

1º Congreso Internacional de Ciencias Humanas - Humanidades entre pasado y futuro. Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, Gral. San Martín, 2019.

# Discursos sobre calidad educativa y políticas públicas: un mapeo de los casos de América Latina y Europa.

Gorostiaga, Jorge M.

Cita:

Gorostiaga, Jorge M. (2019). *Discursos sobre calidad educativa y políticas públicas: un mapeo de los casos de América Latina y Europa. 1º Congreso Internacional de Ciencias Humanas - Humanidades entre pasado y futuro. Escuela de Humanidades, Universidad Nacional de San Martín, Gral. San Martín.*

Dirección estable:

<https://www.aacademica.org/1.congreso.internacional.de.ciencias.humanas/1594>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eRUe/4Po>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite:*  
<https://www.aacademica.org>.



UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN

1949-2019  
70 AÑOS DE  
GRATUIDAD  
UNIVERSITARIA

ESCUELA  
HUMANIDADES  
20 AÑOS

LICH  
Laboratorio de Investigación  
en Ciencias Humanas



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

### Discursos sobre calidad educativa y políticas públicas: un mapeo de los casos de América Latina y Europa

Jorge M. Gorostiaga  
LICH, EH-UNSAM / CONICET  
jgorosti@unsam.edu.ar

#### Resumen

La calidad educativa se ha constituido en un término clave en la discusión de políticas educativas en las últimas tres décadas a nivel global. El estudio de los discursos sobre calidad educativa, por lo tanto, se ha vuelto altamente relevante para identificar las orientaciones y finalidades de las políticas educativas, así como para comprender las dinámicas de cambio de los sistemas educativos, incluyendo el posicionamiento que distintos actores –desde el ámbito supranacional al local– adoptan en tales procesos. En esta ponencia se presentarán resultados preliminares de una investigación que analiza cómo se conforman y relacionan entre sí distintas concepciones sobre calidad educativa en los discursos sobre las políticas para la educación obligatoria en los contextos de América Latina y Europa durante el período 2010-2018. A partir del análisis de textos del ámbito académico, de los organismos internacionales y de las organizaciones de la sociedad civil, se mapean para ambos contextos las principales perspectivas discursivas y se identifican diferencias y semejanzas entre la forma en que se conforman los debates intertextuales sobre políticas públicas y calidad educativa en América Latina y Europa.

**Palabras clave:** política educativa; educación comparada; cartografía social; análisis del discurso



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

### Introducción

El objetivo de esta ponencia es el de explorar cómo se conforman y relacionan entre sí distintas concepciones sobre calidad educativa en los discursos sobre políticas públicas en los contextos de América Latina y Europa<sup>1</sup>. Tanto para el ámbito latinoamericano como el europeo, se buscó identificar y caracterizar las principales perspectivas discursivas a partir del análisis de un conjunto de trabajos académicos, de organismos internacionales y de organizaciones de la sociedad civil publicados en el período 2010-2018. Se incluyeron textos que abordaran la región como un todo, un recorte geográfico de la región, o un grupo de países (dos o más); no se incluyeron textos que hicieran referencia a casos nacionales individuales. Para Europa se privilegió el ámbito de la Unión Europea y sus países miembros. El análisis de cada texto se basó en una lectura en profundidad, para identificar su posicionamiento teórico y político respecto a la calidad educativa y su relación con las políticas públicas. A la vez, se llevó adelante un análisis intertextual para identificar las relaciones entre los textos a fin de construir las principales perspectivas. Siguiendo el enfoque de la cartografía social (Paulston, 1996), se procedió a construir una representación gráfica del mapeo de textos y perspectivas como campo intertextual. La representación visual del campo intertextual se realiza a través de mapas que incluyen las diversas visiones del fenómeno y que se ubican topográficamente de acuerdo con las dimensiones más significativas que surgen del análisis intertextual.

### El caso latinoamericano

Se identificaron cinco perspectivas principales, construidas sobre los argumentos de 14 de los textos: Economicista, Ecléctica, Humanista y dos perspectivas Críticas que difieren en términos de su posicionamiento frente a la visión hegemónica de calidad. Otros dos textos representan posicionamientos diferentes, combinando de manera variada elementos de dos de las cinco perspectivas principales. Los argumentos dominantes apuntan a un énfasis en el rol del profesorado y en el uso de las nuevas tecnologías dentro del aula como factores clave para mejorar la calidad, así como en

---

<sup>1</sup> Esta ponencia es un avance de los resultados de una estancia de investigación realizada en 2019 en la Universidad Autónoma de Madrid y financiada por la Fundación Carolina de España y el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de Argentina.



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

la necesidad del acceso al aprendizaje. El siguiente cuadro sintetiza los argumentos de las cinco perspectivas

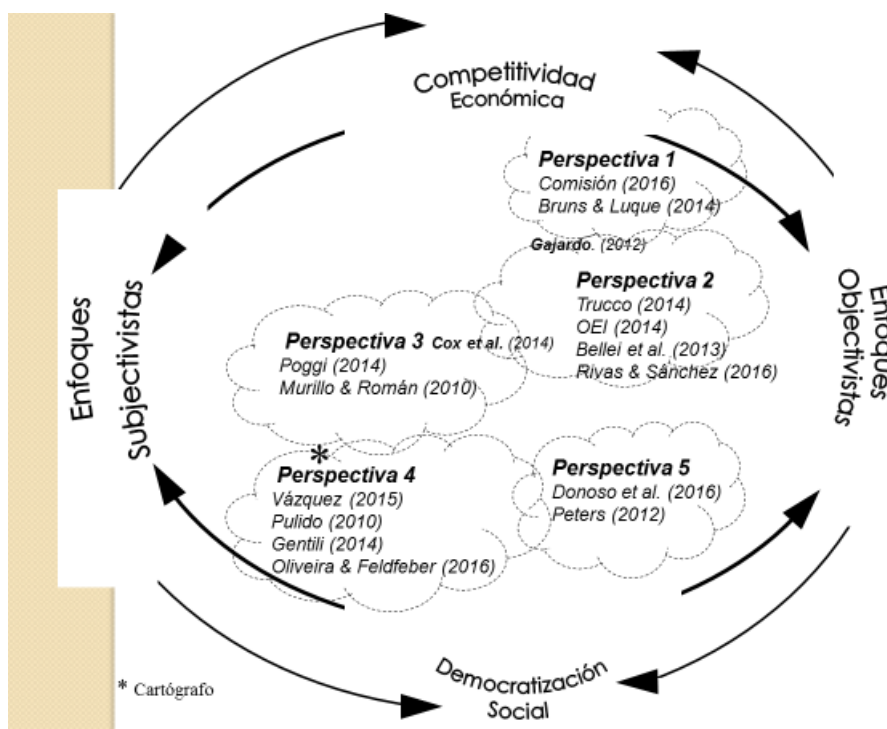
Perspectiva	Principales Argumentos
<b>1</b> <b>Economicista</b>	Calidad educativa como resultados de aprendizaje medibles - Énfasis en la urgencia de mejorar la calidad educativa para lograr una mejor performance económica - Comparaciones con otras regiones (“quedándonos atrás”) - Basada en “lo que dice la mejor evidencia”, con sesgo hacia estudios econométricos y de organismos internacionales.
<b>2</b> <b>Ecléctica</b>	Definición imprecisa de calidad educativa: “una concepción más amplia, no solo resultados académicos” - Importancia del contexto socio-económico para explicar los problemas de calidad - Énfasis en la necesidad de mejorar la calidad educativa para la ciudadanía, la equidad social y el crecimiento económico - Promoción de políticas que disminuyan la segmentación del sistema educativo y respeten la diversidad socio-cultural.
<b>3</b> <b>Humanista</b>	La calidad educativa concebida como una construcción social - Fuerte crítica de los sistemas de evaluación existentes y necesidad de un enfoque más integral - Énfasis en considerar los factores asociados (tanto internos como externos al sistema educativo) para explicar los resultados de aprendizaje.
<b>4</b> <b>Crítica</b>	Visiones dicotómicas o binarias entre un enfoque hegemónico neoliberal de calidad educativa que es individualista, mercantilista y estandarizado; y un enfoque basado en el derecho a la educación y la opción por la democratización del conocimiento - Fuerte crítica de los sistemas de evaluación existentes en tanto están orientados por el enfoque neoliberal.
<b>5</b> <b>Crítica</b>	El problema de la calidad tiene que ver con la distribución desigual de recursos educativos, lo que se vincula estrechamente con las altas desigualdades sociales: los estudiantes de bajo status socio-económico reciben una educación de baja calidad - Énfasis en establecer qué estrategias políticas pueden contribuir a desarrollar sistemas educativos más equitativos en casos nacionales específicos.

El siguiente gráfico representa el debate intertextual sobre calidad educativa y políticas públicas. Las perspectivas y textos están ubicadas de acuerdo con dos dimensiones. La dimensión vertical tiene en sus extremos un polo superior que representa la



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

preocupación por el aseguramiento de la calidad y un polo inferior cuyo foco es el cumplimiento de los derechos educativos. La dimensión horizontal determina posiciones entre enfoques técnicos y enfoques políticos de la calidad educativa. Se representa la posición del cartógrafo de manera de reconocer que el mapeo se realiza desde una perspectiva determinada.



### El caso europeo

Se identificaron cuatro perspectivas principales, construidas sobre los argumentos de nueve de los textos: Economicista, Neoliberal, Crítica Académica y Humanista Crítica. Otros cinco textos representan posicionamientos diferentes; en tres de estos casos, combinando de manera variada elementos de dos de las cuatro perspectivas principales. En lo que respecta a los argumentos específicos sobre calidad educativa, puede identificarse un énfasis en el profesorado como factor (en las visiones



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

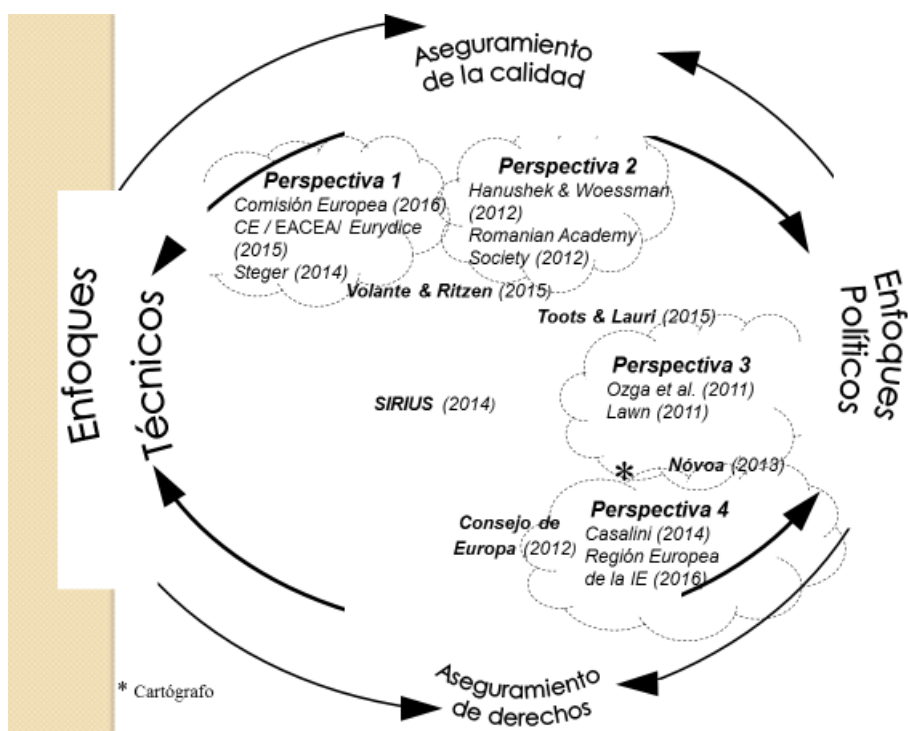
funcionalistas) u actor (en las visiones que le otorgan agencia) clave para mejorar la calidad.

El siguiente cuadro sintetiza los principales argumentos de las cuatro principales perspectivas identificadas, seguido por el mapa intertextual.

Perspectiva	Principales Argumentos
<b>1</b> <b>Economicista</b>	Necesidad de mejorar la calidad de la educación para responder a las necesidades de la economía y mejorar la empleabilidad de las personas - Las principales recomendaciones apuntan a desarrollar sistemas de control y aseguramiento de la calidad; incorporar contenidos de emprendedorismo; y generar bases (y transferencia) de conocimiento sobre “lo que funciona”.
<b>2</b> <b>Neoliberal</b>	Es necesario profundizar en reformas institucionales (que promuevan competencia, autonomía y rendición de cuentas al nivel de los centros escolares) para crear incentivos para la mejora de la calidad educativa, en la forma de mejores resultados de aprendizaje - Importancia de los sistemas de aseguramiento de la calidad y del rol del profesorado.
<b>3</b> <b>Crítica Académica</b>	La calidad como medida estadística de comparación internacional que hace posible el desarrollo de un espacio europeo de educación. Pruebas estandarizadas como herramienta de gobernanza - La política educativa en Europa como espacio despolitizado (basado en conocimiento experto) y funcional a los intereses del mercado.
<b>4</b> <b>Humanista Crítica</b>	Educación como bien público y derecho humano - Defensa de los derechos de los/as niños/as y jóvenes y del profesorado - Importancia de los valores sociales, la ciudadanía democrática y el pensamiento crítico en una educación de calidad - Crítica de la visión economicista de la UE.



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS



### Notas comparativas

En una síntesis de la comparación entre los dos casos analizados sobresalen los siguientes puntos:

- Falta de definiciones sobre qué es la calidad educativa. Pareciera asumirse, en general, la existencia de un consenso generalizado, tanto en el nivel de la discusión académica como de en el de la generación de políticas públicas, sobre los fines de la educación y sobre qué constituye una buena educación.
- Pocas instancias de intertextualidad manifiesta entre textos de distintas perspectivas. En la mayoría de los textos es poco común o inexistente la referencia directa a otros textos, sobre todo los pertenecientes a otras perspectivas discursivas.
- Debates ligados a tensiones de la agenda global de reforma educativa. Una parte significativa de las diferenciaciones entre las perspectivas identificadas en los dos casos se vinculan a diferentes posicionamientos respecto a cuestiones que son





## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

propias de la agenda global de reforma educativa. La más saliente es la de los fines o propósitos de la educación. Si bien la narrativa dominante a nivel global expresa la idea del papel preponderante de la formación de capital humano para la competitividad internacional y el crecimiento económico de las naciones (Rizvi y Lingard, 2013), pervive en la agenda supranacional la clásica tensión entre el enfoque de derechos de la UNESCO y la visión economicista del Banco Mundial.

- Disputas por el significado del término calidad en el ámbito latinoamericano, menor en el europeo. La contrastación de ambos casos muestra que el término calidad es mucho más disputado en el caso latinoamericano, donde varios de los textos que asumen una visión crítica (en particular la Perspectiva 4) plantean la idea de la construcción social del concepto o la necesidad de elaborar y defender un concepto de calidad alternativo al hegemónico. En el caso europeo, los textos más críticos lo ven como un constructo puesto al servicio de una gobernanza neoliberal (Perspectiva Crítica Académica) o no lo cuestionan directamente aunque critiquen las políticas asociadas a la visión hegemónica de calidad (Perspectiva Humanista Crítica).

- El profesorado como actor/factor decisivo en el mejoramiento de la educación. Los argumentos (que giran alrededor de términos como profesionalismo, formación continua, incentivos y evaluación) son casi idénticos entre las perspectivas economicistas de ambos contextos geográficos y la Neoliberal del caso europeo, siendo expresión de un elemento que puede considerarse un componente central del discurso y la agenda global de políticas educativas (véase, por ejemplo, Robertson, 2012). Las visiones críticas tienden a señalar la necesidad de una autonomía real de los docentes y una participación mayor en el gobierno de la educación.

- Campo europeo fuertemente referenciado en el discurso de un actor (UE) vs. campo latinoamericano descentrado. Este aspecto está también ligado a las diferencias del contexto político de ambos casos, dado que en Europa la construcción de un espacio de política pública común a un número importante de países está mucho más avanzado que en América Latina.

### Referencias

Comisión Europea (2012). *Rethinking Education: investing in skills for better socio-economic outcomes*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the





## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

Committee of Regions. COM (2012) 669 final (Strasbourg).  
([http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/com669\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/com669_en.pdf))

Paulston, R. (1996). Preface: four principles for a non-innocent social cartography. En: *Social Cartography: mapping ways of seeing social and educational change*. New York: Garland, pp. 15-24.

Rizvi, F. y Lingard, B. (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid: Morata.

Robertson, S. L. (2012). Placing teachers in global governance agendas. *Comparative Education Review*, 56(4), 584-607.

### Textos Caso América Latina

Bellei, C. (Coord.) (2013). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Bruns, B., Luque, J., De Gregorio, S., Evans, D., Fernández, M., Moreno, M., ... & Yarrow, N. (2014). Resumen. *Profesores excelentes: cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.

Comisión para la Educación de Calidad para Todos (2016). *Construyendo una educación de calidad: un pacto con el futuro de América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Santillana.

Cox, C., Beca, C. E. y Cerri, M. (2014). Docentes para una educación de calidad en América Latina: problemas y orientaciones políticas. *Realidades y Prospectiva Educativa*, 41-92.

Donoso-Díaz, S., De Souza, Â. R. y Gouveia, A. B. (2016). Desafíos políticos claves para los sistemas escolares de Brasil y Chile. *Revista Española de Educación Comparada*, (27), 73-96.

Gajardo, M. (2012). La educación tras dos décadas de cambio. ¿Qué hemos aprendido? ¿Qué debemos transformar? Documento preparado para la Organización de Estados Iberoamericanos en el marco de las actividades del proyecto Metas 2021. Publicado en Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.

Gentili, P. (2014). La evaluación de la calidad educativa en América Latina: modelos emancipadores en construcción. *Diálogos del SITEAL*  
[http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/siteal\\_dialogo\\_gentili.pdf](http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/siteal_dialogo_gentili.pdf)

Murillo, F. J. y Román, M. (2010). Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de educación*, 53, 97-120.



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) (2014). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica: avances en las Metas Educativas 2021*. Madrid: OEI.

Oliveira, D. A. y Feldfeber, M. (2016). El derecho a la educación en América Latina: un análisis de las políticas educativas en la historia reciente de Brasil y Argentina. *Educació i Història: Revista d'Història de l'Educació*, (27), 107-133.

Peters, S. (2012). ¿Es posible avanzar hacia la igualdad en la educación? El dilema de las políticas educativas de la izquierda en América Latina. *Nueva Sociedad*, (239), 102-121.

Poggi, M. (2014). La educación en América Latina: logros y desafíos pendientes. Documento Básico del X Foro Latinoamericano de Educación. Buenos Aires: Santillana.

Pulido Chaves, O. (2010). Sobre el derecho a la educación en América Latina. Mesa sobre los contextos regionales y el derecho a la educación, Pre-Asamblea Latinoamericana de la Campaña Mundial por el Derecho a la Educación. Bogotá, noviembre 2010. Disponible en: <<http://educacionenelmundo.wordpress.com/2010/12/03/analisis-sobre-el-derecho-a-la-educacion-en-america-latina>>.

Rivas, A. y Sánchez, B. (2016). Políticas y resultados educativos en América Latina: un mapa comparado de siete países (2000-2015). *RELIEVE. Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 22(1).

Vázquez Olivera, M. G. (2015). La calidad de la educación: Reformas educativas y control social en América Latina. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (60), 93-124.

### Textos Caso Europa

Casalini, B. (2014). The Early Childhood Education and Care Policy Debate in the EU. *Interdisciplinary Journal of Family Studies*, 19(1).

Comisión Europea (2016). "Mejorar y Modernizar la Educación". Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea/EACEA/Eurydice (2015). *La garantía de la calidad en la educación: Políticas y enfoques para la evaluación de los centros educativos en Europa*. Informe de Eurydice. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Consejo de Europa (2012). "Recommendation CM/Rec(2012)13 of the Committee of Ministers to member States on ensuring quality education". Council of Europe. [https://www.ecml.at/Portals/1/documents/CoE-documents/CMRec2012-13\\_quality\\_EN.pdf?ver=2016-11-29-113145-700](https://www.ecml.at/Portals/1/documents/CoE-documents/CMRec2012-13_quality_EN.pdf?ver=2016-11-29-113145-700)

Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2012). The economic benefit of educational reform in the European Union. *CESifo economic studies*, 58(1), 73-109.



UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE  
SAN MARTÍN

1949-2019  
70 AÑOS DE  
GRATUIDAD  
UNIVERSITARIA

ESCUELA  
HUMANIDADES  
20 AÑOS

LICH  
Laboratorio de Investigación  
en Ciencias Humanas



## PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL DE CIENCIAS HUMANAS

Lawn, M. (2011). Standardizing the European education policy space. *European Educational Research Journal*, 10(2), 259-272.

Nóvoa, A. (2013). The blindness of Europe: New fabrications in the European educational space. *Sisyphus Journal of Education*, 1(1), 104-123.

Ozga, J., Dahler-Larsen, P., Segerholm, C., & Simola, H. (Eds.). (2011). *Fabricating quality in education: Data and governance in Europe*. Routledge.

Región Europea de la Internacional de la Educación Conferencia Regional (2016). El empoderamiento de los sindicatos de la educación: La clave para promover una enseñanza de calidad. 2016 ETUCE Conference, Documento de Referencia. [https://csee-etuce.org/images/attachments/Final-Background--document\\_ES.pdf](https://csee-etuce.org/images/attachments/Final-Background--document_ES.pdf)

Romanian Academic Society (2012). Quality assurance in basic education in South Eastern Europe. What works in our region? <http://sar.org.ro/en/biblioteca/quality-assurance-in-basic-education-in-south-eastern-europe-what-works-in-our-region/>

SIRIUS (2014) Sabine Severiens. Desarrollar la capacidad de la escuela para la diversidad. SIRIUS Policy Brief no. 3. [http://www.sirius-migrationeducation.org/wp-content/uploads/2018/10/SIRIUS-Professional-capacity\\_FINAL.ES\\_.pdf](http://www.sirius-migrationeducation.org/wp-content/uploads/2018/10/SIRIUS-Professional-capacity_FINAL.ES_.pdf)

Stéger, C. (2014). Review and analysis of the EU teacher-related policies and activities. *European Journal of Education*, 49(3), 332-347.