



**BRASIL**



## I. DATOS GENERALES DEL PAÍS

### DATOS GEOGRÁFICOS BÁSICOS

Brasil tiene una extensión de 8.514.205,3 km<sup>2</sup>, y ocupa aproximadamente la mitad del territorio del subcontinente suramericano. Su territorio equivale a 17 veces el de España.

### DATOS SOCIOLÓGICOS BÁSICOS

Brasil, con una población de alrededor de 187,6 millones de habitantes<sup>1</sup>, es un país profundamente heterogéneo desde el punto de vista humano, cultural, étnico, climático y de distribución de la renta.

No obstante, disfruta de una unidad lingüística llamativa: en efecto, salvo los 431.000 indios brasileños<sup>2</sup> (pertenecientes a aproximadamente 215 etnias distintas, que se comunican en 180 lenguas y dialectos diferentes), el portugués es la lengua materna de prácticamente la totalidad de los restantes brasileños.

Conviene recordar que salvo aquéllos cuyos orígenes se remontan a las distintas oleadas de la colonización y la posterior emigración europeas, muy especialmente en la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del XX, hay una muy numerosa presencia de descendientes de asiáticos, especialmente japoneses.

En cuanto a los europeos, además de las muy nutridas colonias de origen portugués y español (se ha estimado en 250.000 quienes podrían tener acceso a la ciudadanía española, si la reclamasen), destacan los brasileños de origen italiano, alemán y polaco, concentrados principalmente en los tres estados del sur (Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul) y en São Paulo y Rio de Janeiro. Pero quizá el contraste social más llamativo en Brasil sea su distribución de renta, junto con los factores asociados a este fenómeno.

Según datos del PNUD, en 2003 Brasil ocupaba el lugar 65º entre los 175 países evaluados en su Índice de Desarrollo Humano (IDH), una posición ciertamente muy alejada de la que ocupa si se considera su PIB e, incluso, su renta per cápita. Se estima que el 1% más rico de la población brasileña posee más renta (13,3%) que el 50% más pobre (12,6%); casi la mitad de la renta nacional (47,4%) se encuentra concentrada en poder del 10% más rico de la población; la mortalidad infantil entre negros y mestizos es un 67% más elevada que entre los blancos; los negros y mestizos también ocupan de modo desproporcionado los niveles más bajos de renta y perciben salarios menores (un promedio de menos de la mitad) que los blancos, incluso cuando tienen el mismo nivel de estudios; un habitante del nordeste brasileño tiene una expectativa de vida al nacer de cinco años y tres meses menos que un brasileño del sur<sup>3</sup>.

En resumen, se ha estimado que un 33,6% de la población de este gran país vive por debajo de la línea de pobreza, un 30,2% de las familias brasileñas subsiste con una renta igual o inferior a dos salarios mínimos (aproximadamente 160 dólares mensuales), un 26,5% de la población vive con una renta de menos de 2 dólares por día<sup>4</sup> y un 31,7% de los brasileños de más de 10 años o son analfabetos o han pasado un máximo de 3 años en la escuela<sup>5</sup>.

No obstante, y para matizar estos datos, conviene considerar que en poco más de 50 años Brasil llegó a ser la octava economía del mundo y hoy ocupa el lugar 11º. En el 89% de los domicilios de esa po-

<sup>1</sup> Población estimada al 18 de noviembre de 2006; fuente: IBGE on line de la misma fecha.

<sup>2</sup> En el censo de 2000, la población que se autodeclaraba indígena ascendía a 734.127 individuos (IBGE, 2001); sin embargo, la Fundación Nacional del Indio (Funai) no reconoce como tales sino a 431.000.

<sup>3</sup> IBGE, 1999.

<sup>4</sup> Education For All, UNESCO, 2004.

<sup>5</sup> IBGE, 2001

<sup>6</sup> IBGE, 2001

blación, a menudo muy pobre, hay televisión, el 96% dispone de electricidad, el 85,1 % de nevera y el 58,9% de teléfono<sup>6</sup>.

## ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA

Brasil es una república federativa compuesta por 26 Estados y el Distrito Federal, donde se encuentra la capital, Brasilia. Conviene destacar que el concepto de «federación», a partir de la constitución vigente (1988), se extiende a los municipios y no únicamente a los estados. En Brasil existen 5.560 municipios<sup>7</sup>.

El estado brasileño es una república presidencialista. El poder ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República, que tiene un mandato de cuatro años, renovable una única vez (esta condición afecta también a los Gobernadores de los estados y a los Alcaldes de los municipios). El Presidente de la República acumula en su persona los cargos de jefe del estado y presidente del gobierno. El poder ejecutivo se organiza en tres niveles: el gobierno federal, los gobiernos de los estados y los gobiernos municipales.

El poder legislativo, o Congreso Nacional, tiene una estructura bicameral, compuesta por la Cámara de Diputados y el Senado. La primera de ellas representa a los ciudadanos y el segundo a los estados que componen la unión. La constitución determina que cada estado tenga un mínimo de 8 diputados y un máximo de 70. En cuanto al Senado Federal, cada uno de los estados cuenta con 3 senadores, independientemente de su población. Además de estos órganos, cada uno de los estados cuenta con una Asamblea Legislativa, o cámara de representantes, que se elige cada cuatro años. Otro tanto sucede con los ayuntamientos, que cuentan con una Cámara Municipal, compuesta por los concejales electos.

En todos los casos las elecciones se realizan con el sistema de «listas abiertas» pudiendo los ciudadanos organizar sus votos a candidatos de partidos diferentes. El voto es obligatorio.

El poder judicial está organizado en dos niveles: el federal y el correspondiente a los estados. Sus principales órganos son:

- El Supremo Tribunal Federal, equivalente al Tribunal Constitucional en España, al que le competen, además, los juicios en materia penal del presidente del gobierno, los ministros, los miembros del Congreso, los miembros de los tribunales superiores y del Tribunal de cuentas, y de los jefes de las misiones diplomáticas;
- El Superior Tribunal de Justicia, equivalente a nuestro Tribunal Supremo, y
- La Justicia Federal, compuesta por los Tribunales Regionales Federales de cada uno de los estados. Además de los anteriores, existe la Justicia Estatal, compuesta por los tribunales de cada uno de los estados, la Justicia Laboral o del Trabajo, la Justicia Electoral y la Justicia Militar.

## II. DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

La estructura y etapas del sistema educativo vienen determinadas por el marco jurídico que regula la educación brasileña: de un lado, la *Ley de Bases de la Educación Nacional* (en adelante LDBEN, ley nº 9.394, de 20/12/1996), y, de otro, el *Plan Nacional de Educación*, aprobado en enero de 2001.

<sup>7</sup> Cifra de diciembre de 2003; el IBGE (2001), censo de 2000, recogía la cifra de 5.507.

Estructura del Sistema Educativo Brasileño <sup>8</sup>				
Título General	Título Específico	Duración/ Niveles	Edad	Autoridad Educativa
Educación Básica	Educación Infantil	4 años	0 – 3	Municipios y Distrito Federal
		3 años	4 - 6	
	Enseñanza Fundamental (Educación Obligatoria)	1er curso	7	Municipios, Estados y Distrito Federal
		2º curso	8	
		3º curso	9	
		4º curso	10	
		5º curso	11	
		6º curso	12	
		7º curso	13	
		8º curso	14	
Enseñanza Media	1er. Curso	15	Municipios, Estados y Distrito Federal	
	2º curso	16		
	3º curso	17		
Educación Superior	Graduación	Variable 6/8 semestres	18 - 24	Gobierno Federal y Estados
	Postgrado Master Doctorado	Variable	Variable	Gobierno Federal

El periodo de educación obligatoria, conocido como Enseñanza Fundamental, se extiende de los 7 a los 14 años y abarca 8 series o cursos. Es común diferenciar entre primera etapa de Enseñanza Fundamental (1º - 4º) y segunda etapa del mismo (5º - 8º).

Probablemente el cambio más relevante de la política educativa ha tenido lugar en el *Ensino Fundamental*, a través de una estrategia educativa, el FUNDEF, mediante la que se intenta que el sistema educativo público ofrezca plazas escolares a todos los niños y adolescentes brasileños entre los 7 y los 14 años de edad.

Mediante una enmienda constitucional, el Ministerio de Educación brasileño estableció un mecanismo para lograr que el dinero llegase hasta las escuelas, especialmente en los municipios más necesitados. El FUNDEF fue aprobado por el parlamento brasileño en 1996 y fue concebido como procedimiento para dotar de rigor y transparencia en el empleo de los fondos destinados a la educación.

El FUNDEF es, en la práctica, una bolsa que contiene el 15% de la recaudación fiscal y de las transferencias constitucionales destinadas a los Estados y los municipios. Los recursos recabados son centralizados en cada estado y, posteriormente, son distribuidos a los gobiernos estatales y alcaldías, en valores proporcionales al número de alumnos matriculados en sus respectivas redes de *Ensino Fundamental*. Cuantos más alumnos tenga una escuela, más recursos recibe. En algunos de los estados más pobres, la suma recaudada ha sido insuficiente para garantizar el gasto anual mínimo por alumno estipulado por el FUNDEF - 418 Reales en 2002 (equivalentes aproximadamente a 150 euros al cambio de Julio 2002) para los alumnos de 1 a 4 serie y 438 reales (aprox. 158 euros) para quienes se encuentran entre la 5ª y la 8ª series. En ese caso el gobierno federal complementa el Fondo, procurando que se mantenga un patrón mínimo para la enseñanza en todo el país.

<sup>8</sup> Cuadro parcialmente extraído de *The Development of Education. National Report of Brazil. 47th Session of the International Conference on Education*. Brasil, MEC, 2004.

Por más que se trate de un progreso indudable, estas cifras de gasto anual por alumno sitúan el sistema educativo público brasileño a considerable distancia de lo usual en países tecnológicamente desarrollados.

El nuevo modelo de gestión presupuestaria, al suponer el redireccionamiento de inversiones hacia los lugares donde de hecho se encuentran los alumnos, tuvo un reflejo casi inmediato en las aulas. Al vincular las transferencias del FUNDEF al número de alumnos matriculados, se generó un importante esfuerzo para la inclusión en el sistema educativo de los menores no escolarizados. Entre 1998 y 2000 los centros de enseñanza obligatoria captaron dos millones de nuevos alumnos. A partir de ese momento, el ideal de la universalización de la educación obligatoria de los 7 a los 14 años pasó a convertirse en una meta alcanzable. La tasa de cobertura, que era del 89% en el año 1995, alcanzó casi el 97% el año 2000.

Sin embargo, la ampliación de la enseñanza obligatoria a sectores de la población que tradicionalmente no tenían acceso a la misma no es homogénea. Puede observarse, por ejemplo, que los estados del nordeste del país, los más pobres, todavía se sitúan en cifras alejadas incluso de la media brasileña: alcanzando únicamente al 92% de la población entre los 7 y los 14 años. Por el contrario, en las regiones sur y sureste prácticamente todos los niños están escolarizados. En la actualidad, el FUNDEF se encuentra sometido a un proceso de reforma destinado a optimizar sus efectos sobre el sistema educativo.

### III. POBLACIÓN ESCOLAR

#### Educación Infantil

	Alumnos en Educación Infantil 2003		
	Sistema público	Sistema Privado	Total
1º Ciclo Infantil	767.505	470.053	1.237.558
2º Ciclo Infantil	3.837.092	1.318.584	5.155.676
<b>Total</b>	<b>4.604.597</b>	<b>1.788.637</b>	<b>6.393.234</b>

Con fines de comparación, considérese que la población brasileña es algo más de 4,5 veces mayor que la población de España; no obstante, la matrícula de alumnos en Educación Infantil únicamente es 3,72 veces mayor que la nuestra<sup>9</sup>.

A ello habría que añadir que la pirámide de población brasileña muestra una composición sustancialmente distinta de la española, con un porcentaje de niños y jóvenes significativamente superior<sup>10</sup>, de donde se desprende que para alcanzar los niveles de escolarización equivalentes a los españoles aún habrán de realizarse serios esfuerzos en Brasil.

Este dato tiene especial relevancia social por dos motivos: en primer lugar, porque incorporar un porcentaje mayor de la población infantil al sistema preescolar o de educación infantil, es una estrategia correcta para compensar, siquiera sea parcialmente, las diferencias de origen socio/cultural de las familias, incrementando las probabilidades de éxito de los niños en los ciclos educativos reglados o regulares, circunstancia que, a su vez, facilita su permanencia posterior en el sistema educativo y, en segundo lugar, porque facilita el acceso de las madres al mercado de trabajo, condición esencial para atenuar la discriminación social y económica por motivos de género.

De los datos de adscripción a centros de titularidad pública y centros privados, se desprende que el 72% de los niños escolarizados en Educación Infantil en Brasil lo son en centros públicos, en tanto que en España esta cifra se eleva únicamente al 65,3%. Este contraste sugiere que, al menos en tiempos recientes, el

<sup>9</sup> Este cómputo y todos los posteriores destinados a comparar las estadísticas del sistema brasileño con el español, se ha realizado a partir de Datos y Cifras. Curso escolar 2004/05, Madrid: MEC.

<sup>10</sup> Se estima que el 37% de la población actual de Brasil es menor de 17 años, alcanzando la población potencialmente escolarizable en la etapa de Educación Infantil la espectacular cifra de 27 millones de niños (IBGE, PNUD).

estado brasileño realiza un esfuerzo en este ámbito para compensar las diferencias sociales y económicas señaladas en el apartado que abría este informe. Es cierto que aún será necesaria una ampliación sustancial de la oferta de plazas en este nivel, pero tanto los datos, como declaraciones recientes de los responsables del Ministerio de Educación brasileño, muestran que se está avanzando en esa dirección.

## Educación Fundamental

Alumnos en Educación Fundamental 2003		
Sistema público	Escuelas de titularidad Federal	25.997
	Escuelas de titularidad de los estados	13.272.739
	Escuelas de titularidad municipal	17.863.888
	<b>Subtotal del sistema público</b>	<b>31.162.624</b>
Sistema privado		<b>3.276.125</b>
<b>Total</b>		<b>34.438.749</b>

La Enseñanza Fundamental es el periodo educativo obligatorio en Brasil. Recuérdese también que muy mayoritariamente este periodo es competencia de los estados y los municipios, correspondiendo a la responsabilidad federal únicamente algunos centros, como el Pedro II de Rio de Janeiro, los centros de formación tecnológica y algunos centros del sistema de formación en el medio rural. La comparación con España es, de nuevo, extremadamente ilustrativa.

Por una parte destacan las dimensiones del sistema de educación obligatoria brasileño: un total de casi 34,5 millones de alumnos, frente a algo menos de 4,5 millones en España, téngase en mente la diferente composición de la pirámide de población a la que ya aludimos al analizar este contraste. Considérese asimismo que el periodo obligatorio en Brasil es dos años menor que en España.

La comparación entre las dimensiones de ambos sistemas, brasileño y español, combinada con la adscripción, en el caso brasileño a niveles diferentes, administración de los estados y administración municipal, puede darnos una idea de la complejidad de que supone en Brasil cualquier cambio o reforma en el sistema de enseñanza obligatoria, además de las descomunales cargas financieras que implica la deseable ampliación del periodo obligatorio. En la actualidad la tasa de escolarización en el periodo obligatorio alcanza al 96,5 de la población, un dato bastante aceptable para las dimensiones de la población brasileña y el desarrollo económico del país.

Un contraste no menos llamativo con el sistema español es la distribución público/privado. En el caso español, en torno al 66,5% de los alumnos de enseñanza obligatoria cursan sus estudios en centros públicos, en tanto que el porcentaje de alumnos que cursan estudios en el sistema público brasileño en este nivel alcanza casi el 91%. Esta comparación pone de manifiesto, una vez más, el consistente esfuerzo que viene realizando la administración brasileña para asegurar el derecho a la educación.

Del mismo modo, el dato también ilustra el carácter de la inversión privada en el ámbito educativo, encajando casi a la perfección el 9% de alumnos atendidos por la iniciativa privada con el dato, ya ofrecido anteriormente, de que el 10% más rico de la población brasileña detenta casi la mitad de la renta nacional. Parece muy plausible que sea precisamente ese 10% quien resulta atendido por la iniciativa privada. Todo lo cual hace aún más urgente, si cabe, la mejora de calidad en el sistema educativo público.

## Enseñanza Media

Matrícula en Enseñanza Media 2003		
Sistema público	87,5%	7.945.425
Sistema privado	12,5%	1.127.517
<b>Total</b>		<b>9.072.942</b>

De los 34,5 millones de alumnos que cuenta la educación obligatoria, el sistema retiene poco más de 9 millones en la enseñanza media, comienzo de la enseñanza no obligatoria. En consecuencia, únicamente prosigue sus estudios, tras concluir la etapa obligatoria, un poco más del 26% de los alumnos. Es muy marcado el contraste con España, donde continúa sus estudios, cursando el Bachillerato, casi el 62% de los alumnos.

La proporción enseñanza pública / enseñanza privada, que situaba en el ámbito público el 91% de los alumnos en la educación obligatoria baja al 87,5% en la Enseñanza Media. Inversamente, esto significa que la iniciativa privada muestra un interés mayor por esta etapa educativa.

Muy probablemente este hecho guarda relación con al menos dos factores; por una parte, la demanda de plazas en la Enseñanza Media ha crecido con enorme rapidez en los últimos cinco años, haciendo difícil que la red pública la atendiera por completo; el segundo factor tiene que ver con una circunstancia indirecta: el sistema de acceso a las universidades públicas (la selectividad, conocida en Brasil como *Vestibular*).

En general, la enseñanza universitaria de calidad se ofrece por las universidades públicas. El escaso número de plazas ofertado por las universidades públicas, especialmente las de dependencia federal, provoca que sea necesario realizar un muy riguroso sistema de acceso a las mismas. Para poder superar este sistema selectivo es necesaria muy a menudo una preparación específica para la propia prueba de selectividad.

Si bien es cierto que algunos de los alumnos de la Enseñanza Media pública logran superar las pruebas, no lo es menos que la probabilidad de acceder a la universidad pública se incrementa sustancialmente si el alumno ha cursado la Enseñanza Media en un centro privado que cuente con recursos para prepararle específicamente para tal fin. De hecho, existen numerosos centros privados diseñados exclusivamente con esa finalidad. Y es una vez más ese 12,5% (cifra, de nuevo, llamativamente próxima al 10% de mayor riqueza) de alumnos que cursan sus estudios en los centros privados de Enseñanza Media, quienes tienen mejores probabilidades de acceder a la enseñanza universitaria de calidad.

En consecuencia, el reto de la calidad no se limita a la enseñanza obligatoria, su impacto es también muy serio sobre la Enseñanza Media: para poder democratizar el acceso a la universidad es imprescindible actuar decididamente sobre el sistema público de Enseñanza Media y para que ésta alcance niveles de población escolar adecuados será necesario incrementar enormemente la oferta de plazas.

De nuevo, un factor que apunta a la necesidad de un incremento sustancial de los recursos humanos, de las infraestructuras y de la financiación. Asimismo, es obvio que será necesario ampliar y organizar en igual medida la oferta de Formación Profesional, proporcionado a quienes abandonan el sistema educativo al finalizar el periodo obligatorio ofertas formativas que no necesariamente conduzcan directamente a los estudios universitarios, tal como sucede hoy con la Enseñanza Media.

## Educación Universitaria

Alumnos en Educación Superior en 2002 <sup>11</sup>		
	Tipos de Centros	Número de alumnos
Sistema público	Titularidad federal	531.634
	Titularidad de los estados	415.569
	Titularidad municipal	104.452
	<b>Subtotal del sistema público</b>	<b>30,22%</b>
Sistema privado	Titularidad comun/confes/filant	1.166.357
	Titularidad particular	1.261.901
	<b>Subtotal del sistema privado</b>	<b>69,78%</b>
<b>Total</b>		<b>3.479.913</b>

<sup>11</sup> El INEP diferencia entre universidades Comunitarias / Confesionales / Filantrópicas (casilla Comum/Confes/Filant) y universidades particulares, en cualquier caso todas ellas ofrecen enseñanza de pago.



Del documento *Education For All* (UNESCO, 2004) se desprende que, al contrario de lo que sucede con otros indicadores, en la tasa bruta de población en el sistema universitario, Brasil ocupa de las posiciones más bajas, incluyéndose entre quienes están por debajo del 15% (en compañía de Trinidad y Tobago, Honduras y las Antillas Holandesas) y lejos de países de su contexto geopolítico, como Argentina (entre 45,1% y 65%) o Chile, Bolivia y Paraguay (entre 30,1% y 45%)<sup>12</sup>.

Un segundo aspecto es que en el año 1992 el 41% de los alumnos universitarios brasileños cursaban sus estudios en instituciones públicas, en tanto que llegados a 2002, este indicador había caído casi 11 puntos<sup>13</sup>. Destaca asimismo, en comparación con los restantes niveles educativos la poderosísima presencia de la iniciativa privada en la enseñanza universitaria brasileña (prácticamente un 70%), en claro contraste con su presencia en la Educación Infantil, la Enseñanza obligatoria y la Enseñanza Media (recuérdese que en ninguno de estos niveles alcanzaba más del 12,5%).

En el próximo cuadro, puede observarse un último dato sobre el sistema universitario brasileño, el origen educativo de los alumnos que ingresan en sus universidades públicas.

Origen de los alumnos que acceden a las universidades públicas en Brasil (2001)	
Escuela particular	75,3%
Escuela pública	19,2%
Mayor parte del tiempo en la privada	2,5%
Mayor parte del tiempo en la pública	1,6%
Mitad en una y mitad en otra	0,5%
Extranjero	0,2%

Tal como ponen de manifiesto estos datos, prácticamente 4 de cada 5 alumnos que ingresan en las universidades públicas que, en general son las mejores del país, provienen de la enseñanza privada.

En el ámbito de la enseñanza universitaria las dos iniciativas más destacadas en el periodo reciente han sido la creciente implantación (no exenta de polémica) de cuotas para personas de raza negra en el acceso a los estudios universitarios y la oferta de ayudas al estudio para estudiantes sin recursos en las universidades privadas, esta última iniciativa parece estarse dirigiendo a la constitución de una auténtica política de «enseñanza universitaria concertada». Aún es pronto para valorar si ambas iniciativas tendrán el impacto democratizador que se proponen. Asimismo se encuentra en periodo de redacción un proyecto de Ley de Reforma Universitaria, por otra parte se ha desarrollado y completado el mecanismo de evaluación de la enseñanza universitaria (SINAES).

## El reto de la calidad

El reto para los próximos años, según indican los propios responsables del sistema educativo brasileño<sup>14</sup>, es mejorar la calidad del sistema.

Desfase Edad-Curso	
1 <sup>er</sup> curso de Ensino Fundamental	25%
4 <sup>o</sup> curso de Ensino Fundamental	39%
8 <sup>o</sup> curso de Ensino Fundamental	46%
3 <sup>er</sup> curso de Enseñanza Media	51%

<sup>12</sup> Education For All, UNESCO, 2004.

<sup>13</sup> The Development of Education. National Report of Brazil. 47th Session of the International Conference on Education. Brasil, MEC, 2004.

<sup>14</sup> The Development of Education. National Report of Brazil. 47th Session of the International Conference on Education. Brasil, MEC, 2004.

Si bien es probable que el uso de los ciclos como estrategia complementaria para mejorar la calidad del sistema dependa para su mejor rendimiento de otras variables, tales como el tamaño de los grupos, la formación, salario y satisfacción profesional de los docentes y las infraestructuras escolares, entre otros, los datos resultan particularmente inquietantes a partir del 4º curso de la Enseñanza Fundamental: casi la mitad de los alumnos presentan una edad superior a la que correspondería al nivel educativo que están cursando.

Otra variable directamente relacionada con los problemas de calidad en el sistema educativo es el número de alumnos por aula:

Media de alumnos por aula			
Cursos 2002 y 2003 <sup>15</sup>		2002	2003
Enseñanza Fundamental	Sistema público	28,9	28,6
	Sistema privado	21,6	21,5
	<b>Media global</b>	<b>28</b>	<b>27,7</b>
Enseñanza Media	Sistema público	38	37,8
	Sistema privado	32,6	32,8
	<b>Media global</b>	<b>37,2</b>	<b>37,1</b>

La media de alumnos por aula en los estados de la región nordestina es bastante superior a las medias recogidas en la tabla, en tanto que los datos correspondientes a los estados del sur son equiparables a los del contexto europeo.

Pueden realizarse al menos dos comparaciones: en primer lugar llama la atención la diferencia de medias entre el sistema público y el sistema privado, de 5 a 8 alumnos más por aula del sistema público según los niveles.

Asimismo podemos observar que el contraste con la situación española es notable. En España es el sistema público el que presenta medias inferiores de número de alumnos por aula, al contrario que en Brasil; además, nuestras medias en el sistema público son muy inferiores (19,4 en Enseñanza primaria y 24,0 en Enseñanza Secundaria). Es decir, en Brasil habría casi 10 alumnos más por aula que en España en la Enseñanza Primaria, y esta diferencia se eleva a casi 14 alumnos más por aula en la Enseñanza Media. A lo anterior hay que añadir que si bien tampoco contamos con las desviaciones típicas correspondientes a los datos españoles, con seguridad éstas serán de dimensiones muy inferiores a las correspondientes brasileñas.

Veamos lo que sucede en una tercera variable muy relacionada con la calidad de la enseñanza: el promedio de horas que los alumnos brasileños pasan en el centro educativo por día.

Promedio de horas en el centro por día lectivo			
Cursos 2002 y 2003		2002	2003
Enseñanza Fundamental	Sistema público	4,3	4,3
	Sistema privado	4,5	4,5
	<b>Media global</b>	<b>4,3</b>	<b>4,3</b>
Enseñanza Media	Sistema público	4,3	4,3
	Sistema privado	5	5
	<b>Media global</b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>

<sup>15</sup> En Brasil, el curso escolar coincide con el año natural.

Quizá el dato más destacable sea el bajo número de horas que los alumnos pasan en el centro educativo por día, especialmente si se compara con las medias europeas, en todos los casos superiores a las 6 horas. El significado de estos datos es doble: por una parte, implican que son proporcionalmente pocos los alumnos que realizan una jornada continua en el centro y, lo más importante, muy probablemente apuntan, al menos en el caso del sistema público, a la existencia de dos y hasta tres turnos (mañana, tarde y noche) en cada centro, variable que para ser modificada requerirá de una vasta inversión en infraestructuras.

La última variable relativa a la calidad del sistema que vamos a considerar es el nivel de formación de los docentes.

Porcentaje de docentes con titulación superior			
Cursos 2002 y 2003		2002	2003
Enseñanza Fundamental	Sistema público	50,2	54,6
	Sistema privado	66,2	69,1
	<b>Media global</b>	<b>52,6</b>	<b>56,8</b>
Enseñanza Media	Sistema público	89	89,8
	Sistema privado	90,1	91,3
	<b>Media global</b>	<b>89,3</b>	<b>90,2</b>

La legislación brasileña (LDBEN) establece que todos los docentes de todos los niveles educativos tendrán titulación de nivel superior. Parece claro que este requisito está lejos de alcanzarse, muy especialmente en el sistema público.

El hecho es que casi la mitad de los docentes de la etapa de enseñanza obligatoria en Brasil carece de titulación superior; los datos son algo mejores en el sistema privado, pero recuérdese que éste abarca a un porcentaje mínimo de la población en edad escolar. Es más, ni siquiera todos los docentes de la enseñanza media presentan la titulación adecuada a la tarea que desempeñan.

No obstante, un dato alentador es el sustancial crecimiento del nivel de formación de los docentes del sistema público en el transcurso de un año, si bien hay que considerar que al ritmo observado aún tardarían aproximadamente 15 años en alcanzar el nivel de titulación deseable.

Esta situación apunta al menos a tres consecuencias: en primer lugar, resulta obvio que la mejora de la calidad del sistema requerirá un esfuerzo sostenido en cuanto a la formación continua de los docentes no universitarios, orientado especialmente a los docentes en ejercicio; en segundo, el esfuerzo en la formación de docentes debe suponer que las universidades brasileñas, responsables legales de dicha formación, deberán incrementar notablemente la producción de licenciados y la oferta de cursos para quienes ya se encuentran en ejercicio, para poder atender las demandas del sistema educativo; por último, muy difícilmente se alcanzarán las dos metas recién mencionadas, si no es mediante la oferta complementaria de sistemas de formación mediante Educación a Distancia, que permitan elevar muy significativamente el número de plazas que las universidades ofertan en la actualidad y formar a los docentes en ejercicio sin separarlos de su función.

La carencia de licenciados resulta especialmente marcada en las áreas de Ciencias, Biología, Física, Química y Matemáticas, en las que el mercado de trabajo absorbe con facilidad a los titulados superiores que producen las universidades, escasos en número para las necesidades del sistema y tentados por salarios significativamente superiores a los que puede ofrecer la enseñanza pública.

## Alfabetización

Desde una óptica de progreso hay un último fenómeno social que el sistema educativo brasileño debe atender: la alfabetización de jóvenes y adultos.

Tasas de analfabetismo por cohortes de edad	
De 15 años o más	13,6
De 15 a 19 años	5
De 20 a 24 años	6,7
De 25 a 29 años	8
De 30 a 39 años	10,2
De 40 a 49 años	13,9
De 50 años o más	29,4

La tasa media es la indicada en la primera casilla. En el año 2002 el Ministerio de Educación brasileño estimaba en 20 millones de brasileños de todas las edades la cifra real de analfabetos funcionales.

Desde esa fecha se ha realizado un serio esfuerzo por combatir el analfabetismo, si bien el problema parece haberse abordado con un optimismo tal vez no del todo justificado en cuanto a los resultados. Es probable que sea necesario definir segmentos prioritarios en una población tan numerosa, del mismo modo que resultará necesario vincular estrechamente los programas de alfabetización al mundo laboral (formación profesional, constitución de cooperativas, etc.) y a otros tipos de discriminación social distintos del analfabetismo (por ejemplo la discriminación de género), si se pretende que tengan el éxito deseable y efectos duraderos a largo plazo.

#### IV. LA ENSEÑANZA DE LENGUAS EXTRANJERAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO

En el período de educación obligatoria no es preceptiva en Brasil la enseñanza de una lengua extranjera; no obstante, es cada vez más frecuente que esta disciplina se enseñe en las escuelas públicas entre los cursos 5º a 8º de la Enseñanza *Fundamental* (segundo ciclo de la educación obligatoria), y en las privadas incluso con anterioridad.

La etapa educativa en la que se prevé la legislación brasileña la enseñanza obligatoria de una lengua extranjera es en los tres cursos de la Enseñanza Media. La ya citada LDBEN, en el artículo 36, apartado apartado III, indica que: «Será incluida una lengua extranjera moderna, como disciplina obligatoria, escogida por la comunidad escolar, y una segunda, en carácter optativo, dentro de las disponibilidades de la institución». Asimismo, dicha normativa permite, de forma opcional, que se lleve a cabo la enseñanza de una lengua extranjera en la segunda etapa de la Enseñanza Fundamental.

La situación ha cambiado notablemente tras la aprobación de la ley de oferta obligatoria de la lengua española en la enseñanza secundaria de Brasil<sup>16</sup>, que establece para los centros la obligatoriedad de ofertarla en la Enseñanza Media y la posibilidad, opcional, de hacerlo también en las cuatro últimas series de la Enseñanza *Fundamental*. La obligatoriedad no se extiende a los alumnos, para quienes es opcional escoger español o bien otra lengua extranjera.

En cuanto al número de lenguas que se ofertan puede decirse que prácticamente el cien por cien de los centros escolares ofertan inglés, tanto en el sistema público, como en el privado. La segunda lengua ofertada es indudablemente el español, seguido cada vez más de lejos por el francés; en regiones muy determinadas (debido a la concentración de emigrantes de cierto origen) se oferta italiano, alemán, japonés e incluso polaco o ucraniano, si bien puede afirmarse que la presencia de estas lenguas resulta poco menos que testimonial. Raramente se oferta a los alumnos la posibilidad de cursar dos lenguas extranjeras en un centro público, lo que sí es cada vez más común en los privados, especialmente cuando son de buen nivel, en cuyo caso la oferta mayoritaria es de inglés y español. La red pública ofrece también con frecuencia la en-

<sup>16</sup> Entró en vigor el 5 de agosto de 2005.

señanza de lenguas extranjeras en los llamados Centros de Lenguas, aunque situándolas fuera del horario curricular formal y, en algunos casos, incluso de la certificación académica.

El análisis del estado de la enseñanza de las lenguas extranjeras en Brasil, en conjunto, indica que en la red pública aún no se concede a estas disciplinas el papel que suelen tener en los sistemas educativos modernos.

## V. LA ENSEÑANZA DEL ESPAÑOL COMO LENGUA EXTRANJERA

El tratamiento del español como lengua extranjera en las diferentes etapas educativas es verdaderamente desigual. En la llamada «educación infantil», hasta los 6 años, etapa que no es obligatoria en este país, la enseñanza de la lengua extranjera puede catalogarse de testimonial. Al margen de los colegios españoles, el Miguel de Cervantes de São Paulo y el Santa Maria Cidade Nova de Belo Horizonte (Minas Gerais), verdaderas referencias, la existencia de lengua extranjera es muy poco significativa. Es considerable su aumento en estos últimos años en las escuelas privadas de élite (en especial, en los estados de São Paulo, Minas y Distrito Federal), donde español e inglés se presentan como oferta diferenciada de calidad.

En términos generales, la enseñanza fundamental es una competencia municipal. Existe un Consejo de Secretarios de Educación Municipales, que tiene serios problemas para centralizar la información y sencillamente carece de datos de la lengua extranjera escogida en las escuelas. El problema es de fondo, pues en un sistema donde todavía hay tasas de analfabetismo preocupantes y grandes deficiencias en materias fundamentales como «lengua portuguesa» o «matemáticas», la cuestión de la lengua extranjera es verdaderamente secundaria. En el periodo de Enseñanza Media, la situación no es muy diferente.

En la Enseñanza Media (de 15 a 18 años, con 3 cursos o *séries*), hay oferta obligatoria de lengua extranjera en los tres. Los centros privados incluyen español como una oferta diferenciada de calidad. Las condiciones de enseñanza de ELE son muy variadas, pues la materia puede estar incluida en los currículos incluso en una franja no obligatoria; en otros casos, sin embargo, hay centros en que un profesor puede impartir en un curso o semestre una o dos clases de 45 minutos por semana, y, paradójicamente, no aparecer la lengua española en el curso o semestre siguiente.

Pese a todo, la opción de lengua extranjera más pedida en el *vestibular* (nuestra «selectividad») o en el *supletivo* (enseñanza compensatoria o de adultos) es ya la lengua española.

En resumen, no es posible saber con fiabilidad en estos momentos exactamente cuántos profesores o alumnos de lengua española hay en las redes pública y privada de Brasil.

No obstante, puede decirse que en el conjunto formado por los estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul, deben estar en ejercicio no menos de 3.000 profesores. En los restantes estados la situación es extremadamente heterogénea.

A modo de ilustración podemos indicar que en el estado de Bahia (con una extensión algo mayor que España), la presencia de la lengua española, tanto en la red pública del estado como en la de la capital (Salvador), es prácticamente inexistente.

Sin embargo, en estados como Goiás (región Centro Oeste) la enseñanza del español está bastante consolidada en la red pública y cuenta con más de 170 profesores en ejercicio. En general, se percibe, como era de esperar, una mayor presencia en las redes públicas de los estados con frontera (exceptuado el de Amapá, que limita exclusivamente con la Guayana Francesa); son estos estados los de Acre, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima y Santa Catarina. En algunos de ellos incluso existe el proyecto de implantar la lengua española desde el primer año de primaria (es el caso de Roraima, por ejemplo).

Una estimación fiable del número de profesores que ejercen en las redes públicas de los estados de frontera nos acercaría a una cifra próxima a los 700 (dejando aparte a los tres estados del sur: Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul). En el total de los estados brasileños podríamos pensar en una cifra que podría rondar los 4.600 profesores de lengua española en la red pública no universitaria en sus distintos niveles. Hacer una estimación correspondiente para la red particular resulta aún más complejo, pero podríamos

estar hablando de al menos otros 2.000 profesores. Esto no quiere decir que todos estos docentes lo sean únicamente de lengua española; de hecho, en buena parte de los casos imparten también lengua portuguesa. Hacer una estimación del número de alumnos que cursan español resulta imposible con los datos disponibles.

## VI. PRESENCIA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA

La Consejería de Educación de la Embajada de España en Brasil ([mmm.mec.es/sgci/br](http://mmm.mec.es/sgci/br)) ha dedicado la mayor parte de su esfuerzo a atender a los profesores de la red pública no universitaria. La atención a dicho profesorado debe considerarse con toda propiedad como un *programa de cooperación educativa*.

Desde finales de 2003 la Consejería de Educación ofrece un Curso de Actualización a las Secretarías de Educación de los estados y de los municipios, compuesto de 80 horas cada año, impartidas en módulos de 40.

Este programa, gratuito y con reconocimiento oficial brasileño, mediante Convenios firmados con las Secretarías de Educación de los estados y municipios, está mostrando tener una gran aceptación, como se deduce de la demanda creciente que obtiene por parte de las Secretarías de Educación de los estados y municipios, y por la muy alta valoración que los profesores de español en ellos matriculados otorgan en sus evaluaciones al programa global, a su desempeño, a la institución organizadora y a los asesores técnicos que lo imparten. Desde el año 2004 se han realizado módulos en los estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Ceará, Goiás, São Paulo, Roraima, Rondonia, Alagoas, Amazonas, Acre, Pará, Bahía, Piauí, Santa Catarina, Paraná, Distrito Federal, Rio Grande do Sul, Maranhão, Minas Gerais, Tocantins y Río de Janeiro. En el bienio 2005-2006, el curso ha atendido aproximadamente a 4.540 profesores brasileños de español.

Para ello se cuenta en la actualidad con 10 asesores a los que hay que añadir la colaboración ocasional de algún lector de lengua española de los que trabajan en universidades brasileñas costeados por la AECE y la de algunos de los profesores brasileños de reconocido prestigio en Brasil en el campo de la formación de profesores de ELE.

El objetivo de la Consejería de Educación de la Embajada de España con este programa es facilitar a la red pública no universitaria de Brasil un mecanismo de formación continua de sus profesores y hacerlo cumpliendo tres requisitos básicos:

- a) *El programa debe tener impacto inmediato sobre la calidad de la docencia*, para ello es necesario que esté muy centrado en la metodología didáctica del ELE, que tenga una duración suficiente y que se mantenga durante varios años.
- b) *El programa debe ser gratuito* ya que: la formación del profesorado en las universidades públicas brasileñas lo es y, fundamentalmente, porque se pretende que no se convierta en un factor más de exclusión social; de otra parte, los datos disponibles sobre la red pública brasileña indican que no podría hacerse de otro modo, si aspiramos a intervenir sobre un número de profesores suficiente para que nuestra acción educativa no sea meramente testimonial.
- c) Por último y no menos importante: *es esencial que el programa tenga reconocimiento oficial en Brasil* y este reconocimiento únicamente puede obtenerse negociando convenios, bien con quienes tienen la competencia legal para formar profesores –las universidades brasileñas–, bien con quienes tienen la competencia legal sobre el segmento educativo que nos interesa –las Secretarías de Educación de los estados y municipios–.

Como complemento del citado programa, la Consejería de Educación ofrece también en los meses de enero y julio (periodos de vacaciones para los docentes) cursos intensivos de 60 horas, impartidas en dos semanas, dirigidos preferentemente a los profesores de la red pública no universitaria e impartidos al 50% por universidades españolas y universidades públicas brasileñas, en los que los Asesores Técnicos de la Consejería imparten, además de las referidas, otras 20 horas de inmersión lingüística y cultural; este

sistema de cooperación interuniversitaria permite que los cursos tengan reconocimiento oficial en España y Brasil.

Debe reseñarse asimismo que suponen coste cero para los alumnos y universidades brasileñas, pues son financiados íntegramente por la Subdirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación y Ciencia de España, mediante convenios con las universidades españolas que los coimparten.

El impacto de esta iniciativa ha tenido un resultado muy positivo, como manifiestan la demanda creciente de las universidades públicas brasileñas y la valoración altísima que los profesores de español en ellos matriculados otorgan en sus evaluaciones al programa global, a su desempeño y a las instituciones y profesores que lo imparten.

Hasta ahora, las universidades españolas que han formado parte de este programa, que comenzó en 2004, han sido la UNED, la de Salamanca, la de Santiago de Compostela, la de Granada y la de Alcalá; de Brasil, han participado<sup>17</sup>: la Universidad Nacional de Brasilia (UnB)\*, la Federal de Minas Gerais en Belo Horizonte (UFMG)\*, la Federal de Río de Janeiro (UFRJ)\*, la Estadual de Río de Janeiro (UERJ), la Federal de Paraná en Curitiba (UFPA), la Federal de Goiás (UFG), la Federal de Santa Catarina en la ciudad de Florianópolis (UFSC), la Federal de Bahía en Salvador (UFBA), la Estadual de Londrina (UEL) en Paraná, la Federal de Espírito Santo en Vitória (UFES), la Estadual de Santa Cruz en Ilhéus, estado de Bahía, (UESC) y la Fundación Universidad Federal de Rio Grande (FURG) en la ciudad de Río Grande del estado de Río Grande do Sul. A finales de enero de 2007, habrán pasado por estos cursos de formación continuada algo más de 1.540 profesores brasileños de español.

## VII. CONCLUSIONES

Una primera conclusión sobre el sistema educativo brasileño es que éste refleja fielmente la heterogeneidad de Brasil. El conjunto del sistema presenta la figura de pirámide, pero en el caso brasileño su cima (la universidad) resulta especialmente reducida y ello con una sorprendente participación relativa de la iniciativa privada.

Resulta fácil rastrear el recorrido educativo del 10% de la población que detenta la mitad de la riqueza del país, como también lo es percibir que dadas la calidad y características de la red pública no universitaria, ésta se encuentra aún lejos de proporcionar generalizadamente una igualdad de oportunidades educativas a los sectores de la población con menos recursos.

Los retos a los que ha de hacer frente el Ministerio de Educación brasileño son de proporciones verdaderamente descomunales: mejorar la calidad de la educación obligatoria de un sistema de dimensiones colosales, hacerlo al tiempo que se amplía el periodo de enseñanza obligatoria y se incrementa significativamente «hacia abajo» la oferta de plazas en educación infantil, generar simultáneamente una oferta formativa adecuadamente diversificada, que no oriente todo el alumnado hacia la universidad y que sepa engarzar con las necesidades sociales y del mercado de trabajo, desarrollar un eficaz combate contra el analfabetismo, disminuyendo su proporción o al menos impidiendo que una parte de quienes abandonan un sistema educativo de calidad precaria se conviertan en los futuros analfabetos funcionales del siglo XXI, abordar la formación continua del profesorado y hacerlo al tiempo que se incrementan sustancialmente los salarios de los docentes, con la meta de prevenir el actual pluriempleo de los profesores, aumentar muy marcadamente la formación inicial de los profesores, tanto en calidad, como en cantidad, y hacerlo al tiempo que se aborda la reforma universitaria que se antoja no sólo necesaria, sino inevitable, con la meta de incrementar exponencialmente la oferta de plazas en la universidad.

Por si fuese poco, a lo anterior habría que añadir la necesidad de profundizar y ampliar las políticas compensatorias y de combate a la discriminación por razones económicas, de raza y de género. Los ante-

<sup>17</sup> Se marcan con asterisco las universidades que han sido sede y copartícipe de estos cursos en dos ocasiones, dato que reseña la fuerte demanda de estos cursos en dichas ciudades.

riores son únicamente algunos de los problemas más destacados, en modo alguno una lista exhaustiva de las tareas a que ha de hacer frente el Ministerio de Educación en Brasil. Y todo ello ha de realizarse sin que sea posible contar con la capacidad de inversión pública necesaria.

En cuanto a la difusión de la lengua española, entendemos que se trata de una cuestión educativa de interés verdaderamente estratégico para Brasil. En efecto, la difusión del español es una de las condiciones educativas que habrán de facilitar y reforzar el proceso de integración regional, MERCOSUR, que hoy encabeza Brasil. Se trata tanto de una condición del proceso de integración, como de una consecuencia del mismo. Creemos que España puede y debe jugar un papel muy relevante en este sentido. Nuestra política educativa y cultural debe tener como uno de sus principales objetivos colaborar, desde este ámbito, en el proceso de integración regional.

Es decir, debemos convertir nuestra acción educativa y cultural en un agente activo de la integración regional iberoamericana, en consecuencia, debemos aprovechar toda ocasión para promocionar «productos» culturales y/o educativos iberoamericanos para facilitar su divulgación en Brasil, situando lo «español» como locomotora en el convoy de lo «hispano».

Tales objetivos se alcanzarán mejor si somos capaces de diversificar nuestra oferta abordando con herramientas propias de la cooperación internacional aquellas situaciones que así lo demandan, por ejemplo, la formación de profesores de la red pública no universitaria, ampliando nuestra cooperación a otros ámbitos diferentes de la divulgación del español, y ofertando también acciones culturales y educativas que no necesariamente se enmarquen en el concepto de cooperación y que se destinan a otros segmentos de la población, más pudientes, pero mucho más limitados en número. Esto significa asimismo que debemos esforzarnos también por colaborar en dar a conocer mejor Brasil en España: la cooperación de verdad lo es en una vía por la que se circula en doble sentido.

En definitiva y por concluir, los retos educativos a enfrentar son enormes, pero justifican el esfuerzo necesario y España puede y debe cumplir un muy importante papel en esta tarea; Brasil y España podrían desarrollar en el futuro una relación mucho más estrecha en el ámbito cultural y educativo de la que habrán de derivarse grandes beneficios para ambas partes.