cada vez que del tema se hablara, una parte de las propuestas animadas por el feminismo liberal que se adelantaba a la época pidiendo la igualdad de las mujeres en todos los espacios de la vida y que como era de esperarse, eran tiempos de modernidad a los cuales la sociedad no podía invisibilizar.

Vale la pena comentar que la iniciativa de crear las universidades femeninas fue apoyada por el Ministerio de Educación, se pudieron abrir tres colegios mayores, o universidades



femeninas. En Medellín impulsado, además, por un grupo de damas pudientes que con tesón impulsaron la educación de las mujeres, además del apoyo departamental de las autoridades, siendo este departamento pionero en el tema de la educación femenina en el país, también en Bogotá la capital con larga tradición educativa y pionera en promover el derecho al voto y finalmente en Cartagena capital de Bolívar donde algunas mujeres de la elite y gobernantes ilustrados vieron la necesidad de corresponder al momento histórico que demandaba en la modernidad a mujeres educadas para encarrilar mejor la familia y con esta la sociedad.

El periodo conocido como la república liberal generó importantes avances en el campo educativo al igual que impactos sociales, culturales y económicos no solo en la vida de las mujeres sino en la vida del país dentro de los más significativos se encuentran las llamadas capitulaciones matrimoniales (1932), al igual que las leyes 57 de 1938 que introducían en la legislación social y laboral la protección a las mujeres y de las madres que trabajaban, igualmente en cuanto a la exigencia de mejores condiciones educativas femeninas se permitió a ellas actuar de manera legítima en la defensa de sus derechos entre ellos, el poder participar en espacios públicos, políticos de construcción debete promoviendo los cambios que la modernidad demandaba.

En cuanto a la universidad femenina sus promotoras esperaban lograr una mayor valoración y rol social de la mujer, definido en términos de esposa y madre. Pará demandar del estado una mayor atención, las antioqueñas no solo no rechazaron las convecciones culturales tradicionales, sino por el contrario, se apoyaron en ellas, y así lograron sus mayores éxitos. Lograron mejorar su cualificación profesional en áreas que permitían hacer compatible la profesión en las responsabilidades, pues profesiones como la odontología, el diseño o el periodismo no las obligaba a ausentarse del hogar, también obtuvieron una formación más adecuada en otras áreas relacionadas con la solidaridad y la asistencia social, en las que las mujeres habían tenido una presencia tradicional sin una capacitación específica, dedicándose a ellas como labor voluntaria y altruista. No cabe duda de que, aun manteniendo y reforzando la segregación sexual de los roles sociales, se avanzaba en ala cualificación y valoración social del rol femenino, que pasaba de ser un divertimento ocioso o cualitativo a una profesión, aunque de rango menor. A pesar de que promover y valorar la segregación sexual de la educación entrañaba también riesgos y limitaciones, pues las medias carreras nunca alcanzaron reconocimiento social, simbólico y económico que sus promotoras habrían deseado. (Oseira,2002:S.P)

Así, las cosas y en consecuencia con el periodo estudiado se ha encontrado que, al comprender la condición social de la mujer y su inclusión en el sistema educativo durante el intento modernizador de la República liberal en Colombia, el tema de la educación femenina se convirtió en un asunto de orden nacional, debido a que esta se desarrolló teniendo en cuenta el proyecto nacional orientado a la modernización del país. Además, se ha encontrado que los logros en el tema de la inclusión femenina en la educación fueron el resultado de una serie de luchas que se fortalecieron especialmente en los primeros años del siglo XX, en donde a pesar de las limitaciones educativas para las mujeres, estas no claudicaron en la conquista por la igualdad educativa y con esta el ingreso a las demás esferas de la vida pública.

Poco a poco la mujer fue rompiendo con los paradigmas trazados a su destino educativo gracias a que incursionaron en la opinión pública para manifestar con argumentos de peso que eran dignas de una formación profesional para ser útiles y competentes para la sociedad y, sobre todo, para ser mejores madres y esposas, desmintiendo ese mito que la cultura patriarcal había impuesto sobre el gran peligro de carácter social que representa el acceso de la mujer al mundo laboral (Negrete y Bonilla. 2019:P.63)

Así mismo fueron las mujeres educadas generalmente en aquellas carreras liberales las que continuaron por medio de la opinión pública exigiendo la apertura de espacios no solo para ellas sino también para todos los miembros de la Nación en igualdad de condiciones, ya que habían demostrado su utilidad no solo en los hogares sino en los otros campos de la vida pública, que además le aportaban al país el desarrollo y la anhelada modernización. Como puede verse el ingreso de la mujer al sistema educativo colombiano (bachillerato y universidad) se dio mediante los gobiernos liberales 1930 a 1946 quienes introdujeron políticas que antes habían empezado hacer camino mediante el gobierno radical, a su vez dichas políticas encontraron concordancia con los hechos mundiales y continentales, que para este caso hallaron asidero mediante el ingreso a las escuelas normales femeninas las cuales brindaron a las mujeres la posibilidad de ejercer un oficio como el de maestras, labor que aunque fue extensión del cuidado implicaría la remuneración y salida del seno privado del hogar modificando de cierto manera su condición social, en la medida en que paulatinamente las mujeres fueron saliendo de su hogar descubrieron otra realidad y formas de resistencia en la vida pública donde se sintieron útiles como sujetos de derechos que perseguían la ciudadanía que podían aportar y transformar su realidad, sociedad y momento histórico, colocándose en sintonía con el clamor de muchas mujeres del mundo que no solo exigían su derecho al voto sino otra serie de derechos para abandonar esa concepción que las tenía como en condición de minoría de edad.

Pese a la intención de los gobernantes liberales, algunos actores sociales se opusieron a la idea de educar a la mujer para su participación en la vida productiva, pública y política; fueron evidentes los obstáculos que se presentaron en el camino, empezando por el currículo diferenciado, la carencia económica para la creación de escuelas, pasando por la sociedad patriarcal que aún se mantenía, el papel dominante de la iglesia que marcó los destinos. Los sectores conservadores y la mentalidad de muchas madres que aseguraban que se estarían perdiendo las costumbres y la moral, quedando el hogar, los esposos, los hijos y los enfermos en el completo descuido y abandono.

La creación de la escuela mixta, la unificación de los contenidos, la posibilidad del ingreso de las mujeres a todos los niveles de educación formal parece ser que en Colombia no garantizó la desaparición del androcentrismo ya que la formación estaba orientada por cuestiones de género que pasaban por las familias, la religión, la escuela, la vida laboral, social y los medios de comunicación que permitió confirmar en este período estudiado que se dio la inclusión femenina en la educación formal, pero la carga existencialista en sus plan estudios hizo que la condición se mantuviera y se limitara así a la mujer con respecto al hombre.

## **Resultados y discusión**

Mediante el ejercicio investigativo se logró comprender que los gobiernos liberales de Olaya Herrera mediante el decreto 1487 de 1932 permitió unificar la instrucción primaria

en todas las escuelas públicas y privadas, laicas o católicas, urbanas y rurales y un mismo programa de estudio, al igual que acceder al mismo plan curricular. Además, En 1933 con el decreto 227 del 2 febrero, dictó las disposiciones sobre enseñanza secundaria para señoritas y con estas la posibilidad al ingreso a la universidad y a la vida pública como sujeto de derechos. Luego Alfonso López Pumarejo promulgó la ley 32 de 1936 que prohibía toda clase de discriminación por cuestión de sexo, credo, raza o procedencia económica.

Finalmente con el gobierno de Santos se promovió la creación de las universidades femeninas entre 1945 y 1947 no que tuvieron el éxito esperado, sin embargo estos gobernantes introdujeron políticas modernizantes que a su vez encontraban concordancia con los hechos mundiales y continentales, que para el caso de la educación femenina encontraron asidero mediante el ingreso a las escuelas normales femeninas las cuales brindaron a las mujeres la posibilidad de ejercer un oficio como el de maestras, labor que aunque fue extensión del cuidado implicaría la remuneración y salida del seno privado del hogar al igual que la posibilidad de estudiar otras carreras de monopolio masculino como la odontología, el derecho o la medicina modificando así su condición social.

En la medida en que paulatinamente las mujeres fueron saliendo de su hogar descubrieron otra realidad en la vida pública donde se sintieron útiles como sujetos de derechos que podían aportar y transformar su realidad, sociedad y momento histórico, colocándose en sintonía con el clamor de muchas mujeres del mundo que no solo exigían su derecho al voto sino otra serie de derechos entre los que se encontraba la educación considerada puerta de entrada a la modernidad y a la igualdad para abandonar esa concepción que las tenía como en condición de minoría de edad como sujetos invisibles.

## **Conclusiones**

El proceso educativo de la mujer en el periodo de la República Liberal (1930-1946), pese a la intención modernizante de los gobernantes liberales y algunos actores sociales de educar a la mujer para su participación en la vida productiva, pública y política fueron evidentes los obstáculos que se presentaron en el camino, empezando por la carencia económica para la creación de escuelas, pasando por las sociedad patriarcal que aún se mantiene, el papel dominante de la iglesia que marco los destinos, los sectores conservadores y la mentalidad de las madres que aseguraban que se estarían perdiendo las costumbres y la moral, quedando el hogar, los esposos, los hijos y los enfermos en el completo descuido y abandono.

La creación de la escuela mixta, la unificación de los contenidos, la posibilidad del ingreso de las mujeres a todos los niveles de educación formal no garantizó la desaparición del androcentrismo ya que la formación estaba orientada por cuestiones de género que pasaban por las familias y la religión, que se replicaba en la escuela, la vida laboral, social y los medios de comunicación lo que permite confirmar que en este período estudiado se dio la inclusión femenina en la educación formal pero la carga existencialista hizo que la condición se mantuviera y se limitara, así a su inferioridad con respecto al hombre.

## Conclusión final

En la actualidad la presencia de las mujeres en el plano educativo en nuestro país es cada vez más notable, seguramente esta es una de las mayores transformaciones de la Nación y nuestro sistema educativo; actualmente, son más las mujeres que cuentan con mayores posibilidades de acceder a la educación, si se comparan con las mujeres de generaciones anteriores. Dicha presencia femenina pareciera estar racionada con los cambios sociales, económicos, políticos y religiosos que se han experimentado, sin embargo persisten condiciones de desigualdad como la segregación horizontal, la brecha salarial, feminización de la pobreza, segregación vertical, la violencia de género; actualmente la discriminación hacia las mujeres es ilegal, sin embargo, las prácticas desiguales y el sexismo se mantienen, tanto en la vida del hogar como en la esfera pública. Aquí cabe mencionar la frase de Maxrs (1818-1883) los seres humanos hacen su propia historia, aunque bajo circunstancias influidas por el pasado. Por tales razones se hace necesario encaminar todas las prácticas sociales incluyendo el acto educativo hacia un enfoque de género.

## Bibliografía

- Acto legislativo 1 de 1936 (agosto 05). *Reformatorio de la Constitución* <http://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1824914>
- Báez, L. A. P. (2011). *La educación femenina en Colombia y el inicio de las facultades femeninas en la Pontificia Universidad Javeriana, 1941-1955*. Historia de la Educación Colombiana, (14), 121-146.
- Cohen, L. (1997). *El bachillerato y las mujeres en Colombia: Acción y Reacción*. Revista Colombiana de Educación, (35).
- Decreto.1790 DE1930(octubre 22) *por el cual se reglamentan los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 8 de la ley 56 de 1927, sobre mínimo de educación obligatoria*. *Diario oficial*. año XVI–numero 21546. Bogotá, miércoles 19 de noviembre de 1930. <https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles>
- Decreto.1487 DE 1932 (13 de septiembre) *sobre reforma de la enseñanza primaria y secundaria*. *Diario oficial* 22090 Bogotá, lunes 19 de septiembre de 1932 [www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102974\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102974_archivo_pdf.pdf)
- Decreto 227 de 1933 *Diario Oficial* No. 22215 de 1933 (febrero 2) <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wpcontent/uploads/subpage/mujer/mujer/Leyes%20Mujer%20PDF/Decreto%20227%20de%201933.pdf>
- Giraldo, A. (1987). *Los derechos de la mujer en la legislación colombiana*. Repertorio histórico de la Academia Antioqueña de Historia, 38(205), 1-21.
- Martínez Gorroño, m. e. (2003). La educación en la Colombia liberal de los años 30 y 40: la trascendente contribución del exilio español consecuencia de la guerra civil de 1936-1939. *Migraciones & Exilios*, (4), 9-30.
- Meneses, L. A. (2010). *Educación campesinos y formar ciudadanos en Colombia durante la República Liberal (1930-1946)*. Investigación & Desarrollo, 18(2), 296-313.

- Ortega Fuentes, L. M., & Castillejo, M. (2012). *Mujer y Educación en Cartagena de Indias 1930-1950*.
- Oseira, R. L. (2002). *La universidad femenina, las ideologías de género y el acceso de las colombianas a la educación superior 1940-1958*. Revista Historia de la Educación Latinoamericana, (4). Recuperado a partir de [https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia\\_educacion\\_latinoamericana/article/view/1467](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia_educacion_latinoamericana/article/view/1467)

## El origen de la formación de profesores de primaria en Francia: de las “clases normales” a las escuelas normales

Patricia Ducoing Watty<sup>1</sup>

*El talento de instruir no es el mismo que el que contribuye al progreso de la ciencia: el primero requiere sobre todo la nitidez y el método; el segundo, fuerza y sagacidad. Un buen maestro debe haber recorrido de manera casi igual por las diferentes ramas de la ciencia que quiere enseñar; el científico puede tener un gran éxito, siempre que haya profundizado en una. Los hábitos que estos dos tipos de ocupación hacen no son menos diferentes: en uno, tomamos el de iluminar lo que está a nuestro alrededor; en el otro, el de avanzar siempre.*  
(Condorcet, 1791, p 104).

El presente capítulo se deriva de los resultados de investigación del proyecto institucional PAPIIT-UNAM IN401218, en el que se aborda, entre otros tópicos, la formación del profesorado de la educación secundaria desde un marco internacional, nivel educativo usualmente inscrito en la denominada educación básica o educación obligatoria. En este caso se trata de un trabajo de corte histórico, en el que se busca rescatar el origen de la formación del profesorado francés hasta lograr su consolidación a partir del establecimiento de las escuelas normales, instituciones que sirvieron de modelo para la formación de docentes en buena parte de los países latinoamericanos a fines del siglo XIX e inicios del XX.

Un acercamiento a la formación de los docentes franceses de primaria (*instituteurs*, hombres e *institutrices*, mujeres<sup>2</sup>) exige, como punto de partida, comprender el origen y el proceso experimentado a lo largo de los años, por lo menos a grandes rasgos, a fin de comprender el largo recorrido emprendido por muchos y diversos actores no solo para instaurar la escuela normal, sino para legitimarla como una institución que, en su etapa fundacional, desempeñó dos grandes funciones: la primera, destinada a ofrecer una

---

<sup>1</sup> Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM. CE: pducoingw@yahoo.com.mx

<sup>2</sup> Según Ourghanlian (2006), el término *instituteur* fue utilizado desde 1441 para designar a quien se ocupara de la educación de los niños, pero a partir de la Revolución, la tarea de educar se reduce a la enseñanza, así como el público a quien se dirige la acción, a los alumnos, ya no a los niños: en adelante, el *instituteur* es el que enseña en una escuela primaria.

instrucción de base y, la segunda, para iniciar a los futuros maestros en los mejores métodos de enseñanza.

Las transformaciones de los proyectos de formación del profesorado en la educación primaria a lo largo de los siglos XVII, XVIII y XIX se inscriben en el proceso de democratización del sistema de instrucción, desde la perspectiva del reconocimiento de una docencia en permanente evolución, sometida cada vez a nuevas exigencias ante los desafíos del analfabetismo y del prioritario requerimiento de instruir a toda la población, sobre todo, la situada en el campo.

La revisión del origen fundacional de la escuela normal en Francia es la temática que aquí se puntea con base en una propuesta de periodización —inscrita en las luchas del devenir republicano del país— a partir de la cual se ha buscado entretejer los hilos que enlazan la historia de la instrucción pública con la preocupación por formar al personal que estaría a cargo de la misma, en el momento en que se busca expandir la instrucción primaria en todo el territorio y, particularmente, en las zonas rurales, donde habitaban campesinos, pequeños comerciantes, artesanos, granjeros. Con esta finalidad, se establecieron cuatro periodos, de los cuales el primero despierta en el siglo XVII para cerrar en el siglo XIX, en 1870, antes de la instauración de la III República.

El primero periodo, denominado “El origen: las congregaciones religiosas y la formación de profesores”, alude al trabajo emprendido por diversas asociaciones religiosas para instruir a los niños más desfavorecidos, para lo cual se da inicio a la formación del profesorado que había que atenderlos con base en ciertos principios pedagógicos por ellas establecidos y a través de diversos seminarios, donde evidentemente la instrucción religiosa era priorizada. Es aquí, en el siglo XVII, donde se sitúan las bases de la escuela normal francesa, la que cobraría vida en el siguiente siglo.

Bajo el título “Las clases normales?: despegue de la formación del profesorado”, se puntea el segundo periodo que alude al siglo XVIII, en el que diversos proyectos de creación de escuelas normales son propuestos, quedando la mayoría en el papel. No es sino hasta 1794, cuando se logra abrir una llamada “escuela normal del año III” en París, que sólo consistió en un curso breve para un grupo amplio, a fin de que este desarrollara un efecto multiplicador en las diferentes academias. Al inicio del siglo XIX, se impulsa la idea de creación de “clases normales”, sustentada en la necesidad de formar maestros en el arte de enseñar —el método—, las cuales logran establecerse en varios departamentos, hasta más adelante, conseguir el establecimiento de una verdadera institución normalista, en la que lo pedagógico cobra un lugar relevante.

El tercer periodo —1830 a 1850—, intitulado “Alfabetización masiva e institucionalización del normalismo”, refiere al gran proceso de refundación de la escuela normal, en la ambición de generalizarla por todo el país, en concomitancia con el gran proyecto tendiente a universalizar la alfabetización, procesos ambos que se concretarían gradualmente a lo largo de todo el siglo XIX. La formación docente comienza a formalizarse con base en regulaciones y proyectos de unificación respecto a los contenidos de enseñanza, objetivos, bibliografía y, particularmente, a partir de las prácticas a desplegar por los alumnos en las escuelas primarias. Lo pedagógico es retomado desde diversos ángulos con la finalidad de incorporar los avances y aportaciones de la época.

El último y cuarto periodo —“Críticas a las normales: expansión del normalismo”— da cuenta de las resistencias de algunos para que estas instituciones prevalecieran y se expandieran, simultáneamente a las humillaciones a los *instituteurs* que fueron puestas en evidencia. Sin embargo, y a pesar de las obstinaciones de algunos, las escuelas normales continuaron propagándose y sustituyendo buena parte de las antiguas “clases normales”, por verdaderas instituciones con planes de estudios formalmente diseñados para la formación de docentes.

Finalmente, se cierra este capítulo, que concluye hacia 1870, con algunas reflexiones que apuntan algunas dimensiones de corte político y pedagógico que experimentó la formación de profesores de primaria en el país, abriendo la posibilidad de continuar con esta temática a partir de la instalación de la III República, cuya obra es muy considerable en materia de instrucción pública y de desarrollo de una sociedad democrática, a pesar de haber sido creada por una mayoría conservadora.

## 1. El origen: las congregaciones religiosas y la formación de profesores

En Francia y durante el llamado Antiguo Régimen<sup>3</sup> (siglos XVI a XVIII), la escuela primaria estaba a cargo de algunos “maestros calígrafos jurados” y varios maestros laicos (Muñoz, 2013, p. 93), pero predominantemente de la iglesia, con el objeto de difundir las enseñanzas religiosas<sup>4</sup>; de ahí que la enseñanza primaria, conocida como popular se encontraba poco formalizada. Por tanto, la preocupación por la formación de profesores para la escuela primaria se origina, particularmente, desde el siglo XVII, en el seno de las congregaciones religiosas, entre las que destaca la comunidad creada por Charles Démia y la de Jean Baptiste de La Salle, quienes establecieron seminarios de maestros y maestras con apoyo de los obispos para atender las escuelas primarias de los pobres. Los fundadores de diferentes congregaciones o de instituciones de enseñanza estaban obligados a establecer principios pedagógicos y procedimientos (didácticos), así como a elaborar reglamentos.

En la segunda mitad del siglo XVII, Démia, sacerdote en Lyon, se dedica a la educación de los pobres y funda, en 1666, la congregación de hermanos de Saint-Charles, creando una primera escuela gratuita para niños en un barrio pobre, la cual recibiría, posteriormente, una remesa anual de libros para los alumnos. Más adelante y con el apoyo de varias personas, logra establecer cinco nuevas escuelas y un pequeño seminario como especie de escuela normal, en donde preparaba a jóvenes que desearan dedicarse a la vida clerical, quienes debían dar clase en las diferentes escuelas de pobres. Establece, en 1675, las dos primeras escuelas gratuitas de niñas — que posteriormente se ampliarían a cinco — y logra fundar, hacia 1680, una comunidad, denominada “Hermanas de Saint-Charles”, para formar maestras (institutrices) (Buisson, 1911).

---

3 Por Antiguo Régimen se entiende la manera de organización social de Francia desde fines siglo XVI y hasta el siglo XVIII, antes de la Revolución, cuyo gobierno estaba basado en la monarquía. Aquí, la sociedad, eminentemente católica, se encontraba organizada en tres grupos: los clérigos, la nobleza y el llamado “Tiers État”, correspondiente a la mayoría de los ciudadanos, ocupada en las labores del campo, en la producción. Este grupo de excluidos era el que sostenía a la sociedad.

4 Las congregaciones religiosas, creadas en el siglo XVI y a inicios del XVII, obligaban a sus miembros a “dar clases” antes de dedicarlos a las tareas de la iglesia, a la función apostólica.



En su Reglamento para las escuelas, esboza sus pensamientos pedagógicos, puntualizando que, además del catecismo, se debía enseñar lectura, escritura, ortografía y gramática, así como elementos de aritmética. Introduce la modalidad que, más adelante, se llamaría forma simultánea de enseñanza, dividiendo la escuela en ocho grupos que el mismo maestro debía atender turnándose entre ellos.

Démia depositaba toda su confianza en la formación de maestros para expandir la escuela elemental: “Cualquier impulso que se tome para el establecimiento de las escuelas, jamás tendrá éxito a menos que se tengan buenos maestros, y no se tendrán buenos, a menos que sean formados en esta función” (Démia, en Gilliet, s/f, s/p). Además de sacerdote, Démia es considerado como uno de los mejores pedagogos de las escuelas de caridad. En 1672 dio inicio al “Seminario para Maestros” y, en 1676, a las escuelas para maestras.

Es de destacar, también, la congregación de Jean-Baptiste de La Salle, al impulsar un movimiento tendiente a ofrecer a los niños y jóvenes una escuela nueva y distinta a las prevalecientes, adaptada a sus necesidades, específicamente para los pobres y artesanos. De la Salle y los Hermanos de las Escuelas Cristianas, por él congregados, contribuyen, de manera importante, a la promoción de la enseñanza elemental en varios países de la Europa de la Contra-Reforma que lucha contra el protestantismo, al igual que Luis XIV, al establecer obligatoria la escuela primaria católica. El Instituto de las Escuelas Cristianas es fundado por de La Salle en Reims, en 1680.

La congregación jugó un papel muy activo en la enseñanza popular y de calidad, con la creación de pequeñas escuelas parroquiales, situadas en ciudades, desplazando el latín, y otorgándole una prioridad a la lengua francesa.

El proyecto educativo de La Salle, de corte humanista y cristiano, bien puede ubicarse como portador de una pedagogía innovadora para la época, en el que se rescatan las diferentes enseñanzas dirigidas a los alumnos, la organización del trabajo y de los grupos, las relaciones en el aula y en la escuela, los controles y las evaluaciones, los recursos para mantener la disciplina. En este sentido, las novedades pedagógicas de la propuesta lasallista consideran: la centralidad del alumno en la tarea educativa; estructuras flexibles, capaces de adaptarse a las necesidades de cada alumno; la distribución de los alumnos en pequeños grupos conforme a sus ritmos, avances, limitaciones o problemas, puesto que un alumno podría ubicarse en grupos diferentes según las materias; el manejo flexible del tiempo escolar; el acompañamiento de cada alumno, de acuerdo a las evaluaciones permanentes; la actividad permanente de todos los alumnos para el logro de los aprendizajes, entre otros tópicos, cuestiones muchas cuya vigencia se advierte importante para la escuela de hoy (Lauraire, 2004).

La exigencia de la formación de profesores es para el lasallista una inquietud central, por lo que habría de asegurarse en ofrecer una formación pedagógica y espiritual en sus llamados “seminarios de maestros de escuela”, que de alguna manera sientan las bases de las futuras escuelas normales de *instituteurs*.

La razón de esta preocupación precoz [la formación de maestros] consistía en permitir a la congregación disponer de sus maestros como ella lo comprendía, y remplazar a un hermano [lasallista] por otro en el curso de un año, si se juzgaba necesario. Unificando la

pedagogía, la formación garantizaba la intercambiabilidad de los maestros” (Prost, 1999, p. 12).

Bien puede afirmarse, con toda certeza, que De la Salle fue un pedagogo innovador al haber planteado la enseñanza simultánea por niveles; la necesidad de que el maestro se adaptara a las necesidades de los niños y lograra la participación de los alumnos en la clase y en la escuela; la instauración de la enseñanza gratuita para los pobres; la enseñanza de la lectura desde la escuela materna; la sustitución del latín en la enseñanza por la lengua materna; la formación técnica para jóvenes, y particularmente, la formación de profesores para atender estas escuelas.

Si bien, varias tentativas se desarrollaron en otras comunidades religiosas antes de la instauración de la vía formativa de maestros por de La Salle, es él, el fundador de la congregación, quien toma clara conciencia de la importancia de la formación de maestros para lograr el éxito en las escuelas. A lo largo de 40 años, este lasallista y sus discípulos se dedican prioritariamente a la formación de aquellos que se convertirían en “hermanos”, pero también de los otros que le fueron confiados en sus “Seminarios de maestros para el campo” (Lauraire, 2004), obteniendo magníficos resultados, los cuales solo se podían comprender por la calidad de los maestros que participaban.

Para el lasallista, el buen maestro tendría que desarrollar doce virtudes con el fin de singularizar el perfil del maestro lasalleano: “gravedad, silencio, humildad, prudencia, sabiduría, paciencia, mesura, mansedumbre, celo, vigilancia, piedad, generosidad” (Lauraire, 2004, p. 156), las cuales se inscriben en tres ejes: la interioridad, el dominio de sí mismo y el compromiso del maestro en su ejercicio docente. Del primero, se derivan la gravedad, el silencio, la humildad y la piedad, mientras que, del dominio de sí, la prudencia, la sabiduría, la paciencia, la mensura y la mansedumbre, las cuales son indispensables para devenir un modelo para los alumnos. Del tercer eje —el compromiso del maestro— éste se evidenciaba a través del celo, la vigilancia y la generosidad.

De acuerdo con Muñoz (2013, p. 103, 104, 105), en el realismo pedagógico trascendental del lasallista, se pueden identificar varias características que vinculan la identidad cristiana con la pedagogía: “Una fe que se traduce en práctica de vida = integración; conocimiento al alcance del alumno = accesibilidad; conciencia de los límites y poder de la gracia = eficiencia; los alumnos como protagonistas = participación; capacidad para atender las necesidades de cada uno = discernimiento; saber dar cuenta de sí = autoevaluación”.

La formación de maestros se fue extendiendo a través de diferentes instituciones, en las que se preparaban a seculares para la docencia, capacitándolos en los métodos pedagógicos de los lasallistas, consolidando, de esta forma, las intenciones de su fundador. Así, para el siglo XIX, las autoridades de Instrucción Pública de Aury destacan la gran obra de los “hermanos” en la formación de jóvenes seculares para la docencia. La fundación de escuelas normales a cargo de los lasallistas se fue multiplicando en diferentes países de Europa, África, Asia y América. 224

[...] no cabe duda que Juan Bautista de La Salle fue el promotor de un modelo original de maestro en el contexto francés del siglo XVII. Original no por un deseo de innovar y

romper esquemas sino, más bien, por su capacidad para dejarse impresionar por la realidad pobre de los maestros laicos de la época, por su celo en procurar respuestas educativas para combatir la pobreza de los hijos de los artesanos y pobres de las ciudades [...] (Muñoz, 2013, p. 92).

Los hermanos lasallistas aceptaron, en 1744, ofrecer una formación profesional no gratuita, en Boulogne, con el fin de financiar las escuelas de caridad, formación que fue bien recibida por parte de los hijos de familias comerciantes, a quienes brindaban cursos de escritura, aritmética, contabilidad, matemáticas, hidrografía y dibujo; en 1762, abren en Cahors, cursos de planimetría y arquitectura, pero es en la segunda mitad del siglo XVIII cuando desarrollan una enseñanza técnica y escuelas de dibujo.

Las congregaciones religiosas, igual que las laicas o seculares, destinadas a la enseñanza, a la formación de maestros o a los cuidados de enfermos, incluyendo a los Hermanos de las Escuelas Cristianas (De la Salle), son suprimidas por *Decreto del 18-22 de agosto de 1792* (Grandière, Paris, Galloyer, 2007, p. 8), cerrando, de esta forma, los 500 grupos de alumnos que eran atendidos por estos últimos. Sin embargo, bajo el gobierno del Consulado (1799-1804), los hermanos lasallistas inician la reconstitución de su congregación y vuelven a abrir escuelas poco a poco, al ser, posteriormente, reconocido su Instituto por el *Decreto imperial sobre la organización de la Universidad* (1808) (Grandière, Paris, Galloyer, 2007, p. 26): “Los hermanos de las Escuelas cristianas serán alentados por el Gran Maestro de la Universidad, quien revisará sus estatutos interiores [...], les prescribirá un traje particular, y hará vigilar sus escuelas” (Grandière, Paris, Galloyer, 2007, p. 24).

Los estatutos de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, aprobados por el Senado y el Gran Maestro de la Universidad Imperial, en 1808, puntualizan “La manera como los hermanos deben comportarse en las escuelas” (Grandière, Paris, Galloyer 2007, p. 27):

1. Los hermanos mantendrán por todos lados las escuelas gratuitamente, y esto es esencial a su Instituto.
2. Estarán atentos continuamente a tres cosas en la escuela: 1°. Durante las lecciones, a retomar todas las palabras que el alumno lea, que dice mal; 2°. A hacer guardar el silencio a los escolres durante todo el tiempo de la escuela; 3°. A lograr que los escolares estén atentos en todas las lecciones que se les da.
3. Enseñarán a todos los escolares según el método que les es prescrito y que es universalmente practicado en el Instituto: no introducirán nada nuevo y no cambiarán nada tampoco.
4. Enseñarán a leer a los escolares: 1°. El francés; 2°. El latín; 3°. Las cartas escritas a mano; 4°. A escribir.
5. Les enseñarán también ortografía, aritmética, todo como está prescrito en la primera parte de la *Conducción de las Escuelas*.

Con el paso del tiempo, las escuelas adscritas a congregaciones destinadas a la enseñanza fueron transformándose hasta lograr que su planta docente estuviese conformada por un buen número de laicos, a quienes no les interesaba la vida sacerdotal.

La Compañía de Jesús, fundada por Ignacio de Loyola, participó en Francia, como en otros países —Italia, Austria, Congo, Brasil, Portugal— en la Contra-Reforma católica, trabajando en la predicación del evangelio, catequizando en los hospitales igual que en el campo y formando a los jóvenes en sus colegios. Sus actividades fundamentales se concretan en tres rubros: la evangelización, la justicia social y la educación. En realidad, los jesuitas son los que inicialmente abren el primer colegio en Messine, desde 1548, para formar profesores, en el que los métodos pedagógicos ocupan la centralidad de la formación, así como la organización de los estudios. La expansión de la enseñanza y de la formación jesuítica mantiene una fuerte relación con la lucha contra el protestantismo.

La expulsión de los jesuitas<sup>5</sup>, en 1764, contribuyó, entre otros tópicos, a la configuración de un nuevo tipo de profesor y a intentar la secularización de la enseñanza secundaria, en el marco de las Luces<sup>6</sup>.

De hecho, esta separación de la Compañía de Jesús de la educación en todo el territorio francés condujo a que se cancelaran más de 100 colegios (secundarias) —los más importantes— y a dejar cerca de mil puestos de los maestros jesuitas, situación que dio origen, según Julia, al nacimiento de una planta docente, debido a que suscitó “una intensa reflexión teórica tanto en los universitarios y los administradores como en los círculos académicos de la sociedad burguesa: los planes de educación devienen hasta la Revolución un género literario en expansión continua” (Julia, 1981, p. 71).

Tomó cuerpo [...] la idea de una verdadera profesión docente: las letras patentes de confirmación de los colegios ex jesuíticos preveían, en efecto, después de veinte años de ejercicio, una pensión de emérito (de un máximo de 400 libras generalmente), acumulable con el sueldo si el profesor seguía ejerciendo. Tales disposiciones eran quizá disuasivas de la búsqueda de un curato, sobre todo cuando el mercado de los beneficios diocesanos, saturado de titulares jóvenes, sólo ofrecía un número restringido de puestos anualmente (Julia, 1988, p. 94).

Hacia la segunda mitad del siglo XVIII, se inicia un proceso de regulación del profesorado de los colegios —secundarios— al instaurarse el ingreso por concurso, a partir del cual se seleccionaba a los maestros, ya no con base en criterios morales, sino de acuerdo con sus méritos. De esta forma, se instala el concurso en París en la Facultad de Artes — conformado por tres tipos de exámenes— con la denominada “agregaduría”, es decir, profesores asociados, concurso que se abre a laicos y clérigos seculares, pero no a los miembros de órdenes religiosas. Ganado el concurso, los profesores asociados debían mejorar sus prácticas pedagógicas al ocuparse de las suplencias de los titulares, entre otros, estrategia que con ciertas modificaciones permanece vigente.

Como apunta el autor, habría que cuestionarse si los maestros, ya fuesen sacerdotes o clérigos, optaron por la vida clerical debido a que ésta representaba la vía más certera para

5 La Compañía de Jesús, instaurada en 1534, participó activamente en el movimiento de Contra-Reforma con el objeto de luchar contra la Reforma protestante, estableciendo escuelas en el territorio francés y en otros países. Al igual que otras congregaciones, los jesuitas fundaron colegios para formar a los jóvenes de la orden, pero más adelante recibieron estudiantes seculares que eran formados junto con los jesuitas

6 Como bien sabemos, el siglo de las Luces es el XVIII, influido por la Ilustración representa un movimiento intelectual, científico y cultural, desde la perspectiva racionalista, emprendido en la Europa, con el objeto de terminar con el oscurantismo, es decir, con los pensamientos, ideas y creencias carentes de una base racional.

acceder a la enseñanza, en tanto que la “estructura clerical de la función docente persistió [...] mucho más allá de la ruptura revolucionaria” (Julia, 1988, p. 95), debido a que, como se ha visto, la imagen, la figura docente ha estado identificada con la del sacerdote durante los siglos XVI y XVII o más, tanto en las enseñanzas secundarias (superiores) como en las escuelas primarias.

En fin, con el paso del tiempo, la condición del profesorado francés habría de experimentar un proceso de laicización, a pesar de haber quedado signada por el clericalismo desde su origen tanto en la instrucción primaria como en la secundaria. Desde 1792 se expide un decreto suprimiendo las congregaciones seculares y congregaciones religiosas de laicos, en el que se estipula “Ninguna parte de la enseñanza pública será confiada a las congregaciones de niños y de niñas, seculares o regulares” (Grandière, Paris y Gayoller, 2007, p. 9)<sup>7</sup>, aun cuando más adelante, prevalece la instrucción a cargo de algunas congregaciones.

## 2. “Las clases normales”: despegue de la formación del profesorado

El llamado Antiguo Régimen, caracterizado por un sistema monárquico de privilegios y de desigualdades económicas, sociales y culturales, pero además de opresión, es considerado para muchos, como el heredero de ciertas costumbres y prácticas de la época medieval, en el que las leyes eran acomodadas siempre a favor de la aristocracia. Este régimen absolutista de Francia se ve derrumbado de un día a otro, el 14 de julio de 1789 —Revolución Francesa— cuando se inicia un periodo de conflictos, agitaciones y guerras a partir de la Toma de la Bastilla<sup>8</sup>, que era una fortaleza que se convirtió en prisión y que simbolizaba el absolutismo, la cual fue arrasada.

La especificidad de la Revolución Francesa, a diferencia de otros muchos movimientos revolucionarios de diversos países, ha sido su pretensión universalizante, a partir de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (République Française, s/f) (26 de agosto, 1789) —formulada por los representantes del pueblo, constituidos como Asamblea Nacional— debido a que, como precursora, generó una transformación radical en los sistemas políticos europeos y en otros, al expandirse buena parte de sus

7 Entre las congregaciones eclesiásticas y laicas que fueron excluidas se tiene: los padres del Oratorio de Jesús, de la Doctrina Cristiana, de la Misión de Francia o de San Lázaro, los de San José, de San Sulpicio, de San Nicolás de Chardonnet, del Santo Espíritu, de las Misiones del clero, incluidos los Hermanos de la Escuela Cristiana.

8 Para comprender los diferentes momentos del proceso de institucionalización de la formación del profesorado, los cuales se encuentran estrechamente vinculados con el régimen político de la República, es necesario puntar las etapas por las que atravesó este país con el fin de lograr la emancipación de los ciudadanos y la conformación del Estado francés. Sintéticamente, se puede señalar que, a partir de la Revolución (1789), Francia inició la abolición de la realeza y el establecimiento de la primera República (1792-1804); como régimen político, y en sustitución de la Asamblea Legislativa, la Convención Nacional gobierna Francia durante la Revolución de septiembre de 1792 a 1795. La primera República fue sucedida por la segunda (1848-1852), visualizada como república social, misma que sería interrumpida a partir de un gobierno encabezado por Napoleón Bonaparte, quien organiza un golpe de estado para reinstalar el imperio. Después de la derrota de Napoleón, se instaura el tercer régimen republicano (1870-1940), signado por múltiples crisis, pero que se extiende por más de medio siglo. En la cuarta República (1946-1958) se confrontan dos proyectos de país —el de los comunistas y el de la asamblea única— defendido este último por De Gaulle; en ese periodo, Francia debe reconstruir el país, después de la segunda guerra mundial. Finalmente, el quinto régimen republicano (1958 a la fecha) instaura el sufragio universal directo para la elección presidencial y ha tenido 8 presidentes de esta quinta República.

planteamientos centrales: la proclamación de los derechos a la libertad, a la seguridad y a la igualdad de los ciudadanos, la revocación de los privilegios, la abolición del sistema feudal, las limitaciones del poder, la soberanía popular, entre otros, y cuya vigencia es incuestionable. Como se señaló, con la Revolución se dio inicio a un periodo de inestabilidad institucional, en cuyo proceso se desarrollaron tres monarquías constitucionales que suceden a la monarquía absoluta, dos incipientes fases republicanas y dos imperios —iniciados cuando Napoleón Bonaparte se proclama Emperador de los Franceses y es sucedido por Louis Napoleón Bonaparte— hasta que en 1870 se instaura la tercera República.

En los siglos XVIII y XIX, la progresiva supresión de los derechos de la iglesia, la confiscación de los bienes del clero y el derrocamiento de las órdenes religiosas condujeron a la desaparición de un buen número de escuelas primarias, además de que, durante la primera fase del periodo revolucionario, prácticamente las pocas antiguas escuelas que quedaban fueron eliminadas. Sin embargo, a partir de la instauración de la primera República, después de la Revolución (1789), los republicanos emprenden la tarea de establecer la escuela republicana y laica, con el objeto de fortalecer el régimen que todavía se advertía débil. La función de la escuela consistiría en “formar republicanos”, para lo cual se buscaban maestros a fin de sustituir a quienes ocupaban el cargo en las escuelas de corte religioso.

Es importante subrayar que el establecimiento de la escuela normal francesa forma parte de las luchas sociopolíticas revolucionarias, y se encuentra, como en muchos otros países, estrechamente vinculado a la expansión de la escuela primaria; pero un largo camino habrían que recorrer los proyectos de creación de las instituciones formadoras de profesores en el marco de la época republicana, a pesar de las expectativas planteadas en diversos informes y decretos promovidos por diferentes actores del campo educativo y cultural, en general.

Es destacable que, en Francia igual que en México, el surgimiento de la formación del profesorado se encuentra inscrito en la emergencia del método para enseñar. Como bien sabemos, los métodos utilizados en los siglos XVIII y XIX eran tres: los llamados modos individual, simultáneo y mutuo. En Francia, antes de la creación de este último por Bell y Lancaster, el utilizado fundamentalmente para la escasa población era, por supuesto, el individual. Este modo individual, el más expandido, era el empleado sobre todo en las zonas rurales que contaban con alguna escuela, la cual estaba a cargo de algún maestro empírico fundamentalmente, quien, en ocasiones, atendía en su propio domicilio. Con el modo simultáneo, iniciado por los Hermanos de las Escuelas Cristianas (lasallistas), se atendía a cincuenta o sesenta alumnos, modo que se fue progresivamente propagando con el paso de los años; se empleaba fundamentalmente en zonas urbanas, donde existía una gran población escolar. Por lo que alude al modo mutuo, instaurado por primera vez en 1815 en París, representaba una novedad totalmente original que fue adoptada considerando las bases y principios de sus fundadores en Inglaterra, debido a que algunos de sus discípulos eran franceses (Lassage, 1975).

Por lo que se refiere a la formación del profesorado, desde 1791, y antes del establecimiento de la primera República, Bourbon propone a la Asamblea Legislativa la creación de una escuela nacional para formar a los futuros maestros, mientras que Dorsch —profesor de filosofía en el Seminario de Strasbourg— demanda, en 1792, el establecimiento de

colegios de maestros de escuela, en todos los departamentos, destinados a la formación de los docentes.

Para formar el espíritu y el corazón de los niños, y darles el desarrollo y el impulso convenientes, es necesario conocimientos fundamentales, sobre todo conocer las facultades y los gustos de los niños: después de esto, los establecimientos en los cuales todos los maestros de escuela, tanto en las ciudades como en los poblados, posean las instrucciones que deben enseñar a la juventud con base en un método claro, fácil y a la altura de los niños... Yo los llamo colegios de maestros de escuela, y los considero como formando una parte de establecimientos y diferente a los otros lugares de enseñanza (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 5).

El proyecto que Dorsch plantea, considera los siguientes cursos: religión, moral y la constitución; el arte de leer y de escribir, ortografía y lengua del país; aritmética, geometría, trigonometría, mecánica y arquitectura; historia natural y de las artes; física práctica y teoría de la agricultura; historia general e historia del Imperio francés, y el arte del método. Respecto a este último curso, apunta el autor: “El solo fin de la institución que propongo es que los maestros puedan comunicar a sus alumnos las instrucciones que ellos poseerán. [...] si no poseen el arte de dar a los otros las luces que habrán adquirido, el objeto del establecimiento ha fallado (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 7).

Ni la propuesta de Bourbon ni la de Dorsch se concretan, pero una vez más, un nuevo proyecto de formación de maestros, en 1792, es presentado por Condorcet a la Asamblea Legislativa, en nombre del Comité de Instrucción Pública. Aquí proponía cuatro niveles de instrucción, es decir, del sistema general de instrucción pública: las escuelas primarias, las secundarias, los institutos y los liceos. Respecto a los institutos puntualizaba: “Habrá provisionalmente, en cada instituto, un curso donde las personas que se destinan a las plazas de *instituteurs* de las escuelas primarias y secundarias serán formadas en un método de enseñar simple, fácil, y al alcance de los niños, y donde ellas aprenderán a hacer uso del libro que debe servir de guía” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 8).

Es éste el periodo en que queda abolida la monarquía y se proclama la República (septiembre de 1792), adoptándose la *Constitución del Año 1*, en 1793, en la cual, respecto a los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se define (Conseil Constitutionnel, s/f, s/p): “La instrucción es la necesidad de todos. La sociedad debe promover con todo su poder el progreso de la razón pública y hacer que la educación sea accesible para todos los ciudadanos”. “La Constitución garantiza a todos los franceses la igualdad, la libertad... una instrucción común”.

En 1794, Joseph Lakanal, representante del Comité de Instrucción Pública, aboga por la instrucción del pueblo y el establecimiento de escuelas normales (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 10, 11):

Ha sido sorprendente que durante los últimos cinco años desde que comenzó la revolución, no se haya hecho nada por la instrucción... La expectativa más universal era la de un nuevo plan de educación que pondría a la nación entera en estado de ejercer dignamente esta soberanía que le ha sido dada.

Para poder establecer exitosamente un plan de instrucción pública, sobre el cual el espíritu humano pueda fundar esperanzas grandes y legítimas, muchas condiciones son necesarias...

...que el espíritu humano haya hecho un gran progreso para estar seguro de poseer los métodos y los instrumentos con los cuales es fácil iluminar a todos los espíritus y hacerlos progresar.

Pero —continúa Lakanal— “¿Dónde encontrar un número suficiente de hombres para enseñar en un gran número de escuelas, las doctrinas nuevas, con un método nuevo?... ¿Existen en Francia doscientos o trescientos hombres en condiciones de enseñar las artes útiles y los conocimientos necesarios, con métodos que, al enseñarnos una cosa, nos enseñen a razonar sobre todas? No [...] Hay que formarlos” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 14). Son las escuelas normales donde se habría de enseñar el “arte de enseñar”, para lo cual serían convocados los elegidos de la ciencia y de la razón.

El 30 de octubre de 1794, ante la Convención, es presentado por Lakanal el *Decreto* preparado por Garat, de la Comisión de Instrucción Pública, para la creación de la escuela normal, denominada “Escuela normal del año III”,

- I. Será establecida en París una escuela normal donde serán llamados, de todas las partes de la República, los ciudadanos ya instruidos en las ciencias útiles, para aprender con los profesores más hábiles todos los géneros, el arte de enseñar.
- II. Los alumnos formados en esta escuela republicana entrarán, al final del curso, a sus respectivos distritos; ellos abrirán, en las tres cabeceras de cantón... una escuela normal, cuyo objeto será transmitir a los ciudadanos y ciudadanas que deseen dedicarse a la enseñanza pública, el método de enseñanza que adquirieron en la Escuela normal de París (Convention nationale s/f, s/p).

En efecto, la escuela fue instalada en París, en donde se impartieron cursos por parte de los grandes hombres de la ciencia y de las letras: Lagrange, matemáticas; Monge, geometría descriptiva; historia natural, Daubenton, entre otros muchos. Sin embargo, después de abrir sus puertas, funcionaría solamente durante cuatro meses (del 20 de enero de 1795 al 19 de mayo de 1795), al emitirse, conforme a la propuesta de Daunou, el *Decreto* relativo a su cierre el 26 de abril de 1795.

La fundación de esta efímera, pero definitiva institución, pretendía, a través de la formación de maestros, reformar el conjunto del sistema de instrucción, y pese a su brevedad, esta creación signó la importancia fundacional del normalismo. Los cursos ofrecidos a cerca de 1,500 alumnos tenían por objeto asegurar una enseñanza de base homogénea en los ámbitos de las ciencias y de las humanidades, y de la pedagogía.

Esta Escuela Normal del año III<sup>9</sup> (1794), como apunta Julia (1996, p. 855): “se inscribe primero en la prolongación de las experiencias pedagógicas lanzadas por el Comité de Salud Pública en el año II [1793-1794] y, particularmente, de la Escuela de Armas de Ventosa, cursos que habían reunido en París a los aprendices venidos de todos los distritos de la República para escuchar los cursos de Monge y de Berthollet...”. De aquí se retoman tres líneas para la creación de la escuela normal a fin de extender en toda la República las escuelas primarias: una instrucción común, concentrada en París, un tiempo reducido y un efecto multiplicador; pero —apunta el autor (1996: 855,856)— “Se trata de renovar los

9 El año III, en Francia, corresponde a la era republicana, una vez que los diputados de la Convención proclaman la abolición de la realeza, instalando, en septiembre de 1792, el primer día de la ‘era de los franceses’.



lazos, rotos por el Terror de la Revolución con las Luces y de instalar la razón en los lugares más alejados de la República. [...] La creación de la Escuela normal ofrece los ‘medios listos para hacer con rapidez’ un ‘bien inmenso a la República y al género humano’.

Este primer proceso de institucionalización era portador de innovaciones importantes: la naturaleza interdisciplinaria de los cursos, el establecimiento de debates entre profesores y alumnos, la distribución de los alumnos en grupos pequeños de trabajo, y el uso de un texto escrito de los cursos antes de las sesiones de debate para que los alumnos pudiesen preparar sus preguntas. Es evidente que, en estos primeros pasos hacia la institucionalización de las escuelas normales, éstas cumplían una función doble: instruir a los candidatos y formarlos para enseñar.

Diversos movimientos a favor de la creación de clases sobre el arte de enseñar se experimentaron durante el paso de los años, pero no es sino hasta 1808, cuando Napoleón, por *Decreto Imperial* del 17 de marzo, crea la Universidad Imperial, y dispone (République Française y Ministère de l’Education Nationale, 2016a, s/p):

Serán tomadas medidas por la Universidad para que el arte de enseñar a leer, a escribir, y las primeras nociones de cálculo en las Escuelas primarias, no sea ejercido en adelante sino por maestros muy ilustrados...

Para este efecto, será establecida en cada Academia, y al interior de los Colegios o de los Liceos, una o varias clases normales, destinadas a formar maestros para las Escuelas primarias. Ahí se expondrán los métodos más adecuados para perfeccionar el arte de enseñar a leer, escribir y contar.

Desgraciadamente, casi nada fue operado por este gobierno imperial en todo el territorio francés, a excepción de Estrasburgo, cuando en 1810 y con base en el *Decreto* de organización de la Universidad, se abre la primera “clase normal” del país, gracias al impulso que, en colaboración con el rector Levraud, deplegó Lezay-Marnésia, quien visitó Suiza con frecuencia para estar en contacto con los trabajos de Pestalozzi. Es así que decide crear una “clase normal”, que hereda, de alguna forma, las prácticas instruccionales, los programas y los métodos alemanes de la escuela de Rastadt, aunque adopta la organización de la Koblenz. El curso normalista comprendía tres años con las siguientes materias: cálculo, lengua francesa y alemana, caligrafía, dibujo, instrucción religiosa, música, canto, métodos de enseñanza, gimnasia, agricultura y ciencias (higiene, enfermedades epidémicas), historia, geografía, física y química, y aritmética. La “clase normal” es instalada en los locales del liceo y es dirigida por un director, apoyado por maestros adjuntos. Cerca de 60 alumnos de entre 16 y 30 años fueron becados (Ehret, 1971). Fue ésa, la institución de Estrasburgo, la única que en Francia se creó con base en el *Decreto* napoleónico de 1808.

Durante el imperio alemán, en la región de Alsacia, las diferentes escuelas normales se concentraron en el Sudoeste, promovidas por los protestantes. Ahí, las autoridades alemanas fundaron nuevas escuelas en las que admitían a los jóvenes de 15 o 16 años después de un examen, y los formaban en alemán. Las escuelas normales se denominaban *Lehrerinnenbildungsanstalt*. En un testimonio, recogido por Nicolas Schreck (s/f, s/p), se destacan los cursos que se impartían a los alumnos:

En nuestros programas figuraban las matemáticas, la física y la química. Evidentemente, no había clase de francés, pero aprendíamos el inglés y a partir de enero de 1944, el latín en lugar del inglés. La literatura explicada se hacía con base en textos de autores alemanes, Lessing, Goethe, Herder... Era claro que una escuela dirigida por un director y profesores alemanes, en una Alsace anexada, tenía por objetivo hacer de nosotras perfectas *institutrices* alemanas... El adoctrinamiento sistemático existió. Se hacía abiertamente en las prácticas políticas y solapadamente para una denigración de Francia, de sus habitantes, de la Iglesia, de la religión. [Pero] este adoctrinamiento estuvo condenado al fracaso.

En realidad, la escuela normal — ya cuando se reintegró la región alsaciana a Francia — fue establecida como un anexo al liceo de la ciudad, para instruir y para formar a los *instituteurs* (hombres) de la escuela primaria, la cual funcionaría gratuitamente para los alumnos que fuesen elegidos por el prefecto, quienes eran alojados en el mismo establecimiento. Estaba organizada bajo la lógica de los “seminarios alemanes”<sup>10</sup>, cuyos cursos incluían, entre otros: francés, alemán, aritmética, física, caligrafía, geografía, dibujo, música, canto, nociones de agricultura y de gimnasia, pero también los métodos de enseñanza. La formación duraba inicialmente cuatro años, aunque posteriormente se reduciría a tres.

Más adelante, hacia 1820, se fundan dos escuelas normales en departamentos cercanos a Alsacia: en la Moselle, la de Heldefange, y en la Meuse, la de Bar-le-Duc, las cuales reproducen el esquema de Strasbourg. Su creación fue todo un éxito al formar muy buenos maestros, personal docente de elite, y “es gracias a este personal que Alsacia se distinguió rápidamente por la buena calidad de sus escuelas” (Buisson, 1911, s/p), sirviendo como modelo para los otros departamentos del territorio francés.

Durante varios años se paraliza la creación de escuelas normales en el país —1820-1828-, aunque hacia 1815, se había fundado una en París, a cargo de una sociedad privada. Se trata de un establecimiento destinado a propagar el método de enseñanza mutua, a cargo inicialmente del Profesor Nyon, autor del texto denominado *Manual práctico o Preciso del método de enseñanza mutua*. Esta escuela, reconocida como modelo, fue abierta gracias a la Sociedad para la Instrucción Elemental, adquiriendo el nombre de escuela normal elemental, en la que se formaban los profesores bajo el método mutuo. En 1816, se establece un curso normal para institutrices, a cargo de la profesora Quignon. Ambas escuelas fueron cerradas después de varios años. No obstante, en 1817, se crean escuelas modelo departamentales en diferentes academias, bajo el mandato de Louis XVIII: “En las grandes comunas, se favorecerá, tanto como sea posible, las reuniones de muchos grupos bajo un solo maestro y varios adjuntos, a fin de formar un cierto número de jóvenes en el arte de enseñar” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 34), escuelas que fueron dirigidas por los maestros que se formaron en París.

Con el regreso de los liberales al poder (1828), presididos por Martignanc, sube como Ministro de Instrucción Pública, el conde Vatimesnil, quien invita a cumplir las principales disposiciones del rey, por las cuales se debía impulsar la instrucción elemental en toda

<sup>10</sup> La ciudad de Estrasburgo, perteneciente en la actualidad a Francia y frontera con Alemania, forma parte de la región de Alsacia, región cuyo territorio fue contenido por varios de los estados alemanes durante muchos años, hasta quedar, después de la segunda guerra mundial, integrada a Francia. En la época de la Alsacia-Moselle, integrada al imperio alemán, la obligatoriedad de la escuela elemental fue instaurada desde 1871, atendida por los pastores protestantes en lengua alemana.

Francia. Para este efecto, promueve, como política, la creación de escuelas normales, destacando:

[...] debo, sin embargo, poner bajo sus ojos [la disposición] que tiene por objeto establecer en muchos puntos las clases *normales*, es decir destinadas a *formar, incluso para la primera instrucción, un cierto número de jóvenes en el arte de enseñar* [...a fin] de adquirir el conocimiento de los mejores procedimientos de enseñanza, y todas las cualidades necesarias a la profesión de instituteur [...] (Imprimerie Royale, 1830, p. 39, 174)<sup>11</sup>.

Con Vatismesnil se registra una promoción importante de las “clases normales” en los diversos departamentos, al reiterar la obligación del estado, con base en el *Decreto orgánico de la Universidad*, para tomar medidas relativas al arte de enseñar a leer y nociones de cálculo por parte de maestros preparados, “suficientemente instruidos, y familiarizados con el uso de los mejores métodos de enseñanza” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 45).

De esta forma, de un día para otro, se abren 11 escuelas normales en diferentes puntos del país; pero, aludiendo a los métodos de enseñanza, Vatismesnil agrega (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 48): “Hay que trabajar por desenraizar en fin este amplio y funesto hábito de la enseñanza individual, sustituyéndolo poco a poco, y en todos los puntos del reino, por la enseñanza mutua o simultánea [...] los maestros formados en las clases normales primarias no podrán ser colocados, al salir de estas escuelas, si no cumplen esta condición”.

De ahí que entre 1830 y 1833 se crean nuevas escuelas de este tipo, entre las que destaca la de Paris, establecida con el objeto de formar a los *instituteurs* y de probar nuevos métodos de enseñanza aplicables a la primaria, cuyos maestros y directivos serían nombrados por el Ministro de Instrucción Pública. Esta escuela fue inaugurada en 1831 en Versalles y contaba con primarias anexas (Centre National de Recherche Scientifique, s/f).

Estas escuelas normales eran muy heterogéneas y mantenían solamente algunos elementos comunes, debido a que fueron creadas conforme a las necesidades y recursos de los diversos departamentos, así como a los pensamientos de las autoridades locales. Así se tiene, por ejemplo, que en Heldefange, la normal quedó instalada en un castillo; en Charleville fue anexada a una secundaria (*collège*); en Versalles es situada en las instalaciones del palacio. En algunos casos —como se ha venido destacando— se trataba de “clases normales” anexadas a las escuelas secundarias. La organización de las escuelas normales también era muy diversa, aun cuando —como apuntamos— se trataba en su mayoría de internados. La duración de los estudios era comúnmente de dos años, aunque en ocasiones se reducía a un año o se ampliaba a tres. La mayoría eran laicas, pero siempre prevalecían excepciones: las escuelas a cargo de congregaciones religiosas. Si bien todas estas instituciones pretendían destacar la formación pedagógica, no todas contaban con escuelas anexas, motivo por el que los alumnos practicaban en escuelas aledañas. La planta docente estaba conformada, en general, por un director y dos o tres maestros provenientes de las secundarias (*collèges*). Es fundamental destacar que la mayoría del estudiantado se componía de profesores que ya se encontraban en ejercicio, y acudían,

---

11 Cursivas en el original.

durante las vacaciones, a “verdaderas conferencias pedagógicas”, que se llamaban, en ciertos lugares, la escuela de los métodos.

### 3. Alfabetización masiva e institucionalización del normalismo

El siglo XIX es considerado, en Francia, como el siglo de la alfabetización masiva, con base en la red de escuelas primarias comunales que fueron instaladas obligatoriamente, a partir del nombramiento de François Guizot en el Ministerio de Instrucción Pública, quien promulga la *Ley sobre la instrucción primaria* (1833), denominada ley Guizot, en la que se estipula: “Toda comuna debe, por ella misma o reuniéndose con una o varias comunas vecinas, mantener al menos una escuela primaria elemental” (République Française y Ministère de l’Éducation Nationale, 2016b, s/p). También se prescribe que las comunas que fuesen cabeceras de departamento, y que contasen con más de 6,000 habitantes, debían establecer una escuela primaria superior. Al mismo tiempo, se definen los niveles de la escolarización primaria: primaria elemental y primaria superior. En la primera, se ofrecen cursos de moral y religión, lectura, escritura, elementos de la lengua francesa y de cálculo, pesas y medidas. En la primaria superior, además de los cursos anteriores, se incorporan geometría, dibujo lineal y cartográfico, nociones de ciencias físicas y de historia natural, canto, elementos de historia y geografía, y, particularmente historia y geografía de Francia.

Dos son los principios que Guizot establece para la organización de la enseñanza primaria: a) a libertad de la enseñanza, por la cual todo ciudadano de 18 años puede desplegar la profesión de *instituteur* de primaria, siempre que cuente con un Brevet de capacidad —que se obtiene después de haber aprobado el examen— y un certificado de moralidad; b) las comunas de 500 o más habitantes están obligadas a financiar una escuela y a un *instituteur*; las comunas incluso pueden financiar las escuelas primarias confesionales instaladas en su territorio para cumplir con la obligación de contar con una escuela primaria.

La apremiante necesidad de expandir la escuela primaria requería de profesores ante la insuficiencia de éstos en el territorio, por lo que, al igual que la escuela primaria elemental, las escuelas normales recibieron un gran impulso, particularmente las de los hombres, al establecerse:

Todo departamento estará obligado a mantener una escuela normal primaria, sea por él mismo, sea reuniéndose con uno o varios departamentos vecinos.

Los consejos generales deliberarán sobre los medios para garantizar el mantenimiento de las escuelas normales primarias. Deliberarán igualmente sobre la reunión de varios departamentos para el mantenimiento de una escuela normal. Esta reunión deberá ser autorizada por ordenanza real.

[Las comisiones de cada departamento] estarán encargadas de hacer los exámenes de entrada y de salida de los alumnos de la escuela normal primaria (République Française y Ministère de l’Éducation Nationale, 2016b, s/p).

Con esta normatividad se decreta la organización y el funcionamiento de las instituciones normalistas, al ofrecer una formación de dos años, y medio más, en las escuelas primarias anexas, en las que los alumnos tenían que poner en práctica los mejores métodos de

enseñanza. Los cursos que se impartían en estas instituciones eran: instrucción moral y religiosa; lectura; aritmética; gramática francesa; geometría; ciencias físicas; música y gimnasia; elementos de geografía y de historia de Francia.

El alumnado se conformaba por dos grupos –internos y externos— pero para los primeros se obtienen becas, sea de la comuna, del departamento o del Estado. Los alumnos eran hijos de pequeños agricultores, artesanos, maestros rurales. Los maestros que ya estaban en servicio en las comunidades eran autorizados para dejar la escuela e ingresar como becarios en una escuela normal. Para ingresar se solicitaba: contar con 16 años, presentar un certificado de buena conducta, y otro médico; probar, a través de un examen o concurso, que sabían leer y escribir correctamente, y que manejaran elementos básicos de la gramática francesa y de cálculo, así como de la religión que profesaban. De esta forma, hacia finales de 1832, se contaba ya con 47 escuelas normales, fundadas por las autoridades locales, pero Guizot busca otorgar al Estado todo el control de estas instituciones al imponerles un reglamento unificado, cuyo esquema de organización y funcionamiento habría de perdurar por mucho tiempo.

Guizot definió diversos programas a ser utilizados en todas las escuelas del país; pero también prescribió una amplia bibliografía con que debían contar las bibliotecas de las escuelas normales, detallando la correspondiente a las diversas disciplinas que ahí se recreaban. No faltaba la relativa a los métodos de enseñanza y principios de educación, que incluía en 1835: *De la educación de los niños*, de Locke; *De la educación de las niñas*, de Fénelon; *De la educación progresiva*, de Moeder; *Curso normal de instituteurs*, de Gérando; *Curso normal de instituteurs [institutrices]*, de Saivam; *Manual del instituteur de primaria*, o *Principios generales de pedagogía*, de Matter; *El visitador de las escuelas*, de Matter; *Exposición analítica de los métodos del abad Gaultier*, de Jussieu; *Instrucción sobre un buen método de enseñanza primaria*, de Levrault, y *Cartas sobre la educación religiosa*, de Deluc.

Esta bibliografía fue ampliada en 1837, por el mismo Guizot, con obras que pretendían actualizar la formación de los docentes, particularmente en la cuestión del método. Entre estas obras destacan: *Compendio del método de las escuelas elementales*, o *Compendio práctico para las escuelas dirigidas según el nuevo método de enseñanza mutua y simultánea*. *Guía de los fundadores y de los maestros para las escuelas de enseñanza mutua*. *Manual práctico o compendio del método de enseñanza mutua*, de M. Nyon; *Manual de las escuelas elementales*, o *Exposición del método de la enseñanza mutua*, de Sarrasin; *Manual del instituteur de primaria*, o *Principios generales de pedagogía*, de M. Moeder; *Manual completo de la enseñanza mutua*, de Lamotte et Lorain; *Manual completo de la enseñanza simultánea*, de Lamotte et Lorain; *Nuevo manual de las escuelas primarias*, de Matter; *Guía de las escuelas primarias*, o *Leyes, Reglamentos e Instrucciones de las escuelas primarias*, de Soulacroix; *Manual general o Diario de la instrucción primaria, diario oficial*, de Hachette, Levrault, Renouard y Didot (Grandière, Paris y Galloyer, 2007).

Si bien, formalmente los cursos en las escuelas normales se organizaron con una duración de dos años, desde 1830, algunas de éstas propusieron una formación de tres años, en los que además de enseñar a leer, escribir y a contar, se les ofrecía una formación pedagógica relativa a métodos de enseñanza y principios de educación, con el fin de preparar a los alumnos para el diploma Brevet, requisito fundamental para poder

desempeñarse como maestros. Existían dos tipos de este diploma en consonancia con los dos niveles hasta entonces establecidos de la escuela primaria: el llamado Brevet elemental, para quienes ejercieran en la primaria elemental, y el Brevet superior para enseñar en las primarias superiores (D'Enfert, 2012).

Es interesante señalar los rubros que se consideraban para obtener el Brevet para la primaria elemental: instrucción moral y religiosa, que comprendía: catecismo e historia santa con el Antiguo y el Nuevo Testamento; lectura, conformada por impresos en francés y latín, y manuscritos o cuadernos litografiados; escritura en tres modalidades —bastarda, redonda y cursiva— en cartas ordinarias y mayúsculas; procedimientos para la enseñanza de la lectura y de la escritura; elementos de la lengua francesa: gramática —análisis gramatical de frases dictadas— y ortografía (teoría y práctica); elementos de cálculo, integrado por teoría y práctica —numeración, suma, resta, multiplicación y división— aplicado a números enteros y a fracciones decimales; pesos y medidas y conversiones. Además, métodos de enseñanza: el simultáneo y el mutuo (Grandière, Paris y Galloyer, 2007).

Como ministro de Instrucción, Guizot es considerado, por un lado, como el gran promotor de la red de escuelas normales, y, quien supo destacar el lugar, el papel y el reconocimiento social del *instituteur* como funcionario del Estado, por el otro. Igualmente subrayó el papel del Estado en la supervisión de las escuelas y de los profesores. Así definía el perfil del buen maestro: “es un hombre que debe saber más de lo que enseña, a fin de enseñar con inteligencia y con gusto; [...] debe poseer una mezcla de dulzura y de firmeza [...]; no debe ser el servidor degradado por nadie; sin ignorar sus derechos, debe pensar mucho en sus tareas; dar el ejemplo a todos, sirviendo a todos de consejero [...]” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 57).

En relación con las escuelas normales, puntualizaba Guizot:

No olvidemos jamás que el objetivo de [éstas] es formar a los maestros de escuela, y sobre todos maestros de aldeas: todos sus conocimientos deben ser sólidos, prácticos, susceptibles de transmitirse bajo la forma de una enseñanza inmediatamente útil a los hombres a quienes por su condición laboriosa los priva del ocio para la reflexión y el estudio. Una instrucción variada y extensa, pero vaga y superficial, casi siempre convierte a los que la recibieron en no propios para las las funciones modestas a las que están destinados (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 66).

En 1836, se impulsa el establecimiento de Escuelas Normales de Niñas —bajo el esquema de “cursos normales” —no prescritas en la Ley Guizot. Después de abrirse la primera, en Argenteuil, se establecen varias más en diferentes ciudades. Algunos departamentos crean programas de becas para mantener la formación de maestras (institutrices), pero, como sabemos, igual en Francia que en México, la diferencia en la educación de niños y niñas era muy diferente durante el siglo XIX: las niñas tendrían que permanecer en la casa. Así, Simon, en 1865, (Mayeur, 1995, p. 121) apuntaba: “se abrirá hoy una escuela normal excelente de niñas en todas las cabeceras de departamento, y no se encontrarán alumnas para llenarlas”.

Las llamadas escuelas normales para niñas no eran, sin embargo, iguales a las de los niños, ya que las primeras continuaron siendo, en realidad, “cursos normales”, usualmente a cargo de religiosas, cuyo reglamento cambiaba según la directora, la congregación, el

medio y la fecha; algunos de estos “cursos normales” no contaban con la aprobación de la autoridad académica.<sup>12</sup> Mientras en algunas de las congregaciones sólo aparece el horario de los cursos normales, en otras se definen bien las materias de enseñanza, prescritas por la ley, además de las clases de religión y de costura (Mayeur, 1995). Las alumnas becarias provenían de un medio social modesto, quienes convivían con alumnas pertenecientes a la pequeña burguesía y las alumnas libres que preparaban su Brevet, sin ser becarias.

De acuerdo con Mayeur (1995), los “cursos normales” o “clases normales” se desplegaron durante más de cuarenta años en Francia, cuyo nivel de enseñanza variaba enormemente según el departamento y la orientación de los directores.

Con el transcurso de los años, se fue exigiendo el diploma nacional denominado Brevet actualmente existente, que, como arriba su señaló, es el documento del Estado que acredita la adquisición de conocimientos generales para los alumnos que desean dedicarse a la enseñanza, por lo que se fueron modificando las ambiciones de la docencia. Igualmente, cada vez se fueron rigidizando las exigencias para mantener los “cursos normales”, tal como la existencia de una escuela anexa donde las alumnas pudiesen practicar, el manejo de conocimientos pedagógicos, saberes más amplios, entre otros.

Mientras en 1834, las escuelas normales atendían a una población de 1,695 alumnos, hacia 1838, la cifra ascendía a 2,406. En 1837, más de 600 alumnos obtuvieron el Brevet para la instrucción primaria elemental, y 212 para la primaria superior.

La necesidad de continuar expandiendo la instrucción fue un elemento determinante para la multiplicación de las escuelas normales, particularmente de niñas, puesto que éstas eran del todo insuficientes: 8 departamentos no contaban con normales de hombres, mientras que 68 carecían de normales de niñas (Senat, s/f).

Bajo la ley de 1833, se fundaron 70 escuelas normales de niños y 6 escuelas normales de niñas, la mayoría de las cuales eran internados, con buena parte de alumnos becados por diferentes dependencias, pero hacia 1879, se contaba ya con 79 de niños y 19 de niñas, pese a que en algunos pocos departamentos en que se carecía de estas instituciones, prevalecían los “cursos normales”.

#### **4. Críticas a las normales: expansión del normalismo**

Durante la segunda república —1848-1852— se continúa otorgando importancia a la instrucción primaria, así como a las condiciones de vida de los *instituteurs*, y proponiendo varios proyectos de ley que no verían la luz, entre los que destacan el de Carnot y Bathélemy Saint Hilaire.

Carnot, entonces Ministro de Instrucción Pública y de Cultos, plantea durante su breve administración, dos asuntos relevantes en materia educativa: a) la sustitución de las llamadas “salas de asilo”, que recibían a los niños de 6 a 8 años, por escuelas maternas. y b) la creación de una escuela normal para los futuros maestros de las escuelas maternas, hoy preescolares.

---

<sup>12</sup> La terminología “escuela normal” fue utilizada en muchos documentos como si se tratase de una verdadera escuela normal, pero en realidad —apunta Mayeur— existía una gran diferencia entre los cursos normales y las escuelas normales.

Respecto a las “salas de asilo”, puntualizaba que estas instituciones, inadecuadamente denominadas y usualmente de caridad, habrían de devenir en establecimientos de instrucción pública. Por otro lado, con el establecimiento de una Escuela Materna Normal en París, se habrían de formar los maestros de las escuelas maternas, cuyos cursos tendrían una duración de cuatro meses. En esta escuela normal, los alumnos completarían su instrucción básica y aprenderían a dirigir las escuelas maternas en el marco de las instituciones republicanas. Por supuesto, una escuela materna sería anexada a la normal; Pese a las buenas intenciones y las propicias ideas, estos proyectos nunca prosperaron, sino que las llamadas “salas de asilo” continuaron funcionando bajo esa denominación y con personal no formado para atender a los preescolares.

Por su parte, Barthélemy Saint Hilaire (1848), -en Grandiere, Paris y Galloyer (2007)- presenta también a la Asamblea un proyecto de ley sobre la enseñanza primaria, en el que retoma la temática de las escuelas normales primarias, destacando que solamente había 76, en lugar de 86, en concordancia con los departamentos que conformaban el territorio francés. Así apuntaba, aludiendo a los departamentos que no habían establecido una escuela normal: “La instrucción primaria no puede vivir y desarrollarse sino gracias a los maestros que se formarán para ella” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 124-125). No sólo eso, también, con un pensamiento de avanzada, punteaba la necesidad de que los egresados continuaran su formación, es decir, se refería a la actual llamada formación continua:

No queremos que el *instituteur*, incluso después de su salida de la escuela normal, sea abandonado. Su educación no está completa; y sin hablar del progreso que la práctica de su profesión le asegura, creemos que se requiere sea garantizada igualmente la continuación de sus estudios. Podrán abrirse cursos de perfeccionamiento en las escuelas normales. Podrán seguir cursos especiales en su tiempo libre [...]

Pero hay otro medio, más eficaz aún, que la ley puede imponerles y cuyo uso está desde ahora muy expandido. Queremos hablar de las conferencias que los *instituteurs* mantienen entre ellos, para ocuparse de todas las cuestiones que interesan sobre la instrucción primaria en general, y particularmente de su departamento (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 125).

Sin embargo —como se destacó— ninguno de estos proyectos cobró vida, a excepción de las conferencias; pero, en 1849, al subir Falloux al Ministerio de Instrucción Pública, inicia su gestión descalificando las conferencias organizadas por los maestros, al advertir:

Sr. Rector, estoy informado que en algunos departamentos se han ocupado, en las conferencias de los *instituteurs*, de temas absolutamente extraños a la enseñanza...

Una de las maniobras que se emplea en este momento... es calumniar a los jefes naturales, y acostumbrarlos a la revuelta contra la sociedad por la revuelta contra la jerarquía.

¡Cuántos maestros parecían unir fuerzas para formar en el seno de la misma sociedad una orden de descontentos o adversarios! Yo podría, con base en numerosos hechos, repetir el grito de alarma; me limito a constatar el mal; agrego que el mal será solo pasajero, si una ley justa y firme pone el remedio, allí donde este mal es señalado y reconocido. (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 129, 130).



Además, retirando la propuesta de Carnot, Falloux cuestiona —en un proyecto de ley presentado a la Asamblea Legislativa— la existencia de las escuelas normales, al plantear: “¿Cuál es el valor moral de las escuelas normales primarias?... Voces serias, imparciales, políticas se han alzado para solicitar la supresión absoluta de las escuelas normales... la institución ha sido atacada por esencialmente viciosa” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 131), y aludiendo a los *instituteurs* señala: “y estos sujetos que deberían servir de modelo, sirven en este momento de punto de mira a las críticas más severas” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 131). Agrega el ministro:

Se ha dicho que los jóvenes menores de veinte años no deberían pasar un tal proceso [en las escuelas normales] en sus años más difíciles; que no podían ver de cerca las ciudades que la mayoría de ellos no habitarán, tocar todos los conocimientos y no profundizar en ninguno, sin asumir una idea engañosa de sus deberes; que no se veían decorados con títulos adquiridos superficialmente, sin mantener una ambición incómoda, y que era de una imprudencia suprema devolver la vida a los campos con las mentes que habían sido preparadas de antemano para tomarle odio o disgusto (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 131).

Si bien el proyecto de Falloux no decretaba la supresión de las normales, sino que establecía que todos los departamentos estaban obligados a reclutar *instituteurs* comunales y a mantener a los alumnos-profesores en las escuelas primarias, su iniciativa —de 1949— es discutida en la Asamblea, en el seno de una comisión parlamentaria, con el objeto de efectuar las modificaciones convenientes, especialmente las relativas a las escuelas normales. Beugnot, en nombre de la comisión, reitera las críticas a las escuelas normales desde diversos ángulos (Grandière, Paris y Galloyer, 2007):

1. En los exámenes para adquirir el Brevet no se interroga a los candidatos egresados sobre las materias de la instrucción primaria, debido a que el programa de las escuelas normales no tiene relación con aquellas.
2. La instrucción moral y religiosa, así como la pedagógica, que debería ser la base de los estudios, se encuentra debilitada por parte de los alumnos, quienes manejan un pensamiento muy diferente al que se desea difundir en el campo.
3. Los egresados de las escuelas normales primarias, considerados como semi-sabios, son conducidos a una monótona y triste existencia que los hace unos hombres infelices y descontentos.
4. Los daños provocados por la enseñanza normalista han llegado a los ministros, quienes son los encargados de dirigir la instrucción pública.
5. Si la enseñanza normalista estaba mal organizada y si el conocimiento falso reemplazaba el saludable y positivo, si el espíritu religioso y la rectitud de los principios no prevalecían, se podría sospechar que la sociedad apoyara a los maestros que desconocían sus deberes.
6. Las quejas emitidas contra las escuelas normales corresponden a realidades vivas, y la Asamblea debía resolver todos estos desórdenes.

7. Es necesario meter en orden a las escuelas normales para convertirlas en establecimientos dignos que con tanto esfuerzo han mantenido los departamentos.

En fin, termina señalando Beugnot: “Si no se restringe la enseñanza de las escuelas normales a lo que debería ser, éstas se volverán inútiles; si se conserva su estado... no podemos decir qué será de estos establecimientos” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 134). Por tanto, propugna por la supresión de la escuela normal, por considerar que las verdaderas escuelas normales son las escuelas primarias, en donde los jóvenes se ejercitan bajo la dirección de maestros experimentados, porque ahí aprenden mejor que en libros, el arte de la enseñanza, que no es teórico. De esta forma —señala— se habrá encontrado “sin esfuerzos penosos, sin grandes gastos y sin todo el lujo científico de las escuelas normales, al maestro de escuela verdadero, simple y laborioso [...]. En una palabra, el maestro de escuela que las escuelas normales no nos dieron en absoluto y el que jamás nos darán” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 134). Al respecto, señala Buisson, aludiendo a Falloux, subraya (1911, s/p): “El amigo de la religión, en artículos inspirados por el Abad Dupanloup pudo exclamar ‘las escuelas normales, tan peligrosas, tan poderosas para el mal y las que desnaturalizaron tan deplorablemente el carácter y la misión de los maestros de escuela, son suprimidas’”.

Pese a todas las críticas de los adversarios, éstos reconocieron que la formación de maestros era necesaria para la selección del profesorado, ya que sin los 1000 *instituteurs* que cada año egresaban de las normales, las escuelas comunales se verían rápidamente sin maestros.

En el proyecto de ley de la comisión, presentado por Beugnot, que contiene un solo artículo, se manifiesta: “Los departamentos prevén el reclutamiento de *instituteurs* comunales, al mantener alumnos-maestros en las escuelas primarias designadas por el consejo académico” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 135).

Ese planteamiento se habría de convertir en ley, en 1950, cuando De Parieu, sucesor de Falloux, logra, en esta nueva disposición reglamentaria, que se establezcan los medios para destruir las escuelas normales: una decisión del Consejo General, un decreto ministerial y las escuelas de prácticas, tal como se puntualizaba (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 137-138):

Art. 31. Los *instituteurs* comunales son nombrados por el consejo municipal de cada comuna, y electos, ya sea con base en una lista emitida por el consejo académico del departamento, ya sea sobre la presentación hecha por los superiores miembros de asociaciones religiosas dedicadas a la enseñanza...

Art. 35. Se requiere que cada departamento realice el reclutamiento de maestros comunales, manteniendo a los alumnos-maestros, ya sea en las instituciones de educación primaria designadas por el consejo académico, o también en la escuela normal establecida para este efecto.

Las escuelas normales pueden ser suprimidas por el consejo general del departamento; igualmente por el ministro, en Consejo superior, sobre el informe del consejo académico...

Como complemento a la regulación para reclutar *instituteurs* de la escuela primaria, y ya no necesariamente egresados de las normales, hacia 1851 se establece el *Decreto* sobre

las prácticas en las escuelas, con las que se sustituiría la formación normalista. Ahora, las autoridades locales tenderían a formar a los futuros *instituteurs* de acuerdo con su cultura y sin examen de admisión, quedando la opción más fácil y más débil —la de prácticas en escuelas— como aquella que sería aprovechada por algunas congregaciones; esta modalidad que privilegiaba el trabajo práctico, empírico, eludía la formación teórica, planteamiento que dejaba a las instituciones normalistas en un estado de incertidumbre y de indefinición. Así, se consideraba que las prácticas desplegadas por un aspirante a maestro durante tres años sustituían la formación ofrecida en las escuelas normales o en los “clases normales”. Estas prácticas en las escuelas primarias fueron reguladas en varios rubros: (Grandière, Paris y Galloyer, 2007):

- a) El consejo académico definiría anualmente las escuelas primarias autorizadas para recibir alumnos-maestros de prácticas.
- b) Los *instituteurs* de escuelas públicas y las privadas —denominadas libres— que quisiesen recibir practicantes (alumnos-maestros) debían hacer una petición al rector.
- c) El consejo académico sería quien determinaba las escuelas primarias que podían recibir practicantes, así como el número a ser admitido.
- d) En el caso de clausura de una escuela normal, los alumnos sólo podrían ser recibidos en las escuelas de prácticas designadas por el consejo académico.
- d) Los practicantes de las escuelas autorizadas podrían obtener un certificado de practicante después de los tres años, el cual sería emitido por el consejo académico y previa aprobación del examen de enseñanza efectuado por el consejo académico.

Con estas regulaciones, se registra un enorme retroceso respecto a la política centralizadora y unificadora de la formación de maestros, establecida por Guizot, quien había colocado a todas las escuelas normales bajo el control del Estado y con base en una cierta sólida formación. Sin embargo, solamente cuatro departamentos en toda Francia decidieron cerrar su escuela normal en 1850 —Le Jura, le Morbihan, le Doubs et le Lot-et-Garonne—, y la formación de maestros en las escuelas primarias de prácticas nació y murió sin pena ni gloria.

Paralelamente a las críticas y a la propuesta de muerte de las escuelas normales, surgieron defensores de estos establecimientos, tales como el del Consejo General de Loiret, que fue convocado para elucidar sobre este tema, el cual emprendió una enérgica protesta y solicitó: a) conservar la escuela normal primaria de Orléans, b) el mantenimiento de las escuelas en todos los departamentos en donde existían, y no sólo eso, sino c) la creación de nuevas normales donde se carecía de ellas. Así lo destacaba (Buisson 1911, s/p): “nuestras escuelas normales son el honor de Francia, y es un pensamiento desafortunado el querer suprimirlas”.

Superado el periodo de críticas de los enemigos, varios departamentos lejos de clausurar las normales bajo su responsabilidad, las fortalecieron, y aquellos que carecían de éstas, crearon una. Así, se abrieron sucesivamente diferentes escuelas, que, por fin, quedarían reguladas y controladas bajo el nuevo programa de enseñanza para las normales primarias (1851), el cual sería el más completo de la época, superando al formulado por Guizot en 1832.

Este programa de 1851 preveía las prácticas en las escuelas durante los dos últimos años, en el que se solicitaría al estudiante, explicar la manera como aplicó los métodos de enseñanza y los ejercicios que propuso a sus alumnos. Mensualmente, el maestro de las escuelas tendría que entregar al director de la normal un informe sobre cada uno de los alumnos que ahí realizaron sus prácticas, con el objeto de saber si el normalista desempeñó bien su labor. La vida de los normalistas-internos estaba regida por un rígido horario: a las 5 hrs. de la mañana, levantarse, y acostarse a las 21 hrs. de la tarde, dejando 6 horas para el rezo, lectura de piedad, aseo, recreación y trabajos corporales. Se trataba de un régimen muy severo, semejante al mantenido en los seminarios para los futuros sacerdotes. Cada día, por la mañana y por la noche se debía participar en un rezo y después en una lectura piadosa.

El director era nombrado por el Ministro de Instrucción Pública y era el responsable principal de la enseñanza, aun cuando contaba con dos maestros adjuntos que residían en la misma escuela. Trimestralmente se asignarían calificaciones sobre la conducta y el trabajo de los estudiantes, con base en los siguientes tópicos: deberes religiosos, conducta, carácter, aptitud y progreso (Grandière, Paris y Galloyer, 2007).

El nuevo plan de estudios se encontraba conformado por diferentes asignaturas obligatorias (Ver Tabla 1), aun cuando, después del 2º. año y con base en el informe de la comisión de vigilancia, los alumnos podrían recibir la totalidad o parte de las siguientes materias (optativas): aritmética aplicada a operaciones prácticas; elementos de historia y de geografía; nociones de ciencias físicas y de historia natural aplicables a los usos de la vida; instrucciones elementales de agricultura, industria e higiene; topografía, nivelación y dibujo lineal; gimnasia.

**Tabla 1.** Plan de estudios de la Escuela Normal (1851) con número de lecciones semanales (Lec.)

Primer año	Lec.	Segundo año	Lec.	Tercer año	Lec
Instrucción religiosa e historia santa	3	Instrucción religiosa e historia santa	3	Instrucción religiosa e historia santa	3
Lectura	6	Lectura	6	Lectura	2
Recitación	3	Recitación	3	Recitación	3
Escritura	5	Escritura	5	Escritura	2
Lengua francesa	9	Lengua francesa	9	Lengua francesa	3
Cálculo y sistema legal de pesas y medidas	6	Cálculo y sistema legal de pesas y medidas y dibujo lineal	6	Cálculo aplicado a operaciones prácticas	6
Cantos religiosos	3	Cantos religiosos	3	Elementos de historia	1
		Ejercicios en la escuela anexa	3	Elementos de geografía	1
				Nociones de ciencias físicas e historia natural aplicables a los usos de la vida. Agricultura, horticultura	3

				Topografía, nivelación, dibujo lineal	5
				Canto	3
		Ejercicios en escuela anexa	3	Ejercicios en escuela anexa	3
Total	35		35		35

Fuente: Grandière, Paris y Galloyer, 2007: 162.

Nota 1: error en la suma de horas en el segundo año

Este plan de estudios, muy detallado, incluye los temas a abordar en cada asignatura, señalando incluso el número de lecciones que habría de destinarse a cada tópico. Una breve síntesis a continuación:

1. Lectura que comprendía tres tipos de ejercicios –simple, acentuada y razonada— y, al igual que Guizot, se señalaban las obras que debían leer los alumnos, como *Fábulas de Fénelon*, *Fábulas de La Fontaine*, *Costumbres de los israelitas y de los cristianos de Fleury*, *Doctrina Cristiana*, *Discurso sobre la Historia universal*, entre otros.

2. Recitación: aprendizaje memorístico de fragmentos elegidos de las obras de los cursos.

3. Escritura: incluía cinco géneros, gótica, bastarda, redonda, pegada y cursiva, aun cuando esta última sería la más cultivada, para lo cual se habrían de utilizar las máximas religiosas, los tratados de la historia de Francia, y las nociones científicas necesarias para los maestros.

4. Lengua francesa, particularmente la gramática más práctica que teórica, a través de ejercicios y no tanto de reglas. En el primer año, los ejercicios consistirían en análisis gramaticales y dictados de ortografía diariamente, corregidos por los alumnos y el maestro. En los dos últimos años, los alumnos harían resúmenes escritos de lo que leyeran, así como composiciones sobre temas simples. Estos cursos estarían a cargo del director de la escuela.

5. Cálculo. Sistema legal de pesas y medidas. Aritmética aplicada a operaciones prácticas. Aquí se ofrecerían solamente explicaciones teóricas básicas para la aplicación. En el primer año se revisaría la numeración, las operaciones fundamentales de aritmética y el sistema legal de pesas y medidas. En el segundo, las fracciones, la regla de tres, las reglas de interés, la distribución proporcional. En el tercer año, se tendrían que aplicar los conocimientos adquiridos en operaciones prácticas.

6. Elementos de geografía. Con una lección por semana durante el tercer año, se abordarían nociones preliminares: geografía de Europa, geografía de otras partes del mundo y geografía de Francia, particularmente del departamento al que pertenecía la escuela. Se destacarían los acontecimientos históricos: el teatro, los hombres célebres y sus talentos y virtudes; la industria, la producción, los barrios, las ciudades, los monumentos, entre otros.

7. Elementos de historia. La historia antigua debía ser unida a los hechos contemporáneos de la historia santa. Primera parte: creación del mundo; fundación de las ciudades antiguas y primeros imperios; Moisés, Josué, los hebreos; guerra de Troya; Salomón, etc. Segunda

parte: nacimiento de Jesucristo, predicación del evangelio, revueltas de los judíos, destrucción de Jerusalén. Tercera parte: Historia de Francia, desde el establecimiento de la monarquía de los francos hasta la abdicación del emperador.

8. Nociones de física, de química y de historia natural, aplicables a los usos de la vida, que comprendía: nociones preliminares; aire atmosférico; hidrógeno, agua, amoníaco; carbón, hidrógeno, ácido carbónico; cloro; cal, mortero, yeso; sustancias orgánicas; el aire; los líquidos, el calor; el magnetismo y la electricidad.

9. Nociones de agricultura: elementos básicos sobre tierras y productos vegetales, animales domésticos, instrumentos; y horticultura: riego, recolección, plantas medicinales, flores, frutos.

10. Agrimensura y nivelación: mediciones, levantamiento de planos, bases productivas.

11. Dibujo: a) lineal: de figuras planas, triángulos, trapecios, paralelogramos, polígonos, círculos, circunferencias, construcción de escalas y reducción de las figuras a una escala determinada. b) En relieve: representación de cuerpos, sólidos geométricos, muebles, instrumentos, máquinas

Respecto a las “clases normales”, éstas no fueron aludidas en el decreto de 1951, pero continuaron desarrollándose en aproximadamente 20 conventos, es decir, que no habían logrado configurarse como las normales públicas. De esta forma, las escuelas normales se reorganizaron de manera importante, hecho que fue, felizmente, por todos reconocido. “A fuerza de sumisión y de humildad, las escuelas normales habían adquirido el derecho de vivir” (Buisson, 1911, s/p). En efecto, ya señalaba Fortoul, el entonces Ministro de Instrucción Pública, hacia 1854 (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 166):

[...] para formar a maestros dignos de ese nombre, maestros capaces de mantener, en las almas de los niños a su cuidado, el sentimiento de su dignidad como hombres y cristianos, no es demasiado una estadía de dos o tres años en una institución especial, cuyo propósito es desarrollar los buenos instintos [...] Cuestionadas tanto por la dignidad como por el reclutamiento del cuerpo de *instituteurs*, las escuelas normales han mejorado considerablemente, tanto en su régimen como en sus estudios [...]

Respecto a la formación pedagógica, Fortoul destacaba que, con base en el programa de 1951, los dos primeros años estaban dedicados a la adquisición de conocimientos, mientras que el tercero, a profundizar los mismos, pero sobre todo a ponerlos en práctica en la escuela anexa, considerando los principios pedagógicos, porque no bastaba con que los alumnos de la escuela normal fuesen instruidos, sino que (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 168): “es necesario que tengan capacidad para comunicar lo que saben; a decir verdad, lo que hace al verdadero *instituteur* no es el Brevet [...], sino el arte de dirigir las mentes y la práctica de la educación”.

Dos nuevos ministros de Instrucción Pública habrían de continuar promoviendo y mejorando la formación del profesorado de primaria: Rouland y Duruy.

La administración de Rouland se caracterizó por dos medidas que propiciaron la prosperidad de las escuelas normales: a) un decreto de 1861, en el que se autorizaba la creación de un tercer maestro-adjunto en las normales, puesto que durante toda su existencia solo se contaba con el director y dos maestros adjuntos, quienes fueron los

responsables de impartir todos los cursos establecidos; b) otro, de 1862, relativo a los egresados de la escuela normal, a quienes se les otorgaría una retribución de 100 francos para su primera instalación como *instituteurs*.

Duruy –de 1856 a 1863— continuó respaldando y fortaleciendo las escuelas normales y, particularmente a los egresados, debido a que, en varios departamentos, los maestros que habían salido y que habían aprobado exitosamente los exámenes de capacidad para la docencia no eran contratados inmediatamente en las escuelas primarias, y se prefería a maestros preparados fuera de la enseñanza normal, posiblemente en los conventos de las congregaciones religiosas donde prevalecían “las clases normales”. Duruy insistía que el Estado había establecido las escuelas normales para formar a los maestros en los buenos métodos y en la ciencia práctica de la educación, quienes habrían de ser capaces de expandir sus conocimientos. “Los jóvenes que salen de las escuelas normales presentan, en efecto, incontestables garantías de capacidad y de moralidad; conforman, como se ha demostrado, la elite de nuestros *instituteurs*” (Grandière, Paris y Galloyer, 2007, p. 199).

Preocupado por la formación pedagógica de los normalistas, Duruy gira una circular en la que establece la organización de conferencias “de salida” de corte pedagógico para los alumnos de tercer año, porque –reitera como algunos otros lo habían hecho— que no bastaba con que los normalistas manejaran los contenidos de los programas de primaria, sino que era indispensable que se capacitaran a fondo en los principios de la educación y en los métodos de enseñanza; que aprendieran cómo dirigir y mantener una escuela, y organizar a los grupos en las diferentes situaciones que se pudiesen presentar; que supieran cómo actuar ante alumnos perezosos, indisciplinados; que conocieran diversas formas de premiar y castigar; que se prepararan para mantener relaciones cordiales con las familias; es decir, que dominaran todos los asuntos relativos a su función.

Estas conferencias se convirtieron en verdaderos cursos pedagógicos. Por otra parte, las prácticas en las escuelas anexas continuaron permaneciendo como el medio privilegiado para la formación pedagógica, por lo que, este ministro, instó a que se convirtiesen en escuelas-modelo, para lo cual su director debería ser uno de los *instituteurs* más distinguidos. Al respecto, solicitó que a este director que no gozaba de los privilegios de los maestros adjuntos de las escuelas normales, se le asignaran las mismas prerrogativas, tales como alojamiento, comida, lavado y calefacción.

La mayor aportación de Duruy consistió en el rediseño del plan de estudios de 1951, el cual fue ampliado de manera muy importante: incorporó un curso de pedagogía –relativo a los procedimientos de enseñanza, la educación física, moral e intelectual, y la organización de las escuelas—; adicionó asignaturas como gimnasia, geometría, química, física, contabilidad, administración comunal; suprimió los cantos religiosos y disminuyó en una hora la instrucción religiosas; articuló la lectura con la recitación; amplió los cursos de historia y geografía durante los tres años, igual que los de dibujo, y agricultura y horticultura. Por esto, se puede decir que la visión de Duruy sobre la formación del profesorado representó una innovación y un avance definitorio en el devenir de las escuelas normales (Ver Tabla 2).

**Tabla 2.** Plan de estudios de la Escuela Normal (1866) según número de lecciones por semana (Lec.)

<b>Materias</b>	<b>Primer año</b>	<b>Lec.</b>	<b>Segundo año</b>	<b>Lec.</b>	<b>Tercer año</b>	<b>Lec.</b>
Instrucción religiosa	Instrucción religiosa	2	Instrucción religiosa	2	Instrucción religiosa	2
Pedagogía					Procedimientos. Educación física, intelectual y moral. Organización escolar	1
Escritura	Cursiva	3	Cursiva, redonda y bastarda	2	Cursiva, redonda, bastarda y gótica	2
Lectura-Recitación	Francés. Manuscrito-Latín. Selección de textos	5	Francés. Manuscrito-Latín. Selección de textos	4	Francés. Manuscrito-Latín. Selección de textos	3
Lengua francesa.	Dictados. Análisis. Ejercicios de estilo y composición	5	Dictados. Análisis. Ejercicios de estilo y composición	5	Dictados-Ejercicios de estilo y composición Nociones sobre los escritores y sus obras	3
Cálculo: sistema legal de pesas y medidas. Aritmética aplicada a operaciones. Contabilidad	Números enteros. Fracciones. Sistema métrico	5	Revisión del sistema métrico y fracciones. Aplicación a cuestiones de interés: de banco, de descuento, de sociedad.	4	Revisión, complementos del curso de aritmética aplicada. Contabilidad	3
Elementos de geometría. Topografía y nivelación	Geometría plana	1	Continuación de geometría plana Topografía y nivelación	1	Aplicaciones de la geometría plana en el espacio	2
Dibujo lineal Dibujo de ornamento y de imitación	Dibujo a mano alzada Ornamento	2	Dibujo gráfico Estudio de proyección Dibujo de ornamento e imitación	2	Dibujo gráfico. Perspectiva. Sombras. Dibujo de ornamento y de imitación	2
Elementos de historia y geografía	Nociones de historia antigua. Historia de Francia hasta el fin del siglo X. Descripción: las cinco partes del mundo	3	Historia de Francia (del siglo X a la Revolución, 1789) Geografía de Europa	3	Historia de Francia (De la Revolución a nuestros días) Geografía de Francia y del departamento	3



Políticas Educativas / Una mirada internacional y comparada

Canto y órgano		3		3		3
Nociones de física, química e historia natural aplicable a usos de la vida	Zoología (1er. semestre) y botánica (2º. semestre)	2	Física Química (metales)	2 1	Física Química (metales) Química orgánica	1 2
Agricultura y horticultura. Elementos sobre la industria	Cultura general	2	Horticultura	3	Revisión de cursos de lo. Y 2º. años. Instrucciones sobre la industria	1 2
Higiene					Higiene	1
Actas del estado civil y administración comunal					Actas del estado civil y administración comunal	1
Gimnasia						
Total		33		32		32

Fuente: Grandière, Paris y Galloyer, 2007: 215

El concurso para acceder a la plaza de profesor de primaria continuó prevaleciendo, con exigencias cada vez más puntuales. Como complemento a este plan de estudios recién actualizado, se formularon nuevos lineamientos para la admisión en las escuelas normales: un examen que comprendía:

1. Cuatro pruebas escritas: escritura cursiva; lectura y dictado de un texto de una página; un relato extraído de la historia santa, de la historia de Francia o de una narración; dos ejercicios prácticos de cálculo y la resolución de problemas.

2. Una composición de estilo, una composición de aritmética y una composición de escritura.

3. Pruebas orales:

- a) Instrucción religiosa: catecismo, historia santa, evangelio.
- b) Lectura: del francés, significado de palabras, sentido de frases y del pasaje entero; de latín y de manuscritos.
- c) Lengua francesa: principios de gramática, reglas de sintaxis, texto francés.
- d) Aritmética: enteros y decimales y cálculo mental, teoría de las cuatro reglas, sistema métrico.
- e) Historia y geografía de Francia.

Para cerrar este periodo del normalismo francés, sólo resta decir que las acciones emprendidas por Duruy relativas al plan de estudios de las escuelas normales y las regulaciones referentes a su organización y funcionamiento, así como al personal docente, permanecieron en vigor, casi sin modificaciones hasta 1881.

## A manera de cierre

La historia del normalismo francés en estos primeros periodos —como hemos venido reiterando—, estrechamente vinculada a la expansión de la alfabetización y de la instrucción en general, así como a los movimientos tendientes a la consolidación de la República, da cuenta de cómo se fue configurando paulatinamente la formación inicial y continua de profesores —primero de los hombres y más adelante de las mujeres—, a través de diversos y graduales movimientos de institucionalización, en el devenir político, social y económico del país. La base de este proceso subyace en la original preocupación por dotar a las escuelas rurales de docentes que pudiesen formar ciudadanos republicanos, tarea que resultó muy compleja a pesar de que el Estado fue imponiéndose paulatinamente respecto a la formación, y el control y la supervisión de los *instituteurs*, así como de la puesta en marcha de su admisión y egreso con base en concursos, exámenes y certificaciones.

Se pueda afirmar que la estructura y organización fundacional de la escuela normal se fue sustentando en los avances pedagógicos de la época, y en la edificación de la República, dado que, como se ha subrayado, los republicanos, instalados en el poder, ambicionaban hacer de la escuela una sólida institución a fin de fortalecer el régimen. Si bien las escuelas rurales apenas ofrecían elementos de lectura y de cálculo, fue a partir de la Revolución, que la instrucción fue paulatinamente siendo considerada como un derecho y un deber para favorecer el progreso, y hacer de los ciudadanos hombres instruidos.

El gran mérito consistió en intentar instruir al pueblo a través de la creación de escuelas comunales en todo el territorio francés, aunque —como se recordará— no todos los niños acudían, debido a que eran considerados como una fuente de mano de obra en el campo, en las granjas, en las haciendas, en los establos, en la casa, cuyo trabajo contribuía al mantenimiento de las familias.

La importancia concedida a la pedagogía y a lo pedagógico habría de mantenerse e incrementarse a lo largo de los años, pero más puntualmente a fines del siglo XIX, gracias a las aportaciones de educadores locales (Rousseau) y extranjeros (Comenio, Pestalozzi, Herbart), y a las múltiples vías a las que las diversas autoridades recurrieron para hacer llegar la escuela al campo con docentes formados en pedagogía: conferencias pedagógicas, prácticas en las escuelas, planes de estudio, bibliografía para los alumnos, becas, escuelas modelo. En efecto, porque —como bien sabemos— la pedagogía se convirtió en la ciencia central para la formación de los docentes y para la escuela elemental, así como en un elemento determinante para definir el mobiliario escolar, los métodos de enseñanza, la inspección, la salud física, moral e intelectual de los alumnos.

De entre todos los conocimientos a ofrecer en la escuela normal, la temática del método ocupó un lugar nuclear en la formación de maestros con base en “las clases normales” y las prácticas en las escuelas primarias. Los métodos —denominados modos— desde el individual, el mutuo y el simultáneo, fueron modificándose hasta llegar al llamado modo mixto, por el que se pretendía integrar los modos simultáneo y mutuo. El término “modo”, ampliamente utilizado en diversos textos, es identificado como método durante buena parte de los siglos XVII, XVIII y XIX, tal como lo refieren los periódicos, manuales, leyes, decretos y circulares de la época.

Por otro lado, la organización escolar —sin utilizar este término— fue comprendida como los lineamientos pedagógicos que orientaban el funcionamiento de las escuelas, lineamientos que fueron introducidos, aunque incipientemente, desde 1834, con Guizot, al regular la manera de distribuir a los alumnos en la escuela, la distribución del tiempo escolar, la progresión de los aprendizajes, las formas de evaluación, los sistemas de castigos, entre otros tópicos.

El objetivo de la escuela normal, igual que el de la primaria, consistía en lograr una formación utilitaria de los alumnos: para los docentes, ser capaces de comunicar los conocimientos adquiridos en la escuela elemental a través de elementos de corte práctico y operativo, y no de planteamientos teóricos y abstractos, aludiendo al método; para los alumnos de primaria, la intención fundamental consistía en prepararlos para la vida práctica en la sociedad, a través de la adición, cada vez, más puntual de conocimientos de lengua francesa, ciencias, de matemáticas, trabajos manuales, agricultura, etc.

Habría que esperar el advenimiento de la Tercera República, en 1870, con un sinnúmero de problemas y dificultades, el primer régimen que perduraría hasta 1940, y en el que, a pesar del desalentador contexto, nuevas expectativas se plantean sobre las escuelas normales, particularmente hacia 1879, cuando Jules Ferry, como Ministro de Instrucción, instaura el verdadero sistema de enseñanza pública laica, obligatoria y gratuita, conceptualizado como uno de los grandes cimientos de la República, que alcanza a las escuelas normales, marcando con ello un antes y un después de 1880. Bajo su mandato (1878-1883) logra transformar profundamente la enseñanza pública como un compromiso político de la República, haciendo que las clases del catecismo sean sustituidas por enseñanza moral y cívica, y reemplazando, en la escuela normal, la formación religiosa y la historia de la iglesia, que habían ocupado un primer lugar en las aspiraciones oficiales, también por la instrucción moral y cívica, y con ello, laicizando al personal docente. La escuela normal dejó la estrategia monacal que caracterizó su vida durante un buen periodo para convertirse en una institución laica y pública al servicio de la República.

## Bibliografía

- Buisson, F. (1911). *Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire publié sous la direction...* Édition Électronique. Paris. Institut Français de l'Éducation. Recuperado de : <http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/document.php?id=2528>
- Centre Nationale de la Recherche Scientifique (s/f). L'école Normale. *Le temps des instituteurs*. Documents. Recuperado de : <http://www.le-temps-des-instituteurs.fr/doc-ecole-normale.html>
- Condorcet (1791). *Cinq mémoires sur l'instruction publique, en version numérique par Jean-Marie Tremblay (2005)*. Chicoutimi. Université de Québec. Recuperado de : [http://classiques.uqac.ca/classiques/condorcet/cinq\\_memoires\\_instruction/cinq\\_memoires.html](http://classiques.uqac.ca/classiques/condorcet/cinq_memoires_instruction/cinq_memoires.html)

- Conseil Constitutionnel (s/f). Constitution du 24 juin 1793, *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*. Paris. Recuperado de : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-du-24-juin-1793.5084.html>
- Convention nationale (s/f). 9 Brumaire an III [30 octobre 1794]. *Décret relatif à l'établissement des écoles normales*. Recuperado de : [http://rhe.ish-lyon.cnrs.fr/fichiers\\_pdf/toformation/17941030.pdf](http://rhe.ish-lyon.cnrs.fr/fichiers_pdf/toformation/17941030.pdf)
- D'Enfert, R. (2012). *L'enseignement mathématique dans les écoles normales primaires françaises, 1830-1848 : enjeux sociaux et culturels de la formation de maîtres d'école*. Hal archives-ouvertes.fr. Recuperado de : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00858112/document>
- Ehret, H.(1971). *L'École normale d'instituteurs du Haut-Rhin à Colmar : De sa constitution à la loi Falloux, 1831-1850*. Paris. Belles Lettres. (Annales littéraires de l'Université de Besançon).
- Ferry, J. (1879). *Loi du 9 août 1879 relative à l'établissement des écoles normales primaires*. Journal Officiel de la République Française. Paris. 9 août. Recuperado de : <http://www.senat.fr/evenement/archives/D42/1879.pdf>
- Gilliet, B. (s/f). *Feu les Écoles normales*. Recuperado de : <http://www.fal63.org/wp-content/uploads/2010/12/FEU-LES-ECOLES-NORMALES.pdf>
- Grandière, M. ; Paris, R. y Galloyer, D. (comp.) (2007). *La formation des maîtres en France 1792-1914*. Recueil de textes officiels. Lyon. Institut Nationale de Recherche Pédagogique. Recuperado de <http://ife.ens-lyon.fr/publications/edition-electronique/documents-travaux-recherche-education/BH101.pdf>
- Imprimerie Royale (1830). *Bulletin Universitaire, contenant les Ordonnances, règlements et arrêtés concernant l'instruction publique*. Tome Premier. No. 1 à 20. Paris.
- Julia, D. (1996). *L'École normale de l'an III: bilan d'une expérience révolutionnaire*. Revue du Nord. tome 76. no. 317. octobre-décembre. Les débuts de l'École républicaine (1792-1802). pp. 853-886. Recuperado de [http://www.persee.fr/docAsPDF/rnord\\_0035-2624\\_1996\\_num\\_78\\_317\\_5162.pdf](http://www.persee.fr/docAsPDF/rnord_0035-2624_1996_num_78_317_5162.pdf)
- Julia, D. (1988). *Educación e Ilustración en Francia. Los cambios del sistema educativo en Francia en el siglo XVII*. Revista Educación, Madrid, No. Extraordinaire. pp. 69-98. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=18672>
- Julia, D. (1981). *La naissance du corps professoral*. Actes de la Recherches en Sciences Sociales. Vol. 39. septembre. Grandes et petites écoles. Recuperado de : [http://www.persee.fr/issue/arss\\_0335-5322\\_1981\\_num\\_39\\_1?sectionId=arss\\_0335-5322\\_1981\\_num\\_39\\_1\\_2125](http://www.persee.fr/issue/arss_0335-5322_1981_num_39_1?sectionId=arss_0335-5322_1981_num_39_1_2125)
- Lassage, P. (1975). *La pédagogie dans les écoles mutuelles au XIX siècle*. Revue Française de Pédagogie. vol. 31. pp. 62-70, Recuperado de : [https://www.persee.fr/doc/rfp\\_0556-7807\\_1975\\_num\\_31\\_1\\_1592](https://www.persee.fr/doc/rfp_0556-7807_1975_num_31_1_1592)
- Lauraire, L. (2004). *La Conduite des Écoles Chrétiennes. Projet d'éducation humaine et chrétienne*. Rome. Frères des Écoles Chrétiennes. Recuperado de : [http://www.lasalle.org/wp-content/uploads/pdf/mel/cahier\\_mel/12cahier\\_mel\\_fr.pdf](http://www.lasalle.org/wp-content/uploads/pdf/mel/cahier_mel/12cahier_mel_fr.pdf)
- Mayeur, F. (1995). *La formation des institutrices avant la Loi Paul Bert. Les cours normaux*. Revue d'histoire de l'Église de France. tome 81. no. 206. Recuperado de : [https://www.persee.fr/doc/rhef\\_0300-9505\\_1995\\_num\\_81\\_206\\_1177](https://www.persee.fr/doc/rhef_0300-9505_1995_num_81_206_1177)

- Muñoz, D. (2013). *El maestro, un hombre comprometido por entero*. Que la Escuela vaya siempre bien. Aproximación al modelo pedagógico lasaliano. Roma. (Estudios Lasalianos, No. 17). Recuperado de: [http://www.lasalle.org/wp-content/uploads/2011/07/EstudiosLasalianos17\\_spa\\_web.pdf](http://www.lasalle.org/wp-content/uploads/2011/07/EstudiosLasalianos17_spa_web.pdf)
- Ourghanlian, P. (2006). *Repères pour l'enseignement primaire. De l'instituteur au professeur des écoles*. Psychologie, éducation & enseignement spécialisé. Recuperado de :<http://dcalin.fr/cerpe/cerpe02.html>
- Prost A. (1999). *L'évolution de la formation des enseignants de 1960 à 1990*. Recherche & Formation. N°32. Formation continue des enseignants : les MAFPEN et après... sous la direction de Annette Bon et Nicole Mosconi. pp. 9-24. Recuperado de: [https://www.persee.fr/doc/refor\\_0988-1824\\_1999\\_num\\_32\\_1\\_1590](https://www.persee.fr/doc/refor_0988-1824_1999_num_32_1_1590)
- République Française (s/f). *La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789*. Legifrance. Paris. Recyperado de : <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>
- République Française y Ministère de l'Éducation Nationale 1 (2016). Décret portant organisation de l'Université-17 mars 1808. *Éducation, Les grandes textes*. Paris. Recuperado de: [ww.education.gouv.fr/cid101150/decret-portant-organisation-de-l-universite-17-mars-1808.html&xtmc=rappport&xtnp=9&xter=163](http://www.education.gouv.fr/cid101150/decret-portant-organisation-de-l-universite-17-mars-1808.html&xtmc=rappport&xtnp=9&xter=163)
- République Française y Ministère de l'Éducation Nationale 2 (2016). *Loi sur l'instruction primaire. Loi Guizot du 28 juin 1833. Repères, histoire et patrimoine*. Paris. Recuperado de: <http://www.education.gouv.fr/cid101161/loi-sur-l-instruction-primaire-loi-guizot-du-28-juin-1833.html&xtmc=rappport&xtnp=7&xter=125>
- Sénat (s/f). *Les lois scolaires de Jules Ferry: La loi du 1er août 1879 relative à l'établissement des écoles normales*. Paris. Recuperado de : <https://www.senat.fr/evenement/archives/D42/loi1879.html>
- Schereck, N. (s/f). *La formation des enseignants. Base Numérique du Patrimoine d'Alsace. Strasbourg*. Recuperado de: [http://www.crdp-strasbourg.fr/data/histoire/education\\_2eGM/formation.php?parent=39#section1](http://www.crdp-strasbourg.fr/data/histoire/education_2eGM/formation.php?parent=39#section1)

## **DICTIONARIOS**



**Alejandro Fuentes Penna.** Adscrito al Tecnológico Nacional de México campus Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica, Querétaro. Doctor por la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel C. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: afuentes@ciidet.edu.mx

**Alejandro Rodríguez Rodríguez.** Adscrito a la Universidad Salesiana A.C. Doctor en Educación por University of San Francisco, USA. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt Nivel C. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: alejandro.rodriguez@universidadsalesiana.edu.mx

**Alicia de los Ángeles Colina Escalante.** Adscrita a la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Doctora en Educación por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: alicia.colina@gmail.com

**Ana María Soto Hernández.** Adscrita al Tecnológico Nacional de México campus Instituto Tecnológico de Ciudad Madero. Doctora en Educación Internacional por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: sotohana@gmail.com

**Armando Alcántara Santuario.** Adscrito al Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Educación por la Universidad de California, Los Ángeles. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro fundador y Ex-Presidente de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: aralsantuario@gmail.com

**Bertha Alicia Garza Ruiz.** Adscrita a la Universidad Pedagógica Nacional 19B. Doctora en Planeación y Liderazgo Educativo por la Universidad Autónoma del Noreste. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: bertha.garza@upn.edu.mx

**Carlos Ornelas.** Adscrito a la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Doctor en Educación por la Universidad de Stanford, EE. UU. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel III. Miembro fundador y Presidente Ejecutivo de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: carlos.ornelas@icloud.com



**Catalina Guadalupe Ortíz Macías.** Adscrita a la Normal Fronteriza Tijuana, Baja California. Doctora en Ciencias sociales por El Colegio de la Frontera Norte. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: c.ortiz@normalfronterizatijuana.edu.mx

**Catalina Olga Maya Alfaro.** Adscrita a la Universidad Intercontinental. Doctora en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional (Ajusco). Miembro fundador de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: omayaa2001@yahoo.com.mx

**César García García.** Adscrito al Tecnológico Nacional de México campus Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Educación Técnica, CIIDET. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel C. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: cesargarcia1810@gmail.com

**Claudio Rafael Vásquez Martínez.** Adscrito a la Universidad de Guadalajara. Doctorado en Educación por la Universidad de Guadalajara. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel C. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: crvasquezm@gmail.com

**Dora María Lladó Lárraga.** Adscrita a la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Doctora por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: dllado@docentes.uat.edu.mx

**Evelia Reséndiz Balderas.** Adscrita a la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Doctora en Educación Internacional por la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Doctora por el CINVESTAV-IPN. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: erbalderas@docentes.uat.edu.mx

**Gloria Angélica Valenzuela Ojeda.** Adscrita a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Doctora en Educación (Convenio Universidad Anáhuac, México – Universidad Complutense de Madrid, España). Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: gavalenzuela@hotmail.com

**Guillermo Ramón Ruiz.** Adscrito a la Universidad de Buenos Aires – Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad de Buenos Aires. CE: gruiz@derecho.uba.ar

**Ignacio Pineda Pineda.** Adscrito a la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán. Doctor en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: pinedai@unam.mx

**Ileana Rojas Moreno.** Adscrita a la Universidad Nacional Autónoma de México, FFyL. Doctora en Ciencias con Especialidad en Investigaciones Educativas por el Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV-IPN. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: ileana\_rojas\_moreno@hotmail.com

**Irma Alicia González Anaya.** Adscrita a la Secretaría de Educación de Nuevo León. Doctora en Ciencias Sociales con orientación en Desarrollo Sustentable por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: dra.irma.gzz@gmail.com

**Jorge Eduardo Martínez Iñiguez.** Adscrito a la Universidad Autónoma de Baja California, Facultad de Ciencias Humanas. Doctor por el Centro Universitario CIFE. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel C. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: jorge.martinez43@uabc.edu.mx

**José Ricardo Rivera Peña.** Adscrito a la Escuela Normal “Miguel F. Martínez” Centenaria y Benemérita. Doctor en Ciencias Sociales con orientación en Desarrollo Sustentable por el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: dr.josericardoriverapena@gmail.com

**Liberio Victorino Ramírez.** Adscrito a la Universidad Autónoma Chapingo. Doctor en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro fundador de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: victorinoramrezliberio@yahoo.com.mx

**Marco Aurelio Navarro Leal.** Adscrito a la Universidad Autónoma de Tamaulipas. Doctor en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Presidente Honorario y Miembro fundador de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: marcoaurelionavarro@msn.com

**María Teresa de Sierra Neves.** Adscrita a la Universidad Pedagógica Nacional (Ajusco). Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: teredesierra@gmail.com

**Mónica del Carmen Meza Mejía.** Adscrita a la Universidad Panamericana-Campus México. Doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad de Navarra, España. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: mmeza@up.edu.mx

**Patricia Ducoing Watty.** Adscrita al Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctora en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel II. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: pducoingw@yahoo.com.mx

**Rebeca Jacqueline Murillo Ruiz.** Adscrita a la Universidad Vasco de Quiroga. Doctora en Innovación Educativa por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Miembro de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: jmurillo@uvaq.edu.mx

**Zaira Navarrete Cazales.** Adscrita a la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras. Doctora en Ciencias en la Especialidad de Investigaciones Educativas por el Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV-IPN. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Presidenta Honoraria de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada afiliada al *World Council of Comparative Education Societies*. CE: znavarrete@filos.unam.mx



**Políticas Educativas**  
**Una mirada internacional y comparada**  
se terminó de imprimir en junio de 2021.  
El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

**A** la educación, la sociedad le ha asignado fines de acuerdo con el momento histórico por el que atraviesa, corresponde al Estado la conducción de este sector y todos sus componentes para que cumpla con estos y para ello se plantea políticas, que serán desdobladas en instituciones, programas, proyectos y actividades de gestión pública. Sucede, sin embargo que, tanto por la interacción entre las naciones como por los efectos de acuerdos internacionales multilaterales, se identifican coincidencias tanto en las problemáticas educativas detectadas, como en las políticas que buscan atenderlas; tal es el caso de temas generales como calidad, pertinencia, equidad, inclusión; y de temas específicos como la actualización y mejoramiento de la acción docente, la atención e inclusión de distintos grupos vulnerables, las reformas en los niveles y modalidades del sector; la organización y gestión del sector, como también el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el nivel superior. Coincidencias internacionales que hacen crecer el interés por los enfoques comparados e internacionales en el estudio de las políticas educativas.

Con *Políticas educativas. Una mirada internacional y comparada* entregamos un conjunto de informes y ensayos que tienen como eje central a la educación comparada e internacional, así como las políticas educativas de niveles de educación básica, media superior y superior. Sin duda, este material bibliográfico, otorga a estudiantes, docentes, académicos, investigadores educativos y al público en general, la oportunidad de adentrarse en la temática de las políticas educativas con mayor profundidad y desde ahí, plantear soluciones viables para el mejoramiento del servicio educativo de los diversos niveles. Para el presente libro se han seleccionado 20 trabajos, elaborados por 33 autores procedentes de instituciones ubicadas en países como: Argentina, Brasil, Colombia, EE.UU, y México, lo cual enriquece y fortalece la mirada internacional y comparada, de esta obra.

**Participan en este libro:** Abel Sánchez Insunza, Addy Guadalupe May Vera, Addy Rodríguez Betanzos, Adriana Almeida Sales de Melo, América M. Lizárraga González, Ángela Corengia, Areopagita Yesyka Bustillos Gómez, Argelia Ramírez Ramírez, Aurelio Vázquez Ramos, Carolina Zayas, Felicitas Acosta, Frida Carmina Caballero Rico, Gustavo Gregorutti, Héctor Manuel Manzanilla, Hugo Casanova, Ileana Rojas Moreno, Ilse Castro, Irma Alicia González Anaya, Javier Armendáriz Viguería, Jessica Badillo Guzmán, José Ricardo Rivera Peña, Liberio Victorino Ramírez, Lorena Ocaña Pérez, Marcelo Rabossi, Marco Aurelio Navarro Leal, María Aleyda Lancheros, María Guadalupe López Membrillo, Patricia Ducoing Watty, Ramón Ventura Roque Hernández, Rocío Ángeles Atriano Mendieta, Silvia Guadalupe Benítez Read, Teresita de Jesús García Cortés, Zaira Navarrete Cazales.

Para  
más  
información  
consulta:



[www.somec.mx](http://www.somec.mx)



<https://www.facebook.com/somec.mx>



<https://twitter.com/EduComparada>



[presidencia.somec@gmail.com](mailto:presidencia.somec@gmail.com)



[presidencia@somec.mx](mailto:presidencia@somec.mx)

ISBN 978-607-8557-76-9



9 786078 155776 9