

Prácticas innovadoras inclusivas

retos y oportunidades



Alejandro Rodríguez-Martín
(*Compilador*)



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Centro
UNESCO
Principado
de Asturias

Prácticas innovadoras inclusivas retos y oportunidades

Alejandro Rodríguez-Martín

(Comp.)



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Centro
UNESCO
Principado
de Asturias

© 2017 Universidad de Oviedo

© Los/as autores/as

Edita:

Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo

Campus de Humanidades. Edificio de Servicios. 33011 Oviedo (Asturias)

Tel. 985 10 95 03 Fax 985 10 95 07

Http: www.uniovi.es/publicaciones

servipub@uniovi.es

I.S.B.N.: 978-84-16664-50-4

D. Legal: AS 682-2017

Imprime: Servicio de Publicaciones. Universidad de Oviedo

Todos los derechos reservados. De conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente, podrán ser castigados con penas de multa y privación de libertad quienes reproduzcan o plagien, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, fijada en cualquier tipo y soporte, sin la preceptiva autorización.

¿Cómo citar esta obra?

Rodríguez-Martín, A. (Comp.) (2017). *Prácticas Innovadoras inclusivas: retos y oportunidades*. Oviedo: Universidad de Oviedo.



ÍNDICE

Presentación 9

Eje Temático 1.

Políticas socioeducativas inclusivas
y formación del profesorado 13

Eje Temático 2.

Prácticas innovadoras inclusivas en
Educación Infantil y Primaria 503

Eje Temático 3.

Prácticas innovadoras inclusivas en E.S.O., Bachillerato,
Formación Profesional y otras enseñanzas 1399

Eje Temático 4.

Prácticas innovadoras inclusivas en la universidad 1807

Eje Temático 5

Prácticas innovadoras inclusivas en el ámbito social 2325

Eje Temático 6.

Prácticas innovadoras inclusivas en el ámbito laboral 2611

POLÍTICAS DE EQUIDAD VISTA DESDE DOS PERSPECTIVAS: EL SISTEMAS DE CUOTAS DE BRASIL Y PRONABES DE MÉXICO.

Aguiar da Silva Isabela¹

Universidad de Guadalajara/Universidade Federal do Rio de Janeiro
¹e-mail: isabela_aguiar@yahoo.com.br

Resumen. Este trabajo tiene como propósito de estudio el análisis teórico-comparativo de políticas públicas de equidad en la educación superior en Latinoamérica. En concreto, la investigación se acoge la finalidad de evaluar estas políticas en Brasil y en México, políticas especialmente concebidas para la inclusión y permanencia en universidades públicas de ambos países, en caso de Brasil el Sistema de Cuotas y en México el Programa Nacional de Becas de Educación Superior (PRONABES). Ambas políticas son consideradas como compensatorias porque tienen como característica minimizar carencias de ciertos grupos en desventaja en el ámbito social y económico.

Palabras clave: Equidad, educación superior, políticas educativas, población en desventaja.



INTRODUCCIÓN

La equidad/inequidad en la educación, ha crecido como tema de reflexión en las investigaciones, refleja la preocupación para el combate a las desigualdades sociales. En este sentido, la política educativa se ha constituido como un espacio de intersubjetividades donde confluyen múltiples y muy variados intereses institucionales, culturales, sociales, académicos y científicos. Esta cualidad explica en buena medida la vigencia histórica y social de la política educativa tanto como practica institucionalizada entre gobierno y sociedad, pero también como objeto de estudio de investigación social (Pacheco, 2013)

Desde lo expuesto, se nota mayor preocupación de los gobiernos por lograr una sociedad equitativa, en el sentido más amplio de la palabra. Lo primero paso fue un reconocimiento por parte de los Estados, de la existencia de discriminación hacia personas o grupos en desventaja social, económica, racial, de género, etcétera. En México, eso sí nota por la aprobación de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, de 2003 y en Brasil por voces del movimiento Negro, el sistema de cuotas se ha implementado.

Las políticas compensatorias, vistas aquí como políticas de acción afirmativas, tienen su origen en India, es el país de más larga experiencia histórica en este tipo de acción gubernamental. Pero, en Brasil, por ejemplo, la experiencia estadounidense fue la génesis de para las políticas de acción afirmativas implementadas en el caso brasileño. Como menciona Feres Junior (2014) en la cultura norteamericana aparece con visibilidad la cultura afro racial de ese país, lo que, a su vez, brinda una rica historia de luchas pasadas contra la discriminación racial. Es decir, para fines de poder imperial y papel histórico, el movimiento negro estadounidense y sus formas de lucha, la movilización y la conquista se ha convertido en una referencia importante para el movimiento negro brasileño.

En esta ponencia presento los avances de una investigación en curso de un análisis comparativo de políticas de acción afirmativas en Brasil y en México, en lo específico dos programas oriundos de tales políticas, en Brasil el Sistema de Cuotas y en México el Programa Nacional de Becas (PRONABES). Para este análisis, se lleva a cabo las posibles similitudes o diferencias de cada programa, sus fundamentos teóricos, el debate público, la inclusión en la agenda gubernamental, su implementación.

OBJETIVOS

Este estudio tiene como objetivo la evaluación de las políticas públicas educativas para la inclusión en educación superior, es decir, un análisis teórico y comparativo de las políticas públicas en educación implementadas en Brasil y México diseñadas para fomentar la inclusión educativa. La delimitación del objeto de investigación se centra en la educación superior por considerarla como la base de la estructura en una sociedad contemporánea en desarrollo.

Analizar las políticas educativas implementadas en Brasil y México, que tienen como propósito promover el acceso y la permanencia de grupos en desventaja a la educación superior pública y revisar sus resultados, desde sus fundamentos teóricos, sus justificaciones, qué factores o variables son los que influyen de manera más significativa en las políticas, etcétera. En este sentido, comparar programas oriundos de tales políticas en México el PRONABES y en Brasil la Ley de Cuotas.

DESARROLLO DE LA PRÁCTICA/EXPERIENCIA

Se propone a viabilizar un estudio comparativo entre las políticas públicas volcadas a la inclusión social, en dos países de América Latina: Brasil y México. La delimitación del presente estudio se establece por el análisis documental de esas políticas en los países citados, por medio de metodología comparativa y de naturaleza interdisciplinaria, así como también por el enfoque de sus procesos históricos y normativos y análisis de las bases de construcción de sus sociedades.

En este sentido, es primordial saber: cuáles son los fundamentos de las políticas de inclusión educativa? Sus características? Sus finalidades, contenidos y aplicación? Para qué sirven?

Antecedentes y contexto del Pronabes y el Sistema de Cuotas

1. PRONABES

Aquí se pretende describir brevemente los antecedentes y contextos del programa PRONABES, que es una política pública en materia de inclusión educativa a través de un financiamiento otorgado por becas. La SEP define “Beca” como apoyo o estímulo económico o en especie, en beneficio de los/as estudiantes, recién egresados/as y/o docentes, personal académico y profesores/as investigadores/as, investigadores/as y personal con funciones de dirección (directores/as) que cubren los requisitos de elegibilidad.⁶

En el Programa Nacional de Educación de 2001-2006 que generó el PRONABES, se menciona una visión hacia un pensamiento educativo para México, que involucra no solo aumentar el número de escuelas e instituciones educativas. Se necesitan cambios profundos en la manera de concebir la educación, sus contenidos, sus métodos y sus propósitos⁷. En este sentido, es notable que en este momento se buscaba soluciones educativas para los cambios que estaban ocurriendo en México en el ámbito demográfico, el social, el económico y el político (SEP, 2001).

⁶ Secretaría de Educación Pública (2015). ACUERDO número 16/12/15 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2016, México. p. 11

⁷ Secretaría de Educación Pública (2001). Programa Nacional de Educación 2001-2006, México. p. 39



La transición demográfica como uno de los factores determinantes de políticas públicas se dio porque en México, a lo largo del siglo XX, los altos índices de mortalidad y fecundidad característicos de las sociedades tradicionales fueron disminuyendo. Este proceso provocó una aceleración gradual de la tasa de crecimiento natural de la población, que pasó de 2.3% en 1930 a 3.5% en 1965, y que empezó a reducirse a partir de entonces, hasta registrar un nivel de 1.7% en 2000.⁸ Es decir, se observa la reducción del crecimiento de la población y su envejecimiento, consecuentemente hubo cambios en las estructuras de edad. Esta dinámica demográfica, se presentó en el respectivo plan, como una tendencia que influyó en la evolución de la demanda de servicios educativos, como la participación de las mujeres cada vez más activas en el mercado de trabajo, la composición de la sociedad mayoritariamente de jóvenes, el carácter multicultural de México, las transiciones económicas y políticas.

En el censo 2000 se encontró que el 37% de los jóvenes en el grupo de edad 20-24 años abandonaron los estudios de educación superior por motivos económicos, lo cual reduce la contribución del sistema de educación superior de formar nuevos cuadros para la sociedad, así como el impacto de los recursos financieros destinados a la educación superior pública. (SEP, 2001). Se hizo necesario una nueva agenda política para estas demandas estructurales. El nuevo contexto político y económico internacional, así como las exigencias nacionales, regionales y locales para aumentar la democracia, la participación, la autonomía, ponen a los Estados frente a nuevas problemáticas. (Roth Deubel, 2002)

Según la SEP (2001) el programa fue una vía de compensación para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad, entre regiones, grupos sociales y étnicos, con perspectiva de género en la educación superior. Para Connell (1997), las políticas compensatorias necesariamente nos remiten a pensar sobre relación entre educación y justicia social, lo cual se justifica no sólo por la función que desempeñan los sistemas educativos, sino porque la educación es ante todo una empresa moral.

El programa fue implementado como una estructura de participación, coordinados por la SEP. Este estilo de política social, se promovía la participación a través de la descentralización de recursos y programas hacia los gobiernos estatales y municipales. En 2009, se destacó en las reglas de operación del programa, la articulación con otros programas, para lograr mayor congruencia en las acciones, como la vinculación a beneficiarios del Programa Oportunidades y la incrementación de poblaciones indígenas de estados como Oaxaca, Guerrero y Chiapas⁹ en el programa.

La creación del PRONABES en 2001, marcó la educación superior de México, pues fue el esquema de apoyo económico más importante del país. Antes del año 2000, México no contaba con un sistema nacional de becas y créditos educativos

⁸ Secretaría de Educación Pública (2001). Programa Nacional de Educación 2001-2006, México. p. 27

⁹ Descrito en las reglas de operación del programa, por el acuerdo 500/2009, del Diario Oficial.

dirigidos a estudiantes de buen desempeño y bajas condiciones socioeconómicas. (UAM, 2013). A partir de 2014, el Programa cambia su nombre por el de Becas de Manutención, pero, continúan siendo prácticamente los mismos requisitos y apoyos desde su creación.

2. SISTEMA DE CUOTAS

En Brasil a partir de su proceso de redemocratización, diferentes grupos y organización sociales, antes silenciados por el régimen autoritario, pasaron a demandar derechos abiertamente. Las desigualdades raciales ganaron visibilidad pública y gubernamental a fines los 90' (Paiva, 2010). Surgió a través del Movimiento Negro, desde la década de 80, un movimiento de políticas de identidad, que fueron importantes para la construcción de una agenda de reivindicaciones, como también la receptividad de estas demandas por los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso y en especial de Luís Inácio Lula da Silva (Feres Junior, 2013). Se hace notorio la fuerte presencia del Movimiento Negro y movimientos progresistas para la construcción de las bases de las Acciones Afirmativas conocidas hoy, donde esta insertado el sistema de cuotas.

En los últimos años, el debate sobre la educación superior brasileña ha experimentado un cambio importante. Antes diseñada como un lugar de formación para las élites, que contribuya al desarrollo del país, la universidad se ha convertido cada vez más como un espacio abierto para la democratización y como herramienta de promoción para la igualdad de oportunidades (Feres Junior, 2014).

El inicio de la adopción de cuotas en algunas universidades públicas y la expansión del debate político sobre la temática ganó progresiva visibilidad e inserción del gobierno federal desde el inicio del gobierno de Lula. En el gobierno de Fernando Henrique Cardoso este tema no ha llegado a ganar relevancia en el Ministerio de Educación. La única medida concreta adoptada en relación a la expansión de los estudiantes negros fue creación del programa de Diversidad de la Universidad, que se inició a finales de 2002. Con el fin de mejorar las condiciones de entrada en la educación superior de los grupos socialmente desfavorecidos, el programa se centró la transferencia de fondos a las organizaciones públicas o privadas, para la prestación los cursos de preparación para facilitar la aprobación candidatos en el examen de ingreso, especialmente en las universidades públicas. Por esta razón, ha sido criticada, ya que reduce la participación del gobierno, por solamente apoyar la financiación de cursos pre-universitarios, sin incluir otras medidas. (Heringer, 2009)

De acuerdo con el Ministério de la Educación (2013) las Universidades federales han sufrido grandes cambios a lo largo de la última década, iniciada principalmente en lo gobierno del ex presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Los dos procesos principales que marcaron su gestión fueron la expansión y internalización de la oferta de plazas. Este cambio fue principalmente en virtud del programa REUNI (reestructuración y ampliación de la Universidad Federal). Al mismo tiempo, efectúa



una expansión de la Red de Educación Profesional y tecnológica a través de la creación de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología (apud Feres Junior, 2013)

El REUNI, fue un marco para cambios estructurales en las universidades federales brasileñas, con una serie de medidas para promover la expansión de la enseñanza terciaria, con un enfoque para la ampliación del acceso a grupos en desventaja, pero todavía también hubo iniciativas propias de las universidades, legitimadas por su autonomía, para esta ampliación. (MEC, 2007)

El año 2008 mostró un auge adopción de políticas de acción afirmativa en las universidades federales, que hasta entonces estaban muy por detrás de las universidades estatales en relación a la adopción de estos programas. Se trata del mismo año en que estas instituciones adherirán al REUNI y ajustaron sus procesos de selección a condicionamientos del programa (Feres Junior, 2013)

En el nivel superior, la implantación de la primera política de reservación de vacante para estudiantes negros, se dio por la Universidad Estatal de Río de Janeiro (UERJ), en 2001, que por medio de ley estatal fue establecido 50% de las plazas de los cursos de licenciatura se destinaban a alumnos negros. En la educación superior pública, se puede establecer como punto de partida para la adopción de políticas de acción afirmativa, y la aceptación de cuotas para negros en las universidades públicas del Estado de Río de Janeiro (UERJ, UENF y UEZO), a través de la Ley del Estado N° 3524/2000. En la Universidad del Estado de Bahía (UNEB) la política fue creada por decisión del Consejo Universitario. Otras leyes estatales y resoluciones de consejos universitarios fueron los responsables de la adopción de medidas de acción afirmativa en las universidades estatales de todo el país, entre 2002 y 2007, fueron, precisamente, las estatales que diseminaron esta idea por el país. (Feres Junior, 2014)

EVIDENCIAS

Ambos programas buscan incrementar el ingreso y la retención de los grupos poblacionales que generalmente han estado subrepresentados en la educación superior, esto es, personas en situación de pobreza, pero también individuos pertenecientes a otros colectivos vulnerables, como los indígenas, los que habitan en zonas rurales y urbano marginales y los negros, en el caso específico de Brasil.

Una diferencia entre el PRONABES y el Sistema de Cuotas es que el primero busca ampliar el acceso en instituciones de educación superior públicas, con apoyo financiero a sus beneficiarios mientras que el segundo está dirigido a la reservación de 50% de las plazas de las universidades federales a estudiantes egresados de escuelas públicas. Igualmente, los dos han sido considerados una política de acción afirmativa, ya que de entrada se destina a determinados grupos poblacionales, que se pueden ser considerados en desventaja socioeconómica, es decir, favorece el acceso de aquellos colectivos sociales con alta vulnerabilidad, mientras que, en el PRONABES, aunque las reglas de operación señalan que se dará prioridad para que integrantes de grupos en contextos y situación de vulnerabilidad (personas indígenas, personas con alguna

discapacidad o situación de vulnerabilidad, madres y padres jefes de familia y madres jóvenes y jóvenes embarazadas) (DOF, 2015), lo cierto es que todos los estudiantes que logran cumplir con las reglas de operación compiten en igualdad de condiciones, lo que hace que en muchas ocasiones los apoyos lleguen a las personas más desfavorecidas.

CONCLUSIONES

En términos generales, las dos políticas han tenido cierto éxito, sin embargo, en ninguno de los dos casos se han podido construir condiciones suficientes para la inclusión y la equidad en la educación terciaria, desde una mirada de los números oficiales de cada país. Esta una investigación en curso que necesita apurar los resultados y proponer avances en el área de políticas educativas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Connell, R. W. (1997). *Escuelas y justicia social*. Madrid: Morata.
- DOF (2015). *Reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión del Programa Nacional de Becas y Financiamiento*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Feres Junior, João ; Verônica Toste Daflon (2014) . *Políticas de Igualdad Racial en el la enseñanza superior*. *Cadernos do Desenvolvimento Fluminense*, v. 5, p. 31-43.
- Feres Júnior, João; Daflon, Verônica; Ramos, Pedro; Miguel; Lorena (2013). *El impacto de la Ley n° 12.711 sobre las universidades federales: levantamiento de las políticas de acción afirmativa (GEMAA), IESP-UERJ*.
- Heringer, R.; Ferreira, R. (2009) *Análisis de las principales políticas de inclusión de estudiantes negros en la enseñanza superior en el Brasil en el período 2001-2008*. Rio de Janeiro: Heinrich Böll Stiftung.
- Ministério de la Educación (MEC) (2007). *“Reuni: Reestructuración y expansión de las Universidades Federales – Diretrizes Generales*.
- Ministerio de la Educación (MEC) (2013). *Expansión*. Disponible en: http://redefederal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&i
- Pacheco Méndez, T. (2013). *Políticas e investigación en educación: fuentes, actores y supuestos*. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, p.301-314.
- Paiva, Ângela Randolpho; Almeida, Lady Christina. (2010) *“Cambio en el campus: hablan los gestores de la universidades con acción afirmativa”*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, Pallas. p. 75- 115
- Roth Deubel, A.-N. (2002). *Políticas Públicas: formulación, implementación, evaluación (5a ed.)*. Colombia: Ediciones Aurora.



Secretaría de Educación Pública (2001). Programa Nacional de Educación 2001-2006, México

Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (2013). Diez años de becas PRONABES-UAM: una mirada. México: Casa abierta al tiempo.