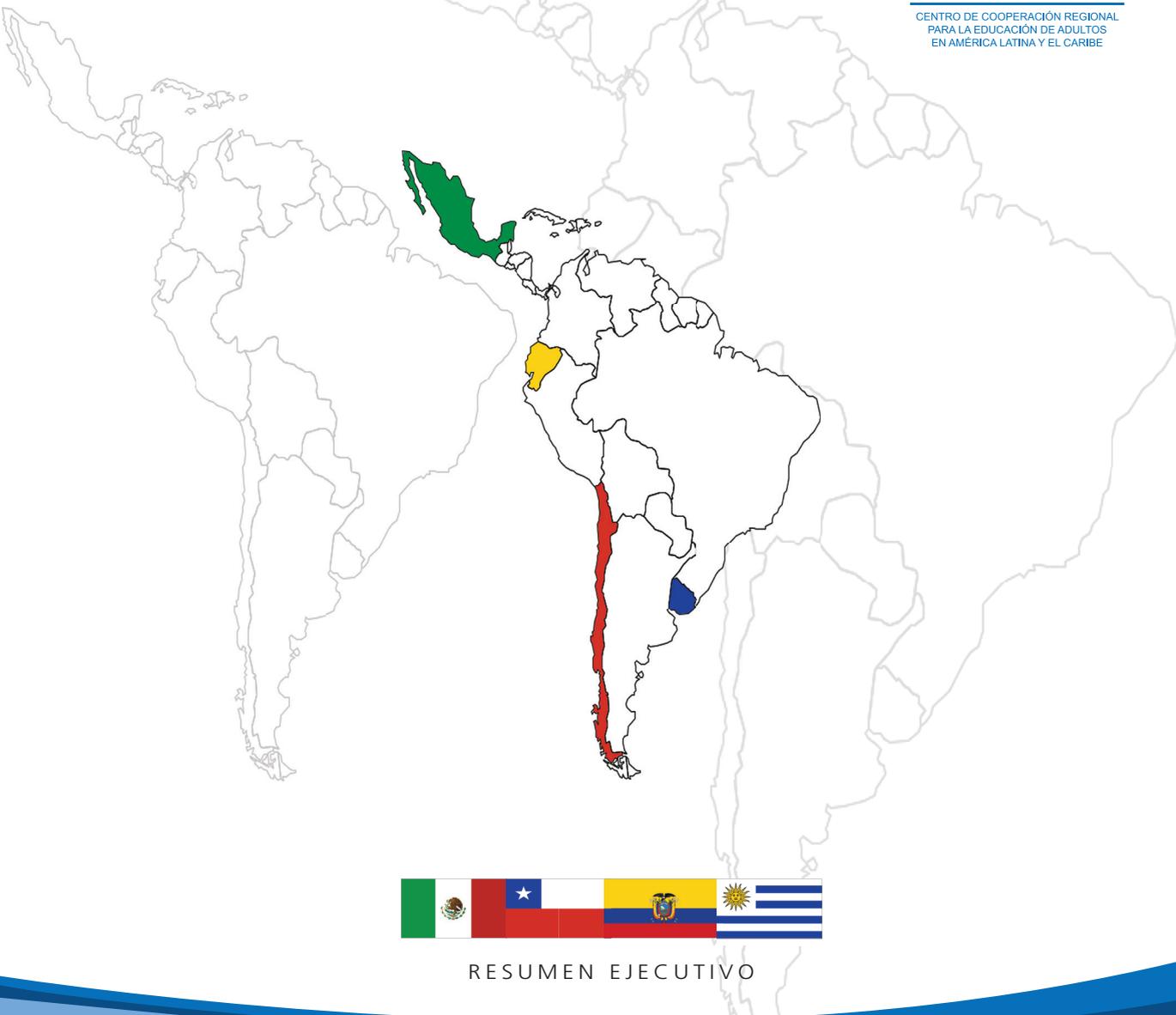


# La Reforma Educativa en México, Chile, Ecuador y Uruguay

Aportes para un análisis comparado



CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL  
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



RESUMEN EJECUTIVO

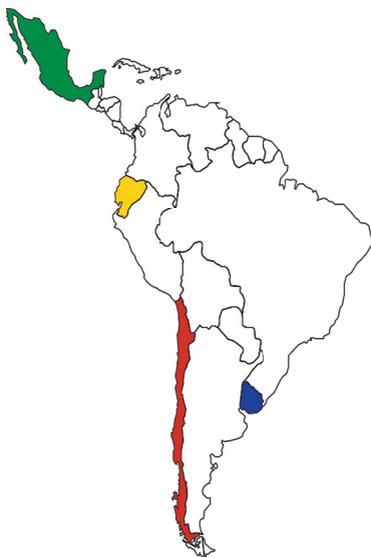




---

CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL  
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE





## **La Reforma Educativa en México, Chile, Ecuador y Uruguay. Aportes para un análisis comparado**

Resumen ejecutivo

Primera edición, 2016

© Centro de Cooperación Regional para la Educación  
de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL)  
Av. Lázaro Cárdenas #525, Col. Revolución, C.P. 61609  
Pátzcuaro, Michoacán, México.  
Tel.: +52 (434) 342 8100  
www.crefal.edu.mx  
crefal@crefal.edu.mx

### **Coordinación general**

Mercedes Calderón García

### **Equipo de investigación**

Diego Iturralde Guerrero  
Servando Peralta Maya  
María Leticia Galván Silva

### **Revisión de estilo**

Cecilia Fernández Zayas

### **Dirección de arte**

Iván Holguín Sarabia

### **Diseño y formación editorial**

Emmanuel Tapia Bedolla

### **Diseño de portada**

Iván Holguín Sarabia

***La Reforma Educativa  
en México, Chile, Ecuador y Uruguay***  
**Aportes para un análisis comparado**

RESUMEN EJECUTIVO



# Índice

9	PRESENTACIÓN
11	NOTA INTRODUCTORIA
15	Las reformas en el cambio de siglo como precedente
17	MÉXICO
19	CHILE
21	ECUADOR
23	URUGUAY
27	Bases para una nueva política de educación pública
28	MÉXICO
30	CHILE
32	ECUADOR
34	URUGUAY
45	La modificación del marco jurídico
46	MÉXICO
48	CHILE
50	ECUADOR
52	URUGUAY
57	El esfuerzo económico de las reformas
58	MÉXICO
62	CHILE
64	ECUADOR
67	URUGUAY
77	La regulación de la carrera docente
78	MÉXICO
82	CHILE
86	ECUADOR
90	URUGUAY
96	La dimensión pedagógica de la reforma
98	MÉXICO
104	CHILE
111	ECUADOR
114	URUGUAY
120	Información comparada



# Presentación

La reforma de los sistemas nacionales de educación pública ocupa la atención de los gobiernos, de las comunidades de educadores, de los organismos internacionales, de la iniciativa privada, de los medios de información y en general de la opinión pública, en todos los países de la región desde hace varias décadas. Las primeras medidas para encontrar soluciones a las deficiencias acumuladas a lo largo de la segunda mitad del siglo XX se pusieron en marcha en la década de 1990, inspiradas en los objetivos de mejorar la calidad de la educación, asegurar la equidad del acceso a los servicios y adecuar los contenidos y las maneras de enseñar y aprender frente a los retos de un desarrollo tecnológico acelerado, en el marco de un mundo globalizado.

A lo largo del tiempo transcurrido desde esas primeras reformas que se han propuesto, se han experimentado medidas de todo tipo con resultados variables y se han reiniciado periódicamente nuevos esfuerzos de reforma. Asistimos ahora a la intensificación de esos procesos en varios países de la región, en lo que parecería ser el impulso definitivo en este siglo. Teniendo presente el interés de esos procesos y la conveniencia de conocerlos y contrastarlos, el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL) encargó un estudio bibliográfico comparativo de la Reforma Educativa Mexicana, respecto de los sistemas educativos de otros países de Latinoamérica, e impulsó una investigación documentada sobre algunos aspectos centrales de la Reforma Educativa en un conjunto de cuatro países, con el propósito de destacar las coincidencias y diferencias entre tales procesos e identificar algunas soluciones o buenas prácticas para atender retos que son comunes a los procesos en curso.

Tomando en consideración que las medidas intensivamente impulsadas en los últimos años en México, Chile, Ecuador y Uruguay ponen de relieve experiencias cuyo conocimiento y consideración podrían

resultar de utilidad, el estudio concentra su atención en la información sobre la reforma educativa en esos cuatro países, con la expectativa de formular y poner a prueba una metodología de estudio que pudiera replicarse para el estudio de otros países en el futuro.

Como un primer resultado de este estudio el CREFAL publica este resumen de los principales hallazgos sobre los principales asuntos investigados, esperando que concite consideraciones sobre semejanzas y diferencias en los procesos de reforma y documente algunas buenas prácticas en curso de implantación. En un futuro próximo la versión extensa de los resultados de investigación para cada país, y un repertorio de documentos relacionados con la Reforma Educativa, estarán disponibles para todos los expertos e interesados en ahondar en el tema.

Como parte del proceso de preparación de este estudio se desarrollaron actividades de intercambio de información sobre el proyecto y sus avances con los embajadores de los países y funcionarios de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en México; se celebraron también cuatro sesiones de un foro virtual con la participación de funcionarios en los países, y un seminario interno con invitados externos y el personal profesional del CREFAL. Agradecemos a todos los participantes sus comentarios y valiosas intervenciones.

Estamos seguros que este estudio permitirá, entre otros resultados, identificar posibilidades de acción del CREFAL, en su condición de entidad regional que fomenta el intercambio de experiencias y la cooperación entre los países.

Pátzcuaro, diciembre de 2016

**Mercedes Calderón García**  
Directora General del CREFAL



# Nota introductoria

La investigación sobre las reformas educativas de México, Chile, Ecuador y Uruguay tiene como objetivo documentar y contrastar las transformaciones que, en un conjunto de aspectos claves de los sistemas nacionales de educación, impulsan los gobiernos actualmente en ejercicio, con la finalidad de ofrecer elementos para comprender y estudiar el sentido y el destino de esas dinámicas.

Esta iniciativa tomó en cuenta que el desarrollo de estas transformaciones se enfoca sobre un conjunto de asuntos relativos a las diversas esferas o dimensiones del sistema educativo, que son comunes a los países de la región, con las variaciones propias de las dinámicas históricas, las situaciones y los contextos nacionales sobre los cuales actúan; y que las medidas intensivamente impulsadas en los últimos años ponen de relieve la existencia de experiencias que constituyen prácticas cuyo conocimiento y consideración podrían resultar de utilidad. La selección de los cuatro países tuvo en cuenta que las transformaciones en curso de ejecución constituyen un aspecto central de los respectivos planes de gobierno y afectan a los principales componentes de la política educativa.

Para el estudio sobre México se atendieron las propuestas y transformaciones impulsadas desde el inicio del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto en diciembre de 2012 como parte de la Reforma Educativa. Para Chile, la ejecución de la Reforma Educacional impulsada por la presidenta Michel Bachelet como eje central de su Programa de Gobierno a partir de marzo del 2014, considerando además algunas iniciativas de reforma legal y de acción pública iniciadas en su primer mandato (2006-2010), que culminaron o fueron

ejecutadas en el siguiente período de gobierno, encabezado por el presidente Sebastián Piñera. En el caso de Ecuador se examinó la secuencia de propuestas y acciones comprendidas bajo la denominación de Revolución Educativa, en los períodos consecutivos de gobierno del presidente Rafael Correa 2007–2017. Sobre Uruguay se atienden las transformaciones en curso de ejecución por el gobierno del presidente Tabaré Vázquez, que inició en marzo del 2015, teniendo en cuenta que las mismas dan continuidad a políticas instaladas en su primer mandato 2005–2010 y continuadas durante el período de gobierno del presidente José Mujica (2010-2015); dinámica que busca establecer una agenda para asegurar la educación como un derecho humano.

La investigación se organizó asumiendo que las transformaciones educativas constituyen procesos prolongados y complejos, anclados en el contexto de las reformas del modelo de Estado iniciadas en la década de 1990, y que estos procesos están compuestos por varias dinámicas constitutivas del campo de la política educativa, que interactúan entre sí. Para documentar, analizar y presentar los hallazgos se diseñó un sistema de dominios temáticos que reúne la información según las diversas dimensiones sobre las cuales actúan los cambios. Estos son: los antecedentes históricos, la enunciación de la política, el régimen legal, las previsiones financieras, el régimen de incorporación y trabajo de los educadores, y el modelo pedagógico.

Para cada dominio se establecieron algunas variables que aparecieron como pertinentes para dar cuenta de los cambios más relevantes y que son comunes a los cuatro casos de estudio. El sistema quedó conformado según se sintetiza en la siguiente tabla:

Dominios	Variables
1. Las reformas en el contexto de la historia	Los principales hitos de la educación pública Las reformas en el cambio de siglo
2. La opción por una nueva política pública	Redefinición de objetivos y metas de la educación Ajustes en la estructura de gestión del sistema educativo Medidas para la evaluación y la rendición de cuentas Rol asignado a la comunidad educativa
3. La transformación del marco jurídico	Las normas sobre educación en la constitución Modificaciones y ajustes en la legislación específica Otras regulaciones relevantes
4. El esfuerzo económico y las previsiones financieras de la reforma	Asignación de recursos y ejercicio del gasto Régimen económico de la educación pública y privada Mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento La cuestión de la gratuidad, las becas y otras medidas para asegurar la inclusión y combatir el rezago
5. Las modificaciones en el régimen laboral	Formación inicial y actualización de los docentes Reglas de ingreso, promoción y permanencia Evaluación del desempeño y sus consecuencias laborales Reacciones de las asociaciones y sindicatos de educadores
6. La reforma pedagógica:	Modificaciones en la organización de la oferta educativa Cambios y adecuaciones en los currículos y los textos escolares Evaluación de los aprendizajes

Para el análisis o investigación se utilizaron los siguientes tipos de documentos: Planes de desarrollo (nacionales y sectoriales), Programas de Gobierno; Documentos oficiales sobre la Reforma Educativa; Legislaciones nacionales y normas reglamentarias; Presupuestos y otros instrumentos financieros; Informes de programas y términos de referencia de proyectos en curso; resultados estadísticos y narrativas de experiencias concretas. Así mismo se tuvieron a la vista libros, artículos analíticos y técnicos, noticias y recursos de información en general, que reflejan los debates y expresan opiniones de diversos sectoriales sociales sobre estos procesos. Los datos de fuentes oficiales son preponderantes en la presentación de los resultados. Las opiniones han guiado las búsquedas y han contribuido a la comprensión de los alcances. Otros recursos de información fueron útiles, principalmente, para corroborar detalles de la aplicación de las medidas anunciadas.

La mayor parte de la información utilizada proviene de recursos en línea disponibles en las páginas electrónicas de entidades oficiales especializadas, de centros académicos, de asociaciones de profesionales, sindicatos y organizaciones civiles. Algunos repositorios de bibliotecas y revistas especializadas, muchos de ellos

accesibles en línea, fueron también de gran utilidad. El equipo de trabajo del proyecto tuvo ocasión de contar con las opiniones de funcionarios, especialistas y colegas del CREFAL, expresadas en numerosas sesiones de trabajo virtuales y presenciales realizadas a lo largo del año.

El producto final del estudio está contenido en cuatro informes extensos, uno sobre cada país, organizados de conformidad con el esquema de dominios e indicadores. En ellos se incorporan citas textuales, tablas y cuadros, algunas estadísticas, referencias a los recursos en línea que fueron consultados y pueden ser de utilidad, así como recomendaciones de bibliografía para ampliar el conocimiento sobre algunos aspectos.

El resumen que se recoge en esta publicación está organizado según dominios y países, para facilitar una lectura de contrastes y provocar consideraciones comparadas – como un atlas. Los textos reflejan aproximadamente una cuarta parte del volumen total de los informes finales. Se han eliminado las citas textuales, pero se han mantenido algunas paráfrasis. Al inicio de cada capítulo se incluye una breve descripción de sus alcances metodológicos y al final se indican expresamente las fuentes que fueron consultadas para construir los textos.

# 1

*Las reformas en el cambio de  
siglo como precedente*

En la última década del siglo XX la generalizada aceptación de nuevas reglas de juego en el contexto económico internacional, tales como la globalización de la economía y el desafío de la competitividad internacional, incidieron en la puesta en marcha de una serie de reformas del modelo de Estado, que incluyeron un esfuerzo de transformación integral de la educación, para superar políticas y estrategias parciales de décadas anteriores, que se revelaron como insuficientes. La puesta en marcha de las reformas estructurales en general, y las de la educación en particular, fueron acompañadas por el accionar de varios organismos internacionales, los cuales contribuyeron a generar un consenso sobre el sentido de las transformaciones necesarias y las financiaron en proporciones importantes.



# MÉXICO

---



La reforma actualmente en curso tiene como principal antecedente las transformaciones impulsadas por el gobierno del presidente Salinas de Gortari (1988-2004), que tuvieron como marco legal la reforma de varias disposiciones constitucionales y la adopción de una nueva Ley General de Educación; éstas encontraron su base política en la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). El objetivo central de estas medidas fue elevar la calidad y la cobertura, para lo cual se propusieron cuatro estrategias orientadas a: i) reorganizar el sistema mediante la descentralización lineal de la educación básica y normal, ii) reformular los contenidos y materiales educativos bajo un amplio programa de reforma pedagógico-curricular de la educación básica, y iii) revalorizar la función magisterial impulsando un modelo de carrera docente. Estos compromisos fueron incorporados en la nueva Ley General de Educación.

La modernización y la descentralización del Sistema Educativo tuvieron continuidad en el gobierno del presidente Zedillo (1994-2000), periodo en el cual se experimentó un crecimiento significativo en la matrícula en todos los niveles, en la conclusión y tránsito de los estudiantes entre trayectos educativos, en el número

de establecimientos públicos y en el tamaño del cuerpo docente. También se alcanzó una mayor proporción de recursos federales destinados a la educación y de transferencias a los municipios. La educación superior y las actividades de ciencia y tecnología recibieron subsidios importantes y se crearon nuevas instituciones.

Los gobiernos presididos por Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2010) dieron continuidad a estos esfuerzos, fortaleciéndose algunos ámbitos de la educación como la equidad y la calidad, la pertinencia vinculada con el desarrollo social, la inclusión y la formación integral, la evaluación institucional del sistema, y la evaluación del desempeño docente. En el periodo más reciente se puso énfasis en la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación.

La modernización y la descentralización del Sistema Educativo tuvieron continuidad en los gobiernos subsiguientes, fortaleciéndose algunos ámbitos de la educación como la equidad y la calidad, la pertinencia vinculada con el desarrollo social, la inclusión y la formación integral, la evaluación institucional del sistema, y la evaluación del desempeño docente.



# CHILE



El país heredó del régimen militar un sistema educativo municipalizado y fuertemente orientado a favorecer la participación de los particulares mediante un sistema de subvención a la demanda. El modelo fue consagrado en la Constitución de 1980 y en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza de 1990. Los gobiernos de la denominada Concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010) impulsaron cambios en el sistema educativo, principalmente orientados a mejorar la calidad y compensar desequilibrios provenientes de la operación a cargo de los municipios y la insuficiencia del sistema de subvenciones, consolidando un modelo mixto (público/particular), de apertura al mercado.

En el primer periodo de gobierno de la presidenta Bachelet se introdujeron modificaciones al sistema de subvenciones para favorecer a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, poner en marcha un proceso de eliminación del co-pago en todos los niveles de educación básica y de gratuidad en la educación superior. Se impulsó la adopción de una Ley General de Educación y la creación de una Agencia de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, como medidas para recuperar el rol del Estado en relación con la tutela del derecho a la educación y la libertad de enseñanza sobre bases de equidad, inclusión y no discriminación.

# ECUADOR



LAS REFORMAS EN EL CAMBIO DE SIGLO COMO PRECEDENTE

# ECUADOR

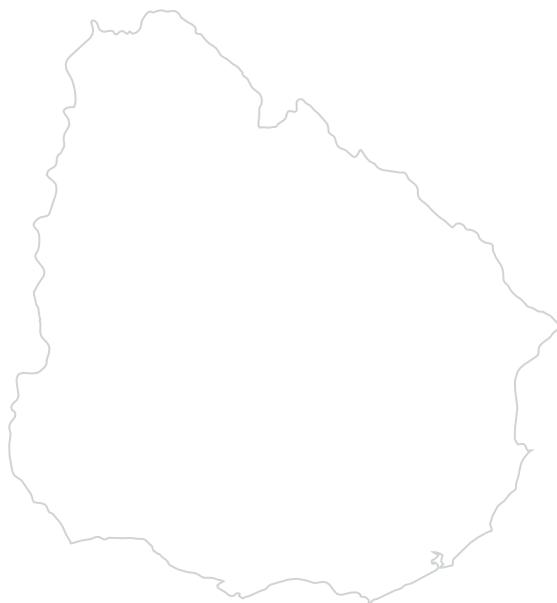
---



Durante los años noventa Ecuador impulsó un ambicioso proceso de reforma de la educación básica. Su objetivo fue mejorar la calidad de la educación, entendida como una menor deserción y mejores logros de aprendizaje. Esta política desplegó acciones en campos como la organización y administración del sistema, cambios en el currículo, capacitación docente, medición de logros, y lo hizo siguiendo de cerca las propuestas de la comunidad internacional. La experiencia se basó en operaciones piloto para poner a prueba las transformaciones propuestas, que fueron conducidas por unidades de gestión al margen de la burocracia y de los educadores.

Las transformaciones propuestas en este primer experimento de reforma fueron consolidadas en la

Constitución de 1998, y algunas de ellas quedaron incorporadas al sistema nacional en los años subsiguientes, como la consolidación de la educación intercultural bilingüe y el planteamiento inicial de un régimen laboral de los docentes. En general los esfuerzos de la reforma en el cambio de siglo fueron truncados por varios factores, entre los que cabe destacar: la inestabilidad de los gobiernos (siete presidentes en menos de diez años), la interrupción de los procesos de reforma y la alternancia de las autoridades a cargo de impulsarlas, así como la decidida oposición de los movimientos sociales a las reformas en general, y a la educativa en particular.



# URUGUAY



Al tiempo de recobrar la democracia en 1985, la Concertación Nacional Programática (CONAPRO) acordó, entre otros asuntos, impulsar la reorganización del sistema educativo, para lo cual se adoptó una Ley de Educación de emergencia, cuya vigencia fue estimada en dos años. Esta ley creó la Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP) como un organismo autónomo que impulsó, en los años subsiguientes, algunas medidas relevantes, como el establecimiento de las escuelas de tiempo completo.

En el segundo gobierno del presidente Julio Sanguinetti (1995-2000) la Administración Nacional de la Enseñanza Pública (ANEP) puso en marcha un ambicioso programa de innovaciones tendiente a alcanzar dos objetivos: la mejora de la calidad de los aprendizajes y el fortalecimiento de la equidad en el acceso a la educación. Las principales líneas de esta acción fueron: i) la expansión de la oferta pública en educación inicial, apuntando a su universalización; ii) el desarrollo de políticas compensatorias en educación básica o primaria; iii) la reforma curricular de la educación media pública; y iv) el desarrollo de la formación docente a través de la creación de seis centros estatales regionales, descentralizados.

Esta reforma tuvo una impronta heterodoxa respecto de la tendencia impulsada por la comunidad

internacional. Fue centralista, se ubicó fundamentalmente del lado de la oferta educativa y apostó al fortalecimiento del sector público en las sucesivas fases del proceso, desde el diseño a la implementación concreta de las políticas aplicadas, alejándose de las tendencias presentes en la región de favorecer la descentralización, la participación de entidades privadas y las lógicas del mercado. Esta reforma se expresó en un significativo aumento de la cobertura educativa y en el incremento del gasto público. Uno de los límites de esta experiencia fue que acudió a la creación de programas paralelos a la estructura regular del sistema educativo: las unidades ejecutoras de proyectos, con financiamiento internacional, y las experiencias piloto, estrategias que dejaron fuera a los organismos institucionales, los elencos burocráticos estatales y los gremios de funcionarios y docentes.

Durante el gobierno del presidente Jorge Batlle (2000-2005) se mantuvieron las líneas generales de la reforma, con una cadencia más moderada, menor conflictividad y algunas correcciones del curso; todo esto asociado a dificultades económicas sobrevinientes que limitaron la inversión, el gasto y el endeudamiento público en el sector educativo.

## Fuentes consultadas para esta sección

### México

- ▶ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, *Diario Oficial*, martes 19 de mayo de 1992, pp. 4-14, en: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- ▶ Álvarez Mendiola, Germán et al. (coord.) (1994), Informe del Sistema Educativo Nacional de México, México, Secretaría de Educación Pública/Organización de Estados Iberoamericanos, en: <http://www.oei.es/quipu/mexico/>
- ▶ Barrera, Iván y Robert Myers (2011), *Estándares y evaluación docente en México: el estado del debate*, serie Documentos núm. 59, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Santiago de Chile, en: [http://www.empresariosporlaeducacion.org/sites/default/files/8\\_estandaresmexico\\_preal2011.pdf](http://www.empresariosporlaeducacion.org/sites/default/files/8_estandaresmexico_preal2011.pdf)
- ▶ De la Peña, Guillermo (1998), "Educación y cultura en el México del siglo XX", en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/CONACULTA/FCE, pp. 43-83.
- ▶ "Implementación de política educativa: México", palabras de Barbara Ischinger, Directora de Educación de la OCDE, 19 de octubre de 2010, México, en: [www.oecd.org/edu/calidadeducativa](http://www.oecd.org/edu/calidadeducativa) ; <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/implementaciondepoliticaeducativamexico.htm>
- ▶ Martínez Rizo, Felipe (1998), "La planeación y la evaluación de la educación", en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/CONACULTA/FCE, pp. 285-318.
- ▶ Martínez Rizo, Felipe (2001), "Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001", en *Reformas educativas: mitos y realidades*, *Revista Iberoamericana de Educación*, 27, septiembre-diciembre, Organización de Estados Iberoamericanos, en: <http://rieoei.org/rie27a02.htm>
- ▶ Moreno Moreno, Prudenciano (2004), "La política educativa de Vicente Fox (2001-2006)", *Tiempo de Educar*, 5(10), julio-diciembre, 9-35, en: <http://www.redalyc.org/pdf/311/31101002.pdf>

- ▶ Ornelas, Carlos (1998), "La cobertura de la educación básica", en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/CONACULTA/FCE.
- ▶ Padua N., Jorge (1998), "La educación en las transformaciones sociales", en Pablo Latapí (coord.), *Un siglo de educación en México*, México, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada/CONACULTA/FCE, pp. 84-149.
- ▶ Prawda, Juan y Gustavo Flores (2001), *México Educativo Revisitado. Reflexiones al comienzo de un nuevo siglo*, México, Editorial Océano de México.
- ▶ Ruiz Cuéllar, Guadalupe (2012), "La Reforma Integral de la Educación Básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente", *REIFOP*, 15(1), pp. 51-60, en: <http://www.aufop.com> ; <http://www.redalyc.org/html/2170/217024398004/>

### Chile

- ▶ Almonacid, Claudio (2008), "La educación particular subvencionada como cooperadora del Estado", en Bellei et al., *La agenda pendiente en educación*, Universidad de Chile/UNICEF, en: [www.uchile.cl/documentos/almonacid\\_75179\\_2.pdf](http://www.uchile.cl/documentos/almonacid_75179_2.pdf)
- ▶ Bonifaz, Rodolfo (2011), "Origen de la evaluación docente y su conexión con las políticas públicas en educación", en Jorge Manzi et al. (eds.), *La Evaluación Docente en Chile*, MIDE UC y Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, pp. 13-34, en: [http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La\\_Evaluacion\\_Docente\\_en\\_Chile.pdf](http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La_Evaluacion_Docente_en_Chile.pdf)
- ▶ Constitución Política de la República de Chile 1980. Decreto Supremo N° 1.150 de 1980.
- ▶ Gajardo, Marcela (1999), *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*, No. 15, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- ▶ Grupo2020 (2014), "La reforma educativa que Chile necesita. Hoja de Ruta 2014-2020. Una invitación para la discusión nacional", abril 2013, en: <http://www.educacion2020.cl/sites/default/files/hdr.pdf>

- ▶ “La educación chilena en el cambio de siglo: políticas, resultados y desafíos. Informe Nacional de Chile”, Oficina Internacional de Educación UNESCO, 2004, Ministerio de Educación, Santiago de Chile, en: [file:///E:/Mis%20documentos/Downloads/lbechile\\_part1.pdf](file:///E:/Mis%20documentos/Downloads/lbechile_part1.pdf)
- ▶ Ley 20248. Ley de Subvención Escolar Preferencial, 25 de enero de 2008, Ministerio de Educación, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=269001>
- ▶ Ley 509.29. Ley del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación parvularia, básica y media y su fiscalización, 11 de agosto de 2011. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1028635>
- ▶ Ley núm. 20.129. Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, 17 de noviembre de 2006, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: [https://www.cnachile.cl/SiteAssets/Paginas/Ley%2020129/LEY-20129\\_17-NOV-2006\\_%20ASEGURAMIENTO%20DE%20LA%20CALIDAD%20%28002%29.pdf](https://www.cnachile.cl/SiteAssets/Paginas/Ley%2020129/LEY-20129_17-NOV-2006_%20ASEGURAMIENTO%20DE%20LA%20CALIDAD%20%28002%29.pdf)
- ▶ Mensaje No. 1174-363 de la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública y Modifica otros Cuerpos Legales, Santiago, Chile, 2 de noviembre de 2015, en: <http://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2015/12/Mensaje-1174-363-Proyecto-de-Ley-que-Crea-el-Sistema-de-Educacion-Publica-firmado.pdf>
- ▶ MINEDUC/UNESCO (2003), Nuevos espacios educativos 2001-2003. Reforma educacional chilena, Santiago de Chile, Gobierno de Chile, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001619/161911so.pdf>
- ▶ Ministerio del Interior (Publicado en el Diario Oficial de 24 de octubre de 1980), en: [https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf)
- ▶ UNESCO (2010), Datos mundiales de educación, Santiago, Chile, en: [http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Chile.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Chile.pdf)
- ▶ Vázquez Olivera, M. Gabriela (2015), “La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América

Latina”, *Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 60, enero/junio.

## Ecuador

- ▶ Agenda ciudadana por la educación 2007-2015: Contrato Social por la Educación, Quito, 2006.
- ▶ Arcos Cabrera, Carlos (2008), “Política pública y reforma educativa en el Ecuador”, en Carlos Arcos Cabrera y Betty Espinosa (coords.) (2008), *Desafíos para la educación en el Ecuador: calidad y equidad*, Quito, FLACSO-sede Ecuador.
- ▶ Gobierno de Ecuador, Informe Nacional sobre el Desarrollo de la Educación, 47ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación - CIE, Ginebra, 2004.

## Uruguay

- ▶ González Rissotto, Rodolfo *et al.* (coords.) (1993), *Sistema Educativo Nacional de Uruguay*, Montevideo, Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay/Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), en: <http://www.oei.es/historico/quipu/uruguay/#sis2>
- ▶ ANEP (2007), “Breve análisis histórico de la educación en el Uruguay”, Administración Nacional de Educación Pública, Consejo de Educación Primaria, documento para la discusión, abril, en: [http://www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/analisis\\_historico.pdf](http://www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/analisis_historico.pdf)
- ▶ Lánzaro, Jorge (2004), “La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa”, UN-CEPAL/División de Desarrollo Social Santiago de Chile, núm. 91, en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/6081-la-reforma-educativa-en-uruguay-1995-2000-virtudes-y-problemas-de-una-iniciativa>
- ▶ Fisher-Bollin, Peter (ed.) (2009), “Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Uruguay”, Brasil, SOPLA-Fundación Konrad Adenauer Stiftung. En: <http://www.kas.de/wf/doc/6797-1442-4-30.pdf>

# 2

*Bases para una nueva política  
de educación pública*

Las reformas de la educación en curso constituyen, cada una a su manera, propuestas de modificación de la política que organiza e impulsa la obligación del Estado de garantizar el derecho de todos los ciudadanos a la educación, en la medida y con las características que este derecho es definido en la plataforma de los derechos humanos adoptada por la comunidad internacional e incorporada en la constitucionalidad de cada país.

En los países atendidos en este estudio las propuestas de modificación fueron anunciadas en los planes y/o programas presentados al inicio del periodo de gobierno. Posteriormente han sido desarrolladas en varios instrumentos políticos y técnicos, incorporadas a los mensajes que presentan iniciativas de reforma legal, y ampliamente comunicadas a los interesados y a la ciudadanía en general por diversos medios de información impresa y digital.

Las principales innovaciones propuestas en los instrumentos de planificación se refieren a los enunciados sobre los objetivos y metas de la educación, a las modificaciones en la estructura de gestión del servicio, al establecimiento de mecanismos de seguimiento de la reforma y de evaluación de la educación, y a la plena incorporación de la participación de la comunidad en la gestión educativa.

## Objetivos y metas de la reforma

Tres instrumentos fijan y desarrollan los objetivos y metas de la actual política pública en el campo de la educación y despliegan las estrategias y acciones para conseguirlo: el Pacto por México, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Sectorial de Educación (PSE). Los tres describen el curso que se propuso imprimir a la reforma educativa en el periodo 2013-2018.

El Pacto por México, propuesto por el presidente de la República en el primer día de su mandato y suscrita por las tres principales fuerzas políticas de México, incluye, entre otras reformas estructurales, aquellas orientadas a promover una amplia reforma del sistema educativo: i) impulsar una reforma legal y administrativa para mejorar la calidad de la educación básica que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales; ii) lograr aumentos en la matrícula y mejoras de la calidad en los sistemas de educación media superior y superior; y iii) recuperar la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad.

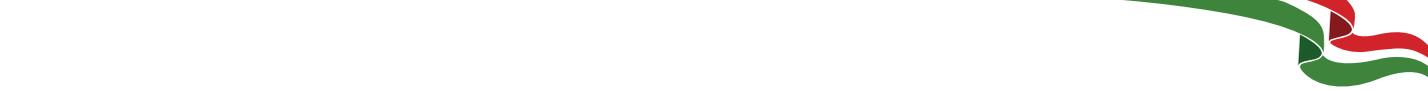
El Plan Nacional de Desarrollo (PND) planteó cinco objetivos para alcanzar una educación de calidad, de los cuales los dos primeros, desplegados en nueve estrategias, proponen desarrollar el potencial humano de los mexicanos y garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo. Los otros tres objetivos buscan ampliar el acceso a la cultura, promover el deporte y hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible.

Entre las estrategias de los dos primeros objetivos destacan las relacionadas con: i) la profesionalización docente; ii) la modernización de la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos; iii) el ajuste de los planes y programas de estudio para que sean pertinentes y contribuyan al desarrollo de aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo

de la vida; iv) la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso de enseñanza-aprendizaje; v) la disminución del abandono escolar, la mejora de la eficiencia terminal y el aumento de las tasas de transición entre un nivel y otro; y vi) el impulso de un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación.

En consonancia con el PND, el Programa Sectorial de Educación establece en detalle los objetivos y estrategias que guían el trabajo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el sexenio, del cual destacan: i) el interés por adoptar un nuevo modelo de educación básica basado en la autogestión escolar como instrumento para la mejora de prácticas escolares; ii) el impulso de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), que tiene entre sus propósitos impulsar un cambio cualitativo hacia el desarrollo de competencias, así como una mejora en la organización y las condiciones de operación de los planteles, para lo cual se propone consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato (SNB); y iii) mejorar la cobertura, consolidar y desarrollar los mecanismos que aseguren la solidez institucional de la educación superior, así como buscar nuevos modelos de cooperación académica entre las instituciones educativas de México y el extranjero.

En julio de 2016 la SEP presentó el Modelo Educativo 2016, que completa la información del proceso de reforma en tres documentos clave: la Carta sobre los fines de la educación en el siglo XXI, que expone de manera breve “qué mexicanas y mexicanos queremos formar con el nuevo modelo educativo”; el Modelo Educativo 2016, que articula, en cinco grandes ejes, el planteamiento pedagógico de la Reforma Educativa: i) La Escuela al Centro; ii) el planteamiento curricular; iii) formación y desarrollo profesional docente; iv) inclu-



sión y equidad; y (v) la gobernanza del sistema educativo; y, la Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016, que contiene un planteamiento curricular para la educación básica y media superior.

### **Cambios en la estructura de gestión institucional**

En cumplimiento del plan de transformaciones propuestas en la reforma educativa, el Gobierno de México ha avanzado en la implementación de una serie de medidas legales, administrativas y financieras que modifican en diversas medidas la estructura de gestión del Sistema Nacional de Educación en su conjunto, con los siguientes objetivos específicos: i) coadyuvar a la consolidación del Sistema Educativo Nacional mediante el fortalecimiento del federalismo y la reestructura de la SEP; ii) incrementar los recursos de que dispone el Sistema Educativo, mejorar su distribución y establecer mecanismos para hacer más eficiente y transparente su uso; iii) fortalecer el proceso de coordinación entre autoridades educativas federales y estatales, realizar consultas con especialistas en la materia y fomentar la participación social; iv) fortalecer el marco jurídico de la educación a fin de contar con un sustento sólido, completo y funcional para la operación del Sistema Educativo Nacional con equidad y calidad; y, v) evaluar el Sistema Educativo en la perspectiva de lograr su consolidación, el fomento a la investigación y la innovación educativa, así como la renovación de los sistemas de información e indicadores educativos.

### **Sistema de evaluación y rendición de cuentas**

Otro de los pilares de la reforma educativa en curso es la revitalización del Sistema Nacional de Evaluación, para que contribuya a diagnosticar los aprendizajes de los alumnos, la enseñanza de los profesores, la perti-

nencia y relevancia del currículo; a mejorar el programa y los materiales; a determinar mejor las necesidades; y a conocer si se alcanzan los objetivos previstos y como generador de un tipo de conocimiento valorativo que permita acercarse con más seguridad al diseño de políticas y programas fundamentados en testimonios de la realidad. Para el efecto, mediante la adición de una nueva fracción (IX) al artículo 3º constitucional, se estableció el Sistema Nacional de Evaluación y se dotó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) de una nueva jerarquía legal y de un nuevo estatuto de autonomía en todos los órdenes. De conformidad con el texto constitucional, sus funciones principales son: i) diseñar y realizar las mediciones que correspondan; ii) expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales; y, iii) generar y difundir información y emitir directrices.

### **Participación de la comunidad**

Finalmente, la definición de la nueva política educativa fortaleció la participación de la sociedad en general, y de la comunidad educativa en particular, mediante el diseño y puesta en marcha del complejo de los Consejos Escolares de Participación Social, que actúan en varios niveles, desde el federal hasta el local, y cumplen un rol de mediación entre la comunidad y la escuela (y entre sociedad y sistema educativo), en tanto mecanismo para exigir mejores resultados en la calidad y la equidad e impulsar los cambios necesarios para conseguirlos.

## Objetivos y metas de la reforma

La Reforma Educacional en curso de ejecución fue anunciada por la presidenta Michelle Bachelet en el Programa de Gobierno 2014-2018 “Chile de Todos” (PG), presentado en octubre de 2013, cuyo texto enuncia tres reformas que constituyen las bases para una transformación social, política y económica de Chile. El PG propone como punto de partida que la necesidad de resolver las brechas de desigualdad exige realizar cambios profundos y estructurales, y que la más importante de estas transformaciones es avanzar hacia una educación más equitativa y de calidad en todos sus niveles. Las otras transformaciones son la reforma del Sistema Tributario y la adopción de una Nueva Constitución, ambas estrechamente asociadas a la conquista de la igualdad y al sostenimiento de la transformación educativa.

El PG destaca que la desigualdad educacional y la segregación continúan en niveles alarmantes, y que la educación pública se ha visto especialmente reducida y fragilizada, por lo que propone como sus objetivos principales poner a la educación al servicio de una sociedad fuertemente cohesionada, que supere la segregación social, que promueva la formación integral, la inclusión, la solidaridad y la democracia como valores centrales para el desarrollo nacional y de la población. Para ello, el Estado debe asegurar el derecho universal a una educación de calidad y reposicionar a la educación pública en todos los niveles.

El PG señala cuatro pilares del proceso de reforma: i) impulsar la calidad para recuperar el sentido de la labor educativa; ii) combatir la segregación y promover la inclusión eliminando la selección en el ingreso a las escuelas; iii) lograr la gratuidad para pasar de la educación como un bien que es posible transar en el mercado y la competencia como mecanismo regulador de la calidad, a un sistema educacional coordinado que ofrece a las niñas, niños y jóvenes de Chile un derecho

social; y, iv) poner fin al lucro con recursos públicos, que limita las mejoras en calidad y dificulta el resguardo de la educación como un derecho.

## Cambios en la estructura de gestión institucional

El Programa de Gobierno anuncia la necesidad de modernizar la institucionalidad de cada uno de los niveles educativos (parvulario, general y superior) y anticipa los objetivos y las características generales de esa nueva institucionalidad. Para el nivel parvulario propone separar los roles de diseño de política, de fiscalización y de provisión del servicio; para lo primero se crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, al interior del Ministerio; para lo segundo la Intendencia de Educación Parvularia, en el seno de la Superintendencia de Educación; y, para la provisión se pone en marcha un esfuerzo de alineamiento de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), y otros prestadores del servicio.

Para la Educación General propone la transformación radical del modelo de gestión mediante la creación de una nueva estructura, organizada en el Servicio Nacional de Educación Pública, que pone fin a la administración municipal; el establecimiento de instancias especializadas en el Ministerio, la Superintendencia y la Agencia de la Calidad de la Educación, y otros aspectos económicos y financieros.

La nueva institucionalidad de la Educación Superior se propone combatir la persistencia de barreras de financiamiento y académicas que limitan el acceso, como las serias dificultades en el control de la calidad de las instituciones de educación superior y la baja fiscalización. Para el efecto propone construir una nueva institucionalidad basada en el establecimiento de tres entidades: la Subsecretaría de Educación Superior, la Superintendencia de Educación Superior y la Agencia de la Calidad de la Educación Superior. Las propuestas de legislación a este



respecto, han sido presentadas al Congreso y se encuentran en diversos momentos de trámite.

Finalmente, los objetivos relacionados con una nueva regulación de la educación subvencionada y con el mejoramiento de la oferta privada de educación superior se acompañan con proyectos de modificación de las funciones y modos de operación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad y de la Agencia a cargo de impulsarlo.

### **Sistema de evaluación y rendición de cuentas**

Una de las claves de la reforma educacional en curso es el aseguramiento de la calidad de la educación en todos sus componentes. Para este propósito Chile cuenta desde 2006 con el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización, cuya iniciativa fue presentada al Congreso en el primer mandato de la presidenta Bachelet (2007). El Sistema Nacional está conformado por la Agencia de Calidad de la Educación, la Superintendencia de Educación, el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación. De acuerdo con el texto de la Ley, la Agencia y la Superintendencia constituyen servicios públicos, funcionalmente descentralizados, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, articulados a la Presidencia de la República por medio del Ministerio de Educación. La misma norma reforma varios artículos de la Ley de Educación para trasladar algunas funciones a la Agencia

y la Superintendencia, y reforma la ley que establece la Subvención Escolar Preferencial.

El Sistema actúa sobre toda la estructura formal de educación, en todos los niveles y modalidades. Comprende, por tanto, los establecimientos públicos, los mixtos o subvencionados y los privados o particulares. Comprende procesos de autoevaluación, evaluación externa, inspección, pruebas externas de carácter censal y apoyo técnico pedagógico en la elaboración e implementación de planes de mejora educativa a nivel de establecimientos. Contempla también la rendición de cuentas de los actores e instituciones del sistema escolar y, en particular, de los establecimientos educacionales; incluyendo las consecuencias jurídicas y las sanciones que correspondan.

### **Participación de la comunidad**

La participación de la sociedad en la dinámica de la reforma educacional queda comprendida bajo tres aspectos: la participación de los movimientos sociales y de algunas asociaciones civiles en la configuración de la iniciativa de la reforma en curso; las disposiciones expresas que establecen un rol de la comunidad educativa y de la comunidad local en la gestión de los establecimientos educativos y de las estructuras de gestión de la educación; y, la participación en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas del Ministerio de Educación y otras entidades relacionadas.

### Objetivos y metas de la reforma

Los fundamentos, objetivos y políticas que constituyen el proyecto de Reforma Educativa impulsada desde 2007 por el gobierno presidido por el economista Rafael Correa se enuncian y actualizan en tres documentos de planificación: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010; el Plan Nacional del Buen Vivir 2010-2013; y el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017.

Dada la continuidad del régimen de gobierno, estos planes nacionales ofrecen una visión de la ejecución de la reforma planteada a partir del diagnóstico y los propósitos formulados en el Plan Decenal preparado con la participación de la sociedad en 2006, fortalecidos en el nuevo texto constitucional de 2008 y actualizados en 2010 y 2013 sobre la base de los resultados obtenidos mediante la aplicación de un sistema de evaluación continua. La adopción del Buen Vivir como el paradigma que reemplaza el concepto y el sentido tradicional de Desarrollo, inspira una serie de modificaciones sustanciales en el modelo de Estado y en la concepción de las políticas nacionales, entre las cuales las relativas a la reforma en la educación y en la gestión del conocimiento son un pilar fundamental.

En estos planes se concibe a la educación como un elemento clave para la estrategia de superación y combate a la pobreza y las desigualdades sociales, y se atribuye a la gestión de la información y el conocimiento un papel central en el desarrollo de las capacidades de las personas y en sus prácticas sociales y culturales. Entendida como formación y capacitación en diversos niveles, contribuye a la construcción, transformación y replanteamiento del sistema de creencias y valores y a la revalorización de las culturas del país.

El Plan 2013-2017 establece doce objetivos nacionales, las políticas correspondientes, las líneas estratégicas y las metas a alcanzar en el periodo a partir de los avances logrados en los seis años anteriores. Los

asuntos relacionados con la educación y la gestión del conocimiento y su reforma se despliegan en el objetivo nacional que propone fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía, el cual hace parte del segundo eje programático denominado “Derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir”, e incluye diez políticas públicas desplegadas en 104 líneas estratégicas, para alcanzar ocho metas.

### Cambios en la estructura de gestión institucional

En virtud de la reforma, la administración del Sistema Nacional de Educación se ajusta a la Estrategia Territorial Nacional; en esa medida se establece una nueva estructura que reúne las 24 provincias y las dos ciudades más pobladas (Quito y Guayaquil) en nueve zonas. Esta nueva geografía de la educación supone, a la misma vez, una recuperación de la rectoría del Estado sobre todos los niveles y modalidades de educación, y un modelo de desconcentración para la planificación y la administración. De conformidad con esta nueva estructura se establecen cuatro niveles de Autoridad Educativa: uno de carácter central y tres de gestión desconcentrada. En la base del sistema se despliegan todos los establecimientos escolares, los cuales cuentan con un gobierno escolar.

La educación intercultural bilingüe, que organiza la educación en las lenguas de las nacionalidades indígenas y el español como lengua nacional de interrelación, constituye un subsistema del Sistema Nacional de Educación, con la participación del Consejo Plurinacional del Sistema Intercultural Bilingüe (SEIB), formado por representantes de la Autoridad Nacional y de las nacionalidades y pueblos.

El Sistema de Educación Superior también fue objeto de ajustes en la estructura de gestión; se remodela la estructura de organismos colegiados que enca-

bezan la gestión del sistema: el Consejo de Educación Superior (CES), el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), y dos órganos consultivos: la Asamblea del Sistema de Educación Superior y los Comités Regionales Consultivos de Planificación de la Educación Superior. La coordinación del Sistema de Educación Superior con la Función Ejecutiva, se opera mediante la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, como el órgano que tiene por objeto ejercer la rectoría de la política pública de educación superior.

### **Sistema de evaluación y rendición de cuentas**

A partir del 2009 se implantó el Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas, que establece la evaluación integral como un proceso permanente y participativo del Sistema Educativo Nacional y crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa como una entidad de derecho público, con autonomía administrativa, financiera y técnica, con la finalidad de promover la calidad de la educación. El sistema de Educación Superior es evaluado por el CEAACES.

### **Participación de la comunidad**

La participación ciudadana, y en concreto la participación de la comunidad educativa, constituye uno de los principios rectores del Sistema Nacional de Educación. Este concepto incluye a la comunidad de aprendizaje entre docentes y educandos; a la comunidad educativa constituida con las familias, las autoridades y trabajadores de los centros educativos y a las instituciones del Estado en la localidad; y a los medios de comunicación y a la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, todas las instituciones educativas públicas deben dotarse de un gobierno escolar, instancia primaria de participación y veeduría ciudadana integrada por delegados de las y los estudiantes, las y los docentes, directivos y padres de familia o representantes legales, la que debe contar adicionalmente con el sistema de "silla vacía", una figura para asegurar la posibilidad de participación (eventual o permanente) de cualquier persona o representante de sector que no hubiere sido tomado en cuenta en la constitución formal del gobierno escolar (o de cualquier consejo participativo a cualquier nivel) y que justificara un interés legítimo de participar. Esta figura fue creada mediante norma constitucional y se aplica en todos los ramos de la gestión pública.

## Objetivos y metas de la reforma

Los enunciados que conforman la actual política educativa de Uruguay en curso de implementación están contenidos en un amplio conjunto de documentos entre los que destacan: los mensajes de los presidentes Vázquez y Mujica al inicio de sus mandatos y otros documentos programáticos de la Presidencia de la República; los Programas de Gobierno propuestos por el Frente Amplio para cada período; los informes finales de los Congresos Nacionales de Educación reunidos en 2006 y 2013, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Educación; los diagnósticos, propuestas e instrumentos de planificación emanados de una secuencia de actividades consultivas interinstitucionales y de participación colectiva que, entre otros resultados, se reflejan en los textos de la nueva Ley General de Educación (2009), los aportes para el Plan Nacional de Educación 2010-2030 (ANEP 2010), la Agenda para la Mejora Educativa (2011), y el Informe sobre el estado de la educación en Uruguay, preparado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2014).

El instrumento oficial de planificación para el período presidencial en curso se concreta en la Ley de Presupuesto 2015-2019, para cuya conformación la ANEP presentó una propuesta, alineada con las disposiciones de la Ley General de Educación, que contiene un primer volumen con la exposición de motivos, en el cual se expresan los objetivos y metas de política educativa así como el conjunto de propuestas y medidas para el período, para dar continuidad a las impulsadas a lo largo de los períodos de gobierno del Frente Amplio.

El programa para el nuevo quinquenio se propone la construcción de modelos más integrales de intervención, basados en un rol más activo del Estado como garante del derecho a la educación, la actuación articulada del conjunto del sistema educativo y el diseño de políticas inclusivas, más igualitarias. Esta propuesta es

comprendida como un *proceso de transformación permanente de la educación*, más que como una acción de reforma educativa. Esto implica fortalecer y profundizar unos aspectos, impulsar factores de continuidad en otros, e introducir innovaciones.

El Tomo I del Proyecto de Presupuesto 2015-2019 —*Exposición de Motivos*— desarrolla los contenidos de la política educativa en lo que se refiere a los niveles desde inicial hasta terciaria no universitaria, y de la formación de los docentes. La propuesta en conjunto está enfocada desde un marco conceptual de trayectorias educativas, que se centra en el estudiante y no en la oferta educativa de cada nivel. Este enfoque privilegia atender —desde el punto de vista de los estudiantes— los problemas del tránsito, los cambios de la oferta para cada nivel, la importancia de la modalidad de adquisición de aprendizajes y la continuidad educativa o su contracara, el abandono; así mismo permite ver el pasaje del tiempo y la oportunidad de estudiar según las edades reales y las teóricas; y finalmente, hace posible analizar los desafíos del derecho a la educación en cada etapa del ciclo escolar.

Del diagnóstico del estado de la educación al inicio del período se desprenden los cuatro desafíos de política educativa que integran el mensaje presupuestal, articulados desde la perspectiva de las trayectorias educativas. Los desafíos son: i) potenciar la educación inicial (4 y 5 años) y contribuir a la universalización de la cobertura de 3 años; ii) mejorar las condiciones de egreso de Educación Primaria; iii) universalizar el egreso de Educación Media Básica y duplicar los egresos de Educación Media Superior; y iv) lograr que toda persona entre los 3 y 17 años de edad se encuentre vinculada a alguna propuesta educativa.

Para atender estos desafíos se propone actuar en función del enfoque que establece la educación como derecho humano fundamental y como bien público en

virtud del cual todos los habitantes sin distinción son titulares del derecho a la educación y, por ende, se declara de interés general su promoción y efectivo ejercicio a lo largo de toda su vida, facilitando la continuidad educativa. Para garantizar el ejercicio del derecho a la educación, se aplican los cuatro elementos conceptuales interrelacionados que han sido señalados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad de la oferta educativa.

Seis ejes que orientan la política educativa para el periodo: i) la centralidad del estudiante; ii) asegurar itinerarios escolares continuos y trayectorias educativas

exitosas; iii) aplicar políticas y prácticas educativas con visión territorial, que contribuyan a abordar las situaciones desde una visión donde las organizaciones de enseñanza se conciben como protagonistas en el territorio en el que actúan; iv) fomentar la inclusión: para asegurar los derechos de igualdad de oportunidades y de inserción; v) mejorar la calidad de la educación; y vi) fomentar la participación.

De conformidad con el Presupuesto ANEP 2015-2019 (tomo I, páginas 147 a 149), los lineamientos estratégicos para el periodo, comprendidos como postulados fundamentales que plasman los principales aspectos de la organización, se expresan de la siguiente manera:

**1: Fortalecimiento del diseño y gestión institucional de la ANEP**

**2: Universalización de la escolaridad obligatoria y fortalecimiento de la educación a lo largo de toda la vida**

**3: Mejorar los aprendizajes proporcionando una educación de calidad**

**4: Relevancia y fortalecimiento de la profesión docente**

**5: Fortalecimiento del desarrollo profesional de la carrera técnico-administrativa y de servicio**

**6: Profundizar la educación profesional y tecnológica, y sus vínculos con el mundo del trabajo.**

A cada uno de estos lineamientos corresponde un conjunto de objetivos estratégicos y un enunciado de políticas para el quinquenio organizados en tres conjuntos: i) las políticas educativas, desplegadas según cada uno de los niveles, incluyendo el relativo a la formación para educar, incorporado recientemente, diferenciando dentro de ellas las entidades ejecutoras a cargo (Consejos Desconcentrados); ii) las nueve políticas transversales, de las cuales se presentan, en mayor extensión, las políticas de equidad de género, las políticas lingüísticas (español y lenguas extranjeras), las tecnológico-educativas y las de enlace entre niveles y trayectos educativos; y, iii) las políticas de gestión. Asuntos que se refieren en diversas secciones de este texto en una versión resumida.

## **Cambios en la estructura de gestión institucional**

El Sistema Nacional de Educación Pública de Uruguay (SNEP) está conformado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (UDELAR) y la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC) (creada en 2012). La LGE (Art. 86) establece que, en el marco del Sistema Nacional de Educación, se propenderá a la formación de un Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (SNETP), sector que está integrado por la Universidad de la República, el Instituto Universitario de Educación y los Institutos de Educación Terciaria. Desde 2013 opera una comisión coordinadora de la gestión de este nivel educativo.

La Comisión Coordinadora del Sistema Nacional (CCSNEP), formada por representantes de las instituciones nombradas, desempeña funciones de coordinación del sistema en lo relacionado con la supervisión del cumplimiento de los fines y principios de la educación, la fijación de políticas, la promoción de la planifi-

cación educativa y otros asuntos establecidos en la Ley General de Educación (LGE).

La Comisión Nacional de Educación (COMINE), formada por 28 miembros, en la cual participan además de los miembros de la CCSNEP representantes de otras instituciones, de la educación particular, de los trabajadores y estudiantes, de los empresarios y organizaciones civiles, es el segundo espacio del SNEP. Se trata de un ámbito de deliberación sobre políticas educativas y de articulación con otras políticas sectoriales, con carácter asesor y consultivo. La LGE refiere, como un tercer espacio de formación de la política educativa, el Congreso Nacional de Educación, que debe reunirse en el primer año de cada periodo presidencial. Es un mecanismo de alta participación, con presencia de delegados territoriales e institucionales, para el debate de las políticas nacionales de educación de mediano plazo.

Un conjunto de comisiones especializadas, permanentes u ocasionales, de carácter territorial o temático (actualmente 10 en funcionamiento) atienden aspectos específicos y formulan recomendaciones para su atención.

Compete al Ministerio de Educación desarrollar los principios y facilitar la coordinación de las políticas educativas nacionales. Participa únicamente en las comisiones Coordinadora y Nacional de Educación.

La ANEP es el protagonista central de la educación pública. De conformidad con la LGE está a cargo de “elaborar, instrumentar y desarrollar las políticas educativas” y de proveer los servicios educativos. Gobierna el sistema y lo administra desde un órgano colegiado, el Consejo Directivo Central (CODICEN) y cuatro Consejos Desconcentrados, responsable cada uno de una rama o nivel de enseñanza: inicial y primaria, media básica, media superior y técnico-profesional.

Entre las medidas en curso de ejecución, a partir de la expedición de la LGE en 2009, cabe mencionar la

separación de la conducción de los niveles media básica y media superior, y el establecimiento de un nuevo Consejo, de Formación en Educación, a cargo de los centros de formación docente. También está en curso un proceso progresivo de redistribución de competencias entre el CODICEN y los Consejos Desconcentrados, en virtud del cual los segundos ejercen mayores potestades relativas a la prestación del servicio y su regulación, como la de designar personal docente, administrativo y de servicios, aprobar los planes de estudio y proyectar presupuestos, así como habilitar, autorizar, supervisar y fiscalizar a los institutos privados de educación.

El Presupuesto de la ANEP para el periodo 2015-2019 incluye cuatro ejes organizadores de la gestión educativa: i) fortalecimiento del diseño y gestión institucional de ANEP; ii) coordinación interinstitucional; iii) fortalecimiento del desarrollo profesional de la carrera técnico administrativo y de servicio; y iv) profundización de la gestión desconcentrada implementando un sistema de rendición de cuentas con proyección local, regional y nacional. Al respecto expresa la importancia de concebir estos trabajos como un proceso continuo de cambio; destaca el rol de la Informática en todo este proceso; y llama la atención sobre el desafío que implica la introducción de modificaciones y mejoras que permitan simplificar y facilitar la gestión de un organismo complejo, por lo que el abordaje de las políticas de gestión debe ser coordinado, fuertemente integrado y con énfasis en el componente de gestión del cambio cultural.

### **Sistema de evaluación y rendición de cuentas**

El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) fue creado mediante la LGE (Art. 113 y siguientes) como persona jurídica de derecho público no estatal, vinculado con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación. Es dirigido y administrado por una

Comisión Directiva integrada por siete miembros: uno designado por el Ministerio de Educación y Cultura que lo presidirá; tres designados por el Consejo Directivo Central de la ANEP; dos designados por la Universidad de la República; y uno por la educación privada inicial, primaria y media habilitada, quienes duran cuatro años en el ejercicio de sus cargos.

Tiene como cometido evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas, lo cual se concreta en las siguientes actividades: i) evaluar la calidad educativa, sus niveles inicial, primario y medio; ii) aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad; iii) dar a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos; iv) favorecer la producción de conocimiento sobre los procesos de evaluación; v) aportar información acerca de los aprendizajes de los educandos; vi) proponer criterios y modalidades en los procesos evaluativos del SNEP; y vii) asesorar al Ministerio de Educación y Cultura y a la ANEP en cuanto a la participación en instancias internacionales de evaluación. Prepara y difunde cada dos años un informe comprensivo sobre el estado de la educación, que refleje los resultados de las evaluaciones y estudios antes referidos.

La LGE establece los criterios rectores de la evaluación de la calidad de la educación, en relación con la coherencia y la pertinencia de la formación que se ofrece, la formación y desarrollo de los docentes, la eficiencia de la administración y las condiciones físicas de los establecimientos educativos. Así mismo, fija las atribuciones del INEEd y los procedimientos que se seguirán en caso de inconformidad con sus resultados.

Para sus primeros años de operaciones el Instituto estableció el Plan Estratégico 2013-2016 integrado por tres documentos de base: i) marco conceptual evalua-

tivo y político del trabajo del INEE; ii) líneas de acción; iii) estructura orgánica; y tres anexos que recogen propuestas de las consultas de opinión realizadas en el proceso de su puesta en marcha.

Durante 2016, el trabajo del Instituto se ha centrado en los siguientes objetivos:

- ▶ Elaborar el informe sobre el estado de la educación 2016.
- ▶ Diseñar las pruebas y realizar un pilotaje del sistema de evaluación de logros educativos.
- ▶ Poner en marcha el sistema de monitoreo de metas educativas, que incluye los indicadores y metas de la ANEP y los compromisos internacionales asumidos por el país.
- ▶ Concluir los proyectos de investigación que alimenten la elaboración del Informe 2016.
- ▶ Fortalecer el proceso de desarrollo de recursos humanos y capacidades de investigación y evaluación a nivel institucional, y promover la formación de grupos de docentes en diferentes departamentos del país.
- ▶ Fortalecer los instrumentos de comunicación de la actividad y la producción del Instituto.
- ▶ Formular el Plan Estratégico 2016-2020.
- ▶ Mejorar la organización y gestión de equipos y proyectos del Área Técnica.

Conforme a lo establecido por la Ley Nº 18.381 de Acceso a la Información Pública, la ANEP cumple anualmente con la obligación de informar sobre su gestión, para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia activa, el principio de máxima publicidad y contribuir en la construcción de “buen Gobierno”. Tal información se refiere la estructura orgánica; las facultades de cada unidad administrativa; la estructura de remuneraciones por categoría escalafonaria,

funciones de los cargos y sistema de compensación; información sobre presupuesto asignado, su ejecución, con los resultados de las auditorías que en cada caso corresponda; las concesiones, licitaciones, permisos o autorizaciones otorgadas, especificando los titulares o beneficiarios de éstos; toda información estadística de interés general, de acuerdo a los fines del organismo; y, los mecanismos de participación ciudadana.

## Participación de la comunidad

A partir de la comprensión de la educación como un derecho humano, la participación de los diversos actores en los procesos educativos es mirada como la concreción del derecho a la participación, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). En consecuencia, la LGE incluye la participación para aprender y para gobernar, como un principio fundamental, en virtud del cual el educando debe ser sujeto activo de su propia formación. Para el efecto la misma ley establece los Consejos de Participación en todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior y Educación Técnico-Profesional, integrado por estudiantes, educadores, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad. Los representantes de los estudiantes y de los docentes son electos.

Compete a estos Consejos realizar propuestas a la Dirección del centro educativo en relación con el proyecto educativo, la suscripción de acuerdos y convenios con otras instituciones, la realización de obras en el centro educativo; la obtención de donaciones y otros recursos; el destino de los recursos obtenidos y asignados; el funcionamiento del centro educativo; la realización de actividades sociales y culturales en el centro; y sobre todo aquello que le sea consultado por la Dirección. Podrá solicitar información y realizar propuestas al Consejo de Educación que corresponda y requerir la



presencia de un representante de dicho Consejo cuando lo amerite. Conocerán la memoria anual del Director y los informes anuales del Consejo. Participarán en los procesos de autoevaluación y podrán emitir opinión sobre los cursos, la enseñanza impartida, la convivencia en el centro, la asiduidad y dedicación de los funcionarios docentes y no docentes. Serán convocados por la Dirección al menos tres veces al año.

Los docentes cuentan además con sus propios canales de participación: las Asambleas Técnico Docentes (ATD) y los sindicatos. Las ATD, una de nivel nacional por cada uno de los cuatro niveles o ramos educativos, y a nivel local por asambleas de cada centro educati-

vo, fueron establecidas en la LGE (Art. 70) como un componente del Estatuto Docente. Cada ATD nacional cuenta con una Mesa Permanente integrada por miembros electos por la Asamblea, la cual actúa como interlocutora del respectivo Consejo Desconcentrado. En el proyecto de ley para crear un instituto universitario de formación de educadores, en curso de discusión, está previsto un sistema de cogobierno.

La LGE (Arts. 44 y 45) crea el Congreso Nacional de Educación, con una integración plural y amplia como ámbito nacional de debate del SNE, dotándole de carácter asesor y consultivo, que debe ser convocado en el primer año de cada período de Gobierno.

## Fuentes consultadas para esta sección

### México

- ▶ ANUIES (2012), *Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas para educación superior*, México, ANUIES.
- ▶ Bracho, Teresa y Margarita Zorrilla (2015), “El INEE en la reforma educativa: de su naturaleza jurídica y sus atribuciones”, en Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff (coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*, México, FCE/INEE
- ▶ Castaño, Ramón (2015), “Un panorama internacional de la evaluación de profesores”, en Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff (coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*, México, FCE/INEE, pp. 343-359.
- ▶ Ganem, Patricia (2015), “La participación social”, en Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff (coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*, México, FCE/INEE, pp. 157-163.
- ▶ “Instala SEP el Consejo Nacional de Autoridades de Educación Superior”, *Educación Futura* 23 de junio de 2014; en: <http://www.educacionfutura.org/instala-sep-el-consejo-nacional-de-autoridades-de-educacion-superior/>
- ▶ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2015), “Política nacional de evaluación de la educación. Documento rector”, México, INEE, en: [http://www.institutomardecortes.edu.mx/prepas\\_particulares/1.Politica%20Nacional%20de%20Evaluacion%20de%20la%20Educacion.%20Documento%20Rector.pdf](http://www.institutomardecortes.edu.mx/prepas_particulares/1.Politica%20Nacional%20de%20Evaluacion%20de%20la%20Educacion.%20Documento%20Rector.pdf)
- ▶ “Pacto por México” (2013), México, Presidencia de la República, PRI, PAN, PRD, en: [http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/politicas\\_publicas/pacto\\_por\\_mexico.pdf](http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/politicas_publicas/pacto_por_mexico.pdf)
- ▶ Rodríguez Gómez, Roberto (2015), “La configuración del Sistema Nacional de Educación Superior en México: avances y desafíos”, en Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff (coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*, México, FCE/INEE.
- ▶ Secretaría de Educación Pública (2011), “OCDE: Revisión de los marcos de valoración y de evaluación para mejorar los

resultados escolares. Informe de las prácticas de la evaluación de la educación básica en México 2010”, en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3070/2/images/informe.pdf>

- ▶ Secretaría de Educación Pública (2015), *Reforma Educativa. Resumen Ejecutivo*, México, SEP.
- ▶ Secretaría de Educación Pública (2016), ACUERDO número 02/05/16 por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación, Diario Oficial de la Federación, DOF: 11/05/2016, en: [http://www.consejosescolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/84/1/images/Ado%20n%C3%83%C2%BAmero%2002\\_05\\_16.pdf](http://www.consejosescolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/84/1/images/Ado%20n%C3%83%C2%BAmero%2002_05_16.pdf)
- ▶ Secretaría de Educación Pública/Conapase (2010), “Lineamientos generales para la operación de los Consejos Escolares de Participación Social”, México, SEP.

### Chile

- ▶ Bachelet, Michelle (2016), “¡La Reforma Educacional está en Marcha!”, Noticias, agosto 16 de 2016, sitio web del Gobierno de Chile, en: <http://www.gob.cl/la-reforma-educacional-esta-marcha/>
- ▶ Biblioteca del Congreso Nacional (2011), Historia de la Ley N° 20.529. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización de 2007, en: [file:///E:/Mis%20documentos/Downloads/HL20529%20\(2\).pdf](file:///E:/Mis%20documentos/Downloads/HL20529%20(2).pdf)
- ▶ “Comunidad Escolar”, sitio web del Ministerio de Educación: [http://www.comunidadescolar.cl/centro\\_padres.html](http://www.comunidadescolar.cl/centro_padres.html)
- ▶ “Consejos Escolares” (2011), en: <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?ID=210763>
- ▶ Consejo Nacional de Educación Pública, sitio web, en: <http://www.cned.cl>
- ▶ Gobierno de Chile (2013), Programa de Gobierno Michelle Bachelet. 2014-2018, en: <http://www.gob.cl/programa-de-gobierno/#>
- ▶ Gobierno de Chile, “Conoce el proyecto de ley que crea el

Sistema Nacional de Educación Pública”, en: <http://www.gob.cl/2015/11/02/conoce-el-proyecto-de-ley-que-crea-el-sistema-nacional-de-educacion-publica/>

- ▶ Mensaje No. 1174-363 de la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública y Modifica otros Cuerpos Legales, Santiago, 2 de noviembre de 2015, en: Disponible en: <http://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2015/12/Mensaje-1174-363-Proyecto-de-Ley-que-Crea-el-Sistema-de-Educacion-Publica-firmado.pdf>
- ▶ Ministerio de Educación (2015), Proyecto de Ley que Crea el Sistema de Educación Pública. Presentación de la Ministra de Educación Adriana Delpiano Puelma, Cámara de Diputados-Comisión de Educación, Gobierno de Chile, en: <http://educacionpublica.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/76/2016/08/PRE-09-NOV.pdf>
- ▶ Ministerio de Educación, “Mecanismos de participación ciudadana”, sitio web del Gobierno de Chile, en: <http://portales.mineduc.cl/transparencia/ciudadana.html>
- ▶ Ministerio de Educación, Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Educación Pública y modifica otros cuerpos legales, en: <http://educacionpublica.mineduc.cl/proyecto-de-ley/>
- ▶ Ministerio de Educación, Unidad de Inclusión y Participación Ciudadana, en: <http://participacionciudadana.mineduc.cl>
- ▶ Modelo de Fiscalización de la Superintendencia de Educación Escolar, sitio oficial de la Superintendencia, en: <http://www.supereduc.cl>
- ▶ Pruebas Simce para la evaluación de aprendizajes en educación básica, en: <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/que-es-el-simce/> y <http://www.agenciaeducacion.cl/visitas-evaluativas/que-es-el-sistema-de-evaluacion/>
- ▶ “Resultados de evaluación”, sitio web de la Agencia de Calidad de la Educación, en: <http://www.agenciaeducacion.cl/>

## Ecuador

- ▶ Gobierno de Ecuador, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, sitio web de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo,

en: <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2007-2010/>

- ▶ Gobierno de Ecuador, Plan Nacional del Buen Vivir 2010-2013, sitio web de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en: <http://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>
- ▶ Gobierno de Ecuador. Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, sitio oficial del Buen Vivir, en: <http://www.buenvivir.gob.ec/>
- ▶ Asamblea Constituyente, Constitución de Ecuador 2008, en: <http://www.asambleanacional.gob.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf>
- ▶ Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI 2011), Presidencia de la República, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 417 de 31 de marzo de 2011, Quito, en: [http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ecuador/Ecuador\\_Ley\\_organica\\_educacion\\_intercultural.pdf](http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ecuador/Ecuador_Ley_organica_educacion_intercultural.pdf)
- ▶ Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), en Registro Oficial. Órgano del Gobierno del Ecuador, octubre de 2010, en: <http://aiesad.cederj.edu.br/observatorioaiesad/publicacoes/pais/ecuador/Ley%20Org%C3%A1nica%20Educa%C3%B3n%20Superior%20Ecuador.pdf>

## Uruguay

- ▶ “El gobierno del cambio: propuestas y proyectos Dr. Tabaré Vázquez”, ciclo “La transición responsable”, julio-octubre 2004, en: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/uruguay/documentos/propuesta.pdf>
- ▶ Adriana Marrero y Graciela Cafferatta (2008), “Educación, Estado y política en Uruguay: del imaginario estatista al ascenso de los corporativismos (o la nostalgia de la hegemonía)”, *Revista Iberoamericana de educación*, núm. 48, septiembre-diciembre, en: <http://rieoei.org/rie48a09.htm>
- ▶ ANEP (2010), “Plan Nacional de Educación 2010-2030 (componente ANEP). Aportes para su elaboración”, en: [www.opp.gub.uy](http://www.opp.gub.uy) y en [www.unesco.org.uy](http://www.unesco.org.uy)
- ▶ ANEP (2015), Proyecto de Presupuesto Período 2015-2019, tomo I: Exposición de motivos, en: <http://www.anep.org.uy>

- edu.uy/anepl/index.php/1490-proyecto-de-presupuesto-periodo-2015-2019
- ▶ CCSNEP (2011), “Hacia la construcción de una agenda para la mejora educativa: aporte de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública”, Montevideo.
  - ▶ Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública (2011), “Hacia la construcción de una agenda para la mejora educativa”, sitio web de la Universidad de la República (UDELAR), en: <http://www.universidad.edu.uy/prensa/renderItem/itemId/29423>
  - ▶ Consejo de Educación Inicial y Primaria. Orientaciones de Políticas Educativas y de Gestión 2016-2020, “Hacia la construcción de una agenda para la mejora educativa”, ANEP (borrador), en: [http://www.ceip.edu.uy/documentos/2016/ceip/borrador-materiales\\_de\\_pol%C3%ADtica\\_educativaC.pdf](http://www.ceip.edu.uy/documentos/2016/ceip/borrador-materiales_de_pol%C3%ADtica_educativaC.pdf)
  - ▶ Domínguez L. y E. Gatti (2011), “Uruguay: ¿transformación o retorno? (ensayo)”, *Educ- Soc.*, vol. 32, núm. 115, pp. 357-372, en: <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a07.pdf>
  - ▶ Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd), “Plan estratégico 2013-2016. Documento nº 2, Líneas de acción”, Montevideo, INEEd, en: [http://ineed.edu.uy/sites/default/files/2-INEEd%20Plan%20estrat%C3%A9gico%202013-2016%20documento%202\\_0.pdf](http://ineed.edu.uy/sites/default/files/2-INEEd%20Plan%20estrat%C3%A9gico%202013-2016%20documento%202_0.pdf)
  - ▶ Ley 18.347. Ley General de Educación (Nueva) de Uruguay de 2008, OEI, Secc Noticias, 2 de febrero de 2009, en: <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article4389> y [http://www.oei.es/pdf2/ley\\_educacion\\_uruguay.pdf](http://www.oei.es/pdf2/ley_educacion_uruguay.pdf)
  - ▶ Ministerio de Educación y Cultura (2014), A 140 años de la educación del pueblo: Aportes para la reflexión sobre la educación en Uruguay, tomo 1: Educación pre primaria, primaria y media, Montevideo, MEC, en: [http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/54731/1/libro\\_140\\_anos\\_varela.pdf](http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/54731/1/libro_140_anos_varela.pdf)
  - ▶ Ministerio de Relaciones Exteriores República Oriental del Uruguay, “Respuesta de Uruguay al Cuestionario sobre Normas y Estándares de Calidad en la Educación”, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario del Ministerio, en: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Education/QuestionnaireEducation/Uruguay.pdf>
  - ▶ Mujica, José, “Mensaje en la asunción del cargo”, 1° de marzo 2010, en: <http://constitucionweb.blogspot.mx/2010/03/discurso-de-asuncion-como-presidente-de.html>
  - ▶ Mujica, José, “Propuestas para seguir construyendo un país de primera. Plataforma electoral, año 2009”, en: <http://www.espectador.com/documentos/PlataformaElectoral.pdf>
  - ▶ Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP), sitio web, en: <http://www.snep.edu.uy/>
  - ▶ UNESCO-ANEP, “Plan Nacional de Educación 2010-2030 (componente ANEP): Aportes para su elaboración”, ANEP, Naciones Unidas Uruguay, UNESCO, Presidencia OPP, en: <http://www.anepl.edu.uy/anepl/phocadownload/Publicaciones/LibrosDigitales/documento%20del%20plan%20nacional%20de%20educacin%202010%20-%20202030.pdf>
  - ▶ Vázquez, María Inés y Fernando Borgia (2014), “Educación en Uruguay: principales ejes actuales de discusión”, Montevideo, Observatorio Uruguay de Políticas Públicas, en: [www.agev.opp.gub.uy/observatorio](http://www.agev.opp.gub.uy/observatorio)



# 3

*La modificación del  
marco jurídico*

La adecuación de la legislación es un paso fundamental para impulsar las transformaciones propuestas en la política. Tales adecuaciones se han realizado para fijar la orientación que se quiere dar a la educación, respaldar las modificaciones en la institucionalidad estatal, reemplazar o modificar las normas especializadas preexistentes y regular las transiciones a que den lugar las nuevas disposiciones. De conformidad con la tradición jurídica de cada país, con el alcance de las reformas que se proponen y con las condiciones políticas en que opera el procedimiento, estas adecuaciones se han dado, de manera variable, mediante reformas parciales a la legislación existente o la adopción de nuevos textos constitucionales y legales.

Con el respaldo del Pacto por México, el presidente de la República presentó ante el Congreso de la Unión una propuesta de reforma a los artículos 3° y 73° constitucionales; dos iniciativas de ley: una que refunda el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como organismo autónomo y otra que establece y regula el Servicio Profesional Docente (LGSPD); y dos iniciativas de modificación: a la Ley General de Educación y a Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

### La reforma constitucional

La reforma constitucional fue promulgada el 26 de febrero de 2013, y en 2016 los mismos artículos fueron objeto de algunos ajustes.

Las reformas al artículo 3° constitucional modifican los textos de los tres párrafos iniciales y de las fracciones II, III, VII y VIII, y añaden la fracción IX. En lo principal establecen:

- ▶ La obligatoriedad de la educación hasta el nivel de media superior.
- ▶ La integración del concepto de calidad en la educación, colocando al centro del concepto el logro académico de los educandos.
- ▶ La regulación del ingreso al servicio docente y de la promoción a su interior mediante concursos de oposición; la asociación de estos movimientos y con la permanencia en el servicio con evaluaciones obligatorias; y la penalización, con nulidad, de los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley.
- ▶ La reintegración de la cadena de autoridad educativa desde el nivel central, a través de las entidades federativas y de los municipios, hasta las instituciones educativas locales; y la habilitación al Congreso de la Unión para legislar estos aspectos desde el ámbito federal.

- ▶ El Sistema Nacional de Evaluación Educativa y la autonomía del INEE.

La adición al artículo 73° habilita expresamente al Congreso de la Unión para crear y regular el Servicio Profesional Docente, asunto anteriormente confiado a las legislaturas estatales.

### Otras disposiciones legales

Las leyes del Servicio Docente y del Instituto de Evaluación, y una extensa reforma de la Ley de Educación se promulgaron el 11 de septiembre de 2013; y la adición a la LCF el 9 de diciembre del mismo año.

Las reformas a la LGE, incluyendo las adoptadas después de 2013, modificaron o adicionaron más de la mitad de los 85 artículos que la forman, derogaron tres artículos y añadieron 13 disposiciones transitorias, afectando a siete de los ocho capítulos que la constituyen. En general tienen por objeto desarrollar los nuevos enunciados constitucionales, así como restablecer el Sistema Nacional de Educación, regular las relaciones entre sus componentes, y generar el sustento legal necesario para el establecimiento del Sistema Profesional Docente y el Sistema Nacional de Evaluación, y la adopción de nueva legislación. En 2014 se introdujeron normas en materia de uso y regulación de tecnologías y en 2016 en materia de educación inclusiva.

La Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) se adoptó con cuatro objetivos: i) regular el servicio profesional docente en la educación básica y media superior; ii) establecer los perfiles, parámetros e indicadores del servicio profesional docente; iii) regular los derechos y obligaciones derivados del servicio profesional docente; y, iv) asegurar la transparencia y rendición de cuentas en el servicio profesional docente.

La Ley del INEE refunda el Instituto dándole facultades para desarrollar un trabajo evaluativo, colaborati-



vo, profesional e independiente, del sistema educativo en todos sus niveles, desde preescolar hasta educación media superior, así como de la carrera docente y del avance de los aprendizajes de los estudiantes.

Las modificaciones en materia educativa a la Ley de Coordinación Fiscal, crean el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), regulan sus operaciones y disponen medidas transitorias de apli-

cación inmediata. El FONE reemplaza al mecanismo de distribución vigente desde 1992, denominado Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.

La Ley General de Infraestructura Física Educativa, adoptada en 2008, fue reformada en marzo de 2013 y mayo de 2014, en sus artículos 7, 11 y 19, para alinearla con las políticas de inclusión y habilitar nuevas medidas de financiamiento.

## La norma constitucional y el proyecto de reforma

La Constitución de Chile consagra el Derecho a la Educación y la Libertad de Enseñanza en las secciones 10° y 11° del artículo 19, en el capítulo III que enuncia los derechos y deberes constitucionales.

La primera sección establece como objeto de la educación el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida; el derecho preferente y el deber de los padres, y la obligación del Estado de proteger el ejercicio de este derecho; la obligatoriedad de promover y financiar la educación parvularia, cuyo segundo nivel será obligatorio; la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica y media, la que se extenderá hasta los 21 años de edad; y la responsabilidad del Estado de fomentar la educación en todos sus niveles, estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección del patrimonio cultural. Finalmente señala el deber de la comunidad de contribuir a su desarrollo y perfeccionamiento. Esta sección del artículo 19 ha sido objeto de varias reformas en el presente siglo, referidas a la ampliación de los niveles de obligatoriedad y, concomitantemente, al deber del Estado de financiarla hasta alcanzar su gratuidad.

La sección 11°, referida a la Libertad de Enseñanza, garantiza el derecho de los padres a escoger la educación para sus hijos; y el de fundar establecimientos educacionales sin más limitaciones que la moral, las buenas costumbres y la seguridad nacional; prohíbe que ésta pueda ser orientada a propagar tendencias político partidistas; y, señala que mediante una ley orgánica constitucional el Estado establecerá los requisitos mínimos, señalará las normas de aplicación general que le permitan velar por su cumplimiento y otorgar reconocimiento oficial a los establecimientos de todo nivel. Esta sección permanece sin modificaciones desde la expedición de la Constitución en 1980.

Están actualmente en curso los procedimientos para avanzar hacia la adopción de una nueva constitución. El informe que refleja las opiniones y propuestas recogidas entre marzo de 2015 y enero de 2016, muestra la existencia de un significativo interés por consagrar en el nuevo texto los más avanzados principios sobre el derecho a la educación, incluyendo su carácter público y laico, la calidad y la equidad, la gratuidad y la limitación del lucro, así como el fortalecimiento del rol del Estado en este ramo.

## Otras disposiciones legales

La más reciente modificación de la Ley General de Educación (2015) incluye las modificaciones promovidas en el periodo presidencial en curso, que afectan a los artículos 56, 75 y 67 provenientes de la ley que elimina la prohibición de participación de estudiantes y funcionarios en el gobierno de las instituciones de educación superior; a los artículos 3, 4, 5, 10, 11, 12, 13, 45 y 46, provenientes de la Ley de Inclusión Escolar; y al artículo 89, proveniente de la ley de creación de la Subsecretaría de Educación Parvularia.

Otras modificaciones establecidas en el texto vigente de la Ley General de Educación, promulgadas en el periodo presidencial inmediatamente anterior, afectan a los artículos 1, que permite la transferencia de la calidad de sostenedor de establecimientos de educación; los artículos 15, 16A, 16B, 16C, 16D, 16 E y 46, sobre violencia escolar; el artículo 46, sobre calidad y equidad en la educación; y, una vez más, al artículo 1, sobre personas jurídicas sostenedoras de establecimientos de educación.

Entre las reformas recientes, antes mencionadas, destacan las que provienen de la denominada Ley de Inclusión Escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado.



Otro recurso legal fundamental en la reforma en curso es el que norma la relación y las condiciones de trabajo de los docentes. El 1° de abril de 2016 se promulgó la Ley que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas. Al igual que en el caso de las reformas a la Ley General de Educación, se trata de un conjunto de disposiciones que, en este caso, modifican el Estatuto de los Profesionales de la Educación y otras disposiciones, vigentes a partir de enero de 1997.

El 11 de agosto de 2011 fue promulgada la Ley que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación parvularia, básica y media y su fiscalización. Esta ley fue propuesta en 2006 en el contexto del debate provocado por la llamada Revolución Pingüina, protagonizada por los estudiantes de secundaria, evento que en la práctica puso en marcha el proceso de reforma que se encuentra en curso. Esta ley introduce en la definición de la educación los atributos de calidad y equidad, y el aprendizaje para que las personas alcancen su desarrollo integral como su finalidad primordial. La Ley crea dos nuevos organismos: la Agencia de Aseguramiento de la Calidad y la Superintendencia de Educación.

La educación superior en todas sus modalidades es regulada por la Ley General de Educación, en un articulado que conserva íntegramente las disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de 1990. Sin afectar este cuerpo de disposiciones, en diciembre de 2015 se presentó al Congreso la denominada Ley Corta de Gratuidad, bajo la forma de una modificación a la Ley de Presupuestos del sector público para 2016, que reconfigura la aplicación de recursos en becas y subvenciones, con miras a introducir la gratuidad para los estudiantes provenientes de los cinco primeros deciles, los de menores ingresos.

En julio de 2016, la presidenta de la República sometió a consideración del Congreso un proyecto Ley de Educación Superior. En términos generales este proyecto complementa las normas de la Ley General de Educación y desarrolla nuevas disposiciones que fijan los principios, la nueva institucionalidad, los criterios y mecanismos para certificar la calidad, el sistema de financiamiento de las instituciones y la gratuidad de la educación superior.

### Una nueva constitución

A lo largo de 185 años de vida republicana, Ecuador ha tenido 20 constituciones a través de las cuales se ha avanzado en el establecimiento del papel rector del Estado, el carácter laico y gratuito de la educación pública, la garantía de la libertad de enseñanza y de los servicios privados de educación, la consagración del derecho a la educación sin discriminación y la obligación del Estado de ofrecerla.

En la actualidad, el diseño del Sistema Nacional de Educación cuenta con una base constitucional amplia y detallada, que en las constituciones adoptadas en 1998 y 2008 incluye los aspectos centrales de la reforma educativa que se impulsa desde finales del siglo XX.

La Constitución vigente (adoptada en 2008 y objeto de reformas sobre aspectos específicos en 2011 y 2015) regula la temática de la educación y su reforma en cuatro grupos de disposiciones:

1. Sobre los derechos del buen vivir, se incluye el derecho de las personas a la educación a lo largo de la vida y el deber del Estado de ofrecerla. Los temas fundamentales son el diálogo intercultural, el derecho a aprender en su propia lengua, la universalidad, la laicidad, la gratuidad de la educación pública y la libertad de enseñanza.
2. Sobre el Régimen del Buen Vivir, se incluye la organización del Sistema Nacional de Educación y su articulación con el sistema de educación superior. Las modificaciones se centran en la visión intercultural del sistema, el papel del Estado como rector de la educación, el establecimiento de un sistema de evaluación educativa y sus consecuencias en el ámbito laboral, así como la creación de una entidad encargada de la evaluación del sistema; además, la organización de la

educación superior desde la certificación y autonomía de sus instituciones, hasta su gratuidad.

3. Sobre el régimen jurídico que establece la articulación del derecho a la educación con otros derechos, entre ellos, la administración de la educación en corresponsabilidad entre el Estado y las municipalidades, así como una limitación a los derechos de expresión y manifestación, que prohíbe y penaliza la suspensión de los servicios públicos de educación, salud y otros.
4. Las disposiciones transitorias abordan medidas que refuerzan las acciones de reforma, como elevar a política pública la erradicación del analfabetismo, la regulación de la educación superior, la cultura y el deporte, incrementar el porcentaje del PIB para educación, la evaluación de instituciones de educación básica y de educación superior, así como estimular el proceso de jubilación docente.

### Otras disposiciones legales

Como parte del proceso de reforma integral de la educación, la Asamblea Nacional adoptó en 2010 la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), y en 2011 la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI). La expresión “educación intercultural” hace referencia a toda la educación, y en ella esta expresión comprende tanto la diversidad lingüística y cultural del país, como los aprendizajes de lenguas y culturas no nacionales (inglés, por ejemplo). La expresión “intercultural bilingüe” hace referencia específicamente a los aprendizajes en español y las lenguas indígenas.

De conformidad con el sistema constitucional vigente, el carácter orgánico coloca a estas nuevas leyes en una posición de mayor jerarquía jurídica que cualquier otra disposición sobre las mismas materias. En adición, estas leyes derogan expresamente el amplio



conjunto de disposiciones acumuladas sobre los asuntos relativos a la educación y sobre el régimen docente, los cuales son normados en detalle en los nuevos textos. Numerosas disposiciones finales, en las dos leyes, regulan los procesos de transición.

La LOEI garantiza el derecho a la educación, determina los principios y fines generales que orientan la educación ecuatoriana en el marco del buen vivir, la interculturalidad y la plurinacionalidad, así como las relaciones entre sus actores. Desarrolla y profundiza los derechos, obligaciones y garantías constitucionales en el ámbito educativo y establece las regulaciones básicas para la estructura, los niveles y modalidades, el modelo de gestión, el financiamiento y la participación de los actores del Sistema Nacional de Educación (Art. 1º).

Esta ley y su reglamentación sientan las bases de un marco legal que sustenta la transformación de la educación ecuatoriana, a través de lo que el Ministerio de Educación ha denominado “veinte rupturas”, clasificadas en cuatro grupos: i) aquellas que reconceptualizan la educación como un derecho de las personas y las comunidades; ii) aquellas que apuntan a un profundo cambio de la estructura del sistema nacional de educación; iii) aquellas que buscan superar los viejos paradigmas de calidad y equidad educativa para asegurar mejores aprendizajes del estudiantado; y iv) aquellas que contribuyen a revalorizar la profesión docente.

La Ley crea y caracteriza el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, describe y regula las atribuciones del Consejo Plurinacional de Educación Intercultural, de la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe y del Instituto de Idiomas, Ciencias y Saberes Ancestrales de los Pueblos y Nacionalidades; además, desarrolla

las características de los Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües, y señala las normas para la integración del currículo de estos establecimientos.

Este mismo cuerpo legal (LOEI) incluye todas las normas relacionadas con el régimen de la carrera del magisterio y su Reglamento desarrolla las disposiciones de aplicación de los componentes de la carrera, atendiendo en particular a los concursos de oposición y méritos, los traslados, el escalafón, las funciones y la promoción entre funciones y la oferta de formación.

La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) regula el sistema de educación superior en el país y a los organismos e instituciones que lo integran; determina derechos, deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, y establece las respectivas sanciones por el incumplimiento de la Ley (Art. 1º).

El alcance y la aplicación de las disposiciones de esta ley son desarrollados en detalle en un reglamento general expedido por el presidente de la República (2011) y en diferentes reglamentos expedidos por el Consejo de Educación Superior. Reitera y reglamenta la autonomía responsable de las universidades y escuelas politécnicas, el cogobierno y la autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento; así mismo, establece los mecanismos y garantías para alcanzar igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, e integralidad; reconfigura el Sistema Nacional de Educación Superior, en particular mediante la homologación de los niveles, las prácticas, las nomenclaturas de las carreras y de los grados, así como los regímenes laborales de un amplio abanico de universidades e institutos superiores preexistentes.

### La norma constitucional vigente

La Constitución de 1967 (con modificaciones de 26 de noviembre de 1989, 26 de noviembre de 1994, 8 de diciembre de 1996 y 31 de octubre de 2004), garantiza la libertad de enseñanza en tanto derecho de todo padre de elegir los maestros e instituciones para la enseñanza de sus hijos. Al mismo tiempo limita la intervención del Estado al mantenimiento de la moralidad, la higiene y el orden público (Art. 68).

Los artículos subsiguientes establecen la exoneración de impuestos a las instituciones privadas de enseñanza, a manera de una subvención; la obligatoriedad de la enseñanza primaria y media, y la agraria o industrial; señalan que el Estado propenderá al desarrollo de la investigación científica y la enseñanza técnica; y consecuentemente, establece la obligación de proveer lo necesario. Finalmente declara de utilidad social la gratuidad, la creación de becas y el establecimiento de bibliotecas populares.

Los artículos 202 a 205 crean las entidades que tendrán a cargo los servicios educativos de cada tipo y nivel, regulan la integración de sus Consejos, incluyendo para algunos casos mecanismos de elección de representantes sectoriales, y fijan sus principales funciones.

El artículo 275 enumera, entre las atribuciones de los Intendentes (Gobierno Departamental), la de velar por la salud pública y la educación y proponer a las autoridades competentes los medios para su mejoramiento.

### Otras disposiciones legales

El régimen legal que regula la educación está contenido en la Ley General de Educación N° 18437, de diciembre de 2008 (publicada el 10 enero de 2009), la cual ha sido objeto de reformas en 2014 y 2015 para ampliar los niveles de obligatoriedad (ley 18154 de julio 2007) e introducir modificaciones a la integración de

los consejos Central y Desconcentrados de la ANEP (ley 18156 junio 2012), y del INEE (ley 18869 de diciembre 2011), las cuales han sido refundidas en el texto vigente de la LGE. Se mantiene vigente la Ley 17015, de octubre de 1998, relativa a la educación especial de los niños menores de seis años, así como la Ley N° 16.802, de diciembre de 1996, que regula el funcionamiento de guarderías.

Otras leyes, posteriores a la expedición de la LGE, norman algunos aspectos específicos que hacen parte de la nueva agenda educativa, como la que regula la educación policial y militar, alineada con las definiciones, fines y orientaciones generales de la educación (Ley 19188 de 7 de enero de 2014); la relativa a la protección de la salud infantil y adolescente que asiste a los establecimientos escolares y liceales, públicos y privados, a través de la promoción de hábitos alimenticios saludables (Ley 19140, del 11 de octubre de 2013); la que establece reglas de acción afirmativa en materia de becas y apoyos estudiantiles en favor de las personas afrodescendientes (Ley 19122, de 19 de agosto de 2013); y la que crea la Universidad Tecnológica (UTE), y la integra al SNEP y al SNETP (Ley 19043, del 28 de diciembre de 2012).

En adición cabe señalar que mediante Ley N° 19.333 de julio de 2015, se restablece el impuesto anual de enseñanza primaria a los inmuebles rurales que excedan de 300 hectáreas (originalmente creado en 1986). Y que, por la Ley 19.263 de agosto de 2014, se destina el equivalente al 10% de la recaudación total del Impuesto al Patrimonio al financiamiento de proyectos educativos de la Universidad Tecnológica (UTE), que deberán ser incluidos en las sucesivas instancias presupuestales.

Entre otras normas consideradas por la ANEP cabe mencionar la Ordenanza 14 de ANEP, complementada en marzo de 2013, que fija las normas de



habilitación de Establecimientos Privados de Educación y el “Protocolo de Habilitación de Centros Privados” así como los requisitos para la habilitación de edificios destinados a centros docentes privados.

El régimen laboral del personal docente y no docente de la ANEP, contemplado de manera breve en la

LGE (título III, capítulo VII), se desarrolla extensamente en dos estatutos que datan de la década de 1990, y que han sido actualizados por el Consejo Directivo Central en julio y agosto de 2015.

## Fuentes consultadas para esta sección

### México

- ▶ Flores Andrade, Anselmo (2014), "Aspectos fundamentales de la Ley General del Servicio Profesional Docente de 2013 en México", *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, IX(17), enero-junio, pp. 174-202.
- ▶ INEE (2013), "Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación", México, en: [http://www.sepbcsgob.mx/Educacion\\_Fisica/EduacFis2015\(5\)%20%20NORMATIVIDAD%20%2015-16/LEYES/LeyINEE.pdf](http://www.sepbcsgob.mx/Educacion_Fisica/EduacFis2015(5)%20%20NORMATIVIDAD%20%2015-16/LEYES/LeyINEE.pdf)
- ▶ "Lineamientos iniciales generales para llevar a cabo la evaluación del ingreso al servicio profesional docente en educación básica y educación media superior y lineamientos iniciales generales para llevar a cabo la evaluación para la promoción a cargos con funciones de dirección (directores) en educación media superior, para el ciclo escolar 2014-2015. Linee-01-2014", en *Diario Oficial*, Primera sección, miércoles 15 de enero de 2014, en: [http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014/Normateca/LINEE\\_01.pdf](http://www.inee.edu.mx/images/stories/2014/Normateca/LINEE_01.pdf)
- ▶ Secretaría de Educación Pública, Ley General de Educación, Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993, en: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/hacienda/docs/Magistrado\\_TFJFA/OAEC\\_LeyGeneralEducacion.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/hacienda/docs/Magistrado_TFJFA/OAEC_LeyGeneralEducacion.pdf)

### Chile

- ▶ "Ley No. 20529 (2011) que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación parvularia, básica y media y su fiscalización", y otras leyes, en Senado de la República de Chile, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN), Sección "Ley Chile", en: <https://www.leychile.cl/Consulta/>

- ▶ Ministerio de Educación, Comunidad Escolar. Marco Legal, Gobierno de Chile, en: [http://www.comunidadescolar.cl/marco\\_legal.html](http://www.comunidadescolar.cl/marco_legal.html)
- ▶ Ministerio de Educación (2016), "Las claves de la política nacional docente", en: <http://www.politicanacionaldocente.cl/>
- ▶ Ministerio de Educación (2016), "Proyecto de Ley de Educación Superior", en: <http://calidad.mineduc.cl/>

### Ecuador

- ▶ Ministerio de Educación del Ecuador (2012), "Estudio Preliminar", en *Marco Legal Educativo*, Quito, pp. 11-23, en: [http://www.desarrollosocial.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/ml\\_educativo\\_2012.pdf](http://www.desarrollosocial.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/ml_educativo_2012.pdf)

### Uruguay

- ▶ Bentancur, Nicolás (2011), "La nueva legislación educativa en Uruguay: el derecho a la educación como compromiso de políticas", *Propuesta Educativa*, núm. 33, Bs. As., en: [https://www.academia.edu/25027136/La\\_nueva\\_legislacion\\_C3%B3n\\_educativa\\_en\\_Uruguay\\_el\\_derecho\\_a\\_la\\_educacion\\_C3%B3n\\_como\\_compromiso\\_de\\_pol\\_C3%ADticas](https://www.academia.edu/25027136/La_nueva_legislacion_C3%B3n_educativa_en_Uruguay_el_derecho_a_la_educacion_C3%B3n_como_compromiso_de_pol_C3%ADticas)
- ▶ Bolón, Alma (2015), "Sobre la nueva Reforma de la Educación en Uruguay", *Red Filosófica del Uruguay*, 12 noviembre, en: <https://redfilosoficadeluruguay.wordpress.com/2015/11/12/sobre-la-nueva-reforma-de-la-educacion-en-uruguay-alma-bolon/>
- ▶ Ley 18.347. Ley General de Educación (Nueva) de Uruguay de 2008, OEI, Secc Noticias, 2 de febrero de 2009, en: <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article4389> y [http://www.oei.es/pdf2/ley\\_educacion\\_uruguay.pdf](http://www.oei.es/pdf2/ley_educacion_uruguay.pdf)



# 4

*El esfuerzo económico de  
las reformas*

Uno de los retos de las reformas en curso es asegurar la disponibilidad de recursos que permitan, de una parte, incrementar la inversión y el gasto de educación en general, y de otra, crear condiciones para financiar el logro de los objetivos específicos que se proponen las reformas. Para todos los países, pero particularmente para México, resulta además fundamental tomar medidas que aseguren una distribución razonable del financiamiento entre las entidades constitutivas (estados, regiones, provincias, municipios), adecuar esta distribución a las desigualdades regionales, y concentrar esfuerzos para atender la situación de los sectores sociales más rezagados.

En adición, las modificaciones en el régimen económico tocan a la regulación de la participación particular, el mejoramiento de la infraestructura, el aseguramiento de la gratuidad de la educación pública y el mantenimiento de amplios programas de becas y otros apoyos económicos para asegurar la inclusión de todos los sectores sociales.

### La asignación de recursos y el gasto

La Nota Técnica sobre México en el documento Panorama de la Educación 2015, publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), permite apreciar una tendencia al incremento del porcentaje del PIB que representa el gasto en educación en lo que va del siglo. Estos incrementos se dirigen a todos los niveles de educación, con algunas diferencias, pero suelen estar un poco por abajo del incremento en la matrícula, lo que determina un crecimiento más lento en el promedio de gasto por estudiante o por instituciones.

Los recursos destinados específicamente a cubrir los compromisos de la reforma educativa en curso se concentran en cuatro grandes rubros: los costos directos y complementarios por remuneraciones al personal docente y otros, que se cargan al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE); el presupuesto para el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE); el conjunto de programas presupuestarios orientados a mejorar la calidad, equidad e inclusión en las escuelas; y la iniciativa Escuelas al Cien, financiada mediante la emisión de Certificados de Infraestructura Educativa Nacional.

El FONE constituye el nuevo mecanismo de distribución de los recursos federales entre los estados, que sustituye al mecanismo vigente desde 1992 (FAEB) con el ánimo de poner en marcha una distribución de recursos federales que asegure la educación para todos, que permita revertir los efectos regresivos que había provocado el mecanismo anterior, y que contribuya al ordenamiento del gasto. Para 2015 el FONE creó cinco programas adicionales principalmente dedicados a cubrir gastos que provienen del establecimiento del Sistema Profesional Docente; en conjunto experimentó un incremento del orden de 56 mil millones de pesos respecto del FAEB de 2014. El presupuesto del INEE

para el mismo año alcanzó mil millones de pesos. Los ocho programas para la calidad, la equidad y la inclusión cuentan con 21 mil millones de pesos, entre los cuales destaca el costo del Programa Escuelas de Tiempo Completo, que absorbe poco más de la mitad de esta inversión. La emisión de Certificados Cien cubre 51 mil millones de pesos. Los tres primeros componentes antes mencionados representan el 7.85% del presupuesto federal para 2015. Otros aspectos de la reforma no tienen presupuestos asignados, pero han tomado relevancia en tanto contribuyen a un mejor desarrollo de los estudiantes e involucramiento de padres y maestros.

### El régimen económico de la educación particular

La Constitución Federal establece que toda educación que el Estado imparta será gratuita y que esta función social estará distribuida entre la Federación, los estados y los municipios, incluidas las aportaciones económicas correspondientes. Señala así mismo que los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. La Ley General de Educación reglamenta las condiciones que deberá cumplir la educación particular y, en relación con los aspectos económicos, estos establecimientos están regulados, desde 1992, por un acuerdo intersecretarial que establece las bases mínimas de información para la comercialización de los servicios educativos que prestan los particulares.

El *Perfil de la Educación Privada en México* (2015, Editorial SM) aporta los siguientes datos: esta modalidad concentra el 9.4% de los alumnos, 13% de los maestros y 12% de las escuelas. El estudio de la OCDE arriba citado señala para 2012 la siguiente relación entre gasto público y gasto privado (incluyendo aportes de los hogares) según nivel educativo:

Primaria, secundaria y postsecundaria no terciaria		Terciaria		Primaria a terciaria	
Recursos públicos	Todos los recursos privados	Recursos públicos	Todos los recursos privados	Recursos públicos	Todos los recursos privados
<b>82.8%</b>	<b>17.2%</b>	<b>69.7%</b>	<b>30.3%</b>	<b>80.3%</b>	<b>19.7%</b>

Selección propia. Fuente: Education at a Glance 2015: OECD Indicators: Tabla B3.1, p. 248.

### El mejoramiento de la infraestructura

Una de las medidas anunciadas por el presidente de la República en el Tercer Informe de Gobierno como parte de la reforma educativa, y la segunda prioridad establecida por el secretario de Educación, es la mejora de las instalaciones de las escuelas públicas del país, cuyas condiciones a nivel nacional fueron establecidas, por primera vez, en el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica (CEMAEB) y el Diagnóstico Nacional de la Infraestructura Física Educativa, preparado por el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIFED).

La constatación de la relación deficiente entre infraestructura escolar e incremento de la matrícula a lo largo del siglo XX y de la desigual distribución de la inversión entre el medio urbano y el medio rural, así como la consideración de la incidencia de estas situaciones sobre la calidad de la educación y el logro de la equidad y la inclusión condujo a incluir, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la estrategia de modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos, la misma que se despliega en el Plan Sectorial de Educación para el mismo periodo, como la estrategia 1.5 Dignificar a las escuelas y darles las tecnologías de

la información y comunicación para favorecer el aprendizaje, con las siguientes líneas de acción:

- ▶ Elaborar y mantener actualizado, conjuntamente con los estados, un inventario de la infraestructura y del equipamiento de cada escuela;
- ▶ Coordinar programas y otorgar apoyos a los estados para que las escuelas cuenten con los espacios físicos y el equipamiento básico requeridos;
- ▶ Priorizar apoyos para que las escuelas cuenten con agua potable e instalaciones hidrosanitarias funcionales para mujeres y hombres;
- ▶ Asegurar que las escuelas cuenten con instalaciones eléctricas apropiadas;
- ▶ Estimular la construcción o el acondicionamiento de espacios para reuniones de docentes y del consejo técnico escolar; e,
- ▶ Impulsar nuevos modelos de mantenimiento basados en presupuestos asignados directamente a las escuelas.

Para dar cumplimiento a esta prioridad y disponer del financiamiento necesario, se puso en marcha el Programa Escuelas al Cien, financiado mediante la emisión de Certificados de Infraestructura Educativa Nacional, los cuales, colocados en el mercado a través de la Bolsa Mexicana de Valores, permitirán contar con cerca de 50 mil millones de pesos para atender las necesidades de un poco más de 33 mil escuelas.

Para la operación de este programa se adoptó un conjunto de normas, lineamientos, disposiciones y guías, aplicables en materia de planeación, contratación, sustitución, construcción, equipamiento, rehabilitación, reforzamiento, gastos de ejecución y supervisión, reconstrucción y habilitación de infraestructura física educativa y se suscribió, en octubre de 2015, un convenio de coordinación y colaboración entre el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIFED) con los gobiernos de las entidades federativas, para la potenciación de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), y destinado todos los años a la mejora de la infraestructura escolar.

Mediante las reformas introducidas en 2013 y 2014 a los artículos 7, 11 y 19, la Ley General de Infraestructura Física Educativa se alineó con la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, dispuso la instalación de bebederos con suministro de agua potable en todas las escuelas, y prohibió destinar recursos públicos federales para atender requerimientos de instituciones educativas privadas.

### **La gratuidad, las becas y otros apoyos**

La Constitución señala reiteradamente que la educación que imparta el Estado será gratuita, y las reformas recientes fortalecen este principio al incorporar la prohibición de condicionar la inscripción, acceso, los exámenes o la entrega de documentos al pago de con-

traprestación alguna. La gratuidad constituye el punto de partida de un conjunto de medidas para garantizar el acceso universal a la educación en condiciones de equidad, uno de los pilares del derecho a la educación.

México tiene una larga tradición de apoyo a estudiantes de bajos recursos que se inicia a nivel federal en la década de 1930, se extiende formalmente a estudiantes de educación normal y para la capacitación en el trabajo y se institucionaliza en los años siguientes, dando lugar a múltiples programas para diversos niveles educativos. El gobierno de Vicente Fox crea el primer Sistema Nacional de Becas y Financiamiento para Educación Superior (PRONABES), que fue antecedente del Programa de Becas para la Educación Media Superior (PROBEMS), iniciativa del gobierno de Felipe Calderón, con el fin de incrementar el ingreso de los sectores menos favorecidos y mejorar la retención en este nivel educativo.

El gobierno de Enrique Peña Nieto incorporó, como noveno compromiso del Pacto por México, el establecimiento del Programa Nacional de Becas para la Educación Media Superior y Superior, que integra las becas de PRONAES y PROBEMS y las articula en el horizonte de las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, expresadas en los considerandos del Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas (2016).

Otras medidas incluyen la distribución gratuita de libros de texto y otros materiales para el aprendizaje, el establecimiento y mantenimiento de la infraestructura escolar adecuada, el otorgamiento de becas y la prestación a las familias de menores recursos de transferencias en efectivo, condicionadas a la asistencia de los menores a la escuela y a los servicios de salud. Además de garantizar el acceso, se espera que estas medidas contribuyan a abatir el rezago y el abandono escolar.

## La asignación de recursos y el gasto

Una parte muy importante de la propuesta de reforma en curso está relacionada con el régimen económico y con el modelo de asignación de recursos públicos para la educación. El Programa de Gobierno contempló, junto a la reforma educacional, una reforma tributaria para asegurar incrementos en educación y una nueva constitucionalidad que la consagre como un derecho. El primer objetivo de la reforma tributaria señala expresamente el propósito de aumentar la carga tributaria para financiar, con ingresos permanentes, los gastos de la reforma educacional que se emprendería. Gasto que se estimó requeriría un incremento permanente de entre 1.5 y 2 puntos del PIB.

Una breve revisión de los presupuestos asignados al Ministerio de Educación muestra incrementos comprendidos entre el 7.2% y el 10.2% (2012-2015) en términos absolutos, que implican también incrementos en el porcentaje respecto del gasto público total y en relación con el PIB. Esta tendencia incremental disminuye en 2016 al 7.5%, y en el proyecto de presupuesto para 2017 al 6.2%. De todas maneras, el presupuesto para educación representa el segmento más importante del gasto público y su crecimiento se mantiene a pesar de las bajas experimentadas en el crecimiento del conjunto de la economía. Estos incrementos se distribuyen en los tres niveles educativos, con mayor énfasis en aumentar la cobertura del nivel parvulario, las subvenciones preferenciales en el escolar y las becas y créditos (como medios para impulsar la gratuidad) en el nivel superior.

En marzo de 2016, a propósito de las restricciones del ajuste fiscal debido a un menor crecimiento del PIB (2% vs. 2.7%) —por la caída del valor del cobre y la recesión del mercado mundial— el Ministerio de Hacienda señaló que el ambicioso plan de inversión que está en marcha para este año implica un gasto de, al

menos, 1,788 millones de dólares, y que al 2026 llegaría a 2,442 millones. Una mayor carga financiera que, según expertos, con todas las reformas ya en régimen, se traduciría en más de 5 mil millones de dólares extras.

Las iniciativas de la reforma educacional en curso de ejecución son acompañadas de un amplio debate sobre su viabilidad financiera, principalmente en relación con la capacidad de la economía pública para sostener en el mediano y largo plazo las nuevas inversiones y los gastos implicados en las medidas para mejorar la calidad y asegurar progresivamente la gratuidad de la educación pública en todos sus niveles. Esto tiene en cuenta la necesidad de asumir los costos de operación de un sistema antes delegado a los municipios, de regular e incrementar las transferencias a las instituciones subvencionadas para descargar de todo pago a las familias de los estudiantes, de mejorar el ingreso de los profesores en el marco de un nuevo modelo de profesionalización, y de sostener un ambicioso programa de becas y de crédito de bajo costo para los alumnos de educación superior.

Otro asunto a debate en torno a la reforma es el del mantenimiento o modificación del modelo de financiamiento de la educación pública y su impacto sobre los resultados históricos y futuros, tanto económicos como educativos. El modelo aún vigente, que se estableció en 1980, privilegia el financiamiento de la demanda y la opción por la participación privada mediante un sistema de subsidio o subvención, a lo que se sumó la descentralización de la prestación de servicios hacia el ámbito municipal, efectuada pocos años antes. A partir de 1990 se han realizado modificaciones para corregir efectos no deseados de inequidad y pérdida de la calidad, que no han podido ser moderados por la competencia y el mercado. La propuesta de reforma en curso profundiza e introduce mecanismos de fiscalización y de aseguramiento de la calidad, modera

la descentralización creando una instancia intermedia de agregación territorial y pretende reducir progresivamente, hasta desaparecer, la contribución de las familias a la educación particular subvencionada. No afecta, al menos en los aspectos financieros, a la educación particular privada.

### **El modelo de financiamiento público/privado**

La Constitución garantiza la libertad de enseñanza y establece, como su principal alcance, el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales. La Ley General de Educación (LGE) a su vez, señala que el sistema de educación “será de naturaleza mixta, incluyendo una de propiedad y administración del Estado o sus órganos, y otra particular, sea está subvencionada o pagada, asegurándole a los padres y apoderados la libertad de elegir el establecimiento educativo para sus hijos” (Art. 4°).

El conjunto de disposiciones de la LGE regula todos los aspectos sustantivos atinentes a la educación sin hacer distinciones entre las tres categorías antes señaladas (pública, subvencionada y particular). Se hacen referencias específicas en todo lo relacionado con derechos y obligaciones de los sostenedores, entendido por tales las personas naturales o jurídicas propietarias y administradoras de establecimientos educativos; y sobre el reconocimiento oficial de los estudios que imparten.

### **El mejoramiento de la infraestructura**

La Agenda Inmediata de Fortalecimiento de la Educación Pública, adoptada y puesta en marcha por el Ministerio de Educación en 2014 para complementar el conjunto de cambios legales y administrativos de corte estructural que componen la Reforma Educacional, se propuso atender aspectos críticos para el mejoramiento de la calidad y la gestión de la educación pública en

una alianza con los municipios y con las comunidades escolares, mientras avanzaba la generación de las normas legales y las medidas administrativas constitutivas de la iniciativa. Con este antecedente, se puso en marcha el Plan Estratégico de Infraestructura Escolar, que en el plazo de cuatro años beneficiará a 2 mil establecimientos públicos priorizados con base en la información del primer catastro de infraestructura escolar. Este plan atiende, en primer lugar, a las escuelas con mayores carencias en materia de seguridad y salubridad e higiene, incluyendo 600 proyectos preventivos para enfrentar las condiciones de invierno y para finalizar las obras de reparación de los daños ocasionados por el terremoto del 27 de febrero de 2010.

En segundo término, el plan propone financiar proyectos de mejoramiento integral de infraestructura en mil establecimientos, y para ampliar y mejorar la atención de pre-kínder y kínder en otros 300.

En tercer lugar, se generarán 30 obras con diseños de alto nivel en lo referido a: eficiencia energética, sustentabilidad, vinculación con la comunidad, seguridad y espacios adecuados para actividades deportivas, artísticas y científicas, obras que llevarán el Sello del Fortalecimiento de la Educación Pública.

### **La gratuidad, las becas y otros recursos de apoyo**

El procedimiento más ambicioso de la reforma educacional en curso, desde el punto de vista económico, es el establecimiento de la gratuidad en todos los establecimientos educativos que reciben aportes públicos, en todos los niveles. Este procedimiento deja en pie el modelo mixto de financiamiento de la educación, por el cual reciben recursos de este origen tanto los establecimientos públicos (actualmente a cargo de las municipalidades) como los particulares subvencionados. En el caso de los segundos la transformación es volunta-



ria y gradual, y son condiciones indispensables transitar hacia el fin del lucro y del copago.

Con base en las disposiciones actualmente vigentes está en marcha, a partir de 2016, el programa de gratuidad de estudios en el nivel superior, el cual hace posible que las familias correspondientes al 50% de menores ingresos de la población, cuyos miembros estudien en alguna de las 30 universidades adscritas a este beneficio, no deberán pagar el arancel ni la matrícula en su institución durante la duración formal de la carrera.

Adicionalmente, todo estudiante que ingresa a la Educación Superior opta por alguno de los beneficios

que ofrece el Estado: las becas de arancel, el Fondo Solidario de Crédito Universitario y el Crédito con Garantía Estatal. Quienes ya están cursando una carrera postulan a las becas: Bicentenario, Juan Gómez Millas, Nuevo Milenio e Hijos de Profesionales de la Educación, además del Crédito con Garantía Estatal (CAE). Mediante otro procedimiento específico se postula a las becas de Reparación, Reubicación Universidad del Mar y Vocación de Profesor. Esta última sujeta igualmente a dos de los principales requisitos para la obtención de becas: la exigencia de un puntaje mínimo, y que la institución en la que se matricule el alumno se encuentre acreditada.

### La asignación de recursos y el gasto

Los costos de la reforma puesta en marcha a partir de 2007 requieren de esfuerzos financieros y garantías para su sostenimiento en el largo plazo, situación que va más allá de la reforma de la educación, toda vez que al mismo tiempo se promueven nuevos desarrollos en otras políticas sociales en el marco del buen vivir y en el gasto público en general. El gobierno se propone financiar estas ampliaciones con el crecimiento de la economía basado en los cambios operados en la matriz productiva a partir de retomar la rectoría sobre el aprovechamiento de los recursos —energéticos, mineros y ambientales principalmente— y de encontrar nuevas fuentes de crédito internacional.

Los principales costos de la reforma educativa están relacionados con el mejoramiento de la infraestructura escolar, las modificaciones en las condiciones de la carrera profesional docente —que implican mejoras salariales, oportunidades de formación inicial y continua y jubilaciones más adecuadas—, y las políticas de inclusión, mejora de la calidad y retención de los estudiantes dentro del sistema, que se basan en el aseguramiento y ampliación de la gratuidad, la provisión de becas y créditos, y el apoyo a las instituciones educativas que atienden a los sectores más pobres y/o que se encuentran emplazadas en zonas tradicionalmente marginadas.

Con estos objetivos la Disposición Transitoria Decimoctava de la Constitución de 2008 estableció que el Estado asignará de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial básica y el bachillerato, con incrementos anuales de al menos el 0.5% del Producto Interior Bruto hasta alcanzar un mínimo del 6%. Esta previsión se ha cumplido en los años subsiguientes, lo cual ha implicado, además, incrementos del porcentaje que representa el gasto en educación respecto del gasto público en ge-

neral. El impacto en el gasto promedio por estudiante ha sido moderado debido a los incrementos constantes en la matrícula.

### El régimen económico de la educación particular y mixta

El régimen económico de la educación a cargo del Estado y a cargo de particulares encontró una solución estable desde la mitad del siglo XX y se enriqueció con el desarrollo de un régimen de financiamiento mixto para experiencias de carácter excepcional que se han consolidado con el tiempo (educación fisco misional, especial y comunitaria). La reforma en curso ha desplegado un esfuerzo importante para explicitar las reglas de esta coexistencia —en lo pedagógico y en lo económico— y estandarizarlas. Esta operación se ha basado en el nuevo texto constitucional, en la ley de educación y su reglamento general, y en la expedición y ajuste continuo de los instrumentos para fijar las tarifas según rangos de establecimientos.

### El mejoramiento de la infraestructura

El mejoramiento de las condiciones materiales en las que se desarrollan las actividades educativas es uno de los cinco aspectos clave de la reforma. Esto incluye las necesidades de infraestructura, equipamiento, mobiliario, material didáctico y tecnología necesarios para generar procesos educativos de alta calidad. Para ello propone dos medidas de ejecución inmediata: intervención integral e incorporación progresiva de nuevas aulas, renovación de mobiliario, equipamiento y materiales; y la construcción de Unidades Educativas del Milenio, como escuelas completas que comprenden el ciclo de educación inicial, básica y bachillerato, con tecnología de punta y docentes debidamente capacitados. Con este propósito se desplegó entre 2007 y 2011 un primer esfuerzo, que se consolidó y dio lugar



en el siguiente periodo de gobierno al Programa Nueva Infraestructura Educativa. Este programa, entre otros aspectos, fija estándares que definen las condiciones de la infraestructura y establece una tipología acorde con el reordenamiento de la oferta educativa.

El financiamiento de los programas de mejora y construcción de infraestructura provino inicialmente de asignaciones presupuestarias. La caída de los precios de exportación del petróleo a partir del año 2013 limitó sensiblemente la capacidad de inversión, la cual, en los últimos años, ha sido financiada mediante operaciones de crédito internacional.

### **La gratuidad, las becas y otros recursos de apoyo**

La Constitución de 2008 reitera que la educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y prolonga la gratuidad más allá del bachillerato, hasta el tercer nivel de educación superior inclusive. En adición elimina y prohíbe cualquier contribución voluntaria a cargo de las familias. La gratuidad de la educación superior pública hasta el tercer nivel está vinculada a la responsabilidad académica de los estudiantes. El cobro de aranceles en la educación superior particular cuenta con mecanismos tales como becas, créditos, cuotas de ingreso u otros que permitan la integración y equidad social en sus múltiples dimensiones.

Desde 1971 Ecuador cuenta con un sistema de crédito educativo y becas que ha sido fortalecido progresivamente. Las transformaciones más recientes incluyeron la transferencia del servicio de concesión de crédito educativo al Banco del Pacífico (un banco nacionalizado el año 2000 que permanece en la esfera pública), el incremento de la gestión de becas y ayudas económicas a través de nuevos programas, subprogramas y componentes, tanto con financiamiento propio como en administración y, finalmente, la reconversión

del Instituto de Crédito Educativo y Becas en el Instituto de Fomento al Talento Humano (IFTH), adscrito a la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.

A partir del 2007 la concesión de créditos educativos se incrementó de manera significativa, siendo el 2008 un año inédito en la historia de la institución al alcanzar una colocación de 25 mil 308 créditos educativos. Entre los años 2007 y 2013 el IECE ha colocado 73 mil 974 becas entre todos los programas propios y administrados. Las becas con mayor número de colocaciones entre estos años son ayudas económicas correspondientes a valores desembolsados por una sola vez por concepto de incentivo a los estudiantes, para empezar o continuar con sus estudios en casos especiales.

El Programa de Becas Nacionales proporciona a los estudiantes y profesionales ecuatorianos o extranjeros residentes, el financiamiento de sus carreras a través de becas para cursar estudios de tercer nivel, técnico o tecnológico superior en Instituciones de Educación Superior del país (IES); enfoca su atención en grupos prioritarios, históricamente excluidos o discriminados, y en aquellos a los que por mandato de la Ley les corresponde este derecho.

La oferta de becas para estudios de cuarto nivel (maestría y doctorado) privilegia los programas en instituciones de educación superior del extranjero, a través de varias convocatorias.

Para estudios básicos y hasta bachillerato se registra un solo programa: la beca dirigida a estudiantes que forman parte del grupo de personas con discapacidad, reconocidos por el organismo competente/pertinente y que se encuentren cursando estudios en una institución de educación especializada reconocida por el Ministerio de Educación.

En adición se mantiene un programa de ayudas económicas otorgadas a estudiantes, docentes, inves-

tigadores y profesionales, por una sola vez, para cubrir costos de actividades diversas encaminadas a fortalecer sus capacidades estudiantiles, profesionales e investigativas. Así mismo sigue en vigencia el Programa de Crédito Educativo, dirigido a los ciudadanos ecuatorianos o extranjeros residentes que deseen realizar estudios de tercero o cuarto nivel, capacitación, perfeccionamiento, entrenamiento profesional e investigación en el país o en el exterior.

La reforma en curso contempló desde el inicio la necesidad de impulsar otras medidas para contribuir a

la eliminación de las barreras a la educación, considerando principalmente aquellas estrechamente relacionadas con las condiciones de pobreza de las familias de los educandos de las zonas rurales y urbanas marginales. Igualmente propuso medidas para desterrar la obligación de los padres o responsables de hacer aportes en dinero para el sostenimiento de las escuelas, principalmente en mantenimiento de infraestructura y provisión de materiales, y ordenó de manera clara la provisión gratuita de textos y uniformes escolares.

## La asignación de recursos y el gasto

De conformidad con los datos del Presupuesto Nacional para el periodo 2015-2019, el ramo programático de la Educación contó, para el ejercicio de 2016, con un presupuesto de 65,392,378 miles de pesos uruguayos, cifra que representa el 17.9% de las asignaciones correspondientes a 17 ramos programáticos. Esta asignación es más alta que la correspondiente a los ramos de Salud (11.31%) y Seguridad Pública (6.19%); y sólo está por debajo de los ramos Protección y Seguridad Social (23.03%) y Servicios Públicos Generales (27.99%). La cifra indicada para 2016 se incrementará progresivamente para los años subsiguientes hasta alcanzar 67,626,446 miles de pesos en 2019.

Esta tendencia de incremento se constata también en el examen comparado de los presupuestos

asignados, para los quinquenios 2005-2009, 2010-2014 y 2015-2019, a las cuatro instituciones más directamente relacionadas con el ramo de la educación: el Ministerio de Educación, la ANEP, la UDELAR y el Instituto del Niño y el Adolescente; a las que se añade, en el tercer quinquenio, la Universidad Técnica del Uruguay. La suma de asignaciones para este grupo en el primer quinquenio fue de 79,827,353 miles de pesos; en el segundo fue de 202,852,508 miles de pesos, y en el tercero alcanzó la cifra de 360,041,028 miles de pesos.

Según la misma fuente, con datos del ejercicio de 2016, el presupuesto del área programática educación se destina, según el tipo de gasto, de la siguiente manera:

Gasto corriente			Inversión		Total
Remuneraciones	Gastos de funcionamiento	Transferencias corrientes	Bienes de uso	Transferencias de capital	
<b>81%</b>	<b>11%</b>	<b>1%</b>	<b>7%</b>	<b>0%</b>	<b>100%</b>

Fuente de los datos: Presupuesto 2015-2019, tomo I, cuadro I 6-Area Programática, Tipo de Gasto, Ejercicio 2016, Proyectado Total.

Si se aplica el mismo criterio de clasificación al gasto en acciones y/o los programas específicos que persiguen avanzar en los objetivos estratégicos trazados para el periodo: acceso a la educación, calidad de

la educación, coordinación de la educación, formación y capacitación, educación inicial, educación primaria, y educación media, se obtiene el siguiente resultado (datos del presupuesto 2015-2019, ejercicio 2016):

Gasto corriente			Inversión		Total
Remuneraciones	Gastos de funcionamiento	Transferencias corrientes	Bienes de uso	Transferencias de capital	
17%	30%	37%	2%	14%	100%

Fuente de los datos: Presupuesto 2015-2019, tomo I, cuadro I 6-Area Programática, Tipo de Gasto, Ejercicio 2016.

### El régimen económico de la educación pública y privada

De conformidad con la norma constitucional y con la LGE, toda la educación pública, en todos los niveles, es gratuita y corresponde al Estado proveer los recursos necesarios para asegurar el derecho a la educación. Las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios (Constitución, Art. 69). No se han encontrado más disposiciones expresamente relacionadas con el financiamiento de la enseñanza en instituciones privadas, pese a que la información disponible pone en evidencia la existencia de un número importante de éstas, en todos los niveles educativos.

La LGE regula en detalle, sin entrar en asuntos relacionados con el financiamiento o con la relación económica que se pudiera establecer entre las instituciones y los usuarios, el régimen de la educación de

la primera infancia (0 a 3 años) que ofrezcan las instituciones privadas. La Ley 16802 de 1996, a la cual se remite la LGE en varias ocasiones, fija normas para el funcionamiento y desarrollo de las guarderías y sus cometidos. Los centros educativos privados que ofrecen servicios en otros niveles educativos están sujetos a las normas de la Ordenanza N°14 de la ANEP, ya mencionada en este texto, la cual no contiene disposiciones relativas al régimen económico.

La Ley de Guarderías establece que tales instituciones operarán dentro de un régimen de derecho privado, que incluye las relaciones laborales con sus trabajadores. La LGE (Arts. 96 a 100) pone bajo supervisión del Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP, en cuyo seno participan representantes de los educadores de los centros privados, los centros que hubieren sido habilitados por dicho Consejo.

En el Capítulo XVII de la LGE se define y regula todo lo concerniente a los centros de educación infantil

privados, que no sean habilitados o supervisados por la Administración Nacional de Educación Pública o el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.

### El mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento

El Anexo 2 del Tomo I de la Propuesta de Presupuesto de la ANEP 2015-2019, presenta al Plan de obras para

el quinquenio. Las siguientes tablas, que provienen del anexo indicado (pp. 333-335), dan cuenta del esfuerzo proyectado para el periodo. La primera incluye: obras nuevas, de ampliación, de ampliación y rehabilitación, de remodelación y de sustitución.

Tipo de obra	2016	2017	2018	2019	2020	Total
<b>Ampliación</b>	58	76	51	22	16	223
<b>Nueva</b>	15	14	63	78	46	216
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>90</b>	<b>114</b>	<b>100</b>	<b>62</b>	<b>439</b>

El financiamiento del Plan de Obras para el quinquenio proviene de dos fuentes: el Presupuesto de la ANEP y el fidecomiso financiero de 350 millones de dólares para obras de infraestructura (proyectos de

energía, vialidad, educación, hospitales, vivienda, puertos y ferroviarios), establecido en mayo 2016, y que se utilizarán bajo la modalidad de Participación Público/Privado (PPP).

Financiamiento	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>LB - ANEP</b>	73	90	56	31	24	274
<b>PPP - ANEP</b>		58	69	38	165	58
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>90</b>	<b>114</b>	<b>100</b>	<b>62</b>	<b>439</b>

Entre los años 2016 y 2019 se desarrollará el programa de infraestructura educativa que comprende en su totalidad más de 400 obras, de las cuales 150 son ejecutadas bajo la modalidad de PPP, de las cuales 78 se destinan al CEIP (74 nuevas y 4 para sustitución), 49 al CES (16 nuevas y 33 para sustitución), 20 al CETP-UTU (1 ampliación, 15 nuevas, 3 para sustitución y un

Polo Tecnológico) y 4 para el CFE (dos ampliaciones, una nueva y una remodelación). También se construirán 10 gimnasios. Además, se prevé la proyección y construcción de 44 jardines de infantes y 15 centros CAIF para el nivel inicial. El Plan quinquenal considera adicionalmente acciones de mantenimiento preventivo y correctivo.

Nivel	Obras	Porcentaje
Inicial	110	25.1
Primaria	127	28.9
EMB (media básica)	145	33.0
EMS (media superior)	32	7.3
FD (formación docente)	25	5.7
<b>Total</b>	<b>439</b>	<b>100</b>

Nota: en EMB se consideraron 51 centros compartidos con EMS.

### El Plan CEIBAL

Entre las acciones de equipamiento educativo que se vienen realizando desde 2005 se destaca el Plan denominado Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (CEIBAL), puesto en marcha en 2006 por el presidente Tabaré Vázquez, para que cada alumno y cada maestro de las escuelas públicas de todo el país recibiera de forma gratuita una computadora portátil.

Este Plan es desarrollado conjuntamente por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Adminis-

tración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), al que le fue encomendada la implementación técnica y operativa del proyecto.

A partir de la Ley 18.640 de enero de 2010 y sus modificaciones previstas en la Ley del Presupuesto Nacional para el periodo 2010-2014, surge la creación del Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia, como una persona jurídica de derecho público no estatal que responde directamente

a la Presidencia de la República Oriental del Uruguay, el que se encargará de gestionar el Programa tendiente a promover la inclusión digital para un mayor y mejor acceso a la educación y a la cultura.

De conformidad con la información en la página electrónica de CEIBAL (<http://www.ceibal.edu.uy/>) los objetivos generales de este programa son:

- ▶ Contribuir a la mejora de la calidad educativa mediante la integración de tecnología al aula, al centro escolar y al núcleo familiar.
- ▶ Promover la igualdad de oportunidades para todos los alumnos de Educación Primaria, dotando de una computadora portátil a cada niño y maestro.
- ▶ Desarrollar una cultura colaborativa en cuatro líneas: niño-niño, niño-maestro, maestro-maestro y niño-familia-escuela.
- ▶ Promover la literacidad y criticidad electrónica en la comunidad pedagógica atendiendo a los principios éticos.
- ▶ Y sus objetivos específicos:
- ▶ Promover el uso integrado del computador portátil como apoyo a las propuestas pedagógicas del aula y del centro escolar.
- ▶ Lograr que la formación y actualización de los docentes, tanto en el área técnica como en la pedagógica, posibiliten el uso educativo de los nuevos recursos.
- ▶ Producir recursos educativos con apoyo en la tecnología disponible.
- ▶ Propiciar la implicación y apropiación de la innovación por parte de los docentes.
- ▶ Generar sistemas de apoyo y asistencia técnico-pedagógica específica destinada a las experiencias escolares asegurando su adecuado desarrollo.

- ▶ Involucrar a los padres en el acompañamiento y promoción de un uso adecuado y responsable de la tecnología para el beneficio del niño y la familia.
- ▶ Promover la participación de todos los involucrados en la producción de información relevante para la toma de decisiones.
- ▶ Propiciar la creación y desarrollo de nuevas comunidades de aprendizaje promoviendo niveles de autonomía.

### **La gratuidad, las becas y otros recursos de apoyo**

La Constitución (Art. 71) declara de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial y artística y de la educación física; la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares; este principio es reiterado en la LGE (Arts. 15 y 16) como un medio para asegurar el cumplimiento efectivo del derecho a la educación y la universalización del acceso y permanencia de las personas en el sistema educativo.

Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional de Educación, y otras asociadas al mismo, mantienen programas de becas, consistentes principalmente en apoyos económicos que apoyan la permanencia de los estudiantes, de todos los niveles y modalidades en los centros educativos. Uno de los principales objetivos de todas las becas es asegurar itinerarios educativos continuos y trayectorias educativas exitosas, como mecanismos positivos para combatir el rezago y el abandono escolar.

## Fuentes consultadas para esta sección

### México

- ▶ Meléndez Aguilar, Kristóbal (2015, 8 de diciembre), “Bonos de infraestructura educativa CIENCB 15-1”, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, en: <http://ciep.mx/bonos-de-infraestructura-educativa-ciencb-15-1>
- ▶ Meléndez Aguilar, Kristóbal M. y Florentina García Miramón (s/f), “Infraestructura Educativa a través del Fondo de Aportaciones Múltiples”, en: <http://ciep.mx/infraestructura-educativa-a-traves-del-fondo-de-aportaciones-multiples-fam/>
- ▶ Meza Orozco, Nayhelli (2015, 23 de noviembre), “10 claves para entender los bonos educativos”, *Revista Forbes. Economía y Finanzas*, en: <http://sci.io/C8UPITN6#gs.ee9QDtM>
- ▶ Secretaría de Educación Pública, ACUERDO número 16/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2016, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 2015, novena sección.
- ▶ SHCP/SEDESOL, ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2016, Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 2015.
- ▶ Sylvia Schmelkes (s/f), “Equidad, diversidad, interculturalidad: las rupturas necesarias”, en Álvaro Marchesi, Juan Carlos Tedesco y César Coll (coords.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)/Fundación Santillana.

### Chile

- ▶ “798 colegios pasarán a ser gratuitos en 2016. Conoce cómo funcionará la Ley de Inclusión”, Noticias, septiembre 2015, sitio web del Gobierno de Chile, en: <http://www.gob.cl/2015/09/01/739-colegios-pasaran-a-ser-gratuitos-en-2016-conoce-como-funcionara-la-ley-de-inclusion/>
- ▶ Ayuda Mineduc Atención Ciudadana, “Subvención Escolar Preferencial”, Ministerio de Educación del Gobierno de Chile, en: <https://www.ayudamineduc.cl/ficha/subvencion-escolar-preferencial>

- ▶ Donoso Díaz, Sebastián y Rodolfo Schmal Simon (2002), “Los modelos de financiamiento de la educación pública en Chile y sus requerimientos de adecuación”, *REDIE. Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 4, núm. 2, noviembre, en: <http://www.redalyc.org/pdf/155/15504203.pdf>
- ▶ Donoso, Sebastián (2011), “El financiamiento de la educación pública chilena vía subsidio: consecuencias críticas sobre el rol del Estado en educación”, *Fineduca – Revista de Financiamento da Educação*, Porto Alegre, vol.1, núm.2, en: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>
- ▶ “Education and Literacy” (2016), Instituto de Estadísticas de la UNESCO, en: <http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/country-profile.aspx?code=CHL&regioncode=40520>
- ▶ Education at a Glance 2016 (2016), OECD Indicators, en: <http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>
- ▶ “Financiamiento de la Educación Chilena”, El Observatorio Chileno de Políticas Educativas de la Universidad de Chile (OPEC), en: [http://www.opec.cl/bibliografico/doc\\_movest/financia\\_educ.pdf](http://www.opec.cl/bibliografico/doc_movest/financia_educ.pdf)
- ▶ Granados A., Sergio (Director de Presupuestos), Proyecto Ley de Presupuestos 2017, 30 septiembre 2016. Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile, en: [http://www.dipres.gob.cl/594/articles-150530\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-150530_doc_pdf.pdf)
- ▶ Kremerman, Marco (2013, 25 de enero), “El financiamiento de la educación en Chile: una mirada crítica”, Puerto Montt, Escuela de Verano ACHM, en: [www.fundacionsol.cl](http://www.fundacionsol.cl)
- ▶ Ministerio de Educación, “Beneficios Estudiantiles Educación Superior”, en: <http://portal.becasycreditos.cl/>
- ▶ Ministerio de Educación, “Calidad”, en: <http://calidad.mineduc.cl/financiamiento/>
- ▶ Ministerio de Educación, “Gratuidad”, “Lo que debes saber”, en: <http://www.gratuidad.cl>
- ▶ Ministerio de Educación, “Plan estratégico de infraestructura escolar” para el periodo 2014-2018, Gobierno de Chile, en: <http://portales.mineduc.cl/usuarios/iescolar/imagen/2015/Estrategico/#48/z>
- ▶ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2016), Panorama

de la Educación. Indicadores de la OCDE 2016. Informe español, Madrid, en: <http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/eag/panorama2016okkk.pdf?documentId=0901e72b82236f2b>

- ▶ “Proyecto de Ley de Educación Superior” (2016, 4 de julio), Sección Discusión sobre la Reforma de la Educación Superior, Universidad de Chile, en: <http://www.uchile.cl/portal/presentacion/discusion-sobre-la-reforma-de-la-educacion-superior/insumos-para-el-debate/125674/proyecto-de-ley-de-reforma-a-la-educacion-superior>

## Ecuador

- ▶ “China da \$5.296 millones de crédito para proyectos”, El Universo, diario en línea: <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/01/07/nota/4404361/creditos-chinos-30-anos>
- ▶ “Ministerio plantea cambios en educación artesanal del país”, *El Telégrafo*, 27 de septiembre de 2012, sección sociedad, en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/ministerio-plantea-cambios-en-educacion-artesanal-del-pais>
- ▶ “USD 296 millones para infraestructura educativa y la transformación productiva de Ecuador”, en CAF Banco de Desarrollo de América Latina, Noticias, 15 de julio de 2014, en: <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2014/07/caf-aprueba-usd-296-millones-para-infraestructura-educativa-y-la-transformacion-productiva-de-ecuador/>
- ▶ Ministerio de Educación (2013), “Manual de mantenimiento recurrente y preventivo de los espacios educativos”, Quito, en: [http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/06/Manual\\_infraestructura.pdf](http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/06/Manual_infraestructura.pdf)
- ▶ Ministerio de Educación de Ecuador, “Infraestructura. Programa Nueva Infraestructura Educativa”, “Unidades-Educativas del Milenio”, “UEM en construcción” y “En funcionamiento”, Quito, en: <http://educacion.gob.ec/>
- ▶ Reglamento para la regulación de aranceles, matrículas y derechos en las instituciones de educación superior particulares. Consejo de Educación Superior (CES), RPC-SE-07-No.030-2015, 27 de agosto de 2015, y reformada a través de la resolución RPC-SO-08-No.141-2016 del 2 de marzo de 2016, en: <http://>

[www.ces.gob.ec/doc/Reglamentos/reglamentos2016/Marzo/reglamento%20para%20la%20regulacion%20de%20aranceles%20matriculas%20y%20derechos%20en%20las%20instituciones%20de%20educacion%20superior%20particulares\\_1.pdf](http://www.ces.gob.ec/doc/Reglamentos/reglamentos2016/Marzo/reglamento%20para%20la%20regulacion%20de%20aranceles%20matriculas%20y%20derechos%20en%20las%20instituciones%20de%20educacion%20superior%20particulares_1.pdf)

- ▶ Reglamento que establece los parámetros generales para cobro de matrículas y pensiones por parte de los establecimientos educativos particulares y de los cobros por servicios educativos por parte de los establecimientos fiscomisionales del país, Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2015-00094-A, Quito, 22 de abril de 2015, en: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/06/CODIFICACION-ACUERDO-00094-A-COBRO-PENSIONES-MATRICULAS.pdf>
- ▶ Torres, Rosa María (2016), “Espejismos de la infraestructura educativa”, *La barra espaciadora*, 17 de diciembre de 2015, en: <http://www.labarraespaciadora.com/pulso/9157>
- ▶ Instituto de Fomento al Talento Humano, en: <http://www.fomentoacademico.gob.ec/>

## Uruguay

- ▶ Contaduría General de la Nación (2016), *Ley 19.355 Presupuesto Nacional 2015-2019*, Montevideo, en: <https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/75192/4/innova.front/presupuesto-nacional-2015---2019.html> y tomo I: Resúmenes, en: [https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/77276/1/tomoi\\_ley\\_.pdf](https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/77276/1/tomoi_ley_.pdf)
- ▶ De Armas, G. y Alma Espino et al. (coords.) (2005), *Inversión en la infancia en Uruguay. Análisis del gasto público social: tendencias y desafíos*, Montevideo, UNICEF/Universidad de la República, en: [https://www.unicef.org/uruguay/spanish/uy\\_media\\_inversion\\_en\\_la\\_infancia\\_en\\_Uruguay.pdf](https://www.unicef.org/uruguay/spanish/uy_media_inversion_en_la_infancia_en_Uruguay.pdf)
- ▶ Ley 18.347. Ley General de Educación (Nueva) de Uruguay de 2008, OEI, Secc Noticias, 2 de febrero de 2009, en: <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article4389> y [http://www.oei.es/pdf2/ley\\_educacion\\_uruguay.pdf](http://www.oei.es/pdf2/ley_educacion_uruguay.pdf)
- ▶ Ministerio de Educación (2014), *A 140 años de la educación del pueblo: aportes para la reflexión sobre la educación en*

- el Uruguay, vol. I: Educación pre primaria, primaria y media, Montevideo, MEC-Dirección de Educación-Área de investigación y Estadística, en: [http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/927/1/libro\\_140\\_anos\\_varela\\_-\\_web.pdf](http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/927/1/libro_140_anos_varela_-_web.pdf)
- ▶ Oficina de Planeamiento y Presupuesto, "Rendición de cuentas 2015: contexto y resultados en áreas programáticas", Presidencia de la República Oriental del Uruguay, en: <http://www.opp.gub.uy/component/k2/item/1212-rendicion-de-cuentas-2015-contexto-y-resultados-en-areas-programaticas> y sitio oficial: [www.agev.opp.gub.uy/observatorio](http://www.agev.opp.gub.uy/observatorio)
  - ▶ Rivoir, Ana Laura y Susana Lamschtein (2012), *Cinco años del Plan Ceibal. Algo más que una computadora para cada niño*, Montevideo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay, en: <https://www.unicef.org/uruguay/spanish/ceibal-web.pdf>



# 5

*La regulación de la  
carrera docente*

Las reformas en curso en los cuatro países proponen como un elemento central la modificación de las condiciones para el ingreso, promoción, permanencia y retiro del personal docente y directivo de las instituciones educativas públicas.

Este interés responde al convencimiento de la importancia que tiene el desempeño de los educadores para alcanzar mejores niveles de calidad de la educación en todos los componentes que interactúan para conseguirlo, y a la constatación de que parte de los problemas que actualmente aquejan a la educación pública están asociadas a deficiencias en la formación y a prácticas inadecuadas en la prestación del servicio docente. Este segundo factor atañe no solamente a las capacidades y el desempeño personales de los educadores, sino a distorsiones acumuladas a lo largo del tiempo en la estructura institucional de formación, en la regulación del tránsito por el servicio y en la relación corporativa, mantenida a lo largo del tiempo, entre el aparato estatal en sus diversos niveles y los colectivos laborales.

Dos componentes importantes y de difícil ejecución en las reformas en curso, que han encontrado resistencias de diverso grado, son los relativos a la regulación de la carrera en sus aspectos laborales y la aplicación sistemática de evaluaciones del desempeño con consecuencias sobre la carrera.

El asunto del servicio profesional aparece como uno de los compromisos del Pacto por México, un objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2015, varias estrategias del Plan Sectorial de Educación, y en los enunciados del Documento de la Reforma Educativa y del Modelo Educativo 2016. La modificación busca la mejora integral de las condiciones en las cuales los docentes realizan su trabajo, incluyendo aspectos de su formación inicial y continua, el desarrollo de su trayectoria profesional, el establecimiento y mejoramiento progresivo de las remuneraciones e incentivos, el reconocimiento de su desempeño y el respeto de sus derechos laborales.

La solución que propone la reforma en curso se fundamenta en el establecimiento del Sistema Profesional Docente, que incluye la profesionalización de los educadores desde su etapa de formación; el establecimiento de un sistema de ingreso y de tránsito por la carrera mediante concursos de oposición y méritos; la realización de evaluaciones sistemáticas de desempeño ligadas a estímulos y promociones; capacitación, formación continua y certificación de conocimientos, y la permanencia en el servicio, según sean los casos. Así mismo, se contemplan medidas administrativas tendientes a concentrar la información, la toma de decisiones, la dirección de las evaluaciones, el pago de las nóminas y, en general, los asuntos laborales en el nivel federal, coordinar estas acciones con las que se llevan a cabo con la participación de los gobiernos estatales y municipales, e involucrar a la comunidad escolar en los asuntos que le son propios.

### La formación inicial y la actualización

El séptimo compromiso del Pacto por México contempla profesionalizar la educación inicial de los maestros apoyando a las normales para que impartan una educación de excelencia, pero no se ha formulado aún un proyecto para llevar a cabo este propósito. La SEP esta-

bleció, desde 2014, el perfil de ingreso de los docentes al servicio profesional en un documento que da cuenta del conjunto de dimensiones, parámetros e indicadores para evaluar a los aspirantes y ya se llevaron a cabo los primeros concursos.

El Directorio de Escuelas Normales de la República Mexicana registra actualmente 256 escuelas que en conjunto ofrecen licenciaturas en educación preescolar, preescolar intercultural bilingüe, primaria, primaria intercultural bilingüe, especial, física y secundaria. Se reportan, adicionalmente, 183 escuelas normales particulares y se señala que el conjunto de escuelas públicas y privadas tenían —en el ciclo 2013-2014— una matrícula de 128 mil 891 estudiantes, atendidos por 16 mil 599 profesores. Un número importante de escuelas normales ofrecen estudios de posgrado, cuya oferta alcanza a 317 doctorados y 3 mil 791 maestrías; pero únicamente dos o tres de estos posgrados forman parte del Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), que certifica el cumplimiento de estándares de normatividad y calidad.

Sobre la formación continua y la capacitación de los maestros las reformas a la LGE establecieron dos funciones de la SEP: regular el Sistema Nacional de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional, y crear y operar el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGE) que deberá presentar datos sobre la formación, la trayectoria y el desempeño profesional del personal. La misma ley remitió a los estados la responsabilidad de ofrecer los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional y delegó a las autoridades educativas federales y locales crear, en concurrencia, un Sistema de Asesoría y Acompañamiento para la Educación Básica y Media Superior.

La formación continua, la actualización de conocimientos y la superación docente de los maestros en



servicio son reguladas en detalle por la LGSPD. A partir de estas normas se operaron varias modificaciones en el esquema orgánico de la SEP, y finalmente se concentraron en la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, entre otras, las funciones relacionadas con la formación continua de los docentes, anteriormente dispersas en varias dependencias.

El propósito principal de las reformas en este campo es reemplazar el sistema tradicional, basado en la acumulación de cursos de actualización, y por tanto de puntos, para avanzar mecánicamente en el escalafón, por un sistema estrechamente ligado a las nuevas formas de promoción basadas en los méritos y el desempeño, regulado mediante evaluaciones, y orientado por el perfil docente del SNE y el sistema de parámetros e indicadores para medir su logro.

El balance de la situación de la formación de educadores es poco alentador. Varios autores coinciden en señalar que el sistema de educación normal aloja un sinnúmero de debilidades y distorsiones acumuladas a lo largo del tiempo y muestra una tendencia inercial para absorber las nuevas reglas y recibir recursos de fortalecimiento sin modificar sustancialmente su desempeño. Esta situación se ha visto reflejada en una baja calidad de los resultados obtenidos por los egresados de las escuelas normales en las evaluaciones para el ingreso a la carrera docente recientemente aplicadas, en las cuales únicamente un 25% de los aspirantes egresados de escuelas normales lograron los niveles requeridos.

### **Ingreso, condiciones de trabajo y promoción**

Las modificaciones fundamentales en el régimen laboral de los docentes se basan en los siguientes factores: el establecimiento del Sistema Profesional Docente, que reemplaza al anterior, de Carrera Magisterial; la participación en concursos de oposición para el ingreso

al sistema y la promoción dentro del mismo; y la realización de evaluaciones complejas y sistemáticas para el ingreso, para la promoción y para la permanencia en el servicio.

El ingreso al sistema, anteriormente reservado —al menos legalmente— para los egresados de las escuelas normales en sus diversos tipos institucionales, queda abierto ahora para todos los profesionales con título de licenciatura en cualquier carrera. Si bien las convocatorias (y calendarios) para los concursos de oposición para docentes de educación básica correspondientes a los ciclos escolares 2014-2015 y 2015-2016 fueron diferenciadas para los aspirantes provenientes de cada uno de estos dos orígenes, a partir del ciclo 2016-2017 la convocatoria es abierta y universal. Los concursos para educación media superior no han hecho esta diferencia.

De conformidad con la información de la Convocatoria al concurso de oposición para el ingreso a la Educación Básica —Ciclo Escolar 2016-2017— los aspirantes deben presentar dos exámenes nacionales, uno de conocimientos y habilidades para la práctica docente y otro de habilidades intelectuales y responsabilidades ético profesionales, así como un examen complementario o adicional que se aplica a los sustentantes interesados en determinados servicios como: lengua indígena para interesados en educación intercultural bilingüe, asignatura estatal, artes (artes visuales, danza, música, teatro) y tecnología. Para la enseñanza de segunda lengua (inglés y/o francés) se debe presentar una Certificación Nacional del Nivel de Idioma.

Los exámenes nacionales están diseñados para dar cuenta del grado de cumplimiento de los parámetros correspondientes a las cinco dimensiones del perfil docente, de conformidad con los indicadores que están establecidos en el documento para cada tipo y nivel de educación.

### Evaluación del desempeño docente

La LGSPD asocia la permanencia en el servicio a los resultados de las evaluaciones de desempeño que se realizan de manera obligatoria periódicamente (Título II, Capítulo VIII: De la permanencia en el servicio, Arts. 52 a 54). Esta regla implica que los docentes contarán con estabilidad laboral por cuatro años a partir de haber cumplido satisfactoriamente con tal evaluación. En caso de no alcanzar el nivel requerido el sistema contempla la posibilidad de que el docente se presente en dos oportunidades adicionales, debiendo tomar cursos de actualización y fortalecimiento en el tiempo anterior al siguiente año lectivo. Una tercera evaluación fallida implica la pérdida del nombramiento.

En el caso de personal que ya se encontraba en servicio antes de la expedición de la ley con nombramiento definitivo estará sujeto a los procesos establecidos en el art. 8° transitorio y, en caso de no alcanzar un resultado suficiente en la tercera oportunidad, no será separado de la función pública, pero sí será adscrito a otras tareas no docentes o se le ofrecerá la posibilidad de adherirse a un programa de retiro voluntario y anticipado.

La misma Ley establece los principios fundamentales del sistema de perfiles, parámetros e indicadores a tener en cuenta en todos los procedimientos relacionados con el sistema, incluyendo aquellos que se utilizarán para las evaluaciones aplicables a la permanencia en el servicio según niveles y funciones, y sobre el procedimiento para su definición y autorización; este procedimiento involucra al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), y por esta vía conecta la evaluación del desempeño docente con el conjunto de evaluaciones que integran el Sistema Nacional de Evaluación. Éste, a su vez, comprende otros ejercicios relacionados con la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes, el desempeño de los administradores y, en general, del conjunto del SNE.

### La reacción de las asociaciones de maestros

Desde 1943 los maestros y otros trabajadores ligados al Sistema Nacional de Educación Pública están agrupados en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), un organismo de nivel nacional, consolidado a partir de las organizaciones y movimientos presentes en el escenario de la educación por lo menos desde 1930. Cuenta actualmente con 61 secciones sindicales. Por muchos años hizo parte de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y fue uno de los pilares del sector obrero del Partido Revolucionario Institucional (PRI), del cual se desprendió en años recientes para formar su propia expresión como organización política: el Partido Nueva Alianza. En el transcurso de su larga vida como organismo sindical ha jugado un papel altamente significativo en el curso de la política educativa y en la gestión de la educación pública. A partir de 1980 surgió en su seno una corriente disidente que se ha consolidado como una organización virtualmente distinta, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que agrupa a una parte de los trabajadores de la educación en varios estados de la Federación.

Las primeras reacciones de los maestros se produjeron inmediatamente después de la promulgación de las reformas a los artículos 3° y 73 de la Constitución. Tales reacciones se centraron fundamentalmente en dos aspectos: el establecimiento del Servicio Profesional Docente a partir de un nuevo sistema de ingreso —los concursos de oposición y méritos—, y del Sistema Nacional de Evaluación Educativa coordinado por el INEE, entidad a la cual se elevó a rango constitucional y se le otorgó un carácter autónomo. Una preocupación adicional muy importante ha girado sobre las disposiciones del artículo transitorio 8° del decreto de reforma, que ordenan los procedimientos de regularización



laboral y las primeras acciones de evaluación de ingreso y de desempeño y permanencia.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) hizo su primer pronunciamiento un día después de la presentación, por el presidente de la República, de la iniciativa de reforma constitucional. El siguiente párrafo, introductorio de la declaración leída por el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, muestra el ánimo con el que la dirigencia magisterial más cercana al gobierno recibió esta iniciativa y en la que se ha mantenido a lo largo de casi cuatro años.

La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que reúne a las secciones sindicales

disidentes de la dirección nacional del SNTE con presencia mayoritaria en Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca y la Ciudad de México, reaccionaron inmediatamente a la propuesta de reforma. Un paro de labores el 15 de febrero de 2013 dio inicio a una secuencia de movilizaciones que se han prolongado hasta 2016, y que combinan paralización de actividades educativas, confrontaciones violentas con las fuerzas del orden, largas y complicadas negociaciones a nivel federal y estatal, intervenciones gubernamentales en diversos aspectos de la organización del servicio y aplicación de procesos de sanción a los maestros.

La carrera docente, como parte de las reformas educacionales en Chile, abarca tres aspectos orientados hacia la profesionalización del docente: la formación inicial, la reestructuración de la carrera docente y la renovación de los programas de formación continua. Así mismo, se mantiene y generaliza el sistema de evaluación del desempeño.

Como parte de la reforma educativa, en marzo de 2016 se promulgó la Ley que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (SDPD), que comprende tres subsistemas: i) Reconocimiento y promoción del desarrollo profesional docente; ii) Apoyo formativo a los docentes; y iii) Inducción y mentoría, para facilitar la inserción profesional y la integración a la comunidad educativa.

### Formación inicial

En este ámbito el programa de gobierno 2014-2018 se comprometió a establecer mayores exigencias para la acreditación de las carreras de pedagogía y el carácter obligatorio y habilitante de la evaluación de egreso, y por otro, planteó que se invertiría en crear Escuelas de Pedagogía de Excelencia.

Desde 1990 la formación inicial de los docentes está a cargo de las universidades e institutos profesionales en la disciplina humanista, para asegurar que todo educador cuente con el grado de licenciado en educación, con una escolaridad de cuatro a cinco años, y pueda desde allí continuar en especialidades técnicas o del mismo campo. La Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), fundada en 1889 como Instituto Pedagógico, es actualmente la Universidad Pedagógica de Chile, de carácter estatal, la cual cuenta con cuatro facultades encargadas de formar al profesorado nacional en varias licenciaturas, cuatro maestrías y un doctorado. Otras instituciones de educación superior contribuyen también a esta formación inicial con una diversidad de modelos cu-

rriculares, perfiles profesionales y planes y programas de estudio.

Sobre la base de las disposiciones sobre formación inicial, la reforma en curso contempla la reestructuración del proceso de reclutamiento de profesionales para que sean parte del sistema educativo nacional. Este proceso implica la acreditación de universidades formadoras de profesores, la regulación del ingreso de estudiantes a alguna carrera pedagógica o de línea educativa a través de una Prueba de Selección Universitaria (PSU), y el cumplimiento de los requisitos finales para ingresar a la carrera docente en el sector público o subvencionado, mediante un examen que equivale a la prueba que se aplica a todo universitario que culmina su formación desde 2008, la cual, en el caso de los docentes, está bajo la responsabilidad del director del establecimiento educativo, con el apoyo de una comisión calificadora.

### La carrera docente

Se establece una nueva carrera profesional docente que promueve y apoya el desarrollo de los profesores, régimen al que ingresarán gradualmente todos los establecimientos que reciben financiamiento del Estado y del cual serán parte los educadores y profesores que realicen clases en todos los niveles.

A lo largo de su vida laboral los docentes podrán avanzar en cinco tramos de desarrollo profesional al demostrar sus competencias, experiencia y saberes disciplinarios y pedagógicos en el Sistema de Reconocimiento. El avance de un tramo a otro significará la posibilidad de asumir nuevas responsabilidades y mayores remuneraciones. Todos estos tramos están vinculados con los resultados de las evaluaciones y los tiempos que a ellos se dedican están garantizados dentro de la jornada laboral regular o son remunerados como tiempo adicional.



Las nuevas condiciones laborales de los docentes incluyen: i) incrementos en las horas para que los profesores preparen clases y evalúen el aprendizaje de sus alumnos; ii) mejores remuneraciones desde el inicio de la profesión docente; iii) mayores incentivos para que los buenos profesores se desempeñen en establecimientos vulnerables.

Además de apoyo formativo preferencial, se crea una asignación de recursos que permitirá aumentar las remuneraciones de los profesores que hayan alcanzado los más altos niveles de desarrollo dentro de la carrera y que trabajen en establecimientos de alta concentración de alumnos prioritarios.

Se garantizará formación continua gratuita y pertinente para los profesores con el fin de promover la mejora continua de la docencia mediante la actualización de los conocimientos disciplinares y de los métodos de enseñanza, y de apoyar la progresión en la carrera docente. Para esto se generarán programas de perfeccionamiento de acuerdo a las necesidades profesionales del docente y del establecimiento donde se desempeña.

El sistema promoverá el empoderamiento de los establecimientos para desarrollar planes de formación en servicio para sus equipos docentes y se fomentará la generación de redes de apoyo con otros establecimientos educacionales y/o equipos docentes.

### **Evaluación del desempeño y promoción**

Desde 2003 el país cuenta con un Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, establecido a partir del Marco para la Buena Enseñanza, preparado por un comité tripartito con participación del Colegio de Profesores, la Asociación Chilena de Municipalidades y el Ministerio de Educación a partir de los resultados de dos consultas públicas realizadas en 2001 y 2002. Este mecanismo reemplazó el sistema de calificaciones del Estatuto Docente por un nuevo proceso de

evaluación con alcance formativo, con carácter obligatorio para los profesores de aula que realizan su trabajo en establecimientos de 346 municipios.

Con la adopción de las leyes General de Educación (2009) y del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (2011) la evaluación docente adquirió una nueva fisonomía; se crearon las entidades colegiadas que tienen la responsabilidad de velar por la calidad de la educación y desarrollar los procesos de evaluación, entre las cuales destaca la Agencia de Calidad de la Educación.

Cuatro entidades son responsables del desarrollo de la evaluación docente: el Ministerio de Educación a través del CPEIP; una comisión técnica asesora conformada por académicos de educación superior, representantes del Colegio de Profesores y de la Asociación Chilena de Municipalidades; un equipo técnico asesor independiente proveniente de una institución de educación; y las Comisiones Comunales de Evaluación, a través del Jefe del Departamento de Administración Educacional Municipal (DAEM o DEM) o el Director de la Corporación Municipal de Educación de cada comuna.

El sistema vigente se basa en un conjunto de estándares, con criterios establecidos en el Marco para la Buena Enseñanza y la Ley de Educación; a partir de dichos estándares se han diseñado y se aplican cuatro instrumentos que permiten evaluar el desempeño de los profesores, a cada uno de los cuales se asigna un porcentaje para la medición final: i) Portafolio (evaluación a partir de evidencia directa del trabajo en aula, mejores prácticas pedagógicas), que corresponde a 80% del resultado integrado final; ii) Entrevista realizada por un evaluador par (evaluación de un colega), que corresponde a 20% del resultado integrado final; iii) Informes de referencias de terceros (emitidos por el Director y el Jefe de la Unidad Técnico Pedagógica del establecimiento en que trabaja el docente), [pesa 5%

del resultado integrado final]; y autoevaluación, que pesa 5% del resultado integrado final.

Los resultados de la aplicación de los instrumentos de evaluación del desempeño docente definen:

- a. El lugar que ocupa el docente en el nivel pedagógico requerido para ser considerado un buen docente (destacado, competente, básico o insatisfactorio).
- b. El tramo formativo en el que se colocará para recibir acompañamiento y mejorar su labor educativa (tramos obligatorios y voluntarios).
- c. La percepción de retribuciones económicas o bonificaciones por un número de años, hasta volver a ser evaluados.
- d. La movilidad laboral en forma de promoción de los puestos designados y responsabilidades, que a la vez se relaciona con la remuneración económica.
- e. Las afectaciones laborales y administrativas.

A partir de los resultados de evaluación, los docentes pueden ser categorizados en alguno de cuatro niveles: destacado, competente, básico e insatisfactorio. Los dos primeros indican que el desempeño profesional está dentro de los estándares de competencias pedagógicas esperadas, y los dos últimos indican que el docente requiere integrarse a procesos formativos para subsanar las debilidades, a través de los Planes de Superación Profesional.

Los docentes cuyo su resultado fue competente o destacado, son candidatos a ser elegidos para la Asignación Variable por Desempeño Individual, lo que les reditúa en un beneficio económico que se les puede dar hasta por cuatro años. Aquellos que no realicen las pruebas y todo el proceso evaluativo se les colocará en el nivel de desempeño insatisfactorio y, por tanto,

no tendrán derecho a los planes de superación profesional; lo anterior no los eximirá de la obligación de evaluarse al año siguiente y no tendrán derecho a bonificación o indemnización alguna. Quienes estando en el nivel básico o insatisfactorio, y que en dos procesos evaluativos consecutivos no obtengan resultados que les permitan avanzar al tramo profesional siguiente, deberán ser desvinculados, no podrán ser contratados en el mismo ni en otro establecimiento educacional subvencionado y perderán, para todos los efectos legales, su reconocimiento en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y su antigüedad.

### La reacción de las asociaciones de profesores

El Colegio de Profesores de Chile nació en 1974, por decreto, para reemplazar al Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE), que había colaborado con Allende y que, a su vez, sucedía a la Federación de Educadores de Chile, formada en 1944. A partir de 1985 pudo organizar elecciones democráticas de su dirigencia y convertirse en una organización defensora de los derechos del magisterio. Desde entonces el Colegio ha mantenido un doble perfil: formalmente es una asociación profesional, y en la práctica ha sido capaz de sobrepasar su propia legalidad para actuar como un sindicato que defiende y negocia derechos de los profesores en tanto trabajadores.

Esta doble opción de acción sindical y de participación en la gestación de la política educativa nacional ha marcado el desempeño del Colegio en los procesos de reforma educativa desde la década de 1990: a la vez que ha participado en la formulación de propuestas para el mejoramiento de la calidad de la educación, la recuperación de la rectoría del Estado y la superación de la mercantilización de la educación, ha estado y se mantiene muy activo en la discusión de los proyectos



de ley que habilitan las reformas en curso, llegando incluso a desarrollar medidas de presión para que sean tomadas en cuenta sus opiniones sobre los aspectos que consideran pueden afectar su régimen laboral.

En junio y julio de 2015 los profesores mantuvieron una prolongada huelga solicitando el retiro del proyecto de ley sobre la Carrera Docente, que culminó con la interrupción del debate en la Cámara de Diputados y el establecimiento de una mesa de negociación, con autoridades del poder ejecutivo y del legislativo, hasta lograr un acuerdo sobre las modificaciones reclamadas. Este evento dejó entrever la existencia de una diversidad de opiniones y de propuestas de acción al interior de la asociación y la emergencia de movimientos disidentes, más locales que nacionales. El establecimiento de nuevas condiciones de ingreso al servicio docente y de evaluaciones sistemáticas de desempeño para la promoción y permanencia, son los asuntos que pro-

vocan mayor resistencia. Las movilizaciones también procuran garantías efectivas para un mejoramiento sustancial de los salarios, tal como fue ofrecido por el gobierno. Una parte de la agenda de los movimientos disidentes reclama una modificación más radical, de alcance constitucional, del modelo de financiamiento mixto de la educación, que no deje margen para la iniciativa particular con financiamiento público.

Otro frente de oposición a la reforma en curso, que cuenta con la participación de profesores y padres de familia, responde a los intereses y temores de los particulares sostenedores de establecimientos subvencionados, cuyos márgenes de beneficio se verán acotados con las medidas de gratuidad, supresión del copago y fin del lucro; así como por las acciones de aseguramiento de la calidad y de intendencia, previstas en la legislación.

Entre las prioridades expresadas en el Plan Decenal de Educación apoyado en la consulta popular de 2006, ocupó un lugar importante la revalorización de la profesión docente, el desarrollo profesional y el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los profesores; para ello se propuso establecer y/o reconstruir el sistema de formación inicial y de desarrollo profesional, regular la carrera docente y fomentar la profesionalización del profesorado.

Con este antecedente, al inicio del gobierno encabezado por Rafael Correa (2007) se estimó que para revalorizar la profesión docente era indispensable establecer una nueva base legal que regulara las relaciones entre el Estado como rector de la educación, y los docentes en tanto servidores públicos. Esta nueva base legal se estableció en la Constitución de 2008 y en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), y sus detalles han sido desarrollados en numerosos reglamentos e instructivos promulgados por las autoridades del sector.

La nueva normatividad consolida algunos cambios que, al menos como tendencia, se impulsaron en anteriores intentos de reforma. En general busca establecer un régimen de regulación de las relaciones administrativas y laborales con los docentes más universal y menos dependiente de las negociaciones corporativas de las décadas anteriores. Para el efecto fortalece la naturaleza de la carrera educativa como un servicio público, modifica sensiblemente algunos principios relativos a la contratación, movilidad y permanencia en el servicio, y privilegia la evaluación como mecanismo.

Una vez aprobada la norma constitucional se pusieron en marcha mecanismos de evaluación, certificación, retiro voluntario y jubilación de los docentes en ejercicio, y una vez promulgada la LOEI se operaron los principales cambios en los sistemas de categorías, funciones y remuneraciones con miras a establecer una línea de base para

la aplicación del nuevo modelo de carrera docente, procedimientos que impulsan la transición desde un modelo burocrático hacia un modelo meritocrático.

Algunas disposiciones sobre la carrera docente, principalmente las referidas a la formación inicial y la evaluación, son aplicables a los profesores de los establecimientos particulares, cuyo régimen laboral se rige por el Código del Trabajo; y al ingreso y formación en las carreras pedagógicas de las instituciones de educación superior, regidas por la LOES.

La docencia dentro del Subsistema de Educación Intercultural Bilingüe, que hereda una tradición de gran variabilidad de requisitos y condiciones laborales, es incorporada en el nuevo modelo de carrera docente, con la adición de que las y los administradores y docentes tendrán la obligación de hablar y escribir el idioma de la nacionalidad respectiva, y a residir en el territorio correspondiente; y que cuentan con los servicios del Instituto de Lenguas y Saberes Ancestrales para el desarrollo de sus conocimientos.

### Formación inicial y actualización

En concordancia con el nuevo modelo de carrera profesional docente, que establece que todo el profesorado deberá contar con un título de educación superior, la Constitución mandató la creación de un sistema de nivel superior para la formación y actualización de los docentes, el cual dependería del Ministerio de Educación en lo académico, administrativo y financiero, incluyendo e iniciándose con la creación de una universidad que articule y complemente el esfuerzo de los institutos pedagógicos superiores existentes.

El modelo pedagógico de la Universidad Nacional de Educación (UNAE), en operación desde 2015, se basa en cinco ejes fundamentales: desarrollar competencias; lograr la integración de la teoría y la práctica; cooperar y enseñar a cooperar; formarse donde más se



precisan sus servicios; y desarrollar y aplicar formas de evaluación formativa.

La responsabilidad de la actualización y/o formación continua de los docentes ha recaído tradicionalmente en el Ministerio de Educación por medio de la Dirección de Mejoramiento Profesional (DINAMEP), con la participación de diversas instituciones. Después de 2007 el Sistema Integral de Desarrollo Profesional para Educadores (SÍPROFE) organizó, en convenio con universidades y con institutos pedagógicos, cursos de formación continua sobre temas que las evaluaciones habían señalado como debilidad, dirigidos a los docentes en ejercicio que necesitaban renovar y profundizar su formación disciplinar y pedagógica en formatos de corto y mediano plazo, principalmente para aquellos que no provienen de carreras pedagógicas o que no alcanzaron en el pasado títulos de nivel superior.

Actualmente la oferta de cursos de formación docente que mantiene el Ministerio intenta articularse progresivamente con la labor de la UNAE, en la expectativa de que ésta contribuya a la institucionalización de la articulación entre la formación inicial y la formación continua del profesorado, así como entre la formación para la profesionalización docente de educación básica y la formación científica, tecnológica y humanista en general.

### **Ingreso, condiciones de trabajo y promoción**

El cambio de modelo de carrera docente implica transformaciones importantes en los requerimientos para ingresar al sistema, en la relación laboral entre los educadores y el Estado, y en la obligatoriedad de las evaluaciones para todos los movimientos al interior de la carrera y la permanencia dentro de ella.

La LOEI establece que para el ingreso en la carrera docente pública la necesidad de contar con un

título de educación superior, haber completado el año de servicio rural docente obligatorio y, en el caso de la educación intercultural bilingüe, acreditar el dominio de un idioma ancestral. El ingreso de nuevos docentes, su movilidad geográfica y su ubicación en el escalafón se derivan estrictamente de la existencia de vacantes, que deben ser llenadas mediante concursos de méritos y oposición, y de demostraciones de sus competencias. Toda promoción, así como la permanencia en la carrera, se hacen dependientes de las evaluaciones de desempeño, y se le resta la importancia que tenían factores como la antigüedad y las certificaciones burocráticas y sindicales.

La ley ajusta el escalafón a una nueva definición que modifica su carácter de un sistema de clasificación por un sistema de categorías, reconoce la función que desempeña el docente como factor de cálculo, cambia el criterio de mejoramiento docente por el de desarrollo profesional e introduce como nuevo factor los resultados de los procesos de evaluación; modifica las categorías anteriormente vigentes, condiciona la movilidad entre ellas a los resultados de las evaluaciones y al desempeño de diversas funciones; fija las remuneraciones según una combinación de categoría y función, y establece un sistema de remuneración variable por eficiencia, que estimula los buenos resultados individuales en las pruebas y las altas calificaciones o las mejoras obtenidas por la institución en las evaluaciones.

En relación con los docentes de las instituciones privadas, cuyo régimen laboral se rige por el código del trabajo, la LOEI señala que deben someterse a evaluaciones del INEVAL, que sus remuneraciones no podrán ser menores al salario básico, y que, para su desarrollo profesional, podrán participar de los procesos de formación continua ofrecidos por la Autoridad Educativa Nacional.

El reclutamiento y la contratación de los maestros del Sistema de Educación Superior se rige bajo los li-

neamientos de la LOES, mediante concursos de méritos y oposición, a cargo del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y la contratación a cargo de las instituciones de destino.

## Evaluación del desempeño docente

La evaluación es obligatoria en todos los procedimientos antes referidos y está a cargo del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL). Quienes hubieren reprobado la evaluación de desempeño por dos veces consecutivas serán destituidos de su cargo, con opción de reingresar al sistema mediante la participación en los concursos de oposición y méritos, jubilarse o recibir una liquidación según las normas laborales aplicables.

De conformidad con el Modelo de Evaluación Docente (MED), ésta comprende un sistema constituido por cuatro dimensiones, ocho dominios y 18 componentes. Las dimensiones, consideradas como los pilares para Ser Maestro, responden a los siguientes enunciados:

- ▶ Saberes disciplinares (Saber): explora el dominio de los conocimientos específicos en los distintos campos que enseña.
- ▶ Gestión del aprendizaje (Saber hacer): se refiere a la capacidad para diseñar estrategias que permitan desarrollar el proceso de aprendizaje en el aula.
- ▶ Liderazgo profesional (Saber ser): explora las habilidades para conocer, investigar y mejorar su práctica docente.
- ▶ Habilidades sociales y emocionales (Saber estar): explora las habilidades que demuestran los maestros para entender las emociones propias y de los demás, discernir entre ellas y con base

en esa información expresar sus pensamientos y actitudes, así como llegar a acuerdos.

La primera evaluación integral con este modelo está en curso y comprende a 144 mil 300 docentes del sistema fiscal y fiscocomisional.

## La respuesta de las asociaciones y sindicatos

La Unión Nacional de Educadores (UNE) se constituyó formalmente en 1950 a partir de los esfuerzos de organización sindical del magisterio fiscal impulsados en la década anterior, y se desarrolló como un órgano corporativo que acompañó la gestión de la educación pública en los aspectos laborales, los asuntos pedagógicos y la política educativa. La cercanía de su dirigencia con el Partido Comunista del Ecuador (PCE), y en ese marco con el movimiento sindical, y con los movimientos de estudiantes universitarios, normalistas y secundarios, colocaron a la UNE en una posición sistemática de tensión con los gobiernos de turno, al mismo tiempo que reivindicaba su derecho a participar activamente en la conducción de la política educativa.

Por otra parte, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), surgida en 1980 de las dinámicas de los movimientos indígenas y agrarios presentes desde la década de 1930, también actuó en el terreno de la educación, en la medida que el movimiento indígena apreciaba como una de sus más importantes conquistas el establecimiento de la educación intercultural bilingüe como un sistema autónomo, sostenido por el Estado, pero gestionado desde la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe por un cuerpo de sus propios dirigentes y especialistas. Este modelo de gestión fue punta de lanza de otras conquistas corporativas, y sirvió a la CONAIE y sus or-



ganizaciones filiales como una red de difusión de su plataforma organizativa.

En 2006, luego de varios años de intensas movilizaciones contra las políticas neoliberales, y como un resultado de las mismas, llegó a la presidencia de la república el movimiento Alianza País (AP), con una propuesta política que confrontaba fuertemente, al menos en el discurso, las políticas neoliberales del ciclo anterior, y se proponía una reestructuración total del Estado mediante la adopción de una Constitución, que se concretó en 2008. En estas condiciones se reinauró el esfuerzo de la reforma educativa, contando en principio con el apoyo, o por lo menos con las expectativas favorables, de diferentes sectores organizados de un amplio espectro político ubicados en la izquierda, incluyendo las organizaciones de educadores y de los pueblos indígenas.

Bajo estas nuevas condiciones, si bien se han mantenido algunas movilizaciones en torno a asuntos relacionados con el desarrollo de la nueva constitucio-

nalidad, aquellas contrarias a la reforma educativa disminuyeron en frecuencia e intensidad. Los maestros se resistieron a las primeras evaluaciones de desempeño, pero su asistencia ha aumentado progresivamente; los procedimientos de recategorización y de nuevo ingreso a la carrera profesional han sido cada vez menos problemáticos, y únicamente una movilización, promovida conjuntamente por la UNE y la CONAIE en 2012, incluyó como una de sus reivindicaciones la oposición a algunos aspectos la reforma de la educación.

Este panorama, auspicioso para la reforma, está evidentemente soportado por los incrementos significativos en la inversión y el gasto, en infraestructura y remuneración de los docentes. La caída del gasto a partir de 2014 debido a la baja del precio del petróleo, por una parte, y la proximidad de unas elecciones generales que podrían implicar una alternancia del signo político en poder por diez años, serán una prueba de fuego para esta suerte de tregua de las resistencias del magisterio.

## Formación inicial y actualización

La formación de los maestros para la educación inicial y básica se realiza en los institutos de formación docente (IFD) y Centros Regionales de Profesores (CERP) en el interior del país, con una sede en cada capital departamental y en algunas otras pocas ciudades, así como en los Institutos Normales de Montevideo (IINN). La carrera de maestro técnico es ofrecida en el Instituto Normal de Enseñanza Técnica (INET), ubicado en Montevideo. En la educación media básica o secundaria la situación es más compleja que en el nivel inicial y educación primaria, ya que la comunidad de profesores se conforma de diferentes profesiones, universitarios y normalistas, y algunos cuentan con especialidad en educación secundaria.

La LGE (Título III, Capítulo XII) prevé la creación del Instituto Universitario de Educación (IUDE) en el ámbito del SNE, que desarrollará actividades de enseñanza, investigación y extensión y formará maestros, maestros técnicos, educadores sociales y profesores. El proyecto de ley para la creación de esta universidad fue presentado al poder legislativo en mayo de 2012 y se encuentra en trámite en el Senado, donde el sistema de cogobierno ha encontrado oposición de algunos sectores.

Uno de los objetivos de la formación inicial del profesorado en Uruguay es lograr el 100% de docentes en ejercicio y que estén integrados al sistema educativo nacional, y que estén titulados en alguna carrera educativa que soporte y dé calidad a su trabajo formativo.

La contratación de docentes es diferente en educación básica respecto de educación media básica. La carga horaria de la primaria y de educación inicial es baja, y se les contrata por jornadas laborales. En el caso de la secundaria o media básica el contrato es por hora, aunque en ambos casos, las condiciones salariales propician que la mayoría de los docentes se desarrollen en doble empleo.

## Ingreso, condiciones de trabajo y promoción

El régimen de trabajo de los docentes y los funcionarios de la educación está establecido en el Capítulo VII de la LGE (Arts. 69 y 70) y extensamente desarrollado en los correspondientes estatutos, los que, si bien tienen su origen en la década de 1990, han sido actualizados para alinearlos con las orientaciones de la Ley vigente.

Las bases establecidas en la LGE incluyen: i) ser ciudadano uruguayo y mayor de 18 años, poseer título habilitante correspondiente, y superar el sistema de concurso; ii) que se evaluará el desempeño en el aula, los cursos de perfeccionamiento o posgrado y las investigaciones y publicaciones; iii) que la destitución del cargo será resuelta por las causas y mediante los procedimientos marcados por la ley.

El Estatuto reconoce dos tipos de docencia: directa (en relación continua e inmediata con el alumno), e indirecta (en funciones de dirección, orientación, supervisión y otras); y, tres categorías de docentes: efectivo (titular del cargo), interino (sin titularidad, ocupando una vacancia definitiva en el transcurso del año docente); y suplente (en reemplazo ocasional de un titular).

Añade a los requisitos señalados en la ley: acreditar aptitud física y mental, no tener antecedentes penales, y mantener una conducta acorde con los fines del organismo y las obligaciones del cargo. Y señala los requerimientos de titulación para ser maestro de primaria o de adultos, profesor de educación media básica, y docente de otros niveles y especialidades.

Así mismo, el Estatuto define en detalle los derechos y deberes específicos del docente, entre otros, la libertad de cátedra, el derecho a perfeccionarse, de reunirse en los locales escolares para considerar temas culturales y técnico docentes, de ser calificado y acceder a traslados o reubicaciones. Entre los deberes se mencionan los de ejercer sus funciones con dignidad,

eficacia y responsabilidad, responder a las exigencias de una educación integral, respetar la individualidad de los alumnos y abstenerse de hacer proselitismo de cualquier especie.

El acceso a la efectividad (titularidad) y el ascenso en cargos requiere concurso público, en tres modalidades según tipo de cargo: de méritos, de oposición y méritos y de oposición libre. Para concursar por un cargo de superior jerarquía al que se posee se requiere haberse desempeñado por lo menos tres años, y en algunos casos, ocupar un determinado grado del escalafón. La titularidad se tiene dentro de un determinado subsistema (primaria, secundaria, media superior, etcétera) y en el Área de Formación y Perfeccionamiento Docente tiene una duración limitada. El ciclo normal de actividad docente comprende 25 años; si el docente tiene causal jubilatoria, deberá solicitar prórroga a fin de continuar en actividad, la que se dará por cinco años. El cese del docente se produce por renuncia, abandono del cargo, destitución por ineptitud en el ejercicio del cargo, destitución en caso grave de conducta o por haber alcanzado el límite de años de servicio o de edad establecidos.

### **Evaluación del desempeño docente**

El modelo de carrera docente combina aspectos de un sistema basado en antigüedad y escalafón, con uno de méritos a partir de la formación (inicial y en servicio) y el examen de evidencias de desempeño. La LGE (Art 69, literal D) señala únicamente que a efectos de la carrera docente se jerarquizará la evaluación del desempeño en el aula, los cursos de perfeccionamiento o posgrado, así como las publicaciones e investigaciones realizadas por los docentes, mientras el Estatuto Docente genera un sistema más complejo para el ingreso, la promoción y la permanencia, que incluye concursos (de oposición y de méritos), visitas de Dirección e Inspección y ascensos

escalafonarios basados en antigüedad en el servicio. Los concursos sirven para certificar capacidades y eliminar los “no aptos” y para establecer un orden de prelación para el ingreso o promoción. Las visitas cumplen varias funciones: como mecanismo de apoyo, como medio para calificar desempeño expresada en puntajes y como ordenador de ascensos para cargos.

Tal como lo estipula el Estatuto, el puntaje de aptitud docente a asignar a quienes ejerzan funciones de docencia directa, se basará en:

- a. Juicios que emiten los inspectores sobre la actuación en aula.
- b. Juicios anuales que emitan los directores de los establecimientos docentes o responsables de cada servicio.
- c. Cursos de capacitación y perfeccionamiento docente que hayan aprobado en el año, así como trabajos de investigación y otras actividades relacionadas con la docencia, que se acrediten debidamente.
- d. Observaciones de orden disciplinaria que afecten su actuación.
- e. Cumplimiento de los registros y documentación conexas a la actividad docente.

La calificación que puede obtener un docente, a partir del conjunto de mecanismos que se indican en el Estatuto, incluyendo la antigüedad, darán cuenta de tres componentes: aptitud docente, antigüedad y actividad computada. Los resultados lo colocarán en uno de los siguientes niveles: 1 a 30 graves reparos; 31 a 50 observado; 51 a 70 aceptable; 71 a 80 bueno; 81 a 90 muy bueno; y, 91 a 100 excelente.

Estas evaluaciones tendrán consecuencias para los movimientos escalafonarios y las promociones entre cargos, así como para que aquellos que obtuvieren re-

sultados por debajo de 50 puntos, o sean objeto de un procedimiento en el seno de la Junta de Inspectores del que se pueda desprender una declaratoria de ineptitud para el desempeño del cargo docente.

### **La respuesta de las asociaciones y sindicatos**

La organización gremial representativa de los maestros de escuelas primarias públicas es la Federación Uruguaya de Magisterio (FUM), que data de la década de 1940. Los profesores de los liceos están agremiados en la Federación Nacional de Profesores (FENAPES) fundada en 1963, y los profesores de la educación técnica en la Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo de Uruguay (AFUTU). Los maestros y profesores del sector privado integran el Sindicato de Profesores de la Educación Privada (SINTEP) y los docentes universitarios participan en la Asociación de Docentes de la Universidad de la República. Estos sindicatos cuentan con una larga tradición de participación en la esfera macropolítica del país.

Los educadores han participado activamente en los numerosos espacios de debate acerca de la educa-

ción, por lo menos desde el retorno a la democracia. Mantuvieron una oposición beligerante frente a los primeros intentos de reforma signados por las corrientes neoliberales impulsadas desde organismos de la comunidad internacional. Fueron críticos de algunas de las orientaciones impulsadas en la reforma instaurada en el segundo periodo de gobierno del presidente Julio Sanguinetti; y, han contribuido con sus puntos de vista técnicos y sus propuestas sectoriales a la conformación de la nueva agenda de política educativa impulsada por los gobiernos del Frente Amplio desde 2005, sin que necesariamente coincidieran todos con las medidas ejecutadas en la práctica. Estas participaciones han estado enmarcadas en el carácter eminentemente profesional y técnico de las Asambleas Técnico Docentes y otras agrupaciones de la misma naturaleza.

Las representaciones gremiales, por su parte, han mantenido una actitud permanente de defensa de las condiciones laborales y de participación en el debate parlamentario de las medidas legales. En algunas ocasiones han desplegado medidas de presión, típicamente sindicales, para ser escuchados en el debate político y legal y para asegurar sus conquistas laborales.

## Fuentes consultadas para esta sección

### México

- ▶ Andrade Rodríguez, Ángel (2015), "Los beneficios de la Ley general del SPD", en Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff (coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*, México, FCE/INEE, pp. 56-57.
- ▶ Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) (2013, julio), "Análisis y perspectivas de la reforma educativa, Memorias y resolutivos", México.
- ▶ Guevara Niebla, Gilberto (2016), *Poder para el maestro, poder para la escuela*, México, Ediciones Cal y Arena.
- ▶ Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América (IEESA) (2013), "Posicionamiento del IEESA frente a la Reforma Educativa", en: <https://ieesamx.wordpress.com/2013/02/13/posicionamientodelieesafrentealareformaeducativa/>
- ▶ Secretaría de Educación Pública, "Plan de Estudio 2012", en: [http://www.dgespe.sep.gob.mx/reforma\\_curricular/planes/lepril/malla\\_curricular](http://www.dgespe.sep.gob.mx/reforma_curricular/planes/lepril/malla_curricular)
- ▶ Secretaría de Educación Pública, Comunicado 84 (2016, 7 de marzo), "Aurelio Nuño Mayer presenta Estrategia Nacional de Formación Continua de Profesores de Educación Básica y Media Superior", en: [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/108786/Comunicado\\_No.\\_84\\_-\\_SEP\\_-\\_Presentacio\\_n\\_Estrategia\\_Capacitacio\\_n\\_Docente.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/108786/Comunicado_No._84_-_SEP_-_Presentacio_n_Estrategia_Capacitacio_n_Docente.pdf)
- ▶ Secretaría de Educación Pública-Subsecretaría de Educación Básica-Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (2014, 13 de febrero), "Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes de educación básica", en: [http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba/docs/parametros\\_indicadores/Completo.pdf](http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/content/ba/docs/parametros_indicadores/Completo.pdf)
- ▶ Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTe) (2013), "Posicionamiento del SNTe / Reforma Educativa", en: <http://snte.org.mx/seccion28/vernoticas.php?pagina=18&artids=533&cat=16>

### Chile

- ▶ Manzi et al. (eds.), *La evaluación docente en Chile*, MIDE UC/ Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, pp. 13-34. [http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La\\_Evaluacion\\_Docente\\_en\\_Chile.pdf](http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La_Evaluacion_Docente_en_Chile.pdf)
- ▶ "Constituida Comisión por Formación Inicial Docente", Colegio de Profesores de Chile A.G., Departamento de Comunicaciones, Santiago, 1 de julio de 2016, en: <http://www.colegiodeprofesores.cl/index.php/1034-constituida-comision-por-formacion-inicial-docente>
- ▶ Cortés, Flavio y María José Lagos (2011), "Consecuencias de la evaluación docente", en Jorge Manzi et al. (eds.), *La evaluación docente en Chile*, MIDE UC/Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, pp. 137-156.
- ▶ "CPEIP avanza en estrategia para vincular el sistema de desarrollo docente a los territorios", Política Nacional Docente, Sección Destacados, MINEDUC, martes 30 de agosto, 2016, en: <http://www.politicanacionaldocente.cl/2016/08/30/cpeip-avanza-estrategia-vincular-sistema-desarrollo-docente-los-territorios/>
- ▶ CPEIP (2016), "Docente y más", sitio web del CPEIP-Ministerio de Educación, Gobierno de Chile, septiembre de 2016, en: [http://www.docentemas.cl/dm\\_sistema\\_esp.php](http://www.docentemas.cl/dm_sistema_esp.php)
- ▶ CPEIP Resultados Evaluación Docente 2015. Ministerio de Educación de Chile. [http://www.docentemas.cl/docs/Resultados\\_Evaluacion\\_Docente\\_2015.pdf](http://www.docentemas.cl/docs/Resultados_Evaluacion_Docente_2015.pdf)
- ▶ Decreto 192. Aprueba Reglamento sobre Evaluación Docente, Ministerio de Educación, Santiago, 30 de agosto de 2004, en: <http://www.docentemas.cl/docs/ReglamentoEvaluacionDocente.pdf>
- ▶ Flotts, María Paulina y Andrea Abarzúa (2011), "El modelo de evaluación y los instrumentos", en Jorge Manzi et al. (eds.), *La evaluación docente en Chile*, MIDE UC/Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, pp. 35-62.
- ▶ Ley 20.903. "Crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas", promulgada en marzo 2016,

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1087343>
- ▶ Ley Núm. 20.370. Ley General de Educación, Ministerio de Educación, 17 de agosto de 2009, en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043&idParte=0>
  - ▶ Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE, N° 18.962), Ministerio de Educación, publicada el 10 de marzo de 1990, en: <http://www.uchile.cl/portal/presentacion/normativa-y-reglamentos/8386/ley-organica-constitucional-de-ensenanza>
  - ▶ Manzi, Jorge, Roberto González y Yulan Sun (eds.) (2011), *La evaluación docente en Chile*, MIDE UC/Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, en: [http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La\\_Evaluacion\\_Docente\\_en\\_Chile.pdf](http://www.mideuc.cl/libroed/pdf/La_Evaluacion_Docente_en_Chile.pdf)
  - ▶ Sun, Yulan, Paulina Calderón, Nelson Valerio y Pablo Torres (2011), "La implementación de la evaluación docente", en Jorge Manzi *et al.* (eds.), *La evaluación docente en Chile*, MIDE UC/Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, pp. 63-90.
  - ▶ Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, sitio web de La Universidad Pedagógica de Chile (UMCE), en: <http://www.umce.cl/index.php>
  - ▶ Vázquez Olivera, M. Gabriela (2015), "Reformas educativas y control social en América Latina", *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, vol. 60, pp. 93-124, en: [http://www.cialc.unam.mx/web\\_latino\\_final/archivo\\_pdf/Lat60-93.pdf](http://www.cialc.unam.mx/web_latino_final/archivo_pdf/Lat60-93.pdf)
- ▶ Fabara Garzón, Eduardo (2013), "El estado del arte de la formación docente en el Ecuador", *Cuadernos del Contrato Social por el Ecuador*, cuaderno 8, Quito, en: <file:///E:/Mis%20documentos/Downloads/Estado+del+Arte+de+la+Formaci%C3%B3n+Docente+en+el+Ecuador.pdf>
  - ▶ Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), Pleno de la Asamblea Nacional, Registro Oficial Suplemento 294 de 6 de octubre de 2010, en: [http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/04/ley\\_organica\\_del\\_servicio\\_publico.pdf](http://www.seguridad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/04/ley_organica_del_servicio_publico.pdf)
  - ▶ Puente, Diego (2016), "La evaluación universal a los docentes empezará en abril", *El Comercio*, 7 de marzo de 2016, en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/evaluacion-universal-docentes-abril-educacion.html>
  - ▶ Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior (codificación), RPC-SO-037-No.265-2012, Consejo de Educación Superior, Quito, octubre de 2012, en: [https://procuraduria.utpl.edu.ec/sitios/documentos/NormativasPublicas/REGLAMENTO%20DE%20CARRERA%20Y%20ESCALAF%20C3%93N%20DEL%20PROFESOR%20E%20INVESTIGADOR%20DEL%20SISTEMA%20DE%20EDUCACI%C3%93N%20SUPERIOR%20\(CODIFICACI%C3%93N%202016\).pdf](https://procuraduria.utpl.edu.ec/sitios/documentos/NormativasPublicas/REGLAMENTO%20DE%20CARRERA%20Y%20ESCALAF%20C3%93N%20DEL%20PROFESOR%20E%20INVESTIGADOR%20DEL%20SISTEMA%20DE%20EDUCACI%C3%93N%20SUPERIOR%20(CODIFICACI%C3%93N%202016).pdf)
  - ▶ Sánchez R., Harvey (director ejecutivo), "Plan Nacional de Evaluación Educativa Periodo 2013-2022", 2016, en: <https://prezi.com/0dppqilamccq/plan-nacional-de-evaluacion-educativa/>
  - ▶ SENPLADES (2009), Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, Quito, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en: [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf)
  - ▶ Universidad Nacional de Educación UNA-E, en: <http://www.unae.edu.ec>

## Ecuador

- ▶ Acuerdo Ministerial 0249-13: "Normativa para obtener la calidad de elegible y del concurso de méritos y oposición para llenar vacantes de docentes en el magisterio nacional", Ministerio de Educación, Quito, 31 julio 2013.
- ▶ Cartuche Vacacela, Inti (2015), "El conflicto entre la CONAIE y la Revolución Ciudadana", *La Línea de Fuego. Pensamiento Crítico*, 31 de marzo de 2015, en: <https://lalineadefuego.info/2015/03/31/el-conflicto-entre-la-conaie-y-la-revolucion-ciudadana-por-inti-cartuche-vacacela/>

## Uruguay

- ▶ INEEd (2014), *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014*, Montevideo, INEEd, en: <https://drive.google>

com/file/d/0BwIUt0M45Fz5VG5ydlRFWmFiWVE/view y sitio web  
ieeuy2014.ineed.edu.uy

- ▶ Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd), “Plan estratégico 2013-2016 Documento n° 6, Evaluación de individuos y evaluación del sistema educativo”, Montevideo, INEEEd, en: [http://ineed.edu.uy/sites/default/files/2-INEEd%20Plan%20estrat%C3%A9gico%202013-2016%20documento%202\\_0.pdf](http://ineed.edu.uy/sites/default/files/2-INEEd%20Plan%20estrat%C3%A9gico%202013-2016%20documento%202_0.pdf)
- ▶ Tercer Gobierno Nacional del Frente Amplio 2015-2020 (2014), Bases programáticas. Revisado por la Comisión Nacional de Programa del Frente Amplio, Montevideo, en: [http://www.corteelector.gub.uy/ProgGob\\_2015\\_2020/Programa\\_nacional\\_FA\\_2015\\_2020.pdf](http://www.corteelector.gub.uy/ProgGob_2015_2020/Programa_nacional_FA_2015_2020.pdf)
- ▶ Moreira, Constanza y Lucía Selios (2009), *La renovación programática del Frente Amplio: una mirada al proceso reciente*

(2004-2009), Instituto de Ciencia Política - Friedrich-Ebert-Stiftung Representación en Uruguay, en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/07680.pdf>

- ▶ Landoni Couture, Pablo (2012), “La crisis de la gobernanza en la educación uruguaya: la inevitable tensión entre centros educativos empoderados y el comando centralizado de la educación”, ponencia presentada al IV Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Montevideo, octubre de 2012, en: [http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto\\_congreso/11121612%20-%20Landoni,%20Pablo.pdf](http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/11121612%20-%20Landoni,%20Pablo.pdf)
- ▶ Fisher-Bollin, Peter (ed.) (2009), “Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina: Uruguay”, SOPLA-Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Brasil, en: <http://www.kas.de/wf/doc/6797-1442-4-30.pdf>

# 6

*La dimensión pedagógica  
de la reforma*

Las transformaciones pedagógicas de los sistemas educativos han constituido una expectativa permanente a lo largo de los casi 20 años de esfuerzos por reformarla. Sin embargo, los esfuerzos en torno a este objetivo, de mayor complejidad en su diseño y aplicación, con antecedentes acumulados desde las primeras experiencias de reforma en los años noventa, no han alcanzado tanta visibilidad pública como la modernización de la infraestructura y las transformaciones en la administración del sistema, o aquellos que han resultado tan polémicos como las modificaciones en el régimen laboral de los educadores o en el equilibrio regulatorio y económico entre la educación fiscal y la educación particular.

Las reformas en curso de ejecución se han concretado principalmente en tres frentes: consolidar la oferta de la educación en un sistema que reorganiza y articula los niveles educativos y los planes de estudio; elaborar y expedir formalmente los currículos, textos escolares, manuales para la enseñanza y normas de operación; y establecer nuevos modos de evaluación de los aprendizajes y mecanismos de promoción de los estudiantes.

### La organización de la oferta educativa

El sistema educativo en México ha venido expandiéndose y especializándose progresivamente, particularmente desde la última década del siglo XX, en el marco de los esfuerzos de reforma que se han impulsado cada sexenio. La reforma en curso, en tanto interviene la Constitución y la Ley General de Educación, crea nuevas leyes secundarias e instituciones especializadas, modifica la estructura de ejercicio de la autoridad educativa, establece una nueva relación entre la federación, los estados, los municipios y las escuelas, y contribuye a fijar y ordenar la oferta educativa de una manera integral.

La educación básica está integrada por tres niveles: preescolar, primaria y secundaria. En sus tres grados, en la educación preescolar se atiende a niños de tres a cinco años. El nivel primario tiene seis grados, e incorpora a niños de 6 a 12 años; la conclusión de este nivel se acredita mediante un certificado oficial que constituye un requisito indispensable para ingresar a la secundaria. La educación secundaria se imparte en tres grados, dando cobertura a jóvenes de 13 a 15 años; su conclusión también se acredita mediante certificado oficial que es requisito imprescindible para ingresar a la educación media superior. De acuerdo con el artículo tercero de la Constitución y con la Ley General de Educación estos tres niveles de educación son obligatorios, por lo tanto, la cobertura que ofrece el Estado debe ser universal.

La educación media superior comprende el nivel bachillerato y la educación profesional técnica. El bachillerato se imparte generalmente en tres grados, aunque existen programas de estudio de dos y de cuatro años. El certificado de bachillerato es obligatorio para ingresar a la educación de tipo superior. En la educación profesional técnica existen programas de dos hasta cinco años, aunque la mayoría son de tres grados;

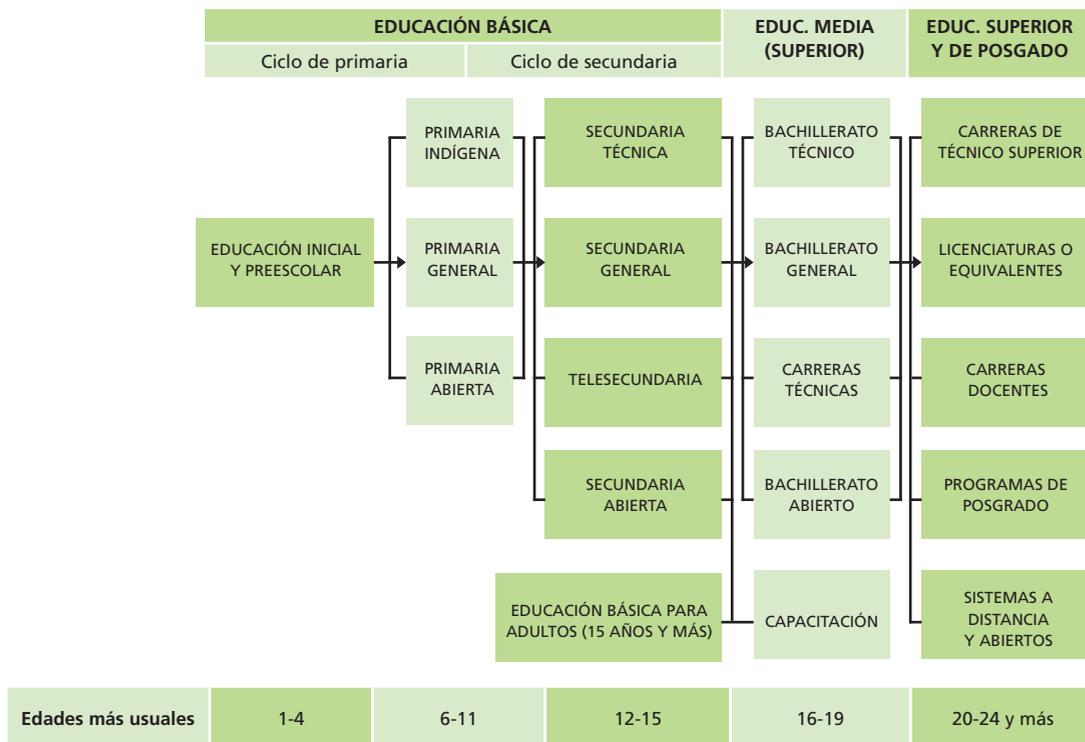
se orienta a la formación para el trabajo técnico y casi todos los programas son de carácter terminal. El artículo tercero de la Constitución establece que este tipo educativo es obligatorio a partir del 9 de febrero de 2012 y plantea lograr la cobertura total en sus diversas modalidades en el país a más tardar en el ciclo escolar 2021-2022.

La educación de nivel superior se conforma por tres niveles: técnico superior, licenciatura y posgrado. El técnico superior se orienta a la formación de profesionales capacitados para el trabajo en un área específica; los programas son de dos años, de carácter terminal y no alcanzan el nivel de licenciatura. La licenciatura forma profesionistas en diversas áreas del conocimiento con programas de estudio de cuatro años o más, se imparte en instituciones universitarias, tecnológicas y de formación de maestros y es de carácter terminal. Los estudios de bachillerato son obligatorios para ingresar a cualquiera de estos niveles.

El posgrado incluye los estudios de especialidad, maestría y doctorado; está orientado a la formación de investigadores y profesionistas con alto grado de especialización y tiene como requisito obligatorio de ingreso la licenciatura; se acredita con el título de especialidad, maestría o doctorado.

A esta oferta general se debe añadir la educación inicial, la educación especial, la educación de adultos, la formación o capacitación para el trabajo; y la educación intercultural bilingüe, en los niveles de preprimaria, primaria y secundaria. La educación pública tiene tres modalidades: escolarizada, no escolarizada y mixta; el grado de apertura y flexibilidad de las segundas y la tercera dependen de la disponibilidad de recursos didácticos de auto acceso, del equipo electrónico y de telecomunicaciones, y del personal docente. La grafica siguiente sintetiza la información anterior sobre el conjunto del SEN:

## DIAGRAMA DE FLUJO DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL



Fuente: Presentación en línea de Álvarez y Guerrero.

### Los currículos y los textos escolares

Como se indicó anteriormente, en julio de 2016 la SEP presentó el Modelo Educativo 2016, documento compuesto por tres elementos: la Carta sobre los fines de la educación en el siglo XXI; el Modelo Educativo 2016; y la Propuesta Curricular para la educación obligatoria 2016.

La Carta describe el perfil de los mexicanos que se propone formar y señala los logros esperados al término de cada nivel educativo en los siguientes términos:

ÁMBITOS	Al término del preescolar:	Al término de la primaria:	Al término de la secundaria:	Al término de la educación media superior:
Lenguaje y comunicación	Expresa emociones, gustos e ideas en su lengua materna.	Comunica sentimientos, sucesos e ideas en su lengua materna y en español, tanto de forma oral como escrita; se comunica en inglés en actividades simples y cotidianas; usa las TIC para satisfacer su curiosidad y expresar ideas.	Se comunica en español y en su lengua materna con eficacia oralmente y por escrito, con múltiples propósitos y en contextos diversos; describe en inglés necesidades, acontecimientos y aspiraciones; usa las TIC para realizar investigaciones y para comunicarse.	Argumenta con eficacia y se expresa en español y en su lengua materna con claridad, de forma oral y escrita; se comunica en inglés con fluidez y naturalidad; utiliza las TIC para obtener, procesar, interpretar información y comunicar con eficacia.
Pensamiento crítico y reflexivo	Siente curiosidad por aprender sobre su entorno y comienza a desarrollar el pensamiento lógico y abstracto.	Observa, analiza y reflexiona con orden, cualitativa y cuantitativamente, acerca de eventos del mundo natural y social.	Analiza situaciones, identifica problemas lógicos, matemáticos y de otra índole, formula preguntas, define sus ideas y las fundamenta con argumentos y evidencia.	Utiliza el razonamiento lógico, el pensamiento matemático y el método científico para analizar críticamente fenómenos, generar hipótesis, desarrollar argumentos, resolver problemas, justificar sus conclusiones y desarrollar innovaciones; responde con adaptabilidad y flexibilidad a entornos cambiantes.
Valores, convivencia y colaboración	Conoce las reglas básicas de convivencia y participa en actividades interactivas.	Sabe que sus actos tienen consecuencias, respeta los valores y las reglas de su comunidad, y aporta sus habilidades al trabajo conjunto.	Actúa con apego a las reglas, conoce, respeta y ejerce los derechos humanos y los valores de la vida democrática, emprende proyectos personales y colectivos.	Respeto la ley, tiene juicio ético, privilegia el diálogo para solucionar conflictos, ejerce sus derechos y asume sus obligaciones como ciudadano, trabaja en equipo de manera constructiva y ejerce un liderazgo participativo y responsable.



Desarrollo físico y emocional	Tiene autoestima, controla sus movimientos en juegos y actividades físicas y desarrolla hábitos saludables.	Identifica y autorregula sus emociones, hace ejercicio físico y cuida su salud.	Conoce sus fortalezas, debilidades y capacidades, reflexiona sobre sus propios actos, es empático y construye vínculos afectivos, se mantiene sano y activo, y tiene una orientación vocacional.	Es consciente, determinado y persistente, tiene capacidad de afrontar la adversidad, cultiva relaciones interpersonales sanas, cuida su salud física y mental, maneja sus emociones y tiene la capacidad de construir un proyecto de vida con metas personales.
México y el mundo	Habla acerca de su familia, costumbres y tradiciones.	Siente afecto y sentido de pertenencia a su comunidad y a México.	Se identifica como mexicano, tiene conciencia del mundo y aprecia la diversidad cultural.	Siente amor por México, dialoga y aprende de personas con distintos puntos de vista, entiende la relación entre sucesos locales, nacionales e internacionales, valora la diversidad cultural y étnica.
Arte y cultura	Usa el arte y el juego para expresar lo que siente.	Explora y disfruta el arte, y despliega su creatividad en alguna actividad que disfrute, como el canto, baile, teatro o dibujo.	Participa en actividades creativas, desarrolla su sentido estético, y aprecia la belleza, el arte y la cultura.	Valora y experimenta el arte y la cultura porque le permiten comunicar sentimientos, valores e ideas, así como desarrollar su creatividad y fortalecer su sentido de identidad.
Medio ambiente	Practica hábitos que benefician al medio ambiente, como tirar la basura en su lugar.	Sabe de la importancia del medio ambiente y practica su cuidado, como por ejemplo, no desperdiciar el agua y reciclar la basura.	Es consciente de la importancia de conservar el medio ambiente y utiliza los recursos naturales con responsabilidad.	Comprende las implicaciones del daño ambiental y asume una actitud proactiva para encontrar soluciones sostenibles; piensa globalmente y actúa localmente.

El documento que da cuenta del Modelo Educativo 2016, que lleva el subtítulo de “El planteamiento pedagógico de la Reforma Educativa”, desarrolla en detalle el conjunto de la propuesta de reforma integral de la educación, en una versión que actualiza los enun-

ciados de los tres documentos iniciales de 2012 y 2013: el Pacto por México, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Educación.

Destacan, por su novedad, dos capítulos de este documento:

<b>EL PLANTEAMIENTO CURRICULAR</b>	La vigencia del humanismo y sus valores Los desafíos de la sociedad del conocimiento Las oportunidades desde las ciencias de la educación Contenidos educativos Ambientes de aprendizaje
<b>LA GOBERNANZA DEL SISTEMA EDUCATIVO</b>	La colaboración entre ámbitos de gobierno La relación entre la autoridad educativa y el sindicato El rol de los padres de familia, la sociedad civil y el Consejo Nacional para la Participación Social en la Educación (CONAPASE) El papel del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) El poder legislativo La administración del sistema educativo

Finalmente, la Propuesta Curricular presenta en un extenso documento técnico la nueva organización curricular para los niveles de educación básica y educación media superior, resultante de procesos de consulta desarrollados a lo largo de 2014.

### La evaluación del aprendizaje

El Documento Rector de la Política Nacional de Evaluación de la Educación, preparado y divulgado por el INEE, señala que la evaluación de los estudiantes se realiza mediante una amplia gama de instrumentos, entre los que destaca como la más consolidada la que se realiza mediante pruebas nacionales estandarizadas; el propósito de estas pruebas es aportar información contextualizada, útil y oportuna sobre los aprendizajes que alcanzan los estudiantes en la educación obligatoria.

Para el efecto prevé las siguientes acciones:

- ▶ Desarrollar evaluaciones de logro de aprendizaje de los alumnos de los diferentes tipos y modalidades de la educación obligatoria, que consideren la previsión de los usos de los resultados que se obtengan y ofrezcan información suficiente para la toma de decisiones.
- ▶ Implementar un sistema de seguimiento sobre los usos que se le dan a la información con respecto al aprendizaje de los alumnos, que tome en cuenta las necesidades y propuestas de las autoridades educativas y escolares.
- ▶ Implementar un sistema de seguimiento sobre los usos de la información respecto a

los logros de aprendizaje de los estudiantes que apoye iniciativas como las del Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) en educación media superior.

De estas acciones, según la perspectiva del INEE, se espera conseguir los siguientes resultados hacia el 2020:

- ▶ Contar con evaluaciones de aprendizaje en varios campos formativos, tanto cognitivos como afectivos o emocionales.
- ▶ Disponer de información útil y oportuna en el contexto de evaluaciones internacionales.
- ▶ Disponer de informes pertinentes y oportunos para las autoridades educativas y comunidades escolares.
- ▶ Disponer de informes pertinentes y oportunos para la toma de decisiones que apoyen el trabajo de iniciativas como el SNB, con base en los resultados del logro de aprendizaje de los estudiantes de educación media superior.
- ▶ Contar con retroalimentación sobre los usos que se le da a la información sobre aprendizaje de los alumnos a fin de ajustarlos en términos metodológicos y de participación de los diferentes actores educativos.
- ▶ Se habrán llevado a cabo las evaluaciones concurrentes y complementarias a las desarrolladas por el INEE, que las autoridades educativas consideren convenientes.

## La organización de la oferta educativa

Los tramos educativos se organizan en cuatro niveles: parvulario, básico, medio y superior. A partir de las reformas educativas actuales, dos de éstos han sufrido cambios que les permiten marcar un desarrollo diferente de cara al 2017: el nivel parvulario, regulado por la ley de 2015, y el nivel medio, a partir del Decreto para el Nuevo Currículo de Educación Media Técnica Profesional de 2013.

El nivel de educación parvularia es el primero del sistema educacional chileno, que ha ido adquiriendo, desde 2015, una institucionalidad que le permite ampliar su desarrollo desde la apertura de nuevos jardines infantiles hasta la gestión de las carreras de formación de docentes para párvulos en regiones o provincias de Chile. Esta educación se ofrece a niños y niñas desde los 84 días hasta 6 años de edad. Los agentes educativos que intervienen son los sostenedores de las escuelas, los padres de familia, los educadores, técnicos en educación parvularia y los asesores pedagógicos.

El nivel de educación básica comprende actualmente 12 grados o años después del nivel parvulario; sin embargo, de acuerdo a la Ley General de Educación (Art. 25 y 27) éste se dividirá (a partir del año 2017) en dos etapas: la primaria de seis años, y luego la educación media regular, que serán otros seis años, de los cuales cuatro son para la formación general y los dos últimos para la especialización o formación diferenciada que conecta con la educación superior. La edad para ingreso a educación básica es de seis años. La educación básica comprende niveles de Transición, así como la Educación Rural Multigrado.

La educación media es el otro nivel educacional que ha sufrido cambios sustanciales; atiende a la población escolar que ha finalizado la educación básica y

tiene por finalidad procurar que cada alumno expanda y profundice su formación general y desarrolle los conocimientos, habilidades y actitudes que le permitan ejercer una ciudadanía activa e integrarse a la sociedad (LGE, art. 20). Dentro de este nivel, hay dos modalidades: la formación científico-humanista, que orienta a sus estudiantes hacia la continuación de estudios universitarios, y la técnico-profesional, que se aboca a la preparación de jóvenes para desarrollarse en áreas productivas y laborales: agrícola, comercial, alimentaria, industrial, tecnología y telecomunicaciones, así como para ser apoyos profesionales en diversas profesiones, como enfermería, geología y educación parvularia, y que también forma a jóvenes para desempeñarse en oficios como corte y confección, mecánica industrial y otros.

Los establecimientos donde se recibe la formación media son los liceos técnicos profesionales, y se les ofrece la posibilidad de continuar estudios y desarrollar una trayectoria de aprendizaje permanente.

La educación superior continúa regulada por las normas de la Ley Orgánica Constitucional de 1990, trasladadas sin modificaciones a la nueva Ley General de Educación. Una propuesta de ley está en curso en el Congreso Nacional.

El Ministerio de Educación atiende la formación de personas jóvenes y adultas en su División de Educación General a través de la Coordinación Nacional (EPJA). Esta formación está compuesta de diversas modalidades de estudio (regular y flexible) y servicios educativos orientados a comenzar, continuar, reconocer y certificar estudios básicos o medios, en el marco de la educación a lo largo de toda la vida. Entre sus principales programas están: a) modalidad regular EPJA; b) educación en contextos de encierro; c) plan de alfabetización "Contigo aprendo", d) validación de

estudios, y e) reinserción escolar. La oferta educativa está dirigida a personas mayores de 15 años que desean concluir algún proceso educativo (de aprendizaje o administrativo) del sistema regular, desde educación básica hasta media superior o técnica profesional. En algunos casos las edades para incorporarse a algún plan o programa requieren mínimo la edad de 17 o 18 años, principalmente para el nivel de educación media y en modalidades flexibles.

En educación intercultural, el Ministerio de Educación tiene un programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) que busca coadyuvar en el desarrollo de la lengua y la cultura de los pueblos originarios a la formación de ciudadanos interculturales, a través de cuatro estrategias: a) implementación del sector/asignatura de lengua Indígena, b) revitalización cultural y lingüística, c) interculturalidad en el espacio escolar, y d) estrategias de bilingüismo.

El Ministerio de Educación también desarrolla relaciones interinstitucionales con las diversas universidades del país y el extranjero para ofertar carreras que aborden la pedagogía o el trabajo intercultural y bilingüe, proyectos y trabajo con las etnias y en las lenguas del país: aymar aru, mapuzugun (también mapundungun o mapuche) y quischwa simi.

La educación especial es una modalidad de tipo transversal en los diferentes niveles educativos.

La educación rural, aunque no es una modalidad del sistema educativo, por su importancia, es tratada con particularidad para distinguirla de otros tipos de educación, y para atender la enseñanza que se imparte bajo este rango a través de escuelas multigrado; estas escuelas se encuentran en localidades rurales pequeñas y distantes, donde se ofrecen hasta 12 años de escolaridad (Decreto 968 exento, abril 2012).

## **Cambios en el currículo escolar**

El 23 de junio de 2016 fue entregado el informe con las Recomendaciones para una política nacional de desarrollo curricular, preparado por una comisión constituida un año antes con el fin de fortalecer una política de Estado, con perspectiva de país y de largo plazo, para el desarrollo del Currículum Nacional.

El informe señala que en el marco de la Reforma Educacional el Ministerio de Educación, considerando la centralidad y relevancia de las definiciones curriculares para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, ha estimado necesario fortalecer una política de Estado en que se resguarde la pertinencia, relevancia, contextualización, legitimidad y estabilidad del currículum para el sistema educativo. Comprende, como punto de partida, que la Política de Desarrollo Curricular se basa en la existencia de un currículum nacional, conceptualizado como el conjunto de definiciones organizadoras de los contenidos y procesos de aprendizaje de los estudiantes a lo largo de su trayectoria escolar, que aspira a interpretar la pluralidad y pluriculturalidad del país y por tanto plasma aquellos aprendizajes que la sociedad en su conjunto estima relevante que los estudiantes desarrollen durante su formación.

En el texto se explicitan los acuerdos (y eventuales desacuerdos) alcanzados en la mesa de trabajo y se formulan 33 recomendaciones organizadas en cinco grandes ámbitos: i) orientaciones generales para el currículum nacional; ii) producción curricular; iii) implementación y desarrollo curricular; iv) evaluación curricular y, v) institucionalidad; cuyos alcances se resumen en la siguiente tabla:

Ámbito	Materia de los acuerdos y recomendaciones	Alcance o propósito	Recomendaciones
Orientaciones generales para el currículum nacional	Características del currículum nacional	Fortalecer su pertinencia, flexibilidad, descentralización e inclusión.	1 a 7
Producción curricular	Elaboración del currículum	Mayor participación y diálogo entre los actores, mayor transparencia.	8 a 11
Implementación y desarrollo curricular	Apropiación, adecuación, enriquecimiento e implementación del currículum nacional	Fortalecimiento de las capacidades de desarrollo curricular de educadores y de centros educativos.	12 a 18
Evaluación curricular	Recolección de información para retroalimentar la política curricular nacional: evaluación curricular y de los aprendizajes	Fortalecimiento de los procesos de diseño y producción curricular; adquisición de información para mejorar las políticas de apoyo; fortalecer el reconocimiento de los logros de aprendizaje y mejorar la toma de decisiones.	19 a 28
Institucionalidad:	La institucionalidad curricular	Mejorar el alineamiento y coordinación entre las distintas instituciones; destacar la importancia y centralidad del currículum en el sistema educativo; mejorar la estructura interna y los procesos de la institucionalidad responsable del currículum nacional.	29 a 33

El currículo vigente en 2016 está conformado por el conjunto de documentos normativos y operativos que han venido regulando la enseñanza desde principios del siglo, con numerosas modificaciones y actualizaciones hasta el 2015. En el año en curso se vienen produciendo nuevos ajustes, principalmente para cubrir necesidades que surgen de las transfor-

maciones ya consolidadas en el nivel parvulario y en educación media.

La siguiente tabla permite apreciar los años de origen de los documentos oficiales que fijan los marcos curriculares y los programas vigentes para cada uno de los niveles:

Sectores	Niveles	Decretos vigentes que fijan las bases del marco curricular	Decretos vigentes que fijan los programas pedagógicos
Educación parvularia	1° y 2° de Transición.	Decreto No. 289/2002	
Educación básica	1° a 6° Básico	Decreto 439/2012 y Decreto 433/2012	Decreto 2960/2012
Educación Intercultural Bilingüe	Lengua indígena de 1° a 4° básico.	Decreto 280/2009	Decretos: 1619/2010 741/2011 1479/2012 1623/2013
	Lengua indígena de 5° a 6° básico.	Decreto 280/2009	Decreto en trámite
	de 7° a 8° básico	Decreto 614/2013 Decreto 369/2015	Decreto 628/2016 Decreto 628/2016
Educación media	De 1° a 2° medio	Decreto 254/2009 Decreto 220/1998	Decreto 1358/2011 Decreto 83/2000
De 3° a 4° medio	De 3° a 4° medio. Formación general y diferenciada humanístico-científica.	Decreto 254/2009 Decreto 220/1998	Decreto 1147/2015 Decreto 77/1999 Decreto 83/2000
	Formación general humanístico científica	Decreto 257/2009 Decreto 220/1998	Decreto 1147/2015 Decreto 27/2001 y sus modificaciones 102/2002
	Formación diferenciada humanístico-científica	Decreto 220/1998	Decretos: 128/2001 344/2002 169/2003 626/2003 1122/2005
3° y 4° medio	Formación general técnico profesional	Decreto 254/2009	Decreto 1147/2015
Formación diferenciada artística	Formación diferenciada técnico profesional	Decreto 525/2013	Decreto 957/2015 y sus modificaciones 467/2016
		Decreto 03/2007	

Fuente: Ministerio de Educación, "Unidad de currículum y evaluación. Vigencia de dispositivos curriculares 2016", enero 2016.  
<http://www.wfs.mineduc.cl/Archivos/Ayudameduc/javenda%C3%B1o/currículumvigente2016.pdf>

## Evaluación de los aprendizajes

Uno de los objetivos de las reformas educativas en Chile es lograr elevar el nivel de calidad de la educación, por tanto, con el soporte de la Ley General de la Educación 2009 y la Ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (2011), se establecen las bases para monitorear el avance en los aprendizajes de los estudiantes incorporados al sistema educativo nacional.

La Agencia de Calidad de la Educación es la encargada de todo el proceso de evaluar, diseñar e implementar el sistema nacional de evaluación de logros de aprendizaje, a través de las siguientes acciones:

- ▶ evaluar los logros de aprendizajes de los alumnos y el desempeño de los establecimientos educacionales con base en estándares educativos;
- ▶ diseñar e implementar el sistema nacional de evaluación de logros de aprendizaje;
- ▶ diseñar e implementar el sistema de evaluación de desempeño de los establecimientos y sostenedores educacionales;
- ▶ Coordinar la participación del país en mediciones internacionales de aprendizaje de estudiantes y transparentar los resultados;
- ▶ Informar de los resultados de las evaluaciones a la comunidad educativa.

La evaluación se basa en la medición de estándares de aprendizaje de los niveles de educación básica y media, que se diseñan a partir de las áreas curriculares y que dan paso al diseño de instrumentos válidos y confiables, que deberán ser pensados en que se aplicarán de forma periódica de acuerdo a un plan de al menos cinco años, aprobado por el Ministerio de Educación y por el Consejo Nacional de Educación. Además, la

evaluación deberá incluir indicadores que permitan efectuar una evaluación conforme a criterios objetivos y transparentes.

Según la Ley General de Educación, las evaluaciones nacionales deberán realizarse de forma periódica y obligatoria, así como aplicarse a todos los establecimientos educacionales de enseñanza del país. La Agencia de Calidad de la Educación coordinará la participación de Chile en mediciones internacionales de aprendizaje de los alumnos, debiendo informar públicamente sobre sus resultados.

Para consolidar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, en lo referente a evaluación de aprendizajes, se rescató la herencia que había en el Ministerio desde 1968, cuando se aplicó la primera prueba nacional para medir logros de aprendizaje de los estudiantes. Las modificaciones más significativas para el actual proyecto fueron realizadas en la década de 1980 mediante el desarrollo del Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER), y el establecimiento Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación (SECE); sin embargo, es hasta 1988 que se diseña y se implementa la primera evaluación externa para medir los logros de aprendizaje con base en los contenidos y el currículo nacional, en consonancia con el contexto escolar y social, que además rescatará la conexión aprendizajes escolares con el desarrollo de la vida de los estudiantes.

Desde 2012 el foco de interés se colocó en evaluar los resultados de aprendizaje de los establecimientos educacionales que pudieran aportar información a las comunidades educativas para reflexionar sobre sus avances, fortalezas y debilidades, y así poder reorientar sus planes y programas para mejorar el aprendizaje de sus estudiantes. Esto lo realiza la Agencia a través de evaluar los logros de contenidos, las habilidades del currículo vigente en sus diferentes áreas o asignaturas de aprendizaje y los diferentes niveles educativos, educación básica y media.



La Agencia de Calidad de la Educación en básica y media tiene también a su cargo la gestión y la colaboración en los diferentes programas evaluativos internacionales de los logros de aprendizaje escolar, tales como:

- a. Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA): estudio evaluativo que realiza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que busca evaluar en qué medida los estudiantes que se acercan al final de la enseñanza escolar obligatoria han adquirido competencias esenciales para una completa participación en la sociedad.
- b. Estudio Internacional de Alfabetización Computacional y Manejo de Información (ICILS) que desarrolla la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA).
- c. Estudio Internacional del Progreso en Competencia Lectora (PIRLS) que desarrolla la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA), pone su foco de atención en los aprendizajes orientados a desarrollar habilidades y competencias de comprensión lectora.
- d. Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE), que desarrolla el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), cuya coordinación está a cargo de la Oficina Regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OREALC/ UNESCO, Santiago).
- e. Estudio Internacional de Tendencias en Matemática y Ciencias (TIMSS) que es

realizado por la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA). Busca proveer de información de calidad sobre los logros de aprendizaje de los estudiantes de educación básica, y los contextos educacionales en los que aprenden.

- f. Estudio Internacional de Educación Cívica y Formación Ciudadana (ICCS) que lleva a cabo la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA) a nivel internacional. Tiene como objetivo investigar las maneras en que los jóvenes están preparados para asumir sus roles como ciudadanos en el siglo XXI en un conjunto de países.

La Agencia de la Calidad de la Educación complementa estos estudios con otros dos: uno contextual y otro sobre la organización del currículo nacional.

Desde junio de 2016 se establece como requisito a las universidades que, para obtener la acreditación de sus carreras y programas, deberán realizar dos evaluaciones diagnósticas sobre aprendizajes en los estudiantes, una al ingresar a la carrera y otra un año antes del egreso. Esto aplica a todas las universidades, con el objetivo de utilizar los resultados de esta evaluación para que las instituciones establezcan mecanismos de acompañamiento y nivelación para sus estudiantes, que redunde en la mejora de la calidad de la educación superior.

El ingreso de estudiantes a la educación superior tiene como requisito mínimo contar con la educación media; además, deberán aprobar la Prueba de Selección Universitaria (PSU); es un instrumento de evaluación basado en los contenidos del Plan de Formación General sobre: lenguaje y comunicación, matemática, historia y ciencias sociales, y ciencias (biología, física y química).

La reforma actual plantea un reto a futuro sobre el fortalecimiento de la selección universitaria. A partir

del año 2017 las exigencias se acentuarán en las universidades pedagógicas, al igual que en el resto de universidades: el puntaje de resultados de la prueba deberá superar progresivamente (anualmente aumentará el mínimo aceptable) los 500 puntos; haber egresado de la educación media cuyo programa esté reconocido por el Ministerio de Educación; y para el 2020 todos los de nuevo ingreso deberán cubrir la PSU. En el año 2023 el puntaje deberá alcanzar los 550 puntos, además de cubrir todos los otros requisitos en un nivel óptimo (CPEIP-Ministerio de Educación, 2016).

Por otro lado, antes del egreso de la carrera pedagógica los estudiantes deberán realizar la Evaluación Nacional Diagnóstica para la Formación Inicial de Profesores, que está basada, principalmente, en estándares pedagógicos que cada institución superior, en coordinación con el CPEIP, está obligada a realizar. Esta evaluación es un requisito de titulación para el estudiante, aunque sus resultados no serán habilitantes.

### La organización de la oferta educativa

La oferta educativa actual se organiza en seis componentes o círculos: Educación Inicial, Educación General Básica, Bachillerato General Unificado, Educación para Jóvenes y Adultos; Educación Especial e Inclusiva; y Educación Intercultural Bilingüe. Esta forma de organización de la oferta procura unificar las diversas y dispersas experiencias existentes en los sectores público, mixto y particular, proveerlos de un currículo y una regulación comunes, considerar alternativas específicas al interior de cada círculo, y desarrollar los materiales pedagógicos para cada tipo y nivel: textos y materiales para uso de los educandos y guías, manuales y textos complementarios para los educadores

El Círculo de Educación Inicial incorpora este nivel al Sistema Nacional de Educación y contribuye a regularizar y normalizar un conjunto de actividades educativas, públicas y privadas, que presentaban un panorama relativamente autárquico, tanto en edades de los educandos, como en contenidos de los aprendizajes. Adicionalmente algunas normas legales y reglamentarias procuran enmarcar de mejor manera las actividades de centros públicos, privados y comunitarios que atienden a menores de tres años, que se han denominado de diferentes maneras (jardines, hogares, centros infantiles), estableciendo plazos para su regularización.

La Educación General Básica (EGB) abarca diez niveles de estudio, de primer a décimo grado; las personas que terminan este nivel serán capaces de continuar los estudios de bachillerato; permite que el estudiantado desarrolle capacidades para comunicarse, para interpretar y resolver problemas, y para comprender la vida natural y social. Esta disposición incorpora el nivel preescolar como primero de EGB, convierte los antiguos tres primeros grados de secundaria como los tres últimos de Básica, y separa la segunda mitad de

la antigua secundaria o ciclo diversificado en un nivel eminentemente distinto en lo organizativo y lo pedagógico, el Bachillerato Unificado.

El Bachillerato General Unificado (BGU) es un nuevo programa de estudios, reformulado o recreado para ofrecer un mejor servicio educativo a los jóvenes que hayan aprobado la Educación General Básica (EGB). Tiene el triple objetivo de preparar a los estudiantes: a) para la vida y la participación en una sociedad democrática, b) para el mundo laboral o del emprendimiento, y c) para continuar con sus estudios universitarios.

La Educación Intercultural Bilingüe es plenamente incorporada, con ajustes significativos, dentro del esquema general de la educación pública, dando como resultado el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB).

### Cambios y adecuaciones en los currículos y los textos escolares

La revisión, adecuación, elaboración y expedición formal de currículos, textos escolares, manuales para la enseñanza y normas de operación han ocupado buena parte del esfuerzo desplegado por la Autoridad Educativa Nacional.

Estos esfuerzos se iniciaron en 2007 con la revisión de la reforma curricular de 1996, lo que dio como resultado la propuesta de Actualización y Fortalecimiento Curricular de la Educación General Básica, que entró en vigencia desde el año escolar 2010 - 2011.

El Ministerio de Educación ha continuado este proceso de actualización hasta cubrir los requerimientos temáticos de todos los niveles del sistema de EGB. Así mismo, ha desarrollado un esfuerzo semejante para el nivel de Bachillerato Unificado, lo que permite contar ahora con información básica sobre la estructura curricular del BGU y con una batería de lineamientos por asignatura y nivel.

Los documentos que conforman las propuestas de actualización y fortalecimiento para cada tipo, nivel y asignatura de EGB, en los campos de matemáticas, lengua y literatura, ciencias sociales y ciencias naturales, despliegan los siguientes asuntos: antecedentes, bases pedagógicas, perfil de salida, ejes transversales y estructura curricular, y están disponibles en línea.

### Los textos y otros materiales didácticos

De conformidad con las disposiciones de la LOEI, la reforma educativa en curso de ejecución recupera para el Estado la autoridad y responsabilidad sobre la producción y distribución de los textos, cuadernos y ediciones de material educativo, uniformes y alimentación escolar gratuitos para los niños, niñas y adolescentes de la educación pública y fisco-misional, en la medida de la capacidad institucional del Estado.

Señala que los textos deberán ser actualizados cada tres años con arreglo a la calidad de los contenidos en relación con los principios y fines de la educación, en el marco del ordenamiento jurídico que regula la contratación pública, y que es igualmente responsabilidad de la Autoridad Educativa Nacional dictar la política de cuidado y actualización de los bienes didácticos.

La norma establece también, y esto implica una novedad, la modalidad de préstamo a docentes y estudiantes de aquellos textos y materiales que, por sus características, contenidos y utilidad, deban ser proporcionados por el Estado.

### Evaluación de los aprendizajes

A pesar de que la evaluación estudiantil es un rubro importante para definir elementos del avance educativo en el país, el Plan Decenal (2006) no planteó como prioritario este aspecto, aunque sí reconocía la importancia de generar una educación de calidad para los estudiantes y el acceso a la escuela a niños y niñas de todo el país.

Sin embargo, en la reforma en curso se aborda decisivamente este aspecto de la evaluación de aprendizajes y desempeño estudiantil. En el capítulo tercero de la LOEI de 2011, sobre los derechos y obligaciones de los estudiantes, queda definida la participación de los estudiantes en el proceso educativo, en particular en la evaluación interna y externa, como actores.

De esta forma, los estudiantes adquieren la obligación de participar en la evaluación de manera permanente, a través de procesos internos y externos que validen la calidad de la educación y el inter aprendizaje, y esto aplica tanto a la educación general básica (EGB) como a la educación superior.

Las evaluaciones de estudiantes de EGB se conforman a través de un proceso muy parecido a las evaluaciones de desempeño para docentes. El Ministerio tiene la función de elaborar los estándares de evaluación, de tipo curricular, referidos al rendimiento académico estudiantil, los cuales están alineados con el currículo nacional obligatorio.

Por su parte, el INEVAL realiza las evaluaciones y establece los indicadores de calidad de la educación que se aplican en la evaluación continua de desempeño del rendimiento académico de las y los estudiantes, siempre de acuerdo con los estándares de evaluación definidos por el Ministerio. Es importante resaltar que el INEVAL trabaja en conjunto con los docentes de diferentes partes del país para la construcción de pruebas de evaluación, a través de talleres de trabajo que concluyen con los exámenes que aplicarán tanto a estudiantes como a docentes.

La evaluación continua de los educandos de las comunidades y pueblos y nacionalidades indígenas también es parte del trabajo del INEVAL, en coordinación con la Universidad de la Educación y el Instituto de Lenguas y Saberes Ancestrales.



Las evaluaciones para estudiantes se dividen en dos líneas por propósitos: i) la evaluación continua, para monitorear el avance de los aprendizajes y de su coherencia con estándares definidos por el Ministerio de Educación y organismos internacionales, en el caso de la educación inicial, básica y bachillerato; y ii) la evaluación de diagnóstico, para ingresar a los centros educativos, principalmente de tercer nivel (educación superior), ya sea nacionales o extranjeros.

La evaluación, como proceso continuo, requiere exámenes o pruebas que den insumos para la valoración de los logros de los objetivos de aprendizaje alcanzados por los estudiantes, y que reflejen el trabajo escolar en su conjunto. Los resultados tienen una finalidad de monitoreo para la realización de cambios del estatus del estudiante, para promoverlo a otro módulo o nivel escolar.

## La organización de la oferta educativa

La educación pública en Uruguay es gratuita desde preescolar hasta universidad. La oferta que proporciona el Estado y que regula también a la educación privada, abarca cuatro niveles educativos: educación preescolar, primaria, media o secundaria que comprende dos ciclos, el básico (3 años) y el bachillerato (3 años), y terciaria o superior; sin embargo, antes de la inicial, el Estado promueve la educación de primera infancia, así como la educación no formal y de fortalecimiento para la inserción al mundo del trabajo.

En el ámbito superior, en Uruguay existen dos universidades públicas: la Universidad de la República y la Universidad Tecnológica de Uruguay; la oferta privada es más amplia y complementa la educación terciaria.

La educación de primera infancia es dependiente del Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia (CCEPI) del Ministerio de Educación, que procura la integración interinstitucional del Ministerio de Educación y Cultura (quien lo preside), del Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP, del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, del Ministerio de Salud Pública, de los educadores en primera infancia y de los Centros de Educación Infantil Privados. Este nivel no es obligatorio pero la cobertura pública es gratuita. Una parte importante de este servicio para niños de hasta 3 años de edad la cubren los jardines o colegios con clases jardineras o de educación infantil inicial, que tienen financiamiento privado. La universalización de este nivel de educación es uno de los principales propósitos de la agenda educativa actual.

La educación preescolar es obligatoria, para niños de 4 y 5 años. La regulación y prestación del servicio en el sector público depende del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) de la ANEP. La oferta de este servicio, gratuito, es creciente.

La educación primaria es obligatoria y consta de seis grados y la edad de ingreso es a los 6 años de edad. Es la ANEP, a través del CEIP, quien se encarga de gestionar, regular y supervisar la oferta pública. En este nivel educativo la cobertura pública a cargo del Estado rebasa el 80% de los establecimientos; el resto es cubierto por la iniciativa privada. Esta educación tiene dos subdivisiones: por una parte la educación común y la especial, y por otro, la urbana y la rural.

A su vez se ofrece en diferentes modalidades: urbana común, de tiempo completo, de tiempo extendido, Escuelas Aprender, escuelas de práctica, y Jardín de Infantes de ciclo Inicial (JICI). En el caso de la educación especial, hay diferentes especialidades: discapacidad intelectual, problemas de conducta, discapacidades motrices, auditivas y visuales.

La educación media comprende dos ciclos de enseñanza: la secundaria o media básica (primer ciclo) y la técnico-profesional y media superior (segundo ciclo).

La secundaria es la continuación de la primaria y se compone de tres grados, o tres años; es obligatoria y, por tanto, el Estado se hace cargo de su cobertura. Este nivel está a cargo del Consejo de Educación Secundaria (CES) y del Consejo de Educación Técnica Profesional (CETP). La escuela pública, en sus diferentes modalidades, liceos, escuelas CETP, aulas comunitarias, áreas pedagógicas y escuelas rurales, tienen la mayoría de la población estudiantil.

Por su parte, la educación media superior comprende tres años posteriores a la secundaria, es obligatoria y ofrece salidas en dos modalidades de bachillerato: diversificado y tecnológico. Este nivel cuenta con tres modalidades: una general, que permite la continuidad hacia la universidad o estudios terciarios; otra tecnológica, que posibilita el acceso a los estudios terciarios de tipo tecnológico; y la formación técnica y profesional, que prepara para la inserción del estudiante al mundo

laboral e industrial. Si bien la LGE prevé la división de los consejos de educación media en niveles distintos, para media básica y para superior, la conformación y operación de tales instancias está aún pendiente.

En la educación media los establecimientos públicos regulados por el Estado y los privados tienen un crecimiento equivalente, aunque en las provincias, la presencia de los liceos públicos es preponderante. La educación privada cumple un papel fundamental para complementar la oferta educativa, sobre todo en la ciudad de Montevideo.

Hay tres rubros educativos que forman parte de la oferta educativa y que complementan al sistema regular de educación: a) formación profesional; b) educación no formal; c) educación terciaria; y d) Programa para la Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Plan Ceibal).

La oferta educativa uruguaya es variada; además de la enseñanza obligatoria, incluye Formación Profesional Básica, Formación Profesional Acelerada, Formación Profesional Especializada, Formación Profesional en Artes y Artesanías, Curso básico, Curso básico de especialización, Capacitación profesional inicial, Capacitación profundización profesional, Capacitación profesional convenios, Acreditación de saberes, Apoyo Ascenso Marino Mercantes y Capacitación técnica.

### Los currículos y los textos escolares

Durante las últimas décadas del siglo XX, los procesos de reformas continuaron orientadas hacia la conformación de un bachillerato más polivalente, lo que llevó a que se iniciara un cambio significativo en las trayectorias y en las ofertas de formación, al incorporar la sistematización e institucionalización de una formación vinculada al trabajo productivo y al desarrollo tecnológico. Ya en el siglo XXI, los esfuerzos estuvieron orientados hacia fortalecer la educación

media y a que se universalizara ésta hasta la educación media superior.

En el caso de la educación básica y secundaria (media básica), la atención se centró en que los cambios programáticos y de la realización de la reformulación del diseño curricular estuviera a cargo de docentes, y se excluyó a otro tipo de especialista; también estuvo presente una tendencia a evitar basarse en los resultados de las evaluaciones de aprendizajes. Las asignaturas que se imparten en esta modalidad son: matemática, inglés, dibujo, física, español, química, historia, biología, geografía y educación cívica-derecho.

Hay diferentes propuestas curriculares que están en pleno desarrollo:

- a. Superación de los planes taxativos a través de la articulación disciplinar, el vínculo entre teoría y práctica, y la integración (en lugar de diferenciación) entre formación para los mundos del trabajo manual y del trabajo intelectual.
- b. Universalizar contextualizando las propuestas formativas, poniendo el foco no en la vulnerabilidad social sino en las particularidades locales (territoriales, culturales, productivas).
- c. Nuevos formatos de organización escolar. El tiempo y el espacio se presentan como elementos que deben ser modificados y que se vinculan con el docente y su papel en el aprendizaje del estudiante.

Otras modificaciones en los contenidos curriculares han tenido lugar en los últimos años, por ejemplo sobre la formación en matemática, el razonamiento lógico, el desarrollo del pensamiento abstracto, la comunicación y el lenguaje; enseñanza del inglés y de la informática.

En el ámbito de la educación media básica y superior se implementó, desde el año 2006, un nuevo Plan de Estudios que incorpora elementos de los planes existentes o llamados experimentales, tales como diversificación de orientaciones o un nuevo régimen de pasaje de grado que permite continuar estudiando en 6° año con asignaturas pendientes de 4° año. Entre el Plan de 2006 y el de 2008 las reformas respondieron a dos necesidades prioritarias que venían fortaleciéndose desde 2006: por un lado, fortalecer la oferta técnico-profesional para formar estudiantes hacia su inserción al mercado laboral; y, por otro lado, dar continuidad educativa, para lograr un pase automático de bachillerato a universidad.

En lo que se refiere a los textos escolares, en educación primaria o inicial se está realizando una política de elaboración e implementación de cuadernos de apoyo gratuitos para 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° año, para mejorar el aprendizaje de las materias de lengua y matemática. Estos libros están siendo elaborados por el Programa de Lectura y Escritura en español que funciona en la órbita del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública. En 2016 se entregaron e implementaron para corrección los cuadernos de 1° a 3° año, y en 2017 se prevé la entrega de los correspondientes a 4°, 5° y 6° año, así como la corrección de los libros implementados el 2016.

### La evaluación del aprendizaje

Las evaluaciones nacionales sobre los saberes y aprendizajes de los estudiantes se realizan a cada último grado de los tres niveles: sexto en primaria, tercero en secundaria y en media superior.

Las evaluaciones de sexto de primaria iniciaron en 1996 y se realizan hasta la fecha cada tres o cuatro años; la última fue en 2015, y se enfocan principalmente a aplicar pruebas sobre conocimientos de lenguaje y matemática.

Las evaluaciones internacionales son el segundo y tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE y TERCE) que desarrolla la UNESCO y que evalúa, en 3° y 6° de primaria, y los logros de lenguaje y matemática, así como ciencias naturales. Las pruebas PISA se han aplicado en Uruguay desde 2003 hasta el 2015, a jóvenes mayores de 15 años en situación de escolaridad.

Otra evaluación que se viene aplicando, y que es diferente a las otras, es la Evaluación de Aprendizajes en Línea, mediante la plataforma del sistema de Evaluación de Aprendizajes (SEA), y evalúa los aprendizajes con relación a su formación para el trabajo. El responsable de la evaluación es la ANEP.

## Fuentes consultadas para esta sección

### México

- ▶ Álvarez, Isaías y Carlos Guerrero (2014), Curso “El sistema educativo en México” [en línea], lámina 7, en “Concentrado total del sistema educativo en México”, en: <http://es.slideshare.net/martinalejandrobarraganfernandez/concentrado-total-del-sistema-educativo-en-mexico>
- ▶ García Medina, Adán Moisés, María Antonieta Aguilera García, María Guadalupe Pérez Martínez y Gustavo Muñoz Abundez (2011), *Evaluación de los aprendizajes en el aula: opiniones y prácticas de docentes de primaria en México*, México, INEE, en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/410/P1D410.pdf>
- ▶ García Miramón, Fiorentina (2016), “El sistema educativo nacional y su financiamiento público”, en Centro de Investigación Económica y Presupuestaria AC. (ed.), *Gasto público para una educación de calidad*, pp. 1-41, en: <https://es.scribd.com/document/315661202/El-Sistema-Educativo-Nacional-y-su-financiamiento-publico>
- ▶ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2015), *Política nacional de evaluación de la educación. Documento rector*, en: [http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/PNEE/PNEE\\_2016.pdf](http://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/PNEE/PNEE_2016.pdf)
- ▶ Narro Robles, José, Jaime Martuscelli Quintana y Eduardo Barzana García (coord.) (2012), “Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional” [en línea], México, Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM <http://www.planeducativonacional.unam.mx>
- ▶ Secretaría de Educación Pública (2016), *El Modelo Educativo 2016, El planteamiento pedagógico de la Reforma Educativa*, en: <https://www.gob.mx/modeloeducativo2016>
- ▶ Secretaría de Educación Pública (2016) *fines de la educación en el siglo XXI*, en: [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114503/Los\\_Fines\\_de\\_la\\_Educacion\\_n\\_en\\_el\\_Siglo\\_XXI.PDF](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114503/Los_Fines_de_la_Educacion_n_en_el_Siglo_XXI.PDF)
- ▶ Secretaría de Educación Pública (2016), Propuesta Curricular para la Educación obligatoria 2016, en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Propuesta-Curricular-baja.pdf>

- ▶ Secretaría de Educación Pública/OCDE (2011), Revisión de los marcos de valoración y de evaluación para mejorar los resultados escolares. Informe de las prácticas de la evaluación de la educación básica en México, 2010, en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3070/2/images/informe.pdf>

### Chile

- ▶ Agencia de Calidad de la Educación, 2016, Santiago de Chile, SIMCE, sitio web, en: <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/calendario-de-evaluaciones/>
- ▶ “Bachelet promulga ley que crea Subsecretaría e Intendencia de Educación Parvularia”, *Emol.com*, 28 de abril de 2015, Santiago, en: <http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/04/28/714571/bachelet-promulga-ley-que-crea-subsecretaria-e-intendencia-de-educacion-parvularia.html>
- ▶ CPEIP (2016), “Evaluaciones diagnósticas de la Formación Inicial Docente”, sitio web del CPEIP-Ministerio de Educación, Gobierno de Chile, miércoles 6 de julio de 2016, en: <http://www.cpeip.cl/evaluacion-diagnostica-de-la-formacion-inicial/>
- ▶ Flotts, María Paulina y Andrea Abarzúa (2011), “El modelo de evaluación y los instrumentos”, en Jorge Manzi et al. (eds.), *La evaluación docente en Chile*, MIDE UC/Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Ciencias Sociales-Escuela de Psicología, pp. 35-62.
- ▶ Ley 20.529 del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización, agosto de 2011, en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1028635>
- ▶ Ley No. 20.370. Ley General de Educación, Ministerio de Educación, 17 de agosto de 2009, en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1006043&idParte=0>
- ▶ Ministerio de Educación, “Preparando la PSU”, Mifuturo.cl, 2016, secc. Sobre Educación Superior, Gobierno de Chile, en: <http://www.mifuturo.cl/index.php/como-ingresar-2/preparando-la-psu>
- ▶ Ministerio de Educación, “Presidenta Bachelet y Sra de Educación de Párvulos participa de inauguración de sala cuna

- y jardín Carita Feliz en Paillaco”, Noticias, viernes 18 de marzo 2016, en: <http://www.mineduc.cl/2016/03/18/presidenta-bachelet-y-subsecretaria-de-educacion-parvularia-participaron-de-inauguracion-de-sala-cuna-y-jardin-carita-feliz-en-paillaco/>
- ▶ Ministerio de Educación, “Unidad de currículum y evaluación. Vigencia de dispositivos curriculares 2016”, enero 2016, en: <http://www.fs.mineduc.cl/Archivos/Ayudamineduc/javenda%C3%B1o/curriculumvigente2016.pdf>
  - ▶ Ministerio de Educación, Decreto 968 exento, Autoriza reuniones en microcentro para profesores de escuelas rurales en forma que indica, 19 de abril de 2012, Santiago, Chile.
  - ▶ “Nuevo currículum TP: un camino para ampliar las oportunidades de los estudiantes”, EducarChile, en: <http://www.educarchile.cl/ech/pro/app/detalle?id=227282>

## Ecuador

- ▶ Asamblea Constituyente, Constitución de Ecuador 2008, en: <http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/Constitucion-2008.pdf>
- ▶ Crespo B., Carlos et al. (2013), *Guía metodológica para la construcción participativa del Proyecto Educativo Institucional*, Quito, Ministerio de Educación, en: [http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/03/Guia\\_PEI\\_010313.pdf](http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/03/Guia_PEI_010313.pdf)
- ▶ INEVAL (s/f), “Resultados educativos, retos hacia la excelencia. Sistema Nacional de Evaluación”, en: <http://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/12/Resultados-educativos-retos-hacia-la-excelencia.pdf>
- ▶ Ministerio de Educación (2008), Informe Técnico Aprendo 2007. Logros académicos y factores asociados, Quito, en: [https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/INFORME\\_APRENDO\\_2007\\_IMP.pdf](https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/INFORME_APRENDO_2007_IMP.pdf)
- ▶ Ministerio de Educación (2013), Adaptaciones a la actualización y fortalecimiento curricular de la educación general básica para trabajo de aula. Para escuelas pluridocentes 1° a 7° año, Quito, Ministerio de Educación-OEI, en: <http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/06/libro-adaptacion-interiores.pdf>

ec/wp-content/uploads/downloads/2014/06/libro-adaptacion-interiores.pdf

- ▶ Ministerio de Educación, “Infraestructura educativa”, “Educación general básica” y “Bachillerato unificado”, Quito, sitio web del Ministerio de Educación: <http://educacion.gob.ec/nueva-infraestructura-educativa/>
- ▶ Ministerio de Educación, “Lineamientos curriculares para el bachillerato general unificado. Área de ciencias experimentales. Química Superior. Optativa. Tercer curso”, Quito, s/f, en: [http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/LINEAMIENTOS\\_CURRICULARES\\_DE\\_QUIMICA\\_SUPERIOR\\_300913.pdf](http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/LINEAMIENTOS_CURRICULARES_DE_QUIMICA_SUPERIOR_300913.pdf)

## Uruguay

- ▶ Rivoir, Ana Laura y Susana Lamschein (2012), *Cinco años del Plan Ceibal. Algo más que una computadora para cada niño*, Montevideo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay, en: <https://www.unicef.org/uruguay/spanish/ceibal-web.pdf>
- ▶ UNICEF (2003), “Educación, derechos y participación. Aportes para la reflexión sobre la enseñanza media en el Uruguay”, Oficina de UNICEF en Uruguay, en: [http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/wp-content/uploads/2014/05/Educacion\\_derechos\\_participacion.pdf](http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/wp-content/uploads/2014/05/Educacion_derechos_participacion.pdf)
- ▶ Ferreira, Mariana, Sebastian Ithurrealde y Gili Bruno (2010), *Plan Ceibal. Principales lineamientos estratégicos. Versión final*. -CPA-Ferrere, en: <http://www.ceibal.edu.uy/Documents/Informe%20Plan%20Estrategico%20CEIBAL.pdf>
- ▶ Ríos Ángela y Pablo Menese (2015), “Evolución de la Educación Secundaria en los últimos cincuenta años. Desafíos para la próxima década”, Universidad de la República del Uruguay, en: [https://www.researchgate.net/publication/275644237\\_Evolucion\\_de\\_la\\_Educacion\\_Secundaria\\_en\\_los\\_ultimos\\_50\\_anos\\_Desafios\\_para\\_la\\_proxima\\_decada](https://www.researchgate.net/publication/275644237_Evolucion_de_la_Educacion_Secundaria_en_los_ultimos_50_anos_Desafios_para_la_proxima_decada)



## Información comparada

	México	Chile	Ecuador	Uruguay
<b>Bandera</b>				
<b>Presidente</b>	Enrique Peña Nieto	Michelle Bachelet Jeria	Rafael Vicente Correa Delgado	Tabaré Vázquez
<b>Periodo</b>	2012-2018	2014-2018	2013-2017	2015-2020
<b>Población</b>	125,390,000 <sup>1</sup>	17,760,000 <sup>1</sup>	15,900,000 <sup>1</sup>	3,420,000 <sup>1</sup>
<b>Alumnos</b>	36,060,653 <sup>2</sup>	5,019,445 <sup>3</sup>	3,779,552 <sup>5</sup>	685,509 <sup>6</sup>
<b>Maestros</b>	2,024,262 <sup>2</sup>	224,416 <sup>3</sup>	213,886 <sup>5</sup>	45,322 <sup>6</sup>
<b>Escuelas</b>	260,299 <sup>2</sup>	16.337 <sup>4</sup>	22.687 <sup>5</sup>	2.800 <sup>6</sup>
<b>Periodo del estudio</b>	2012 - 2016	2006 - 2016	2007 - 2016	2005 - 2016
<b>Objetivos de la reforma</b>	Mejorar la calidad de la educación básica	Impulsar la calidad para recuperar el sentido de la educación	Mejorar la calidad de la educación en todos sus niveles y modalidades	Mejorar los aprendizajes proporcionando una educación de calidad
	Aumentar la matrícula y mejorar la calidad en educación media superior y superior	Combatir la segregación y promover la inclusión eliminando la selección Lograr la gratuidad para ofrecer la educación como un derecho social	Alcanzar la universalización en la educación inicial, básica y bachillerato, y democratizar el acceso a la educación superior	Universalización de la escolaridad obligatoria y fortalecimiento de la educación a lo largo de toda la vida
			Potenciar el rol de docentes y otros profesionales	Relevancia y fortalecimiento de la profesión docente
	Recuperar la rectoría del sistema educativo nacional	Poner fin al lucro con recursos públicos Reposicionar a la Educación Pública en todos los niveles		Fortalecer el diseño y gestión institucional de la educación

	México	Chile	Ecuador	Uruguay
<b>Base constitucional</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3° y 73° reformados en 2013	Constitución Política de la República de Chile (1980) Artículo 19, secciones 10° y 11°, con reformas de 1999, 2003, 2007 y 2013.	Constitución Política de la República del Ecuador (2008) artículos 1, 26 a 29; y 340 a 357.	Constitución de 1967, con modificaciones de 1989, 1994, 1996 y 2004.
<b>Modificaciones legales</b>	Reformas a la Ley General de Educación Ley General del Servicio Profesional Docente Ley del INEE Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal Reformas a la Ley General de Infraestructura Física Educativa	Ley General de Educación (2009) Ley de Inclusión Escolar Ley del Sistema de Desarrollo Profesional Docente	Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), 2010 Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI). 2011	Ley General de Educación (2008) con reformas en 2011, 2012, 2014 y 2015,
<b>Ingreso y promoción docentes</b>	Concursos y evaluaciones	Méritos, concursos y evaluaciones	Méritos, concursos y evaluaciones	Exámenes, cursos y antigüedad
<b>Institución a cargo de evaluaciones</b>	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)	Agencia de Calidad de la Educación y Superintendencia de Educación,	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL), y Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES)	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED)
<b>Mejoramiento de infraestructura</b>	Programa Escuelas al CIEEN (2015) Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIFED)	Plan Estratégico de Infraestructura Escolar	Unidades Educativas del Milenio	Plan de obras para el quinquenio 2015-2020 ANEP

1) 2016 Informe Miradas sobre la Educación en Iberoamerica OEI, <https://mail.google.com/mail/u/1/?tab=wm#inbox/15749093fe479cac?projector=1>

2) <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

3) <http://centroestudios.mineduc.cl/index.php?t=96&i=2&cc=2036&tm=2>

4) Unidad de Estadísticas, Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación.

5) [https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/Publicaciones/PUB\\_EstadisticaEducativaVol1\\_mar2015.pdf](https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/Publicaciones/PUB_EstadisticaEducativaVol1_mar2015.pdf)

6) <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/351713/Anuario+Estad+C3%ADstico+2015.pdf/4a6c35b3-eab1-4bf4-9fe1-e97ea36555b0>



Este libro se terminó de imprimir en enero de 2017.  
Impreso en los talleres de Imprenta Tavera Hermanos S.A. de C.V.  
(Av. Lazaro Cardenas #3052, Chapultepec Oriente, C.P. 58260 Morelia, Mich.)  
Para su formación se utilizó la familia tipográfica Frutiger LT Std., Aleo y Source Sans Pro.







---

CENTRO DE COOPERACIÓN REGIONAL  
PARA LA EDUCACIÓN DE ADULTOS  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ORGANISMO INTERNACIONAL



Av. Lázaro Cárdenas 525  
Col. Revolución C.P. 61609  
Tel. (434) 342 8100  
Pátzcuaro, Michoacán, México  
[www.crefal.edu.mx](http://www.crefal.edu.mx)