

UNIVERSIDAD TORUCATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Efectos del presupuesto, la organización y la gestión sobre la calidad educativa: una
comparación de Argentina y Brasil**

Alumna: Malena Ferrandez

Tutor: Alejandro Bonvecchi

Firma del tutor

Junio, 2014

Abstract

En la última década, con el objetivo de mejorar los sistemas educativos, países como Argentina y Brasil aumentaron de manera significativa su presupuesto destinado al área de educación. A través de la Ley de Financiamiento Educativo en el caso de Argentina, y del Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB) en Brasil, ambos países llegaron a destinar un 5,7% y 5,32% del PBI al área de educación. Sin embargo, los resultados de dicho financiamiento respecto a la calidad educativa fueron muy distintos. Esto se vio claramente reflejado en las pruebas internacionales PISA del 2009 y 2012, que si bien en términos absolutos no difirieron significativamente entre ambos países, en términos relativos Brasil logró mejorar mucho su calidad educativa a través de programas de evaluación como el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB) y Argentina se estancó. El objetivo del presente trabajo es estudiar en un contexto de evolución de las políticas educativas, las distintas implementaciones del aumento del presupuesto en el área de educación en Argentina y Brasil en la última década, analizando las distintas políticas adoptadas por cada país y sus resultados obtenidos en la variable calidad educativa.

Palabras claves: presupuesto, calidad educativa, educación, Brasil, Argentina, PISA, IDEB, Ministerio de Educación.

Índice

Introducción	4
Capítulo I: Los sistemas educativos en América Latina	7
1.1 Historia del sistema educativo fundacional.	7
1.2 Crisis del Sistema educativo fundacional y reforma de los noventa.	9
1.3 La nueva agenda política del siglo XIX	12
Capítulo II: Calidad educativa	16
1.1 Definición del concepto de calidad educativa	16
1.2 Condiciones de aprendizaje	18
1.3 Recursos humano, materiales y técnicos	20
1.4 Organización de la escuelas	23
1.5 Organización y gestión del sistema educativo	23
Capítulo III: Los casos de Argentina y Brasil	25
1.1 Organización institucional del sistema educativo de Argentina y Brasil	25
1.2 Estado de la educación antes de las políticas adoptadas	28
1.3 Políticas adoptadas en la última década por ambos países	29
i. Ley de Financiamiento Educativo	29
ii. Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de la Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB)	31
1.4 Resultados de las políticas adoptados por Argentina y Brasil en relación a la calidad educativa	33
Conclusión	48

Introducción

La educación es un derecho humano fundamental y una herramienta decisiva para el desarrollo de las personas y las sociedades. Permite tanto a niños como adultos adquirir el conocimiento y las aptitudes necesarias para adoptar forma de vida saludables y asumir un papel activo en la toma de las decisiones que les van a afectar en el futuro.

En la mayoría de los países que se esfuerzan por garantizar a los niños el derecho a la educación, se suele hacer hincapié en el acceso a la escuela, olvidando a menudo la atención que debe prestarse a la calidad de la enseñanza, siendo ésta un elemento fundamental que determina no sólo cuánto aprende los niños y si aprenden bien, sino que también en qué medida su aprendizaje se plasma efectivamente en una serie de beneficios para ellos mismos, la sociedad y el desarrollo.

En la última década, con el objetivo de mejorar los sistemas educativos, países como Argentina y Brasil aumentaron de manera significativa su presupuesto destinado al área de educación. A través de la Ley de Financiamiento Educativo en el caso de Argentina, y del Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB) en Brasil, ambos países llegaron a destinar un 5,7% y 5,32% del PBI al área de educación. Sin embargo, los resultados de dicho financiamiento respecto a la calidad educativa fueron muy distintos. Esto se vio claramente reflejado en las pruebas internacionales PISA del 2009 y 2012 que si bien en términos absolutos no fue mucho la diferencia entre ambos países, en términos relativos Brasil logró mejorar mucho su calidad educativa a través de programas educativos de evaluación como el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB).

El objetivo del presente trabajo es estudiar en un contexto de evolución de las políticas educativas, las distintas implementaciones del aumento del presupuesto en el área de educación en Argentina y Brasil en la última década, analizando las distintas políticas adoptadas por cada país y sus resultados obtenidos en la variable calidad educativa, descartando la idea simplista de suponer que con más recursos espontáneamente se logran mejores resultados.

El estudio consta de tres capítulos y una conclusión.

En el primer capítulo, para entender el contexto en el que nos encontramos y hacia dónde se dirige la política educativa hoy, el estudio intentará explicar la evolución histórica de los sistemas educativos en América Latina. Se realizará un recorrido histórico de cómo en un principio los sistemas educativos debieron encarar metas cuantitativas de escolarización masiva de las sociedad y desarrollar prácticas y herramientas de fuerte homogenización. Luego se explicará cómo hacia finales del siglo XX, las sociedades latinoamericanas experimentaron profundas transformaciones en un contexto de cambios a escala global en donde el modelo de los sistemas educativos basados en estructuras verticales y centralizadas, proponiéndose metas de crecimiento cuantitativo fue de a poco encontrando sus límites. No alcanzaba con tener más alumnos, más escuelas, más docentes, ahora hacía falta que esos alumnos aprendieran más y de un modo más equitativo en sus resultados. En este contexto, en la década del 90' sobrevino en la región una oleada de reformas educativas como respuesta al agotamiento del modelo en donde la calidad y equidad aparecían como los principales cambios. Sin embargo, la regulación de los procesos del trabajo docente y de enseñanza en el aula, aún luego de las reformas, no han podido dar respuesta suficiente a las demandas de la sociedad. Mejorar la calidad y aumentar la equidad, es una tarea que no depende de programas, sino de un nuevo equilibrio entre las diferentes políticas, regulaciones e intervenciones, o un todo coherente, en dirección a los objetivos propuestos. En la nueva agenda del siglo XXI, se busca que el Estado deje de controlar las acciones de los actores del sistema, para proponerles objetivos, metas y regulación. De este modo, los actores ganan autonomía, capacidad de toma de decisiones, pero también responsabilidades por sus acciones. Las políticas educativas ahora empiezan a concentrarse en los modelos de incentivos, en la acción proactivo de las escuelas, en la devolución y producción de información a maestros y directores, y el motor del cambio pasa a estar en la iniciativa de las escuelas, éste es el rumbo que tomó la política educativa brasileña.

En un segundo capítulo se definirá y analizará el concepto de calidad educativa y su importancia en el desarrollo de la sociedad. Precisamente estableceré cuatro tipo de dimensiones (condiciones de aprendizaje; recursos humanos, materiales y técnicos; organización de las escuelas; y organización y gestión del sistema educativo.) que influyen en el desarrollo y desempeño de la calidad educativa. Para entender la implicancia que

tienen estas dimensiones en la calidad educativa, se las definirá y explicará con detalle, para luego poder realizar una comparación del desempeño de cada dimensión y la estrategia adoptada por cada país.

En el tercer y último capítulo se analizarán las políticas adoptadas en la última década por ambos países. Se explicará la Ley de Financiamiento Educativo sancionada en el año 2005 en la Argentina por la cual se aumentaron los recursos destinados al área de educación en 5,32% del PBI, y por otro lado se analizará el Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB) de Brasil, por el cual en el mismo año se aumentó el presupuesto al área de educación a un 5.7% del PBI. A su vez, se analizarán las implicancias que tuvo cada una de las políticas en las dimensiones explicadas en el capítulo anterior, para así observar si hubo un cambio respecto a la calidad educativa de cada país.

Por último, el estudio finalizará con una conclusión la cual dará cuenta de las diferencias más importantes entre ambos países al igual que explicará por qué a pesar de ambos países haber aumentado su presupuesto, los indicadores de calidad no muestran mejoras para ambos.

Capítulo I: Los sistemas educativos en América Latina

Para entender el rol que cumple hoy la educación en las sociedades y el camino que deben seguir los Ministerios de Educación, es necesario realizar un breve análisis de la historia de los sistemas educativos en la región. En primer lugar explicaremos la creación del sistema educativo fundacional el cual respondía a la necesidad de creación de los estados proponiéndose metas cuantitativas de escolarización, luego se analizará la reforma de los noventa, en donde a través de diferentes tipos de reformas se buscó mejoras en la calidad educativa, y por último, la nueva agenda del siglo XIX que tiene como objetivo que el Estado deje de controlar las acciones de los actores del sistema, para proponerles objetivos, metas y regulaciones, en donde los actores ganan autonomía, capacidad de toma de decisiones, pero también responsabilidades por sus acciones. De este modo, se logrará entender cuáles son las necesidades y funciones que tuvo la educación a lo largo de la historia, cuáles son las que tiene en la actualidad para luego analizar si tanto Argentina como Brasil realizan estrategias para cubrir esas necesidades.

1.1 Historia del sistema educativo fundacional

Los sistemas educativos de la región tienen sus comienzos en el marco del proceso de formación de los estados nacionales, entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, en su gran mayoría. A diferencia de las sociedades sajonas, en donde la escuela fue previa a los propios estados nacionales y estaba originariamente en manos de las familias y las iglesias, en el caso de América Latina fueron los estados nacionales los que “instalaron” las escuelas a las sociedades, como estrategia para la construcción de la Nación.

El modelo fundacional de los sistemas educativos respondía a la necesidad de creación de los estados, es decir; a la producción de homogeneidad en sociedades compuestas por múltiples identidades (aborígenes e inmigrantes), a la construcción de un patrón cultural hegemónico (centrado en una lengua común, en la transmisión de unos valores en común, etc.), a la creación simbólica de una nación y un mercado nacional, en el contexto de una industrialización incipiente, en la que la población de las zonas rurales empezaban a confluir sobre las ciudades. Para lograr éstos objetivos, los sistemas educativos debieron encarar metas cuantitativas de escolarización masiva de las sociedades,

y desarrollar prácticas y herramientas de fuerte homogeneización. Este proyecto no podía ser un simple proyecto de educación de elites, dado que sólo cumplía su objetivo cuando las mayorías fueran socializadas. En este sentido, no se trataba simplemente de crear escuelas, sino que esa tarea debía ser realizada en el marco de un orden, de ciertas regulaciones y modos de organización, que le dieran a los estados, gobernabilidad sobre las prácticas que se desarrollarían al interior de dichas escuelas.

Éste proceso de consolidación de la institución escolar se realizó bajo un modelo de conducción altamente centralizado y vertical. Era centralizado en el sentido de que se trataba de organizar el sistema a partir de una cabeza que tomara decisiones y una estructura que las implementara, garantizando la eficacia de aquella unidad de definición de políticas. Este esquema se presentaba como el ideal y el más eficiente para implementar la autoridad. Y vertical ya que las decisiones se tomaban en la cúpula y no había espacios de re-significación o construcción de consenso, ni márgenes de opción. Tampoco se multiplicaban las instancias de planeamiento, sino que existían planes generales y luego, la planificación de cada maestro para su aula. No se observaban espacio de decisión a escala institucional ni regional. La tarea era propia de cada aula y allí, cada maestro debía ser un buen implementador de normas y proyectos. La idea de: “todos aprendemos los mismo, nos comportamos de acuerdo a la misma norma y somos supervisados del mismo modo”, aparecía como un activo del sistema, en términos de la construcción de la idea de Nación y ciudadanía.

Este modelo centralizado y vertical fue sumamente exitoso en términos de escolarización, construcción de un sentido de pertenencia y aprendizaje de saberes básicos. Su aplicación se hizo bajo el clima de un estado que avanzaba en muchos otros frentes para construir la Nación. Mientras alcanzaba la escuela pública, se consolidaban los ejércitos nacionales, los mercados nacionales, los registros civiles, entre otros avances.

Si bien la mayoría de los estados de la región se organizaban bajo ésta estructura, existían excepciones a este modelo como es el caso de Brasil, en que el estado no tuvo originariamente este tipo de organización centralizada. Si bien con la post-independencia se estableció un gobierno central con amplios poderes sobre las provincias y municipios, este formato no significó una pretensión de homogeneidades constitutivas de la nación. En

realidad, prevalecieron las heterogeneidades generadas especialmente por las distintas maneras con que el inmenso territorio brasileño fue colonizado, ya que, teniendo el mismo colonizador, se produjeron proyectos particulares de poder, conforme a la fuerza de mando local (De Andrade y Gomez, 2012).

1.2 Crisis del sistema educativo fundacional y reforma de los 90

Hacia finales del siglo XX, las sociedades latinoamericanas experimentaron profundas transformaciones en un contexto de cambios a escala global. El modelo de los sistemas educativos basado en estructuras verticales y centralizadas, proponiéndose metas de crecimiento cuantitativo fue de a poco encontrando sus límites. Los cambios en los procesos de producción con la incorporación de las tecnologías, la transformación en los modelos de intercambio, y la ciudadanización de la sociedad, marcaron el comienzo de una nueva época en la economía mundial y en la organización de las sociedades, en las cuales el uso de la información y conocimiento pasaron a construir el requisito fundamental para el desarrollo.

De este modo, la crisis de los estados nacionales, y las transformaciones políticas y culturales experimentadas en la década del '80 y '90 por los países de la región, tuvieron su impacto sobre los sistemas educativos, mostrando que ya no podían dar respuesta a las funciones históricamente asignadas. En este sentido, la sola afirmación de la nacionalidad y la extensión de la matrícula escolar ya no podían ofrecer respuestas adecuadas a las demandas de una sociedad que estaba experimentados procesos de globalización, que implicaban nuevas formas de acceso al mercado, a la vida política y a la conformación de identidades sociales acordes con esta nueva fase de la modernidad. No alcanzaba con tener más alumnos, más escuelas, más docentes, ahora hacía falta que esos alumnos aprendieran más y de un modo más equitativo en sus resultados.

En este contexto, en la década del 90' sobrevino en la región una oleada de reformas educativas como respuesta al agotamiento del modelo. Se desarrollaron, por ejemplo, transformaciones del sistema educativo mexicano impulsada por el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento de la Educación Básica en 1992, la reforma educativa en Argentina en

1993 (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001), la reforma educativa chilena en 1992 (Donoso Díaz, 2005), la uruguaya en 1995 (Lanzaro, 2004), la descentralización educativa colombiana en 1993 (Caballero Prieto, 2002) entre otras. En la mayoría de los casos, la calidad y la equidad aparecían como los principales cambios a realizar, más allá de que algunas metas cuantitativas siguieran apareciendo entre las demandas.

Las reformas educativas no eran fáciles de llevar a cabo, requerían mayor capacidad de control por parte de los ministerios de educación. Sumar alumnos, edificios, cargos docentes, mejorar aprendizajes y promover saberes de mayor complejidad eran tareas que requerían de un renovado profesionalismo y mejoras significativas en las posibilidades de gestiones, sólo podían ser realizadas con una burocracia obediente.

Pese a las diferentes lógicas que tomaron las reformas educativas en cada país, en general, la región llevo a cabo un conjunto de políticas que se puede concebir como la matriz de las reformas. Esta matriz, en general, estaba compuesta por cuatro cambios que se observaban en la mayoría de los países.

En primer lugar, bajo la premisa que las escuelas debían ser el verdadero “motor” de la mejora, se transfirieron responsabilidades a los actores más cercanos a las instituciones escolares produciendo una descentralización en el sistema. Es el caso de Argentina con la Ley Federal de Educación (24.195) en donde se transfirieron los servicios educativos de nivel medios y superior no universitario de la nación a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001). También es el caso de Colombia en donde mediante la Ley 60, se definen las competencias nacionales, distritales, departamentales y municipales para la administración y ejecución tanto del situado fiscal como de las transferencias (participaciones municipales) destinadas a la inversión social, especialmente para los sectores de la salud y la educación, y más tarde con la Ley 115, Ley General de Educaciones se promueve la descentralización pedagógica y curricular al fortalecerse el desarrollo de la autonomía escolar y la relación de la institución con el municipio y la comunidad (Caballero Prieto, 2002).

En segundo lugar, bajo un clima que mostraba una fuerte crítica a las burocracias estatales ya que ponían en riesgo la eficacia del sistema y representaban los valores del viejo modelo, se produjo una política por programas en donde la estrategia era llegar directamente a las escuelas (por encima de las estructuras regulares del sistema) de modo de dotar de mayor dinámica al cambio y reducir los costos y los tiempos de intermediación. De este modo, los programas eran una traducción de esa concepción, y así la política educativa se transformó en una suma de programas de; lectura, gestión de nuevas tecnologías, provisión de textos escolares, etc.

En tercer lugar, las reformas curriculares se presentaron como una de las políticas estelares de la época. Los nuevos modelos curriculares mostraban mayor pertinencia científica, ya no estaban tan centrados en la socialización en los valores de la nación, sino en los avances de las distintas disciplinas científicas. Es el caso de Argentina, en donde a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación, el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Consejo Federal de Cultura y Educaciones adquieren un papel cada vez más relevante en el espacio institucional de concertación de las políticas educativas y más específicamente en el ámbito de establecimiento de los Contenidos Básicos Comunes para todo el país, es decir, la producción de lineamientos generales sobre qué enseñar (Tedesco y Tenti Fanfani, 2001).

Por último, bajo la premisa de la mejora de la calidad como objetivo central de las políticas, la mayor parte de los ministerios de la región crearon dispositivos nacionales de evaluación con la intención de medir la mejora de los aprendizajes de los alumnos y fijar allí el indicador del éxito de los programas de reforma. Es el caso de Argentina en donde desde el año 1993 se crearon los Operativos Nacionales de Evaluaciones (ONE) los cuales brindan información sobre qué y cuánto aprenden los alumnos durante su paso por el sistema educativo, así como en qué medida adquieren las capacidades y los contenidos que su propio desarrollo, los diseños curriculares y la sociedad misma requieren.

Si bien las reformas habían dejado de plantearse el crecimiento cuantitativo como objetivo central, es en este punto donde se observaron los mayores impactos. Las reformas

captaron niños y jóvenes de sectores sociales que estaban fuera del sistema. Sin embargo, en relación a la mejora de calidad y equidad, los resultados de las evaluaciones nacionales no mostraron mejoras significativas. El cambio fue una transferencia de responsabilidades en la macro-estructura, pero no impactó en el núcleo de producción de calidad y equidad educativa. Las evaluaciones internacionales PISA, TIMMS Y PEARLS empezaron a demostrar la baja eficiencia de los sistemas educativos de América Latina, respecto de países de otras regiones, incluso en términos relativos a la inversión y a la situación social de sus comunidades. De este modo, los esfuerzos no parecían simétricos a los resultados alcanzados y de a poco la educación dejó de tener relevancia en las agendas de gobierno.

1.3 Nueva agenda política del siglo XIX

Como resultado de las reformas de la década del 90, los estados de la región sufrieron una erosión que los hizo impotentes para operar bajo la matriz tradicional del estado burocrático. Esto se tradujo en una crisis de la estructura jerárquica y la autoridad vertical y burocrática, y en la imposibilidad de tener el impacto esperado a través de las políticas homogéneas y universales frente a sociedades cada vez más complejas con demandas progresivamente diversificadas. En este contexto, la regulación de los procesos del trabajo docente y de enseñanza en el aula, aún luego de las reformas, no han podido dar respuesta suficiente a las demandas de la sociedad. Mejorar la calidad y aumentar la equidad, es una tarea que no depende de programas, sino de un nuevo equilibrio entre las diferentes políticas, regulaciones e intervenciones, o un todo coherente, en dirección a los objetivos propuestos.

En la nueva agenda, se busca que el Estado deje de controlar las acciones de los actores del sistema, para proponerles objetivos, metas y regulación. De este modo, los actores ganan autonomía, capacidad de toma de decisiones, pero también responsabilidades por sus acciones. Las políticas educativas ahora empiezan a concentrarse en los modelos de incentivos, en la acción proactivo de las escuelas, en la devolución y producción de información a maestros y directores, y el motor del cambio pasa a estar en la iniciativa de las escuelas.

De este modo, la agenda de los ministerios de educación de la región es especialmente demandante hacia las áreas de planeamiento, que deben delinear las macro-políticas ministeriales para el cambio de modelos, políticas de financiamiento, de modificaciones de regulaciones laborales, de asistencia a las escuelas y de incentivos asociados a resultados de evaluación.

A grandes rasgos, la agenda política presenta cuatro características al interior de cada ministerio de educación.

En primer lugar se observa una nueva forma de gobernabilidad. Desde sus orígenes los sistemas educativos se conformaron alrededor de un modelo de organización burocrática cuyos rasgos principales estaban definidos por una estructura jerárquica y vertical, la diferenciación de roles y funciones, y un conjunto de normas y procedimientos. Actualmente asistimos a un cambio en la concepción del sistema que involucra una nueva forma de gobernabilidad, con actores más autónomos con una nueva capacidad reflexiva y libertad para ponerla en práctica. Se trata de comprender que el estado dejará de controlar a los actores del sistema, para proponerles objetivos, metas y regulaciones. En este esquema, los actores ganan autonomía, capacidad de toma de decisiones, pero también responsabilidad por sus acciones.

En segundo lugar se advierte un subsistema de Recursos Humanos. Muchas de las gestiones han avanzado en cambios en los modos de regular la tarea de los maestros y profesores, sobre modelos que no premian exclusivamente a la antigüedad y las zonas desfavorables sino el desempeño, la formación o la retención de alumnos. El desafío para los ministerios de educación es entonces, diseñar modelos con capacidad de reconocer el trabajo de los docentes, a través de las distribuciones de incentivos al buen desempeño. Sin embargo, salir del modelo de salarios iguales para tareas iguales, implica importantes desarrollos que permitan diferenciar actores según desempeños, formaciones, etc., algo que no resulta simple en una dotación de recursos humanos tan numerosa como es la del sistema educativo.

En tercer lugar, podemos observar un subsistema de evaluaciones. Las evaluaciones como herramienta son inherentes al sistema educativo, estos comenzaron a utilizarse como

herramientas de política educativa en la década del noventa con el objetivo de lograr mejoramientos sistémicos en los resultados de aprendizaje de los alumnos. Sin embargo, en aquella década solo cumplieron una función meramente informativa, los dispositivos estaban enfocados a informar los resultados pero con grandes dificultades en la implementación de estrategias de devoluciones de la información, que permitieran a los actores tomar decisiones que mejoraran la calidad de sus prácticas. La idea que subyace a la implementación de un modelo de regulación por resultados, es la instalación de una cultura de evaluación al interior del sistema educativo que establezca responsabilidad a los actores por las consecuencias de sus acciones. Para ellos, es necesario que los ministerios de educaciones asuman igualmente la responsabilidad de brindar informaciones clara y potente a todos los actores involucrados.

En último lugar y con alta relevancia para este trabajo, se encuentra el financiamiento educativo, el cual a lo largo de la historia fue pensado como el sostén estatal de la oferta educativa de los países de América Latina. De este modo, el estado distribuía recursos en los distintos niveles y modalidades de los sistemas educativos, y así financiaba a la expansión e incorporación de alumnos. El financiamiento solo podía ser considerado como suficiente o insuficiente, pero tenía baja capacidad para constituirse en un elemento regulador, en un ordenador del sistema. Al observar el bajo impacto que tuvieron los aumentos del presupuesto sobre los resultados alcanzado, se comenzó a descartar la idea simplista de suponer que con más recursos espontáneamente se lograrán mejores resultados. Sin embargo, en los últimos años, distintos países de la región han puesto sus sistemas de financiamiento en la agenda educativa. Con variantes, estos sistemas se caracterizan por orientar los recursos a las escuelas en función de la matrícula, lo que permite regular mejor el gasto. La implementación de modelos de financiamiento por demanda implica la asociación del gasto, no solo a objetivos y metas concretas, sino también a mecanismo de rendiciones de cuentas por parte de los diferentes actores del sistema. Se trata de más recursos, o los mismos, implementados de otro modo, para atraer más alumnos, priorizar a los más pobres, y premiar a los que logran mejores resultados, entre otros. Es el caso de Chile con la Ley de Subvención Preferencial y Brasil con el Índice de Desarrollo de la Educaciones Básica (IDEB).

A grandes rasgos, la región asiste a un proceso de cambio de sus paradigmas de política educativos. El agotamiento de los modelos de organizaciones ordenado centralmente por oferta, la insuficiencia de los programas limitados a metas de escolarización, la necesidad de mejorar la calidad de los aprendizajes de los alumnos y la equidad en la distribución del conocimiento han interpelado a las gestiones educativas y los desafíos que viene son especialmente demandantes sobre las áreas de planeamientos de los ministerios de educaciones.

En el año 2006, Argentina y Brasil aumentaron sus presupuestos en el área de educación. Entre sus metas se encontraba mejorar la calidad educativa que muy malos resultados había obtenido en pruebas internacionales. Sin embargo, solo uno de ellos tomó medidas significativas para lograrlo. Estas medidas siguen en consonancia con las nuevas políticas del siglo XIX. En los siguientes capítulos se analizara la política que tomo cada gobierno para mejorar su calidad educativa y los resultado que obtuvieron.

Capítulo II: Calidad educativa

En consonancia con la nueva agenda del siglo XIX, en donde los estados buscan mejorar la calidad de sus sistemas educativos a través de la adquisición de la autonomía de los actores, capacidad de tomas de decisiones y también responsabilidades por sus acciones, es preciso definir qué es una educación de calidad y cómo puede medirse. Para ello, trataremos de definir el concepto de calidad y sus dimensiones para luego poder analizar las políticas adoptadas por Argentina y Brasil.

1.1 Definición del concepto de calidad educativa

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, la educación ha sido formalmente reconocida como un derecho humano fundamental. Un derecho humano se define por su carácter universal, indivisible y exigible, que se traduce en una obligación del Estado frente a cada individuo. En este sentido, la educación como derecho humano establece una aspiración universal, que sitúa en un principio de igualdad a todos los sujetos y representa un bien público irrenunciable.

La educación es un proceso permanente que facilita el aprendizaje, el desarrollo de competencias, la experiencia y la incorporación plena de valores, afecto y de sus potencialidades, tanto individuales como sociales. Así, tiene un valor en sí misma y no únicamente como herramienta para el crecimiento económico o el desarrollo social. El objetivo de la educación es el desarrollo integral de ciudadanos que también sean capaces de transformar la sociedad actual, haciéndolas más justa, inclusiva y democrática, más que la formación de sujetos capaces de integrarse y funcionar adecuadamente en ella (Martinic, 2008).

En la mayoría de los países que se esfuerzan por garantizar a los niños el derecho a la educación, se suele hacer hincapié en el acceso a la escuela, olvidando a menudo la atención que debe prestarse a la calidad de la enseñanza. La calidad es un elemento fundamental que determina no sólo cuánto aprenden los niños y si aprenden bien, sino también en qué medida su aprendizaje se plasma efectivamente en una serie de beneficios para ellos mismos, la sociedad y el desarrollo (Gajardo, 2005).

La escolarización permite a las personas desarrollar sus facultades creativas y emocionales y adquirir los conocimientos, competencias, valores y actitudes necesarios para convertirse en ciudadanos responsables, activos y productivos. Por este motivo, la calidad de la enseñanza impartida a los alumnos y la cantidad de conocimientos que éstos adquieren puede influir decisivamente en la duración de su escolaridad, en el valor de su experiencia en las aulas, en las decisiones de los padres de invertir en una educación privada y más importante en las funciones instrumental que tiene la educación; ayudar a las personas a alcanzar sus propios objetivos económicos, sociales y culturales y contribuir al logro de una sociedad mejor protegida, mejor servida por sus dirigentes y más equitativa en aspectos importantes (Gajardo, 2005).

Más allá del consenso creciente sobre la necesidad de proporcionar acceso a una educación de calidad, existen discrepancias acerca de lo que este término significa en la práctica. No existe un concepto único de calidad, su definición cambia de acuerdo al punto de vista teórico y valórico utilizado. Por un lado se encuentran aquellos que creen que los distintos enfoques de calidad educativa tienen sus raíces en las diversas corrientes del pensamiento pedagógico; los planteamientos humanísticos, las teorías del conductismo, las críticas sociológicas de la educación y los cuestionamientos de las escuelas del colonialismo (Gajardo, 2005). En segundo lugar, están aquellos que explican que la calidad educativa se ve reflejada en los resultados de aprendizajes en sentido amplio, en los procesos educativos, considerando los aspectos que facilitan o limitan el aprendizaje de los alumnos, los contextos de aprendizaje y las características de los estudiantes en cuanto a sus motivaciones, autoestima y ritmo de aprendizaje, además creen importante distinguir niveles y estándares comunes para todos, así como otros distintos, de acuerdo al contexto de necesidades especiales (Martinic, 2008). En tercer lugar, se encuentran aquellos que creen que el aprendizaje no debe reducirse a los contenidos de las materias sino que también a la incorporación y desarrollo por parte de los estudiantes de habilidades sociales y comunicativas; de valores y de su participación como ciudadanos (Martinic, 2008).

Determinar si una educación es de calidad implica, en última instancia, hacer un juicio en función de determinados criterios y valores. Los criterios dan cuenta de áreas y parámetros a ser considerados; y los valores, por su parte, definen los niveles deseables que

el sistema debe alcanzar en las distintas dimensiones consideradas. El tema de fondo a abordar, entonces es cuál es el contenido exigible a los agentes públicos o privados que prestan el servicio, en relación al derecho a la educación y calidad. Por lo tanto, es necesario acordar un concepto de calidad y un conjunto de criterio que permitan objetivarla gracias a variables e indicadores que deben responder a una estructura e integración conceptual precisa.

De este modo, dado que el concepto de calidad es complejo y tienen muchas acepciones, creo conveniente asumir una definición conceptual precisa para lograr una mejor comparación entre el desempeño de la educación de Brasil y Argentina. Para ello definiremos a una educación de calidad como aquella educación en donde se produce un proceso permanente que facilita el aprendizaje, el desarrollo de facultades creativas y emocionales, la experiencia y la incorporación plena de valores, afecto y potencialidades, tanto individuales como sociales, logrando el desarrollo integral de ciudadanos responsables, activos y productivos que también sean capaces de transformar la sociedad actual, haciéndola más justa, inclusiva y democrática.

Precisamente estableceré cuatro tipos de dimensiones (condiciones de aprendizaje; recursos humanos, materiales y técnicos; organización de las escuelas; y organización y gestión del sistema educativo.) que influyen en el desarrollo y desempeño de la calidad educativa. Para entender la implicancia que tienen estas dimensiones en la calidad educativa, es preciso definir las y explicarlas. En el siguiente capítulo se hará una comparación del desempeño de cada dimensión y la estrategia tomada por cada país.

1.2 Condiciones de aprendizaje

Equidad en el acceso

En primer lugar nos referiremos a la equidad en el acceso. Una educación de calidad debe ofrecer los recursos y ayudas para que todos los alumnos, de acuerdo a sus capacidades, alcancen los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje posible. La equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, ya que tan solo una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en

condiciones de igualdad (Martinic, 2008). La equidad es sensible a las diferencias de los seres humanos por lo que, garantizar la igualdad de oportunidades, es necesario apoyar con mayores recursos a los grupos más vulnerables.

El principio de diferencia de la equidad establece que las desigualdades existentes no son permisibles si no contribuyen al beneficio de los menos aventajados. De este modo, el pleno ejercicio del derecho a una educación de calidad para todos exige garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades, es decir, proporcionar más a quien así lo necesita y dar a cada uno las ayudas y recursos que requiere para estar en igualdad de condiciones de aprovechar las oportunidades educativas (Martinic, 2008). El desafío de los sistemas educativos es la generación de condiciones y recursos para que sus miembros tengan efectivamente una experiencia educativa de calidad, cuyo resultado se vea reflejado en el acceso igualitario al conjunto de oportunidades disponibles en la sociedad. Para dar cuenta de ello, se utilizará como indicador el nivel de cobertura que tiene el sistema educativo de cada país sobre su población en edad escolar.

Tiempo de aprendizaje

En segundo lugar, se encuentra el tiempo de aprendizaje de los alumnos en las escuelas. El tiempo dedicado al aprendizaje ha sido identificado por numerosas investigaciones como uno de los factores fundamentales de la calidad educativa. Cuando hablamos de tiempo de aprendizaje, nos referimos al tiempo en que los alumnos en formación se encuentran en el aula de clase interactuando con sus compañeros y profesores, resuelven problemas o realizan actividades que los docentes han diseñado para ponerlos en situación de aprender. Pese a estar internacionalmente admitido el criterio de 850 a 1000 horas de instrucción anual para todos los alumnos, en muchos países el tiempo lectivo recomendado no se respeta ya sea por el horario escolar adoptado por cada país, huelgas docentes, etc (Gajardo, 2005). Para dar cuenta si Argentina y Brasil cumplen los criterios admitidos internacionalmente de instrucción anual, se analizara en ambos países la cantidad de días dictados en clase por año, existencia de huelgas docentes, retención escolar y cantidad de horas que pasan los estudiantes en la escuela por día.

Si bien en el aula de clase se utiliza mucho tiempo de actividades inútiles para el aprendizaje como transcribir, copiar y escuchar sin comprender, esto no quita el hecho de que más tiempo disponible en el aula más serán las oportunidades de sumergirse en ambientes dispuestos para aprender. Esto se ve reflejado en las puntuaciones de las evaluaciones que ponen de manifiesto que el tiempo dedicado en clase de lengua, matemáticas y ciencias influye considerablemente en el aprovechamiento de los alumnos en las escuelas (Gajardo, 2005).

1.3 Recursos humanos, materiales y técnicos

Infraestructura escolar

“Para cualquier alumno que pasa en la escuela las horas más lucida y activas de su día, los recintos escolares y los elementos que los pueblan son, ni más ni menos, el cofre donde se forja la memoria de su alma, durante los casi tres lustros más maleables de su vida. Que esta memoria sea dulce o aciaga, dependerá en apreciable medida de la clase de alojamiento que encuentre en estos rincones y objetos, compuestos a la vez de ladrillos, de madera y sueños”, Arturo Guerrero. Para garantizar una educación de calidad, las escuelas y los materiales que se utilizan para aprender son de suma importancia. La calidad y disponibilidad del material de aprendizaje tiene una gran influencia en las posibilidades de actuación de los docentes (Gajardo, 2005). Las políticas nacionales de educación pueden estimular la edición local de libros de texto incrementando su disponibilidad en las escuelas, invertir ya sea en laboratorios de ciencias o tecnología, etc. Por otro lado, es esencial no solo que haya colegios suficientes para toda la población sino que también las escuelas cuenten con agua salubre, instalaciones de saneamiento y facilidades de acceso para los alumnos discapacitados.

Para analizar esta variable, se tomará como indicador en primer lugar la existencia o no de políticas nacionales para mejorar la disponibilidad de recursos como bibliotecas, tecnología, laboratorios, etc., de fácil acceso para los alumnos. Y en segundo lugar se analizará la cantidad de obras públicas hechas por año desde el 2006 en adelante tanto por Argentina como Brasil.

Maestros

Hoy hay evidencia suficiente para demostrar que los maestros son un factor determinante de los aprendizajes. Parte de esta evidencia surgió de la proliferación de las evaluaciones nacionales e internacionales de calidad educativa. Estos estudios demostraron que los alumnos de algunos sistemas educativos obtenían sistemáticamente mejores y más equitativos resultados, inclusive si se los comparaba con alumnos de contextos con similares características socioeconómicas y culturales. Cuando los investigadores comenzaron a indagar sobre los factores que mayor incidencia tenían sobre este fenómeno, todos los caminos condujeron a los docentes (Veleda, Rivas y Mezzarda, 2011). Esta evidencia revela además, que el sistema educativo puede, a través de sus docentes, revertir la tendencia a la reproducción social. Los países que han conseguido alcanzar normas elevadas en materia de aprendizaje son los que han invertido constantemente en la mejora de la profesión docente. Una cuestión clave de la política de educación estriba en encontrar un equilibrio entre el tiempo y los recursos dedicados a la formación inicial de los docentes y el apoyo a la formación profesional permanente (Gajardo, 2005). Por otro lado, es importante recordar que los incentivos para abrazar la profesión docente guardan una estrecha relación con los sueldos y las condiciones de trabajo. En muchos países con dificultades financieras, las remuneraciones de los docentes no solo son demasiado escasas para permitirles vivir decorosamente, sino que además han tenido que disminuir con respecto a las de grupos sociales comparables (Gajardo, 2005).

Establecer procesos rigurosos de selección al ingreso de la formación docente, invertir en la mejora de la profesión docente, así como también atraer buenos candidatos a la docencia por medio de salarios iniciales competitivos, fueron algunas de las características que tenían en común aquellos sistemas educativos con buen desempeño. De este modo, los sueldos así como la formación que reciben los docentes son una pieza clave para producir una educación de calidad.

Para analizar esta variable se tomara en cuenta sólo el salario mínimo de los docentes en cada país ya que la tasa de perfeccionamiento docente en ambos países no se ve reflejada en ningún indicador.

Evaluaciones

Por último se encuentran los sistemas de medición y evaluación de la calidad educativa y el rendimiento escolar, un elemento clave para mejorar la calidad educativa, que ha tomado más relevancia en la última década a través de instancias tanto nacionales como internacionales y que en muchos países ha realmente producido el motor para el cambio como es el caso de Brasil el cual veremos en el próximo capítulo.

La evaluación es un dispositivo técnico y político no solo para el estado sino también para la sociedad, y constituye una herramienta que contribuye al control que los actores pueden ejercer sobre las autoridades y las políticas. El seguimiento y la evaluación, al auspiciar la deliberación y el debate político, son instrumentos de aprendizaje y, a la vez, de empoderamiento de los sujetos (Martinic, 2008). Los datos de las evaluaciones importan a directivos y docentes para producir cambios en sus procesos de trabajo y calidad de resultados. Las políticas insisten en las evaluaciones externas de los resultados como un medio de plantear metas exigentes, que muevan al sistema hacia mejores logros de aprendizajes. Por este motivo, es deseable, que los indicadores de evaluación sean utilizados para conocer los logros de aprendizaje de los alumnos de cada establecimiento educacional, permitiendo hacer comparaciones en la relación con otros y con el país en su conjunto. Y, potencialmente, evaluar la efectividad de las acciones ejecutadas en el establecimiento para mejorar la calidad del aprendizaje, al comparar los resultados actuales con aquellos obtenidos.

La experiencia internacional demuestra que la existencia de un buen uso de la evaluación en los centros educativos es un factor clave en el mejoramiento de la educación (Martinic, 2008). La evaluación institucional de escuelas (a nivel del municipio) y el aporte de datos de las evaluaciones de sistema a nivel nacional puede ser una articulación que permita avanzar en la introducción de procesos de mejora, permitiendo que la escuela reflexione sobre sus prácticas. Paralelamente, contribuyen al desarrollo del capital social al favorecer la credibilidad y la confianza pública.

A nivel internacional, se encuentran numerosas evaluaciones como PISA, TIMMS y PEARLS, que son llevadas a cabo en una gran cantidad de países. Argentina y Brasil

han participado de PISA desde el año 2000 y sus resultados han dado de qué hablar ya sea por su rendimiento así como también por las medidas que se tomaron para mejorar el rendimiento. Ambos países también tienen sus sistemas de evaluaciones a nivel local, Argentina con el Operativo Nacional de Evaluación (ONE) y Brasil con el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB)

1.4 Organización de las escuelas

Autonomía y liderazgo

Muchas investigaciones y observaciones empíricas han demostrado que unos de los principales determinantes de la eficacia y calidad escolar es el director del establecimiento. Esto se debe a que un buen administrador, capaz de organizar un correcto trabajo de equipo y con reputación de persona competente y abierta, logra a menudo introducir en su establecimiento mejoras cualitativas importantes. Por otro lado las escuelas necesitan ayuda para encontrar soluciones propias al problema de la mejora de la calidad en marcos de rendición de cuentas bien establecidos. Los poderes públicos centrales deben estar dispuestos a conceder una mayor libertad y autonomía a las escuelas, lo que puede ser un elemento muy positivo en la medida de que se disponga de recursos adecuados y que se definan claramente las distintas funciones y responsabilidades (Gajardo, 2005). Los directores de las escuelas pueden influir considerablemente en la calidad de éstas.

Para dar cuenta de la autonomía y liderazgo en Brasil y Argentina, se analizará la dirección de los establecimientos tanto su estabilidad como el grado de autonomía que tengan.

De este modo, los directores de las escuelas son un punto clave que tiene un gran impacto cuando se analiza la calidad educativa. En el siguiente capítulo se ejemplificará con casos de equipos directivos que han tomado diferentes formas en Argentina y Brasil produciendo diferentes resultados.

1.5 Organización y gestión del sistema organizativo

Presupuesto

El financiamiento de la educación es, sin duda alguna, la preocupación principal de los responsables de los procesos de cambio educativo. El contexto de escasez de recursos limita seriamente las posibilidades de llevar a cabo los planes y estrategias diseñados para satisfacer las demandas de todo tipo que enfrentan los sistemas educativos, tanto las que provienen de los déficits aún no resuelto del pasado como las que plantean las nuevas exigencias del desarrollo económico, político y cultura (Mordouchowics, 2002). En general, en la mayoría de los países la educación financiada a través de la recaudación de impuestos tanto nacional, provincial, como municipal variando según el país.

Cuando se piensa en la calidad educativa, el presupuesto educativo cumple un rol muy importante. Cuanto menores son los presupuestos educativos, se construyen menos escuelas, se destinan menos fondos para su mantenimiento, se compran menos material didácticos, se otorgan menos becas y se termina de gestar una cantidad de desigualdades que caracteriza a muchos sistemas educativos federales.

Si bien el presupuesto educativo y su adecuada administración garantizan muchas cosas importantes para la mejora de la calidad, hay que dejar de lado la idea simplista de creer que con más recursos la calidad educativa automáticamente mejorará. Hace falta una buena gestión que determine el buen uso de los recursos para que el presupuesto este bien destinado y logre resultados en la calidad educativa. Aquellos países con mejores rendimientos de calidad educativa destinan alrededor del 6% de su PBI para el área de educación, porcentaje impuesto por la UNESCO. Por ello se tendrá en cuenta este porcentaje a la hora de analizar el gasto en educación de Argentina y Brasil.

Una vez ya definido el concepto de calidad y sus dimensiones, nos concentraremos en analizar los casos de Argentina y Brasil. Las distintas dimensiones analizadas en este capítulo, nos ayudarán a dar cuenta de los resultados educativos que obtienen ambos países luego de la aplicación de sus respectivos programas educativos. En el siguiente capítulo se analizará los resultados obtenidos en materia de calidad educativa por ambos países a través de las cuatros dimensiones mencionadas, teniendo en cuenta su importancia e influencia en la construcción de una educación de calidad.

Capítulo III: Los casos de Argentina y Brasil

En la última década, con el objetivo de mejorar los sistemas educativos, países como Argentina y Brasil aumentaron su presupuesto destinado al área de educación. A través de la Ley de Financiamiento Educativo en el caso de Argentina, y del Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB) en Brasil, ambos países llegaron a destinar un 5,7% y 5,32% del PBI al área de educación. Sin embargo, los resultados de dicho financiamiento respecto a la calidad educativa fueron muy distintos. Esto se vio claramente reflejado en las pruebas internacionales PISA del 2009 y 2012 que si bien en términos absolutos no fue mucho la diferencia entre ambos países, en términos relativos Brasil logró mejorar mucho su calidad educativa a través de programas educativos de evaluación como el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB). A continuación analizaremos ambas políticas adoptadas por cada país y su desempeño en cada una de las dimensiones analizadas en el capítulo anterior.

1.1 Organización institucional del sistema educativo de Argentina y Brasil

A lo largo de la historia, la Argentina se ha caracterizado por prestar un servicio educativo público de excelencia, el temprano desarrollo de la educación popular la colocó junto a las naciones de mayor alfabetización del mundo, en 1869 el país tenía un 22,6% de tasa de alfabetización, hacia 1947 casi el 87% de la población estaba alfabetizada. Si bien el sistema educativo Argentino tuvo algunas variaciones en su organización a lo largo de la historia, es el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quienes tienen la responsabilidad de manera concertada y concurrente de: planificar, organizar, supervisar y financiar el sistema educativo nacional; debiendo garantizar el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, creando y administrando establecimientos educativos de gestión estatal. Por ello es que, el sistema educativo argentino es el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado, que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Este sistema está integrado por los servicios de educación de gestión estatal y privado, gestión cooperativa y gestión social, de todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación, definidos en la Ley n 26.206.

El sistema educativo argentino está compuesto por cuatro niveles; la educación inicial (desde los 45 días hasta los 5 años), la educación primaria la cual comienza a partir de los 6 años de edad y tienen una extensión de 6 o 7 años de escolaridad según la decisión de cada jurisdicción, la educación secundaria con 5 o 6 años de escolaridad también según la decisión que adopte la jurisdicción y por último la educación Superior la cual ésta compuesta tanto por Universidades, Institutos Universitarios como también Institutos de Educación Superior de jurisdicción nacional. En este análisis nos concentraremos solo en la educación obligatoria la cual va desde la edad de cinco años hasta la finalización de la escuela secundaria.

Luego de las transferencias de servicios educativos a las provincias en los años 1978 y 1992, la administración de las instituciones educativas (gestión y organización de manera principal) quedó en manos de las provincias y la ciudad Autónoma de Buenos Aires. Excepto en algunos pocos casos en los que administra algunas instituciones de manera directa, la Nación tiene a cargo la gestión de los recursos de las universidades nacionales, y propone políticas educativas en ese nivel, en el marco de su autonomía vigente. Sin embargo, es el Estado Nacional quien también fija la política educativa en los otros tres niveles y controla su cumplimiento con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales.

El criterio dominante, aunque no único, de asignación general de recursos a la educación entre niveles educativos que permite explicar la magnitud de recursos para la educación en la Argentina, es la restricción presupuestaria. En los últimos años, las provincias destinaron al sector educativo, en promedio, entre el 25% y el 30% del gasto público total (Mordouchowicz y Arango, 2007). En la actualidad el gasto publico educativo consolidado asciende a alrededor de un poco más del 6,3% del PBI.

No muy distinto al caso argentino, en Brasil, la Constitución Federal y la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB) determinaron que es el Estado Nacional, las provincias y los municipios quienes deben gestionar y organizar sus respectivos sistemas educativos. Debido a que Brasil es una República Federativa constituida por 26 estados y el Distrito Federal, el sistema educativo se organiza en un régimen de colaboración entre la el Estado Nacional, los estados federales (provincias) y

los municipios. El gobierno federal, representado por el Ministerio de Educación y Deportes, organiza y financia el sistema federal de enseñanza y presta asistencia técnica y financiera a los estados y a los municipios para el desarrollo de sus sistemas de enseñanza.

Al igual que en Argentina, el sistema educativo Brasileño está compuesto por cuatro niveles; educación inicial o preescolar para niños de 0 a 6 años, educación primaria o fundamental que va de los 6 a los 14 años, la educación secundaria o media que va de los 15 a los 18 años y por último la enseñanza superior compuesta por el nivel universitario. La educación es solo obligatoria para niños de entre 6 y 14 años y la enseñanza pública es gratuita para todos los niveles, incluyendo a aquellos que no tuvieron acceso a la escuela a la edad apropiada. En cada jornada escolar, el Gobierno ofrece tres comidas al día a más de 35 millones de niños de pre-escolar y primaria inscriptos en el sistema público. Analizaremos al igual que en el caso de Argentina, los niveles que van desde el primario hasta la finalización del secundario en este caso solo obligatorio para ingresar a la universidad.

Si bien el gobierno federal, representado por el Ministerio de Educación y Deportes, organiza y financia el sistema federal de enseñanza y presta asistencia técnica y financiera a los estados y a los municipios para el desarrollo de sus sistemas de enseñanza, cada uno de estos sistemas públicos de educación es responsable de sus propio mantenimiento, administración de fondos, así como de los mecanismos para obtener fuentes de financiamientos. La nueva constitución se reserva el 25% de la recaudación del Estado Federal y el 18% de los impuestos federales y tasas municipales para el gasto en educación. Actualmente, el Estado Nacional invierte el 6% de su PBI en la educación, algo realmente sorprendente cuando se analiza la evolución del presupuesto brasileño a lo largo de la historia. El valor promedio de gasto de su PBI en educación para Brasil desde 1989 al 2010 fue de 4.65% con un mínimo de 3.78% en 2002. Hace tan solo unos días, la Cámara de diputados brasileña aprobó la versión definitiva del Plan Nacional de Educación (PNE), que prevé invertir el 10% del Producto Interno Bruto (PIB) en la educación a partir del próximo año. De acuerdo con el nuevo Plan Nacional de Educación, el objetivo de destinar el 10%

del PIB se hará de forma progresiva: en los próximos cinco años se aumentará al 7% y luego se llegará al 10%.

1.2 Estado de la educación antes de las políticas adoptadas

Antes de analizar las estrategias adoptadas por los países para mejorar su situación en el área de educación y los resultados que obtuvieron, es necesario analizar brevemente cómo era la situación que enfrentaban ambos países en sus sistemas educativos.

La reforma educativa en Argentina en los años noventa redefinió la escuela pública ampliando su sentido para hacerla comprender tanto las escuelas de gestión estatal como privada, al mismo tiempo que restringió la idea de universalidad asociada con la escuela pública como espacio de materialización de derechos (Pini y Diniz Gomes Melo, 2011). Se le comenzó a asignar a la escuela pública un papel asistencial de hecho, al ausentarse el Estado Federal de su responsabilidad, y a través de políticas educativas focalizadas, sin articulación con otras políticas sociales.

El mayor deterioro de las escuelas públicas argentinas ha sido parte del desgaste del Estado y de todo lo que cabe bajo su tutela, instituciones, normas y espacios públicos. Al mismo tiempo, las clases medias engrosaron las matriculas privadas, generando un círculo cerrado y de pobreza en las escuelas públicas. Sobre la escuela comenzaron a caer funciones que las políticas sociales no asumían, tales como asegurar el acceso al trabajo o a la alimentación básica (Pini y Diniz Gomes Melo, 2011).

Si bien durante la década del 90 en Brasil se inició un proceso de reforma educativa orientada principalmente a la universalización del acceso a la enseñanza fundamental, y se estableció un gasto mínimo nacional por alumno, la calidad educativa no prosperó de forma esperada. Al igual que en la Argentina, la escuela en Brasil comenzó a cumplir un papel de asistencialismo social convirtiéndose en un lugar para muchos niños en donde obtenían su primera o única comida del día.

En el año 2000, Brasil se encontraba en una situación dramática respecto a su educación. En ese mismo año, se realizó por primera vez las pruebas PISA arrojando resultados deplorables para la educación brasileña. La calidad educativa había bajado

dramáticamente en la década anterior, y el problema de deserción escolar se hacía cada vez mayor.

Alrededor del 2005, la educación comenzó nuevamente a mostrarse en las agendas de ambos gobiernos. Su mala situación reflejada tanto en evaluaciones internacionales como en la situación cotidiana de cada país, hizo tomar medidas a ambos países. A continuación se analizarán las medidas tomadas por ambos países, y examinaremos los resultados que obtuvieron a través del estudio de las dimensiones y variables mencionadas en el capítulo anterior.

1.3 Políticas adoptadas en la última década por ambos países

II. Ley de Financiamiento Educativo

En la Argentina en el año 2005 se sancionó la Ley n° 26.075 de Financiamiento Educativo, la cual establece que el Gobierno Nacional, los gobiernos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos deberán aumentar progresivamente la inversión en Educación, Ciencias y Tecnología entre los años 2006 y 2010, hasta alcanzar el año 2010 una participación del 6% en el Producto Bruto Interno (PBI), y mejorarán la eficiencia en el uso de los recursos con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades de aprendizaje, apoyar las políticas de mejora en la calidad de la enseñanza y fortalece la investigación científico-tecnológica, reafirmando el rol estratégico de la educación, la ciencia y la tecnología en el desarrollo económica y socio-cultural del país (Art. 1).

Entre las metas que se propusieron y que más conciernen a este análisis, se estableció garantizar un mínimo de diez años de escolaridad obligatoria para todos los niños, niñas y jóvenes (Art 2b), así como también lograr que, como mínimo el treinta por ciento de los alumnos de educación básica tenga acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores las zonas geográficas más desfavorecidas (Art. 2b). También se estableció como meta producir transformaciones pedagógicas y organizacionales que posibiliten mejorar la calidad y equidad del sistema educativo nacional en todos los niveles y modalidades (Art. 2f), expandir la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación en los establecimientos educativos y

extender la enseñanza de una segunda lengua (Art. 2g). Respecto a los maestros, se propuso como objetivo fortalecer la educación técnica y la formación profesional incrementando la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas centros de formación profesional (Art. 2h), así como también mejorar las condiciones laborales y salariales, y mejorar la calidad en la formación docente inicial y continua (Art. 2i).

Una primera lectura de las metas educativas evidencia una división implícita de obligaciones por parte de la Nación y de las provincias dada la actual estructura de gobierno de la educación. En el nivel nacional, las prioridades directas responden a las últimas dos metas, referidas a la mejora del sistema universitarios y de Ciencia y Tecnología, mientras le corresponde una función de apoyo y compensación en el resto de las metas, donde las provincias tienen la principal responsabilidad por gestionar de forma directa el sistema de educación no universitario.

Si bien en un principio de acuerdo a la estadística vigente (PBI año base 1993) se infería que no solo se estaba cumpliendo con las metas financieras de la Ley n° 26.075, si no también que se había superado la meta, a raíz del aparente sinceramiento de las estadísticas oficiales dicha meta no se cumplió. Luego de la reciente publicación de una nueva base de cálculo del Producto Bruto Interno (que toma como año base 2004), dispuesta por el propio INDEC, en el año 2010 el porcentaje del PBI destinado a las áreas de Educación, Ciencia y Tecnología fue de 4,95% (Llach, 2014). De este modo, el Gobierno Nacional no habría cumplido con la Ley de Financiamiento Educativo, que establecía que al cabo de cinco años se debía destinar el 6% del producto a este sector de acuerdo con un objetivo establecido por la UNESCO. Sin embargo, algunos especialistas advierten que no se puede decir que se incumplió la Ley de Financiamiento Educativo hacia atrás, porque la ley fue sancionada con la base del PBI vigente que era el del año 1993 (Di Santi, 2014). Si a partir de ahora no se destina el 6%, sí se empezaría a incumplir formalmente la Ley. No obstante, como indican los datos oficiales, hubo un aumento constante de inversión en relación al PBI, que tal vez no cumpla con las metas pero fue en aumento. Según los datos oficiales disponibles y en relación al nuevo PBI, desde el 2005 hasta el 2010 la inversión aumentó considerablemente e, incluso, continuó en alza entre 2011 y 2012 llegando de 3,77% al 5,32% del PBI. Aunque la meta financiera de la ley no

se haya cumplido, es válido seguir el análisis ya que hubo un aumento que no se vio reflejado en la mejora de la calidad educativa ni en el cumplimiento de las metas. Tanto las evaluaciones internacionales como otros indicadores a nivel local que mencionamos en el capítulo anterior, muestran el pobre cumplimiento de la ley respecto al resto de las metas y la calidad educativa.

A continuación veremos cómo la simple asociación entre mayor inversión y mejores resultado de aprendizajes no siempre van de la mano. Esto no implica que los niveles de inversión sean irrelevantes, sino que la cantidad de recursos no tiene necesariamente un impacto positivo en el aprendizaje de los alumnos, pues ello depende también del modo, el objeto y las condiciones de aplicación del financiamiento.

III. Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB)

En la década de 1990, durante la gestión del presidente Fernando Henrique Cardoso, Brasil inicia un proceso de reforma educativa orientada, principalmente, a la universalización del acceso a la enseñanza fundamental. Sumado a la sanción de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LBN), en el año 1996 se crea el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y Valorización del Magisterio (FUNDEF).

El FUNDEF estableció un gasto mínimo nacional por alumno, el destino de una parte de los presupuestos de los Estados y Municipios a la enseñanza fundamental de 1° a 8° grado, y la distribución del presupuesto en proporción a la cantidad de alumnos por estados. Siguiendo la tendencia de Argentina, las acciones desarrolladas durante la década de los noventa, fueron exitosas para aumentar la escolarización pero no alcanzaron resultados significativos en términos de la mejora de la calidad.

En este contexto, durante la segunda presidencia de Lula da Silva, Brasil puso en marcha el Plan de Desarrollo de la Educación (PDE). Una de las acciones contempladas en el plan fue la complementación del FUNDEF, transformándolo en el Fondo para el Desarrollo y Mantenimiento de la Enseñanza Fundamental y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEB). Esto no implicó una ruptura con la estrategia

anterior, sino simplemente una mejoría de la política ya consolidada. El FUNDEB estableció un mayor compromiso presupuestario del Estado Nacional que amplió su aporte y a su vez incorporó al sistema de financiamiento a la totalidad de la educación básica, (antes solo se encontraba la educación fundamental). El gasto por alumno se duplicó, y el gasto del Gobierno Federal para el área de educación superó el 5% del PBI, algo inédito en la historia brasileña. Al mismo tiempo se estableció como meta lograr aumentar para el 2020 el salario docente, haciéndolo equivalente al salario promedio de cualquier profesional con título universitario del país (OECD, 2011).

Otra de las acciones central del PDE fue la creación de un indicador, el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB), que traduce un cruce entre los resultados de calidad educativa leída a través de las evaluaciones estandarizadas (Prova Brasil y Saeb), y los datos de retención de los alumnos. Lo que hace el IDEB es armar un nuevo índice a partir de los resultados obtenidos por los alumnos en las evaluaciones nacionales Prova Brasil y Saeb, y de la retención de alumnos reflejada en los censos anuales. De este modo se genera una escala que va del 0 al 10 siendo 6.0 el objetivo a alcanzar. Se designó 6 ya que es el mismo resultado obtenido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), al aplicar la metodología de IDEB en sus resultados educativos, 6.0 fue la puntuación alcanzada por los países que se encontraban entre los 20 mejor situados en el mundo. La meta del Estado brasileño es llegar a la puntuación de 6.0 en el año 2022. Los datos del IDEB son recolectados por el Ministerio de Educación y reflejan la performance por estado, municipio y escuela, algo muy importante ya que permite a las escuelas obtener información sobre su desempeño lo que les da lugar para planear estrategias para enfrentar sus problemas. Son más de 60.000 las escuelas que participan de este índice que se hace cada dos años. Además, gracias al IDEB, el Ministerio de Educación logró implementar un sistema de incentivos para la mejorar de la calidad educativa otorgando una recompensa a aquellas escuelas que cumplieron con las metas establecidas por el gobierno (OECD, 2011).

La idea de instalar un indicador de semejantes características como ordenador del sistema, modifica estructuralmente los dispositivos de financiamiento, gobierno y asistencia a las escuelas, los municipios los estados. La organización alrededor de los

valores de ese indicador traduce al sistema una lógica de operación “por resultados”, y en ese sentido muestra un cambio en la dinámica estructural del funcionamiento del sistema educativo de Brasil.

1.4 Resultados de las políticas adoptadas por Argentina y Brasil respecto a la calidad educativa

El análisis se enfocará en los resultados obtenidos por los países entre los años 2007 y 2013 en donde ambas políticas ya estaban en reglamentación.

I. Condiciones de aprendizaje

Tiempo de aprendizaje

Como explicamos en el capítulo anterior, teniendo en cuenta la importancia que tiene la cantidad de tiempo que los alumnos pasan en las escuelas y como éste afecta la calidad educativa, estableceremos como guía el tiempo internacionalmente admitido que es entre 850 a 1000 horas de instrucción de clases por año.

En general, no hay gran diferencia en la cantidad de horas escolares que se brindan ambos países. Con algunas diferencias en las horas de primaria y secundaria en ambos países, la Argentina ofrece una mayor cobertura escolar en años ya que es obligatorio desde sala de 5 años hasta la finalización de secundario.

En la Argentina, en los nueve años de enseñanza básica, las escuelas argentinas ofrecen aproximadamente unas 720 horas de clase por año en la primaria y unas 900 anuales en el primer tramo del secundario. Si analizamos desde el 2006 en adelante, las escuelas en Argentina siguen dictando la misma cantidad de horas de clases. Con 190 días de clases, las escuelas primarias dictan 4 horas de clases por día (debajo de la media que es 5.5), y los colegios secundarios entre 5.5 y 7 horas diarias. Con la Ley de Financiamiento Educativo, se puso como meta lograr como mínimo que el 30% de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, algo que no se

cumplió ya que este porcentaje apenas llega al 9% (de Vedia, 2011). Por otro lado, el mínimo de diez años de escolaridad obligatoria impuesto por la ley, se cumplió en la teoría, ya que se logró aumentar la obligatoriedad escolar hasta la finalización de la escuela secundaria, sin embargo, en la práctica, esto no se concretó ya que las cifras de la matrícula del secundario hasta el año 2012 otorgadas por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) no mostraron el aumento esperado. Hay una diferencia de casi 900 mil estudiantes entre los que terminaron la primaria y no siguieron el secundario.

En Brasil, por otro lado, se ofrecen aproximadamente 800 horas de clases tanto en el nivel primario como secundario, con variaciones según el estado y el municipio. Con aproximadamente 200 días de clases, a diferencia de Argentina, en Brasil la escuela es obligatoria desde los 6 hasta los 14 años.

Si bien estos datos son aproximados, hay que tener en cuenta que la cantidad de días dictados en ambos países también se ve afectada por prolongadas huelgas docentes que disminuye aún más el tiempo real de enseñanza que reciben los alumnos, hecho que se produce en ambos países. En la Argentina, en el periodo 2006-2012, el 51,2% de las jornadas laborales perdidas por huelgas se corresponde al sector de la enseñanza siendo que el 34,2% de dichas jornadas corresponde a docentes estatales y apenas un 3,4% a docentes privados (mientras que el 13,6% restante remite a los conflictos laborales que afectan al personal no docente: administración, maestranza, apoyo, etc.), (Narodowski, Moschetti y Alegre, 2013).

Equidad en el acceso

Ambos países presentan una gran cobertura en el nivel primario con casi el 100% de escolaridad, sin embargo Brasil logró en los últimos años mejorar su nivel de manera significativa emparejándose con Argentina. En el nivel secundario ambos países están muy parejos con un 82% por ciento de cobertura, los niveles de deserción escolar enfrentados tanto por Argentina como Brasil son unas de las principales causas de estos porcentajes, a pesar de que en el caso argentino el secundario sea obligatorio.

La Argentina históricamente se ha caracterizado por tener una de las tasas de escolaridad más altas del continente. En el año 2007 el sistema educativo argentino tenía una cobertura escolar de 10 millones de alumnos aproximadamente, casi un 99.9% de cobertura en nivel primario y un 72% en nivel secundario según el Índice de Educación para Todos de la UNSECO. Al implementarse la obligatoriedad de la escuela secundaria con la Ley de Financiamiento Educativo, el número de cobertura de nivel secundario aumento sólo un 10% aproximadamente.

A diferencia de Argentina, Brasil se caracterizó por tener bajos índices de cobertura escolar. Sin embargo, en estos últimos años se ha logrado revertir la situación. Según la Encuesta Nacional de Hogares (PNAD), en un estudio exhaustivo de la sociedad brasileña hecho por el estatal Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), la escolarización media de la población brasileña subió a 7,3 años. La tasa de escolarización en la primaria pasó de 77.2% en el año 2002 a 92% en el años 2013, un aumento significativo ya que casi el 30% de los chicos de entre 6 y 14 años no iban a la escuela. Por otro lado, la tasa de escolarización de nivel secundario disminuyó en el período: según la PNAD, el 83,7 por ciento de los brasileños de entre 15 y 17 (los años de secundaria) - estaban matriculados en los institutos en 2013, en comparación con el 85,2 por ciento de 2009 (Rademann, 2013).

II. Recursos humanos, materiales y técnicos

Infraestructura escolar

Con la Ley de Financiamiento Educativo, la Argentina se puso como una de las metas incrementar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas. Según un estudio de la Fundación para el Cumplimiento de la Calidad Educativa, en el año 2008 el sistema educativo argentino contaba con 48.756 escuelas. Hoy en día, el programa nacional del mapa educativo del Ministerio de Educación, informa que en la actualidad el sistema educativo argentino cuenta con 53.000 establecimientos educativos, lo que indica que se produjo un aumento del 8% aproximadamente en la construcción de escuelas.

Por otro lado, en un estudio realizado por el Centro de Estudios en Políticas Públicas en conjunto con la Universidad de Buenos Aires, demostró que un 94% de las escuelas en todo el país cuentan con libros para ser consultados por los alumnos y un 78% de las escuelas tienen biblioteca, esto demuestra que una amplia mayoría de las instituciones educativas cuentan con buenas condiciones de provisión de administración de material bibliográfico, es decir, hay libros, bibliotecas y personal asignado a las mismas en una cantidad razonable. También se observan una importante provisión de recursos informáticos. Según el estudio, en total, a nivel nacional, el 80% de las escuelas tienen computadoras en los establecimientos educativos. Sin embargo, esto no implica que las computadoras sean suficientes, ya que el estudio solo indagaba por la presencia de recursos informáticos en las escuelas. Respecto a la conexión a Internet, a nivel nacional, el estudio indica que más del 50% tienen acceso en todas las máquinas de la escuela. Por otro lado, en el 2010 se creó el plan Conectar Igualdad por el cual se propuso como objetivo entregar una notebook a todos los estudiantes y docentes de las escuelas públicas secundarias, de educación especial, y de los institutos de formación docente. La notebook se entrega en comodato, es decir, que la prestan durante el tiempo que seas alumno regular del colegio. La computadora se otorga en cesión definitiva a los alumnos que egresen de las escuelas ya incorporadas al Programa solamente si egresan sin adeudar materias al 1° de marzo del año siguiente al fin de la cursada. Al día de la fecha el programa lleva entregado más de 3 millones de notebooks, si bien no especifica exactamente cuales áreas fueron cubiertas (alumnos, docentes o institutos de formación docente), las notebook tiene una alta cobertura en la matrícula del nivel secundario.

En la actualidad, el sistema educativo brasileño cuenta con 244.148 establecimientos, un 23% más de escuelas que en el año 2007 cuando contaba con 197.468. Este aumento en gran parte se debe al incremento de la matrícula en el nivel inicial, que era extremadamente baja.

Respecto a los recursos que poseen las escuelas en Brasil, apenas el 27,5% de las escuelas tienen biblioteca (Balmant, 2013), un porcentaje mucho menor que el de Argentina. Para cumplir las metas impuestas por el FUDEB, Brasil deberá construir 130 mil bibliotecas para el año 2020. Respecto a los recursos informáticos, en un estudio sobre

el uso de Tecnología de la Información y Comunicación en escuelas de Brasil, el Comité Gestor de Internet (CGI.BR) un entidad civil sin fines lucrativos conformada por 12 miembros de la sociedad civil y 9 del gobierno, halló que el 81% de las escuelas urbanas en Brasil poseen computadoras, cifras similares a las de Argentina. El estudio también demostró que el 92% de las escuelas tienen internet una cifra casi dos veces más grande que la de Argentina.

Maestros

La Fundación WageIndicator, con base en Holanda, recoge datos sobre salarios reales en más de 70 países, para reflejar la situación salarial de cientos de ocupaciones individuales. En Brasil, el salario mínimo para los docentes se fijó a través del Ministerio de Educación, en \$1697,37 reales por mes, lo que equivale a \$757,856 dólares. En Argentina el salario mínimo docente es de \$4200 pesos, es decir, \$466 dólares aproximadamente. En el caso de Argentina, la mejora del salario docente está establecida como un objetivo prioritario por el artículo 5 de la Ley n° 26.075, pero en la actualidad este salario no está emparejado con el salario promedio de cualquier profesional como lo establece la ley. En Brasil también se estableció como meta igualar los salarios docentes al promedio de un salario de cualquier profesional para el 2020, pero todavía no se ha cumplido.

Por otro lado, en un estudio realizado por la UNESCO y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, se ha observado en la Argentina que los jóvenes que hoy eligen la docencia no poseen los perfiles más educados para esta tarea debido a la baja calidad de la educación secundaria y al escaso atractivo que ofrece la carrera docente. Aunque los salarios se han venido recuperando durante los últimos años, a fines de 2012 los salarios docentes resultaron 50% superiores en términos reales a los de mediados de los 90 (utilizando indicadores de inflación alternativos a los del Indec) (Bezem, 2013), la caída del prestigio social de esta profesión y su escasa movilidad laboral hacen que sea un opción poco atractiva para los de mayor nivel cultural, de este modo se produce una disminución en el nivel cultural y académico de los profesores afectando la calidad educativa (Mordouchowicz y Arango, 2007).

El Informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA, se basa en el análisis del rendimiento de estudiantes a partir de exámenes de lectura, ciencia y matemática que se realizan cada tres años en varios países con el fin de determinar la valoración internacional de los alumnos. El puntaje promedio de la prueba es de 500 puntos y la desviación estándar es 100 puntos. Este informe es llevado a cabo por la OCDE, que se encarga de la realización de pruebas estandarizadas a estudiantes de 15 años. En el año 2000, los exámenes internacionales PISA fueron implementados por primera vez en Argentina y Brasil.

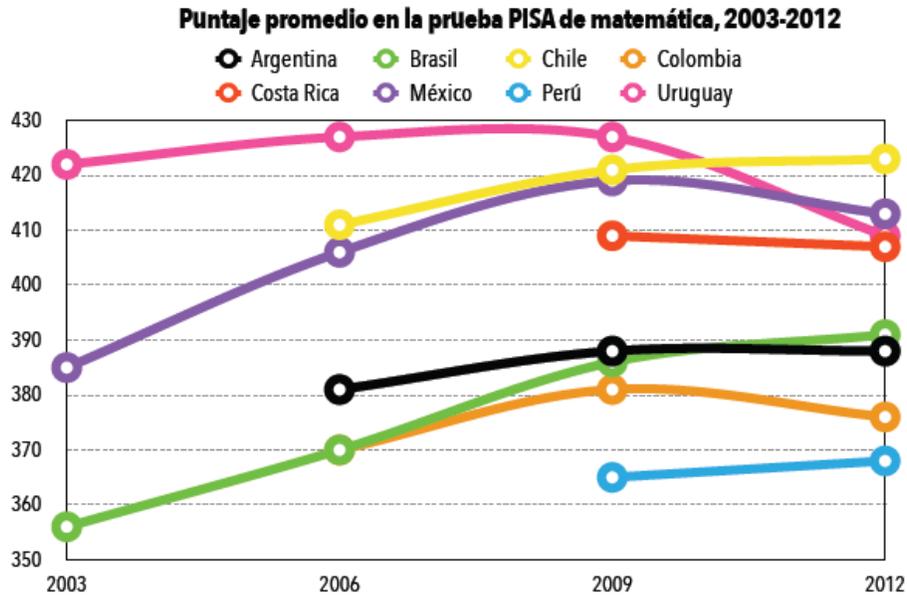
La última prueba PISA se realizó en el año 2012, arrojando resultados poco alentadores para la Argentina. El país se ubica en el puesto 59 de 65 países, sin presentar mejoras en las áreas de matemática, ciencia y lectura desde que comenzó a participar en las pruebas, más de una década atrás. En matemática y ciencia no ha mejorado desde ningún punto de comparación. En lectura, mejoró desde el 2006, pero luego de haber empeorado considerablemente se volvió a ubicar de nuevo en su desempeño original del año 2000 (**ver gráfico 1**) (Ganimian, 2013). Las pruebas también arrojaron que un gravitante porcentaje de alumnos no alcanzó los niveles mínimos de aprendizaje en lectura, matemática y ciencia. En matemática dos tercios de los alumnos se desempeñaron en los niveles más bajos, y uno de cada dos alumnos tampoco superaron esos niveles en lectura y ciencia. A diferencia de Brasil, en Argentina, el porcentaje de alumnos que no alcanza niveles mínimos de aprendizaje no cambió desde el 2000 (Ganimian, 2013).

Si bien Brasil se ubicó en el puesto 58, sólo un puesto más arriba que la Argentina, se ha notado una gran mejoría desde el año 2000. El desempeño en matemática mejoró de 356 puntos en el 2003 a 391 en el 2012; en lectura mejoraron de 396 a 410; y en ciencia de 390 a 405. Aún cuando los resultados de los estudiantes brasileños se quedan por debajo de la puntuación media de la OCDE, a diferencia de Argentina, la mejora fue constante.

En términos absolutos, no fue mucho la diferencia de puntuación entre ambos países, sin embargo, en términos relativos Brasil logró mejorar mucho sus puntuaciones. En menos de una década, Brasil ha alcanzado a la Argentina en matemática, que no ha cambiado su desempeño desde el 2006 (ver gráfico 1). En cuanto a lectura, Argentina se ha quedado estancada y Brasil no solo logró mejorar sino que en las últimas pruebas se

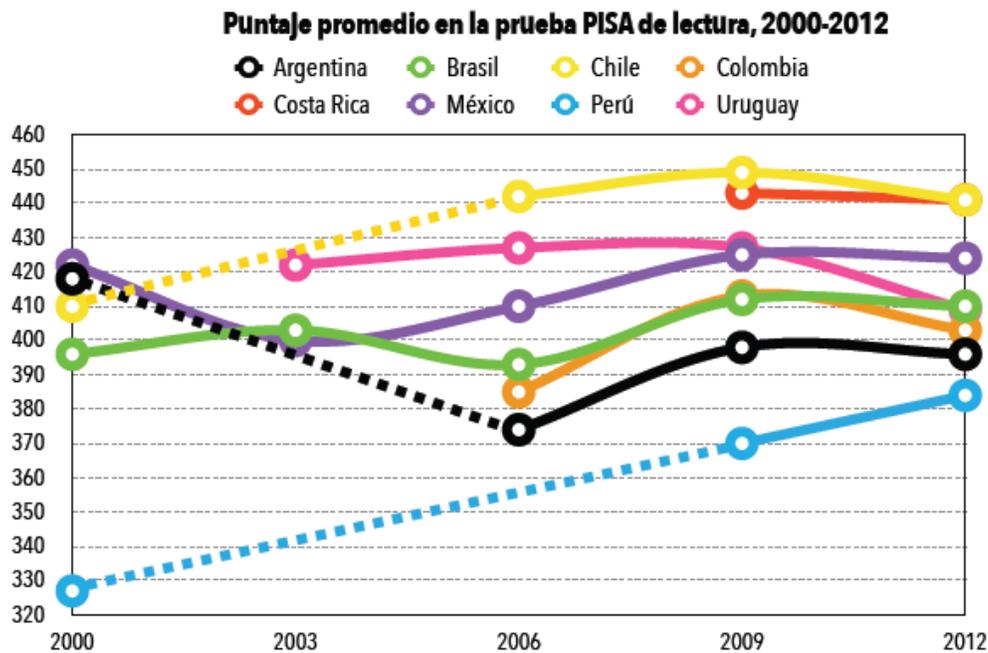
desempeñó mejor que Argentina (ver gráfico 2). En ciencia ambos países están muy parejos (ver gráfico 3).

Gráfico 1



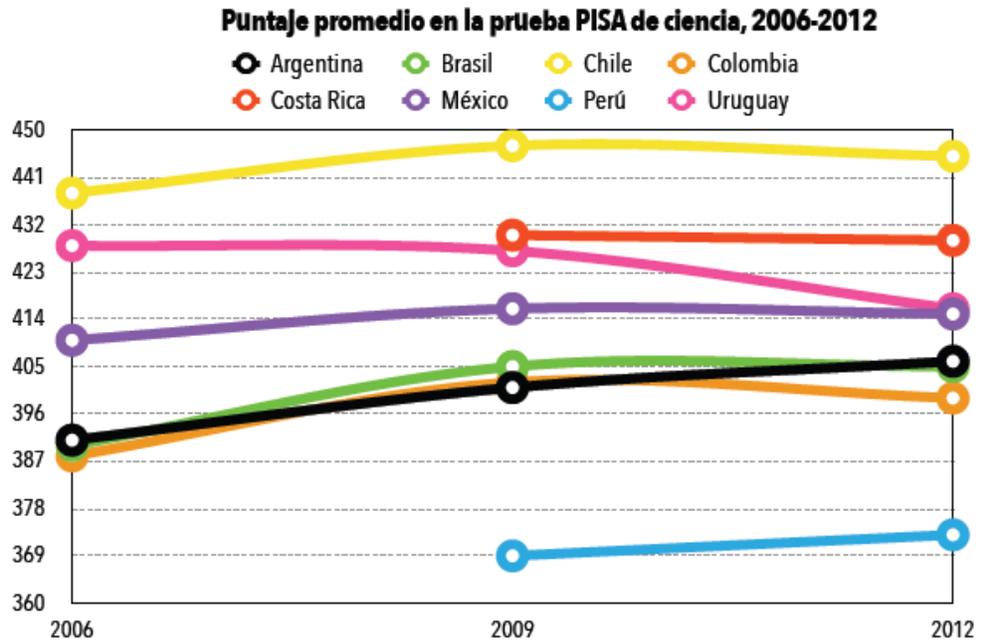
Fuente: Ganimian, 2013

Gráfico 2



Fuente: Ganimian, 2013

Gráfico 3



Fuente: Ganimian, 2013

Las evaluaciones locales de Brasil y una fuerte política educativa han ayudado a la mejora del rendimiento educativo reflejado en PISA. En Brasil a nivel local se encuentran las evaluaciones de Prueba Nacional de Brasil (Prova Brasil) y el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (Saeb), que miden la calidad de la educación que ofrece el sistema educativo brasileño en el cuarto y octavo grado. Las evaluaciones analizan el desempeño de los alumnos en las áreas de lectura, y matemáticas. Los maestros y directores de las escuelas también responden a los cuestionarios que recogen información demográfica del perfil profesional y las condiciones de trabajo. Por otro lado, los datos están disponibles para toda la sociedad, de este modo, la gran disponibilidad de información permite que se puedan supervisar las políticas implementadas en las diferentes esferas de gobierno.

A su vez, estas evaluaciones permiten crear el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB), que traduce un cruce entre los resultados de Prova Brasil y Saeb con los

datos de retención escolar. Los datos del IDEB son recolectados por el Ministerio de Educación y reflejan el desempeño por estado, municipio y escuela, algo muy importante ya que permite a las escuelas obtener información sobre su desempeño lo que les da lugar para planear estrategias para enfrentar sus problemas. A través de esta política, el Ministerio de Educación autoriza a cada escuela a tomar la estrategia que crea correcta según los resultados obtenidos en el IDEB. Son más de 60.000 las escuelas que participan de este índice que se hace cada dos años. Además, gracias al IDEB, el Ministerio de Educación logro implementar un sistema de incentivos para la mejorar de la calidad educativa otorgando una recompensa a aquellas escuelas que cumplieron con las metas establecidas por el gobierno, de esta manera asumen mayor autonomía (OECD, 2011). Las metas se establecen teniendo en consideración los antecedentes y la situación educativa de cada distrito. De este modo, el mecanismo que se implementó premia con una recompensa económica a aquellas 150 escuelas que mejor cumplieron las metas establecidas por el Ministerio. A su vez, aquellas 150 escuelas que tuvieron los rendimientos más bajos, también se les da una recompensa (en este caso menor), ya que se cree que si no estarían siendo penalizadas dos veces, una primera vez por estar entre las escuelas con peor rendimiento, y una segunda por premiar a las de mejor rendimiento. Al mismo tiempo se establece una relación de tutoría entre las escuelas que mejor se desempeñaron y aquellas que tuvieron los peores resultados, para que compartiendo experiencias las primeras ayuden a las segundas a mejorar (OECD, 2011).

Los resultados de esta política se ven reflejados en todo el país, desde el año 2005 hasta el año 2011 el cual se reveló el último índice. Tanto en el nivel primario como secundario las puntuaciones subieron de manera constante de 3,8 a 5 de 1° a 5° grado, de 3,5 a 4,1 en 6° a 9° grado y de 3.4 a 3,7 en el secundario. Recordemos que la meta es llegar al 6.0 para el año 2020, puntaje que parecería alcanzarse en algunos niveles con más facilidad y en otros habrá que trabajar más. Algunos estados han logrado mejorar rápidamente como es el caso de Ceará, uno de los estados más pobres de Brasil que se encontraba al fondo de la lista y en tan solo 5 años logro posicionarse en el puesto 14 de los 27 estados.

La idea de instalar un indicador de semejantes características como ordenador del sistema, modifica estructuralmente los dispositivos de financiamiento, gobierno y asistencia a las escuelas, los municipios y los estados. La organización alrededor de los valores de ese indicador traduce al sistema una lógica de operación “por resultados”, y en ese sentido muestra un cambio en la dinámica estructural del funcionamiento del sistema educativo de Brasil.

En la Argentina a nivel local, el Ministerio de Educación realiza periódicamente, los Operativos Nacionales de Evaluación (ONEs), en las 24 jurisdicciones educativas del país. Cada operativo consiste en la aplicación de una prueba a alumnos de primaria y secundaria, que permite obtener resultados sobre los desempeños estudiantiles así como de los factores que indiquen en ellos. Se analiza el desempeño de los alumnos en el área de Matemática, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. A diferencia de lo que indica la tendencia argentina en las pruebas PISA, las evaluaciones ONE muestran una mejoría en el rendimiento académico de los alumnos desde el año 2007 hasta el 2010 (último año que se publicaron datos). Desde el año 2007, los alumnos en niveles de desempeño bajo han disminuido en Matemática de 44% al 30%, en Ciencias Sociales de 42% a 30% y en Ciencias Naturales de 55% a 34% y han aumentado en Lengua de 21% a 26%. Si bien las pruebas muestran una mejoría, las cifras son aún preocupantes ya que alrededor del 30% de los alumnos en Argentina se encuentran en los niveles más bajos de desempeño.

Algunos especialistas han criticado estas evaluaciones por no estar bien implementadas y reflejar de manera distorsionada la realidad educativa del país, algo que se puede comprobar dados los diferentes resultados que tienen con PISA. Advierten que muchas de las preguntas están dirigidas políticamente a favor del signo partidario del gobierno nacional. En las últimas pruebas realizadas en el 2013, en el área de Ciencias Sociales se encontraron preguntas como; ¿cuál es el objetivo de la asignación universal por hijo?, ¿en defensa de qué derecho nació el movimiento piquetero?, ¿quiénes reclamarían si el gobierno aumentara las tasas de impuestos bancarios a los ahorros?, ¿qué tipo de labranza harías si fueras productor agrario para no degradar el ambiente? Además explican que no se realizan estudios comparables interanualmente, ni se publica o documenta la información de forma correcta. A diferencia del IDEB en Brasil, la información que se brinda es muy

general y no permite diagnosticar con mayor precisión los problemas que enfrenta la educación en Argentina.

III. Organización de las escuelas

Autonomía y liderazgo

En un estudio realizado por la Universidad de Buenos Aires y el Centro de Estudio en Políticas Públicas se destacó la baja estabilidad que se observa en los equipos directivos escolares tanto de nivel primario como secundario. Los datos dan cuenta de un elevado nivel de rotación, que parece mayor en las escuelas de gestión estatal respecto a las de gestión privada. Según el estudio, en promedio más del 60% de los directores de primaria como de secundaria tanto de escuelas públicas como privadas, tienen una antigüedad en su puesto no mayor a los 5 años. Hay que destacar que en el ámbito privado el 51% de los directores tiene 16 años o más de antigüedad, y los colegios públicos solo tienen un 22% de directores con esta antigüedad. Las posibles explicaciones de la alta rotación en los equipos escolares de la escuela pública refieren a grados significativos de malestar en la tarea cotidiana de los equipos pedagógicos. Estos datos generan un gran malestar en la construcción de la calidad educativa, ya que como explicamos en el capítulo anterior, la falta de un equipo directivo consolidado no logra introducir en su establecimiento mejoras cualitativas importantes. Por otro lado, las escuelas en Argentina dependen ya sea de la provincia (en su mayoría) o del Estado Nacional (ej. Escuela Superior de Comercio Carlos Pellegrini que al depender de la UBA depende indirectamente del Estado Nacional), por lo que su grado de autonomía se ve limitado por las directrices que mandan desde estos órganos que en su mayoría se ven de difícil acceso. Tanto lo que enseñan como las nuevas estrategias que deseen tomar deben ser consultadas y aprobadas por el órgano del que dependen.

A diferencia de Argentina, las escuelas en Brasil poseen una mayor autonomía en la toma de decisión para enfrenar sus problemas y desarrollar estrategias. Con el IDEB, Brasil desarrollo un plan de mejora de equipos directivos, por el cual se capacitó a los directores de las escuelas para leer los resultados arrojados por el IDEB y poder desarrollar estrategias

según las necesidades de su escuela. A su vez, con los resultados arrojados por el IDEB, cada municipio fue capacitado para identificar con mayor precisión los problemas que atraviesan sus escuelas y desarrollar estrategias en conjunto con los equipos directivos.

Nuevamente el estado de Ceará, con una población de 8 millones de habitantes y con los peores diagnósticos educativos, supo identificar la lectura y la retención escolar como su mayor problema. De este modo, se desarrolló una estrategia en conjunto con el municipio dentro de las escuelas con un plan de aumento de las horas de lectura dentro de las escuelas así como también un control más riguroso de aquellos alumnos que se ausentaban a clase. A su vez, se lograron formar equipos directivos consolidados que se reunían una vez por semana con los directivos de otras escuelas a modo de analizar los datos que arrojaba el IDEB y pensar estrategias en conjunto (OECD, 2011). Estrategias parecidas tomaron los estados de Piauí y Amazonas. Desde el año 2005 al 2011 el estado de Piauí, uno de los más pobres de Brasil, tuvo una mejora constante en las puntuaciones obtenidas en el IDEB; de 2,8 a 4,4 de 1° a 5° grado; de 3,1 a 4,0 en 6° a 9° grado; y de 2,7 a 3,1 en el secundario. Amazonas también tuvo mejoras constantes de 3,1 a 4,3 de 1° a 5° grado; de 2,7 a 3,8 en 6° a 9° grado; y de 2,4 a 3,5 en el secundario.

IV. Organización y gestión del sistema educativo

Presupuesto

A través de la Ley de Financiamiento Educativo, la Argentina logró aumentar su presupuesto en el área de educación de un 3,77% del PBI en el año 2005 a un 5,32% en la actualidad. A pesar del crecimiento en los recursos públicos del Estado Nacional para el sector, la mayor parte de su presupuesto se destina al pago de nóminas salariales de los diferentes niveles. Se calcula que el 90% del presupuesto destinado al área de educación va a salarios docentes, y solo un 1,5% a infraestructura. Aunque el Ministerio Nacional aparece financiado diversos tipos de programas, en los hechos, buena parte de sus recursos tiene por destino último el pago de salarios (esencialmente, FONDID y Universidades). Con el objetivo de contribuir a la gobernabilidad del sistema, complementando los deteriorados salarios de los docentes provinciales e incrementando los de las universidades,

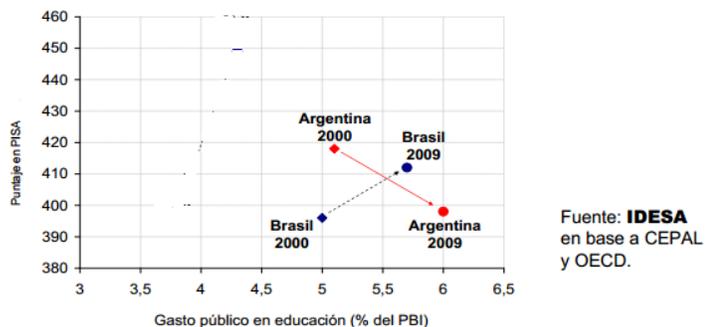
esas necesidades restaron margen de acción financiero para la prosecucion de acciones de política mas activamente. Si bien como mencionamos en el capítulo anterior los incentivos para abrazar la profesión docente guardan una estrecha relación con los sueldos y las condiciones de trabajo, este no es el caso ya que las remuneraciones de los docentes son demasiados escasas para permitirles vivir decorosamente.

En la última década el presupuesto destinado al área de educación en Brasil aumentó de un 4.5% de PBI a casi el 5,7% del PBI. Si bien Brasil enfrentó problemas respecto a la distribución presupuestaria entre los estados, supo acompañar el aumento del presupuesto con políticas educativas que incentivaron la mejora de la calidad educativa a través de recompensas económicas a aquellas escuelas que logran alcanzar las metas. En términos numéricos, esto significa llegar de una media nacional del 3,8 registrado en 2005 a 6.0 en el 2020 por lo menos en la primera etapa de la educación básica. Las escuelas reciben un premio de 100 mil reales y pueden utilizarlo para lo que deseen, desde aumentos de salarios para los docentes en la escuela como también mejoras de infraestructura y compra de materiales pedagógicos.

Ahora bien, si se analiza en ambos países si el crecimiento en la inversión ha producido mejoras en la formación de los estudiantes, dejando de lado las restantes dimensiones consideradas para cada país y solo enfocandonos en las pruebas PISA, se observa que similares niveles de gasto público en educación en términos de PBI están asociados a resultados muy diferentes en los puntajes obtenidos en PISA (ver gráfico 4). Si bien el cuadro fue realizado antes de conocerse la reciente publicación de la nueva base de cálculo del Producto Bruto Interno (que toma como año base 2004), es una comparación valedera ya que hasta el año 2009 se contaba el PBI base del año 1993.

Gráfico 4

Inversión en educación y resultados en las pruebas de calidad (PISA)
2000 – 2009



Fuente: Ganimian, 2013

Para finalizar, podríamos afirmar que el tiempo de aprendizaje que pasan los alumnos en las escuelas de ambos países es similar, al igual que su cobertura escolar en el nivel primario. Sin embargo, si se analiza de forma retrospectiva, Brasil logró en los últimos años mejorar su cobertura un 30% emparejándose con Argentina.

Respecto a la infraestructura escolar, Argentina se encuentra mejor equipada, si bien están emparejados en los equipos informáticos, Argentina posee más bibliotecas y recursos de lectura, algo que no se ve reflejado en los resultados de lectura de las pruebas PISA.

Por otro lado, la baja estabilidad en los equipos directivos escolares de Argentina se contraponen a los de Brasil, en donde el gobierno los acompañó al mismo tiempo que se desarrollaba el IDEB, logrando así equipos capaces de organizar un correcto trabajo introduciendo mejoras cualitativas importantes en sus establecimientos.

Por último, si bien ambos países aumentaron el presupuesto destinado al área de educación, solo Brasil supo acompañar el aumento del presupuesto con políticas educativas que incentivaron la mejora de la calidad educativa a través de un índice de calidad educativa con recompensas económicas a aquellas escuelas que logran alcanzar las metas.

Esto demuestra que si bien el presupuesto constituye un factor sustancial a la hora de lograr mejoras en la calidad educativa ya que ayuda llevar a cabo los planes y estrategias

diseñados para satisfacer las demandas de todo tipo que enfrentan los sistemas educativos, el compromiso y la eficacia en promover transparencia y profundizar la medición de resultados a través de políticas inclusivas en un sistema bien organizado, generan mejores resultados. En estos últimos años, ambos países han aumentado su presupuesto destinado al área de educación, pero sólo Brasil supo profundizar la medición de resultados a través de políticas educativas como el IDEB con un sistema bien organizado generando mejores resultados. Hoy, esos resultados se ven claramente reflejados, si bien todavía queda mucho por mejorar, pues casi con presupuestos similares, Brasil logró mejorar su calidad educativa. Argentina por otro lado no supo administrar de forma correcta sus recursos, ni cumplió casi con ningún objetivo de la ley, y esto se ve claramente reflejado en las distintas dimensiones analizadas pero sobre todo en el estancamiento de las puntuaciones del país en las pruebas PISA.

Conclusión

Incrementar la inversión en educación, hasta llegar al aproximadamente 6% del PBI, constituye sin duda uno de los objetivos centrales de la política educativa de la última década tanto para Argentina como Brasil. Sin embargo, a pesar de proponerse mejorar la calidad educativa a través del aumento del presupuesto, ambos países no obtuvieron los mismo resultados. En Argentina, con la nueva base de cálculo del PBI se dio a conocer que el país no solo no cumplió en términos de equidad y calidad, sino tampoco cumplió con lo que se propuso en inversión como se creía, pues habría invertido incluso un poco menos que su vecino. Por otro lado, Brasil, un país con mayores bolsones de pobreza que la Argentina y un Índice de Desarrollo Humano más bajo logró mejorar su sistema educativo.

Brasil, a través de FUNDEB y del IDEB, ha logrado alcanzar metas no solo a nivel de inversión sino que también logró mejorar su sistema educativo al mismo tiempo que expandió su matrícula escolar. Con una inversión similar a la de Argentina, Brasil ha logrado obtener mejor formación para sus estudiantes, como puede observarse tanto en las pruebas internacionales como en su ranking de evaluación local. Logrando instalar una cultura de evaluación en las escuelas, Brasil logró darle más recursos y autonomía a las escuelas al mismo tiempo que mejoran sus indicadores de calidad y retención. De este modo, las medidas adoptadas por Brasil siguen los lineamientos de la nueva agenda política en educación del siglo XIX. En este caso, el Estado deja de controlar las acciones de los actores del sistema, para proponerles objetivos, metas y regulación a través del IDEB. De este modo, los actores ganan autonomía, capacidad de toma de decisión, pero también responsabilidades por sus acciones. La política educativa ahora empiezan a concentrarse en los modelos de incentivo, en la acciones proactiva de la escuela, en la devolución y producción de información a maestro y directores, y el motor del cambio pasa a estar en la iniciativa de las escuelas. A su vez, el apoyo del Estado Nacional fue fundamental para lograr estos cambios: si bien fueron menos las metas que se propusieron en comparación con Argentina, se fijó una fecha a largo plazo para cumplir todos los objetivos y no solo el aumento del presupuesto, al mismo tiempo que se planearon estrategias para alcanzarlas.

Por otro lado, la meta presupuestaria fijada por la Ley de Financiamiento Educativo en la Argentina, al igual que en Brasil todavía no se cumplió. Sin embargo, en la actualidad,

la Argentina aparece como uno de los países latinoamericanos de mayor inversión en educación medido como porcentaje del PBI. Esto sugiere que el esfuerzo desplegado es muy importante y que los medios disponibles para que los niños y jóvenes argentinos alcancen buenos niveles de educación estarían garantizados. Sin embargo, las pocas horas que pasan los alumnos en las escuelas, los bajos salarios docentes, la falta de consolidación en los equipos directivos, la ausencia de evaluaciones locales de calidad y los mediocres resultados obtenidos en las pruebas PISA dan cuenta del problema de baja calidad educativa que enfrenta el país a pesar de haber aumentado el presupuesto. Esto demuestra que la sociedad argentina está desplegando un gran esfuerzo financiero para sostener al sistema educativo pero obteniendo pobres resultados en materia de calidad educativa. Sumar recursos a un sistema mal organizado sirve para potenciar el derroche y perpetúa la mala calidad educativa. A diferencia de Brasil, la Ley de Financiamiento Educativo, es una ley que cuenta con muchos objetivos pobremente definidos y en los cuales no se plantea estrategias para lograrlos. Para revertir es fracaso, es fundamental establecer reglas que premien el esfuerzo y la excelencia, como hizo nuestro vecino, y al mismo tiempo, el Estado Nacional debería mostrar más compromiso y eficacia en promover transparencia y profundiza la medición de resultados a través de evaluaciones para activar las demandas de la población a favor de una mejor gestión del sistema y calidad educativa.

Si bien ambos países tienen mucho que mejorar, el camino que sigue Brasil parece el indicado. No alcanza con aumentar el presupuesto para que mejore la calidad educativa de un país. Hace falta una política de planeamiento consistente que siga de cerca los problemas que enfrenta la sociedad. Las mejoras en la implementación de las evaluaciones a nivel local podrían ayudar mucho a la Argentina a dar cuenta de los problemas que debe enfrentar, al igual que el aumento de estudios sobre los problemas educativos del país, ya que sin un diagnóstico correcto no se puede encontrar una solución al problema.

Bibliografía

Baltman Ocimara, “*Em72,5% das escolas nao há biblioteca: lei prevê obrigatoriedade até 2020*”, Enero 2013, Rio de Janeiro, disponible en la web: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,em-72-5-das-escolas-nao-ha-biblioteca-lei-preve-obrigatoriedade-ate-2020-imp-,987556>

Bezem Pablo, “*Los salarios docentes en los diversos escenarios provinciales*”, Diario Infobae, Marzo 2013, disponible en la web: <http://opinion.infobae.com/pablo-bezem/2013/03/03/los-salarios-docentes-en-los-diversos-escenarios-provinciales/>

Blanco Rosa, “*Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa: en América Latina y el Caribe*”, UNESCO, 2008.

Boletín oficial, “*Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*”, Diario Oficial, México, mayo 1992.

“*Brasil Gasto público en educación, % del PIB*”, Portal The Global Economy, Mayo 2011 disponible en la web: http://es.theglobaleconomy.com/Brazil/Education_spending/

Caballero Prieto Piedad, “*La descentralización educativa en Colombia: perspectivas y realidad*”, Instituto SER de Investigación, 2002.

CGECSE, “*Gasto en educación: periodo 2005-2012*”, Junio 2014, disponible en la web: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1X9fhEPSUSIChafx_m-tonJL4Z8_Q6G1ufNAS2GhAvxM/edit#gid=0

“*Censo Escolar: Brasil tem 52,8 mi alunos na Educação Básica*”, Noticias Terra, noviembre 2011, disponible en pagina web: <http://noticias.terra.com.br/educacao/censo-escolar-brasil-tem-528-mi-alunos-na-educacao-basica,193937dabd9ea310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>

CIPEC , “*Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo*”, Abril 2014, disponible en la web: <http://cippec.org/mlfe/>

Consulta Portal de IDEB, mayo 2014, disponible en la web: <http://www.portalideb.com.br/>

Costa Luiz Cláudio Secretario de Educação Superior , “*La Política Educativa em el nuevo milenio: Los casos de Brasil, Colombia Y Ecuador*” II Jornada Internacional de Política Educativa, “*La Política Educativa em el nuevo milenio: Los casos de Brasil, Colombia Y Ecuador*” Universidad Torcuato DI Tella Septiembre de 2011

De Andrade Francisco y Macedo Gomes Alfredo, “*El estado federativo brasileño, implicaciones en la gestión de la educación*”, Revista Retrato de la Escuela, Brasilia, v.6 p133-154, junio 2012.

De Vedia Mariano, “*Cantidad de horas de clases*”, pagina web Evaluaciones Internacionales de Calidad Educativa consultado en la web Mayo 2014, <http://www.evaluacionesinternacionales.edusanluis.com.ar/2009/03/cantidad-de-horas-de-clase.html>

Di Santi, Matías, “*Llach: El porcentaje invertido [en 2010 en Educación, Ciencia y Tecnología] es casi idéntico al del período 1999-2001*”, en Chequeado.com La verificación del discurso político, Mayo 2014, disponible en la web: <http://www.chequeado.com/ultimas-noticias/2046-llach-el-porcentaje-invertido-en-2010-en-educacion-ciencia-y-tecnologia-es-casi-identico-al-del-periodo-1999-2001.html>

Diario El Litoral, “*Una evaluación que cosechó críticas en los secundarios: sostienen que la prueba ONE fue dirigida políticamente*”, edición online, 2013, web: http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/92267-

Documento base de seminario: “*La política educativa en el nuevo milenio: los casos de Brasil, Colombia y Ecuador*”, encuentro anual Universidad Torcuato Di Tella y Centro de Estudios en Políticas Públicas, noviembre 2010.

Documento base del seminario: “*Las estrategias de Integración de TIC en el Planeamiento de la Política Educativa*”, Escuela Iberoamericana de Gobierno educativo, Montevideo, septiembre 2010.

Documentos base del seminario: “*Nuevas Políticas de Provisiona de Materiales para la Mejora Educativa*”, Escuela Iberoamericana de Gobierno Educativo, México, Noviembre de 2010.

Donoso Díaz, “*Reforma y Política Educacional en Chile 1990-2004: el neoliberalismo en crisis*”, Estudios Pedagógico XXXI, Chile, 2005.

Edson Francisco de Andrade y Alfredo Macedo Gomes, “*El Estado federativo brasileño: implicaciones en la gestión de la educación*”, Revista Retratos de la Escuela, Brasilia, 2012.

El Historiador, “*Tasa de analfabetismo*”, Portal El Historiador, Mayo 2011, disponible en la web: <http://www.elhistoriador.com.ar/datos/alfabetizacion.php>

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, “*Ley n° 26075 Nacional de Financiamiento Educativo*”, promulgada en enero de 2006.

Fundación Bunge, “*CGI.br divulga pesquisa sobre uso das novas tecnologias nas escolas*”, Artículo Publicado a través de Fundación Bunge, Septiembre 2011, disponible en la web: http://www.fundacaobunge.org.br/novidades/novidade.php?id=8754&/cgibr_divulga_pesquisa_sobre_uso_das_novas_tecnologias_nas_escolas

Gajardo Marcela, “*¿Qué es la calidad de la educación?*”, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, ediciones UNESCO, 2005.

Gajardo Marcela, “*¿Qué es la calidad de la educación?*”, Extractado de Educación para Todos El Imperativos de la Calidad, Informa de Seguimiento de la EPT en el mundo, UNESCO, 2005

Gallegos, Miguel, “*La nueva fase de políticas de la calidad educativa en Latinoamérica y el Caribe: medición y evaluación del rendimiento académico*”, Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXXVIII, 2008.

Ganimian Aljandro, “*No logramos mejorar: informe sobre el desempeño de Argentina en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos PISA 2012*”, Proyecto Educar 2050, 2013.

Haddad Fernand, “*O Plano de Desenvolvmimimento da Educacao: razoes, principios e programas*”, Ministerio de Educacion, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anisio Teiceira, Brasília, 2008

IDESA, “*La Ley de Financiamiento Educativo Fracasó*”, Informe Semanal, 17 de Abril 2011

Informe anual Iberoamérica, “*Organización e información estadística del nivel inicial en Brasil*”, consultado en mayo 2014, disponible en la web: <http://www.oei.es/observatorio2/pdf/brasil.PDF>

Informe General de resultados: “*Observatorio de la Educación Básica Argentina*”, Universidad de Buenos Aires en con junto con el Centro de Estudios en Políticas Publicas, 2011.

Lanzaro Jorgen, “*La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa*”, Revista Politicas Sociales n°91, Julio 2004.

Llach, Lucas “*El modelo desdibujado (parte 2): la educación*”, Blog: La Ciencia Maldita, Mayo 2014, disponible en la web: <http://blogs.lanacion.com.ar/ciencia-maldita/la-ilusion-y-el-desencanto/el-modelo-desdibujado-parte-2-la-educacion/>

Martinic Sergio, “*Relfexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa, en América Latina y el Caribe*”, UNESCO, septiembre 2008.

MELO, S. D. G. “*Trabalho e conflito docente: experiências em escolas de educação profissional no Brasil e na Argentina*”. (Tese Doutorado). Belo Horizonte: UFMG/FaE, 2009.

Ministerio de Educación Argentino “*El sistema educativo: acerca del sistema educativo argentino*”, consultado noviembre 2014 en página web disponible en: <http://portal.educacion.gov.ar/sistema/>

Ministerio de Educación de Argentina, “*Atlas Educativo de la República Argentina*”, consultado en la web a través de la página del ministerio: <http://www.mapaeducativo.edu.ar/Atlas/secundaria>

Ministerio de Educación Presidencia de la Nación, “*Operativos Nacional de Evaluación 2010 Censo de Finalización de la Educación Secundaria, Informa de Resultados*”, Departamento de Evaluación de la Calidad Educativa, consultado abril 2015, disponible en la web: <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109660/Resultados%20Censo%20ONE%202010.pdf?sequence=1>

Molina Julieta, “*Critican el "tibio" compromiso para las evaluaciones*”, Diario La Nación, Agosto 2011.

Mordouchowicz Alejandro y Arango Aida, “*Gobernabilidad gobernanza y educación en Argentina*”, UNCESCO e Instituto Internacional de Planeamiento de la educación, Mayo 2007.

Mordouwchowicz Alejandro, “*El Financiamiento Educativo en Argentina: problemas estructurales, soluciones coyunturales*”, UNESCO, 2002.

Mourshed Mona, Chinezi Chijioke, Barber Michael, “*How the world’s most improved school systems keep getting better*”, McKinsey&Company, 2007.

Narodowski Marian, Nores Milagros y Myrian Andada, “*Nuevas Tendencias en Políticas Educativas*”, Ediciones Grancia S.A 2002

Narodowski Mariano, Moschetti Mauro, Alegre Silvina, “*Radiografía de las huelgas docentes en la Argentina: Conflicto laboral y privatización de la educación*”, Documento de Trabajo Área de Educación, Universidad Torcuato Di Tella, Junio de 2013, disponible

en la web: http://www.clarin.com/educacion/Radiografia-Argentina-Conflicto-Narodowski-Moschetti_CLAFIL20130710_0005.pdf

Narodowski Mariano, Moshcetti Mauro, “*En Argentina, la Educación no alcanzó el 6% del PBI*”, Blog: Foco Económico, Mayo 2014, disponible en la web: <http://focoeconomico.org/2014/05/16/en-argentina-la-educacion-no-alcanzo-el-6-del-pbi/>

Nota técnica; “*Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IdB*”, consultado mayo 2014, disponible en la web: <http://www.ibge.gov.br/espanhol/>

OECD Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, “*Strong performers and successful reformers in education: Brazil*”, video disponible en la web: <http://www.pearsonfoundation.org/oeed/brazil.html#>

Oliveira, D. A. “*A Reestruturação do Trabalho Docente: precarização e flexibilização. Educação & Sociedade*”, Campinas - SP, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, 2004.

Oliveira, D. A. “*Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola*”. En OLIVEIRA, D.A.; ROSAR, M.F.F. (Orgs.) *Política e gestão da educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

Pini Eva Mónica y Diniz Gomes Melo Savana, “*Argentina y Brasil: cambio y contradicciones en las políticas educativas*”, Ponencia presentada al IV Congreso Nacional y III Encuentro Internacional de Estudios Comparados en educación, junio 2011.

Pini Mónica Eva - UNSAM2, Savana Diniz Gomes Melo – UFMG , “*ARGENTINA Y BRASIL: CAMBIOS Y CONTRADICCIONES EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS*”, Ponencia presentada al IV Congreso Nacional y III Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, 16 y 17 de junio de 2011

Pochmann, M. “*Semelhanças e diferenças entre os governos Lula e FHC*”. Entrevista. Carta Capital. 21/05/2008. Especial Trabalho e Renda (VII). Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=15009

Programa Conectar Igualdad, abril 2014, disponible en la web: <http://www.conectarigualdad.gob.ar/>

Rademann Keli, “*Cresce a taxa de escolarização no Brasil*”, Diario O Alto Uruguai, Enero 2013.

Reynold David, Robert Bollen, Bert Creemers, David Hopkins, Louise Stoll y Nijs Lagerweij, “*Las Escuelas Eficaces, claves para mejorar la enseñanza*”, Aula XXI Santillana, 1996.

Salama, P.; VALIER, J. “*Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo*”. São Paulo: Nobel, 1997.

Secretaria General Iberoamericana, “*La educación que queremos para la generación de Bicentenario: Metas Educativas 2021*”, Conferencia Iberoamericana de Ministerios de Educación, Agosto 2010, disponible en la web: <http://www.oei.es/metas2021/datos05.htm>

Siteal. Informe estadístico I, Totales Nacionales octubre 2008. Disponible en <http://www.siteal.iipe-oei.org/basededatos/resumenesestadisticos.asp>, Acceso en 16 de julio de 2009.

Tedesco Juan Carlos y Tenti Fanfani Emilio, “*La reforma Educativa en la Argentina. Semejanzas y Particularidades*”, IPEE-UNESCO-Buenos Aires, Noviembre 2001. }

Terigi, F. “*Hacia una nueva ley de educación en Argentina: aportes para (y sobre) el debate*”. Exposición In JORNADAS DE REFLEXIÓN PÚBLICA *La educación en debate: desafíos para una Nueva Ley*. Córdoba: Secretaría de Extensión de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba, 2006.

UNESCO, “*La educación después del 2015*”, Consejo Ejecutivo 194º reunión, París Febrero 2014, disponible en la web: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002266/226628s.pdf>

Veleda Cecilia, Rivas Axel y Mezzadra Florencia, “*La Construcción de la Justicia Educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina*”, CIPPEC y UNICEF, IA ed., 2011.

VOL, “*Veja quais sao as melhores escolas públicas do Estado do Ceará segundo o Ideb 2011*”, Diario VOL, San Pablo, Agosto 2012, disponible en la web: <http://educacao.uol.com.br/noticias/2012/08/15/veja-quais-sao-as-melhores-escolas-publicas-do-estado-do-ceara-segundo-o-ideb-2011.htm>