

ISSN 1853-3744

Publicación Anual

Año 1 / Número 1

Revista Latinoamericana de Educación Comparada

Director / Norberto Fernández Lamarra

Directores Adjuntos /

Felicitas Acosta

Guillermo Ruiz

Secretaria de redacción /

Paula Scaliter

 **Índice****Editorial****4 REVISTA LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN COMPARADA**

Norberto Fernández Lamarra / Felicitas Acosta / Guillermo Ruiz

Artículos**10 A REFORMA EDUCACIONAL NA AMÉRICA LATINA NOS ANOS 90. UMA PERSPECTIVA HISTÓRICO-SOCIOLÓGICA**

Nora Rut Krawczyk (UNICAMP) y Vera Lúcia Vieira (Faculdade de Ciências Sociais da PUC)

18 LA INCORPORACIÓN DEL ABORDAJE POR COMPETENCIAS EN LAS REFORMAS EDUCATIVAS A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA EN BRASIL Y ARGENTINA: UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Carla Juliana Pissinatti Borges (Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo)

33 EL RENDIMIENTO ESCOLAR DE LOS ESTUDIANTES ARGENTINOS EN PISA 2006

Lucrecia Rodrigo (UNPA / CONICET)

45 SEGREGACIÓN URBANA E INCLUSIÓN EDUCATIVA DE LAS POBLACIONES VULNERABILIZADAS EN SEIS CIUDADES DE AMÉRICA LATINA

Flavia Terigi (UBA – UNGS) y Roxana Perazza (EUROsociAL)

55 LA DIRECCIÓN DE CENTROS ESCOLARES EN EUROPA EN PERSPECTIVA COMPARADA ¿DE LOS MODELOS TRADICIONALES A UN “META-MODELO” SUPRANACIONAL?

Javier M. Valle López y Cynthia Martínez (Universidad Autónoma de Madrid)

69 EDUCACIÓN SUPERIOR Y GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL EN EL SIGLO XXI. SIETE TESIS ICONOCLÁSTICAS

Carlos Alberto Torres (Instituto Paulo Freire / University of California - Los Angeles)

 Índice

Noticias de Eventos

74 DESIGUALDADES Y EDUCACIÓN EN UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

Luis Miguel Lázaro, Manuel López, Joan María Senent, María Jesús Martínez, Javier Bascañán
(Universidad de Valencia, España) Luis Miguel Lázaro Llorente (Universidad de Valencia)

Reseñas

88 RESEÑA DEL LIBRO LA COMPARACIÓN EN LAS CIENCIAS SOCIALES E HISTÓRICAS. UN DEBATE INTERDISCIPLINAR. JÜRGEN SCHRIEWER Y HARTMUT KAEUBLE (COMPILADORES). BARCELONA: OCTAEDRO, 2010.

Felicitas Acosta (UNGS / UNSAM / UNLP / SAECE)

91 RESEÑA DEL LIBRO WORLD CLASS WORLWIDE. TRANSFORMING RESEARCH UNIVERSITIES IN ASIA AND LATIN AMERICA. PHILIP ALTBACH Y JORGE BALÁN (EDITORS). BALTIMORE: JOHN HOPKINS UNIVERSITY PRESS, 2007.

Mónica Marquina (UNGS / SAECE)

93 RESEÑA DEL LIBRO EDUCACIÓN COMPARADA. ENFOQUES Y MÉTODOS. MARK BRAY, BOB ADAMSON Y MARK MASON. BUENOS AIRES: GRANICA, 2010.

Cristian Pérez Centeno (UNTREF / SAECE)

94 RESEÑA DEL LIBRO EQUIDAD Y NIVELES INTERMEDIOS DE GOBIERNO EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS. UN ESTUDIO DE CASOS EN LA ARGENTINA, CHILE, COLOMBIA Y PERÚ. SILVINA GVIRTZ (COORDINADORA). BUENOS AIRES: AIQUE, 2008.

Guillermo Ruiz (UBA – CONICET / SAECE)

 **Editorial****Revista Latinoamericana de Educación Comparada**

Norberto Fernández Lamarra, Director

Felicitas Acosta, Directora ajdunta

Guillermo Ruiz, Director adjunto

La Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación viene desarrollando, desde su creación en el año 2001, una intensa actividad académica tendiente al desarrollo y fortalecimiento de las investigaciones y trabajos de carácter comparativo, tanto en la Argentina como en otros países de América Latina.

La edición de esta Revista Latinoamericana de Educación Comparada se inscribe en el marco del propósito de brindarle una mayor proyección a estas actividades. Se espera que con su amplia circulación se promuevan estudios comparativos que puedan servir como insumos para el diseño, planeamiento y gestión de las políticas de educación. Asimismo, se aspira a estimular la investigación y la innovación en educación.

Esta Revista se edita con el apoyo de las sociedades nacionales de educación comparada de Brasil, Cuba, España y México. Cuenta con la valiosa participación de importantes especialistas e investigadores, tanto de la Argentina como de otros países de América Latina, América del Norte y Europa, que han aceptado con entusiasmo integrar tanto su Consejo de Dirección Editorial, en representación de sus respectivas sociedades nacionales, como el Consejo Científico Internacional y el Consejo Científico Nacional.

A los fines de introducir esta revista se considera necesario plantear las principales características disciplinares del campo de la Educación Comparada en la región en el marco del desarrollo del campo de estudio en el ámbito internacional.

Orígenes y desarrollo ulteriores: una síntesis

La Educación Comparada cuenta con una larga tradición que se remonta a principios del siglo XIX. Un extenso camino se ha recorrido desde Jullien de París, su fundador, y de los viajeros que iban en búsqueda de experiencias educativas para “transferir” a sus lugares de origen hasta los congresos, libros y revistas especializadas que circulan en la actualidad. Asimismo, la disciplina se expandió hacia todas las latitudes aunque el ritmo de producción varíe de manera notable de una región a otra.

Se podrían proponer cuatro elementos o núcleos de origen de la Educación Comparada: la concepción de lo escolar como una práctica transferible de un contexto a otro, la recurrencia al método comparativo como forma de validación científica de posibles transferencias, la tensión entre transferencia y entorno socio cultural y la relación directa con el campo de la política educativa.

Tal como algunos autores sostienen, desde los años '80 y durante los años '90 se apreciaron vientos de cambio en el campo de la Educación Comparada. La revisión surge de los desafíos que provienen de las nuevas formas de la organización socioeconómica mundial así como de las dificultades de los modelos científicos de corte positivista para dar cuenta de las nuevas realidades.

Frente al debilitamiento de los sistemas educativos nacionales como objeto de estudio y la diversidad de áreas de interés para la comparación educativa, la idea de transferencia de prácticas ha tendido a relativizarse. Asimismo, la complejización de las relaciones entre unidades y objetos y la emergencia de nuevas disciplinas y metodologías han alejado a la Educación Comparada de visiones centradas en el estudio de un aspecto local particular y/o de una variable de influencia determinante.

La literatura contemporánea indica que los límites del debate actual parecieran organizarse en torno de cuatro ejes, cada uno de los cuales se encuentra atravesado por una tensión:

- entre Estado Nación o Sistema Mundial
- entre el estudio de Prácticas o de Discursos
- entre estudios Macro o estudios Micro
- entre metodologías cuantitativas o metodologías cualitativas

Estos ejes expresan los núcleos de origen de la Educación Comparada en una versión re actualizada, dados los cambios en el plano socioeconómico como los del ámbito de las ciencias sociales:

- entre transferencia de prácticas y formulación de teorías científicas
- entre experiencias nacionales y entornos socio culturales que se manifiestan en nuevas unidades de investigación (actores y discursos)
- entre una disciplina explicativa para pensar lo escolar (qué ocurre en tal lugar y porqué) y una interpretativa para pensar lo educativo (porqué ocurre lo que ocurre)

Podría pensarse que no se trataría tanto de continuidades y rupturas entre debates históricos y desafíos actuales de la Educación Comparada; más bien se trata de la relocalización de discursos y actores frente a un nuevo escenario.

Desarrollos en América Latina

Los sistemas educativos latinoamericanos tuvieron y tienen otro “ritmo” en relación con estructuras similares de los países centrales. Muchas de esas diferencias se originan, evidentemente, en la forma en que la región se incorporó al proyecto moderno de emancipación a través de la Ilustración, en el sentido kantiano del término. El desarrollo de la Educación Comparada, ha seguido este patrón: comparte características de los procesos que tuvieron lugar en dichos países y presenta sus propias especificidades. Analizar el estado de situación de un campo o una disciplina en una región particular requiere, por lo tanto, de ciertos elementos de contextualización.

La configuración de los sistemas educativos en América Latina tiene características comunes con el proceso seguido en los países de Europa; en este marco, la evolución de la Educación Comparada en América Latina también refleja similitudes y diferencias como los casos de los países centrales. Si consideramos los núcleos de origen ya mencionados se puede afirmar que la región participa de algunos de ellos y está ausente en otros. Así, tal como se demuestra en varios estudios, se encuentran en la región casos de viajeros que buscaron prácticas para transferir: José Luis Mora en México, Andrés Bello en Venezuela, Domingo Faustino Sarmiento en Argentina y José Pedro Varela en Uruguay, entre otros.

Algunos de estos partícipes de la “pedagogía del extranjero” han formado parte incluso de un primer intento de cientificación de la práctica de comparar: es el caso de Sarmiento y la publicación de *El monitor de la Educación Común*, órgano de difusión educativa del Estado nacional en la Argentina del siglo XIX, que desde sus primeras páginas incluye datos, tablas y experiencias educativas del exterior para ser consideradas en el sistema en gestación. Esto mismo se vincula con el núcleo de origen referido a la comparación y su uso en la agenda de política educativa.

El desarrollo de la disciplina en la región no se encuadra dentro de los otros núcleos mencionados debido a la escasa producción durante las décadas de 1940 y 1960 (López Velarde, de México, detecta sólo tres obras referidas al tema: el trabajo de Ema Pérez de Cuba, el de Lorenzo Filho en Brasil y el de J. Manuel Villalpando en México). En los años '70 se publica una importante obra del argentino Ángel Diego Márquez, la que se constituye en un hito de referencia en todo el ámbito del idioma castellano. También se edita un estudio de Gustavo Cirigliano de Argentina sobre el estado de situación de la Educación Comparada, elaborado para la UNESCO.

Las producciones de la década de 1980 tampoco reflejan una inserción de la región en las prácticas y debates del campo de la Educación Comparada. Son excepciones los trabajos de María A. Ciavatta (Brasil) desde las teorías de la dependencia y los de Carmen Vera Arenas de San Juan (Argentina) emparentados con algunas líneas teóricas españolas de aquel entonces (enfoques clásicos) y producto de las experiencias de cátedras universitarias que se mantuvieron en esos años. En esta misma línea, sobre el final de la década, se encuentran los primeros trabajos de profesores de la Universidad de Buenos Aires.

Esta situación lleva a algunos autores a sostener que la disciplina se encontraba casi ausente en la región. Las reformas de los años '90 van a producir cambios, no sólo en los sistemas educativos latinoamericanos si no en el papel que lentamente comenzará a ocupar la comparación en el análisis de dichos sistemas. En efecto, en ese contexto se produce un revitalizamiento de los estudios comparados en Latinoamérica aunque desde diferentes agencias y perspectivas. Se distinguen al menos dos líneas: el resurgimiento o creación de las sociedades nacionales de educación comparada con la realización de encuentros académicos que contribuyen al desarrollo del campo en la región (la sociedad brasileña, la cubana, la argentina, la mexicana y la sociedad uruguaya son ejemplo de ello) y la producción de los organismos internacionales con diferente grado de influencia en la agenda de la política educativa.

El análisis conjunto de los desafíos de los sistemas educativos latinoamericanos y el estado del debate actual de la disciplina, antes señalados, apelan a una discusión que contemple los extremos de dicho debate en forma simultánea: el Estado Nación y el Sistema Mundial, la dialéctica de lo local y lo global, las prácticas institucionales y discursos normativos, los estudios macro y micro, los enfoques cuantitativos y cualitativos para abordarlos. Por lo tanto, cabría preguntarse cuán fértil es el campo de la Educación Comparada en América Latina para asumir este desafío. En este escenario se inscribe el desarrollo de sociedades nacionales de Educación Comparada en la región y la edición de esta revista.

Orígenes y organización de la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE)

Entre los antecedentes de SAECE, se puede destacar que a partir del trabajo de Angel Diego Márquez, un grupo de profesores universitarios, limitados en su desarrollo académico por la dictadura militar (1976-1983), crearon en una sociedad de estudios comparados durante dicho período en la Argentina. Sin embargo, ésta dejó de funcionar y más allá de este embrión institucional no quedó producción académica de significación para el campo de la Educación Comparada. Asimismo, los trabajos con enfoques comparativos de este período, si bien rompen con el modelo tradicional, no constituyen un corpus de significación ni logran articular una comunidad académica especializada.

Un punto de demarcación está dado por la creación de SAECE en el año 2001. Esta contó con el apoyo de reconocidos especialistas de nivel internacional, como Robert Arnove (ex Presidente de la Comparative and International Education Society –CIES), Miguel Ángel Escotet (en ese momento, miembro del Consejo Ejecutivo de la CIES), el propio Ángel Diego Márquez, Juan Carlos Tedesco (responsable de la Oficina de Buenos Aires del IPE/UNESCO) y Cecilia Braslavsky (entonces Directora del Bureau Internacional de la Educación de UNESCO), entre otros.

Desde entonces, SAECE ha desarrollado una sostenida actividad: el desarrollo y la publicación de estudios, investigaciones y trabajos; la formación y capacitación de especialistas y docentes, principalmente de la educación superior; la organización de congresos, seminarios, cursos, jornadas y todo tipo de encuentros académicos, profesionales y educativos; la publicación de boletines, revistas y libros; y la difusión de las actividades de la sociedad en el país y en el exterior.

Entre dichas actividades, cabe destacar la realización de congresos nacionales e internacionales en 2005, 2007 y 2009 en la ciudad de Buenos Aires a los que asistieron colegas de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Estados Unidos, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela. También estuvieron en ellos reconocidos especialistas del ámbito nacional e internacional tales como Mark Bray, Erwin Epstein, José Luis García Garrido, Luis Miguel Lázaro Llorente, Javier Murillo, Juan Carlos Tedesco, Carlos Alberto Torres, Javier Valle López y autoridades nacionales y de organismos internacionales, particularmente la OEI y la UNESCO.

Los trabajos presentados en estos congresos ofrecen un panorama sobre la producción en la región: están centrados en el análisis del Estado y las reformas educativas y sus efectos en el plano sistémico, institucional y aúlico. Se destaca un fuerte peso de la contextualización así como también el creciente interés por la comparación como forma de comprender y orientar lo escolar y lo educativo.

Se suma ahora a dichas actividades, la publicación de esta **Revista Latinoamericana de Educación Comparada**.

La Revista Latinoamericana de Educación Comparada

La creación de una revista de la especialidad apunta a fomentar el debate pedagógico, político y social en torno a la educación latinoamericana, promoviendo su análisis, en sus diferentes dimensiones, desde la perspectiva comparativa, histórica e internacional. En tal sentido, constituye una publicación científica que integra los aportes de las sociedades de educación comparada de América Latina, América del Norte así como también de Europa y otros organismos internacionales.

Asimismo se trata de promover la discusión y el diálogo entre los diferentes actores de la comunidad educativa y contribuir, por medio de la crítica y la discusión, a la generación de propuestas para el mejoramiento de la educación, en los diferentes contextos sociales que presenta la realidad latinoamericana.

La Revista Latinoamericana de Educación Comparada se constituye en una publicación de frecuencia anual que incluye estudios, ensayos y discusiones acerca de cuestiones que afectan a los diversos aspectos, teóricos y empíricos, de la educación en perspectiva internacional y comparada, desde la óptica latinoamericana. La revista no se aboca a temas planteados exclusivamente desde las ciencias de la educación debido a que está abierta a aportes realizados por investigadores y académicos de otros campos disciplinares que estudien temas que abordan la cuestión educativa en cualquiera de sus dimensiones. Se apunta, pues, a recoger y difundir cuestiones polémicas y perspectivas teóricas y epistemológicas diversas que promuevan estudios comparados de la educación en contextos sociales cada vez más diversos y complejos.

En este primer número de la revista se presentan una serie de artículos que reflejan en buena medida las diferentes líneas de investigación educativa desde una perspectiva comparada que se desarrollan en América Latina, América del Norte y Europa. En primer lugar, desde Brasil, Nora Rut Krawczyk (UNICAMP) y Vera Lúcia Vieira (Faculdade de Ciências Sociais da PUCSP), presentan un análisis histórico comparativo sobre el inicio del ciclo de reformas educativas contemporáneas en América Latina: A reforma educacional na América latina nos anos 90. Uma perspectiva histórico-sociológica. Aquí las autoras analizan los impactos que aquella reforma ha tenido en la Argentina, Brasil, Chile y México a partir de la producción académica realizada en estos cuatro países en relación con este tema. El estudio

se concentra en tres dimensiones de análisis en cada uno de los cuatro países: la nueva organización institucional del sistema escolar, la lógica de la descentralización y la reconfiguración de las relaciones institucionales entre la escuela y la comunidad como resultado de los procesos de reforma educativa.

En segundo término, Carla Juliana Pissinatti Borges (Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo) introduce el análisis, en perspectiva comparada, de uno de los conceptos que mayor atención ha concitado en los últimos años en el debate didáctico contemporáneo, el de competencias. Su artículo, La incorporación del abordaje por competencias en las reformas educativas a partir de la década de los noventa en Brasil y Argentina: una perspectiva comparada, cuestiona la novedad que parece tener este concepto en diferentes ámbitos académicos debido a que desde las últimas tres décadas el campo educativo ha comenzado a utilizar este término con poca precisión conceptual en su definición. Destaca que ha logrado introducirse en las agendas políticas y en documentos oficiales de muchos países y concentra su estudio en los casos de la Argentina y Brasil. Desde una perspectiva comparada, el artículo trata de elucidar en qué medida el término de competencia pasó a ser contemplado en los documentos de política que guían las acciones educativas y cuáles connotaciones ha asumido en el nivel local.

En tercer lugar, Lucrecia Rodrigo (UNPA / CONICET) presenta un estudio sobre uno de los programas más trascendentes en el marco de la agenda global educativa: PISA. En su contribución, El rendimiento escolar de los estudiantes argentinos en PISA 2006, la autora analiza los resultados alcanzados por los estudiantes argentinos que participaron de este programa de la OCDE. Para ello analiza la información generada por este programa global para poner en cuestión su lógica y los propios resultados a la luz de los cambios acontecidos en función de la reforma educativa que experimentó la Argentina. La perspectiva comparada le permite asimismo contextualizar las experiencias globales de la evaluación del rendimiento educativo a través del estudio PISA y demostrar la cada vez más creciente y afinada influencia que tienen algunos organismos internacionales en la definición de la agenda educativa, dando lugar a una de las dimensiones más ricas para el estudio de la internacionalización de la educación.

Seguidamente, Flavia Terigi (UBA – UNGS) y Roxana Perazza (EUROsociAL), en su artículo, Segregación urbana e inclusión educativa de las poblaciones vulnerabilizadas en seis ciudades de América Latina, analizan los resultados de seis estudios sobre políticas educativas desarrolladas en ciudades de América latina. Los casos estudiados se refieren a diferentes respuestas a los problemas de inclusión educativa de las poblaciones urbanas vulnerables. En el artículo se caracterizan las políticas analizadas y presentan los resultados de dichas políticas en tres dimensiones: los niveles de gobierno de la educación concernidos, la institucionalidad construida para la operación de los programas, y la relación entre el sector educativo y otras áreas de gobierno.

A continuación, desde España, Javier M. Valle López y Cynthia Martínez (Universidad Autónoma de Madrid) presentan un trabajo comparativo que se concentra en la dirección de los centros escolares en algunos países de la Unión Europea. Su contribución, La dirección de centros escolares en Europa en perspectiva comparada ¿De los modelos tradicionales a un “meta-modelo” supranacional?, introduce el análisis de algunos conceptos sumamente importantes para los estudios comparados en educación que, en el nivel supranacional, se manifiestan en relación con la figura del líder educativo dentro de los centros escolares, descubriendo las tendencias globales que esas políticas ponen de manifiesto. Asimismo se ponen en debate los modelos tradicionales de “dirección escolar” vigentes en Europa y se indaga sobre un posible “meta-modelo”, a partir de tendencias globales, referido a la dirección escolar el cual estaría promovido por organismos internacionales.

Finalmente, Carlos Alberto Torres (Instituto Paulo Freire / University of California - Los Angeles) analiza en diversas dimensiones problemáticas de la educación superior desde la sociología política de la educación en perspectiva internacional y comparada. Su artículo, Educación Superior y Globalización Neoliberal en el Siglo XXI. Siete tesis inoclásticas, aporta al debate un sustantivo cuestionamiento a la ideología neoliberal y a sus consecuencias sociales y educativas en las últimas tres décadas. Según el autor el neoliberalismo ha conformado un nuevo sentido común que dio tuvo efectos sumamente agresivos para la vida universitaria al reorganizar la agenda académica de las universidades en función de lógicas mercantilistas e individualistas.

Se suma una contribución del Luis Miguel Lázaro Llorente (Universidad de Valencia, actual Presidente de la Sociedad Española de Educación Comparada) quien conjuntamente con Manuel López, Joan María Senent, María Jesús Martínez, Javier Bascuñán (Universidad de Valencia, España) hacen referencia a los alcances que ha tenido el XII Congreso Nacional de Educación Comparado realizado en mayo de 2010 en Valencia, España. Bajo el título, Desigualdades y educación en una perspectiva internacional, los autores ponen en debate uno de los temas más problemático que ha afectado históricamente al desarrollo de la educación formal. Cuestionan sus alcances y ponen en evidencia cómo ha estado presente en los debates acerca de las reformas de los sistemas educativos en el mundo y los alcances y conclusiones obtenidas en este evento científico.

Finalmente, en la Revista se presentan una serie de reseñas de diversas obras de reciente publicación que conformar un conjunto de trabajos significativos para los estudios comparados en educación. Las obras son las siguientes:

1) La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar de Jürgen Schriewer y Hartmut Kaelble (coord.) por Felicitas Acosta

2) World Class Worldwide. Transforming Research Universities in Asia and Latin America de Philip Altbach y Jorge Balán (coord.) (por Mónica Marquina

3) Educación Comparada. Enfoques y Métodos de Mark Bray, Bob Adamson y Mark Mason (eds.) por Cristian Pérez Centeno

4) Equidad y niveles intermedios de gobierno en los sistemas educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú de Silvina Gvirtz (coord.) por Guillermo Ruiz

La Revista que aquí presentamos permitirá divulgar la producción en el campo de los estudios comparados en América Latina y abrir los estudios sobre los sistemas educativos, las instituciones y las prácticas pedagógicas de la región a la dimensión mundial. También posibilitará la revisión de nuestras investigaciones comparadas a partir de conceptos, métodos y enfoques propios de una disciplina en constante movimiento. Confiamos que esta iniciativa y los recorridos analíticos que en esta Revista se desarrollen y difundan, nos permitan entender mejor, y con rigurosidad académica, la difícil y compleja realidad educativa contemporánea, con el objeto de promover mejores prácticas en un contexto más justo y solidario.

 **Artículos**

A reforma educacional na América Latina nos anos 90. Uma perspectiva histórico-sociológica.

Nora Rut Krawczyk/ Profa. Dra. da Faculdade de Educação/UNICAMP (Campinas, SP, Brasil). Vera Lúcia Vieira/
Profa. Dra. do Departamento de História da Faculdade de Ciências Sociais da PUC (São Paulo, SP, Brasil).

Este texto apresenta os resultados de uma pesquisa que analisou a produção acadêmica sobre a Reforma da educação efetivada em quatro países da América Latina - Argentina, Brasil, Chile e México - na década de 1990 do século XX, visando a compreender as mudanças ocorridas na organicidade do sistema educacional à luz da historicidade dos países estudados.

Entendemos por organicidade a expressão da dinâmica pela qual se processam as relações de poder na organização e gestão do sistema educacional e da unidade escolar. Este conceito carrega consigo a historicidade das formas como foram se concretizando, na esfera pública, os interesses dos diferentes grupos sociais.

Conhecer e interpretar a produção acadêmica em cada um dos países permitiu identificar a complexidade dos impactos produzidos pela política educacional implementada na América Latina, dando visibilidade à interpenetração que ocorre entre as diferentes instâncias geopolíticas¹ e a escolar. Na última década do século 20, quase todos os países da América Latina e do Caribe iniciaram reformas educacionais resultantes em grande medida de um processo de indução externa liderado pelos organismos internacionais – principalmente o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - que condicionavam a concessão de empréstimos aos Estados nacionais da região² à implantação dessas reformas.

Os diagnósticos e as mudanças propostas por tais organismos para a educação na América Latina foram elaborados sob a égide de uma forte crítica às funções dos Estados Nacionais e à lógica de gestão pública do modelo de desenvolvimento keynesiano, crítica esta decorrente da crise do processo de acumulação capitalista e que afeta a região de maneira singular. Apenas para citar um dado, entre 1980 a 1989 a renda por habitante na América Latina, reduziu-se em 8,3%, enquanto a inflação que era em média de 54,9% no início dos anos 80, subiu para 1.157,6% no final da década e a taxa de investimento em relação ao Produto Interno taxa de investimento em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) caiu de 24,2 para 16,21. (BRESSER, 1991)

Foram impostas a reformulação do papel do Estado na provisão de bens e serviços sociais, a substituição do controle centralizado no Estado pela incorporação da iniciativa privada e individual na gestão pública, reservando-se ao Estado as funções de coordenação e regulamentação.

Os condicionantes da reestruturação do setor produtivo e das mudanças institucionais, que alteraram o arcabouço do Estado e das relações sociais no âmbito de uma nova ordem mundial, justificaram a necessidade da implantação de uma reforma educacional em toda a região.

As recomendações internacionais orientavam a reconfiguração da relação entre o Estado e a sociedade por meio da implementação de políticas de descentralização na gestão da educação e de incorporação da lógica da gestão privada na gestão pública. Tais recomendações pretendiam tornar a política educacional compatível com as medidas de minimização das responsabilidades dos Estados nacionais e dos recursos públicos aplicados nas áreas sociais. Nesta perspectiva, a organização e gestão do sistema educacional e da escola foram dimensões privilegiadas nas reformas do setor na América Latina durante a década de 1990.

No entanto, é importante destacar que o consenso construído acerca da reforma educacional nos diferentes países foi conseqüência da fetichização da necessidade do conhecimento instrumental para a inserção competitiva dos países latino-americanos no mercado mundial. Assim, a reforma do Estado – vetor das transformações educacionais – foi apresentada à sociedade como uma estratégia necessária para racionalizar os investimentos e a gestão pública e não como a finalidade última do projeto de desenvolvimento neoliberal.

¹Internacional, nacional, regional e local (Estadual, provincial e municipal).

²Utiliza-se a palavra região para se referir à América Latina

O processo de indução externa impingiu uniformidade à política educacional na região, uniformidade esta decorrente do crescente peso das agências internacionais e da liderança do Banco Mundial no desenho e na execução da Reforma nos países em desenvolvimento.

Entretanto, ao se refletir sobre aspectos das condições de desenvolvimento particulares dos países, objeto que deu origem a esta pesquisa, observa-se que, apesar da base comum que funda os Estados nacionais latino-americanos, esses países foram construindo, ao longo dos últimos dois séculos, tradições políticas e associativas diferentes que impactaram de formas distintas a implantação da Reforma Educacional.

Assim, tais políticas comumente definidas a partir de diretrizes de âmbito internacional e implementadas pelos governos locais pressupõe uma unicidade que não corresponde à concretude social que caracteriza cada um dos países que compõe a realidade latino-americana.

Os Estados nacionais latino-americanos têm em comum o fato de emergirem no século XIX sob forte subordinação ao capitalismo internacional e com frágeis burguesias nacionais, incapazes de implantar um projeto de desenvolvimento capitalista apto a concretizar os ideais liberais na organização social na região. No entanto, é importante destacar que, apesar desta matriz comum de constituição do capitalismo na região, desde a origem da conformação dos Estados, das quase coincidências na periodicidade de seus processos independentistas que se efetivam ao longo do século XIX, que, sob a égide do liberalismo transformam-se, via de regra, em repúblicas assumidas ou implantadas via ditaduras ao longo do século XX, alternadas com tímidos processos de democratização³, as especificidades dos desenvolvimentos nacionais emergiram e os comportamentos sociais e a organização da educação pública manifestaram diferenças significativas.

Tomemos como exemplo alguns dados quantitativos no início da Reforma Educacional na região. No ano 2000, enquanto no Brasil a matrícula no ensino primário e secundário (básico) chegou a 235,527 milhões (INEP, 2000), no México a 25,3 milhões (Primário e Secundário) (Embaixada do México), na Argentina a 9.970.587 da população em idade escolar para este mesmo nível (Embaixada da Argentina no Brasil); no Chile, no total do sistema (pré-escola, primário, secundário e médio), chegou a 3.508.509 (MINEDUC, 2000).

Tomemos agora, um dos estados da federação brasileira: o Estado de São Paulo, cujo número de alunos matriculados no ensino fundamental é da mesma ordem que o total de alunos do mesmo nível de ensino da Argentina e, portanto, maior que o total de alunos do total do sistema educacional chileno. Ora, o desempenho educacional do Estado de São Paulo era praticamente igual ao dos dois países citados acima: na década de 1980 o ensino fundamental já se encontrava universalizado e a classe média, em depauperação, buscava matrículas no ensino público e passava a lutar pela melhoria de sua qualidade, controlando o desempenho das escolas, dialogando com seus profissionais e atuando mais diretamente no cotidiano destas unidades de ensino. Além disso, universalizado o ensino fundamental, a população voltava suas lutas para pressionar as instâncias governamentais para ampliar o atendimento ao ensino pré-escolar e as creches, assim como para ampliar o ensino de segundo grau, apenas com o estado cumprindo os preceitos constitucionais de investimentos obrigatórios. (VIEIRA, 2003)

Estas reflexões preliminarmente apontam a demonstrar a necessidade de elaborar uma proposta metodológica que possibilite o estudo dos impactos da política educacional gestada na América Latina, alcançando uma visibilidade da interpenetração que se dá entre os níveis globais e locais da organização de novos sistemas educativos de países latino-americanos.

Um estudo comparativo que - desde uma perspectiva analítica e explicativa - desentranhe a interpenetração que se dá entre os níveis globais e locais permite não só compreender as condições de construção das propostas locais alternativas existentes em alguns países como também conhecer os processos de decodificação das ações e sentidos da Reforma, as dimensões que intervêm - da sociedade civil, do governo local e da própria lógica da Reforma - e sua importância na política educativa em ação.

Põe-se assim, a possibilidade do estudo dos impactos da política educacional gestada na América Latina, em uma perspectiva analítica e explicativa⁴. Tal abordagem permitiu não só compreender as condições de construção das propostas locais alternativas existentes nos países citados como também conhecer os processos de decodificação das ações e sentidos da Reforma, as dimensões que intervêm - da sociedade civil, do governo local e da própria lógica da Reforma - e sua importância na política educativa em ação. Dessa forma foi possível situar "las formas mediante las que la globalización desde arriba penetra y reestructura las culturas y las economías locales. Al mismo tiempo, se resalta que esas culturas y prácticas locales ejercen un efecto sobre las características de nuestra condición global, que se ve alterada a través de procesos de hibridización y mestizaje de significados, símbolos y prácticas; ya no son "originales" o auténticos, sino que se trata más bien de una amalgama." (SLATER, 1996; 59)

³Estes processos de democratização foram tímidos e frágeis por sua curta gestão, por sua pouca sustentação pela sociedade civil e pela profunda desigualdade social que mantém milhões excluídos do acesso a qualquer bem produzido socialmente.

⁴Nos enfoques de educação comparada com uma perspectiva basicamente descritiva onde as variações são entendidas como 'diferenças de nacionalidade' fica isolada a interação entre os contextos sócio-históricos, políticos e econômicos e uma ordem mundial determinada. Um análise mais detalhada sobre as diferentes perspectivas da educação comparada pode ser encontrada em: PEREYRA, M. 1990.

Ao longo do século XX esses países transitaram por ditaduras e/ou autoritarismos que acentuaram a desigualdade e a exclusão social na região, o que impossibilitou que a educação cumprisse as funções básicas que lhe competiam na ordem liberal de constituição da cidadania e do desenvolvimento sócio-econômico.

Os golpes militares e as ditaduras provocaram rupturas nas organizações sociais e nas práticas políticas de todos os países não só por meio de mecanismos de coerção e de persuasão, mas também de mudanças institucionais cuja pretensão era anular as dinâmicas de participação construídas historicamente. Contudo, os projetos educacionais implementados em cada um dos países eram distintos, embora todos aprofundassem as contradições geradoras de mais desigualdade e exclusão social. Não podemos deixar de salientar que as experiências nacionais durante as ditaduras impactaram posteriormente, de maneiras distintas, estas sociedades interferindo na correlação de forças políticas e sociais.

A história recente foi marcada pelo extraordinário desenvolvimento do capitalismo em sua forma monopolista e pelas mudanças nas relações internacionais e no próprio caráter dos Estados nacionais. Neste cenário internacional, os países latino-americanos – que viviam um processo de transição dos regimes ditatoriais para a reconstrução de seus sistemas democráticos – rearticularam-se seguindo uma direção política e econômica que agudizou as relações de dependência para com os centros hegemônicos.

No entanto, os diferentes graus de desenvolvimento econômico e tecnológico, de inserção educacional da população, de concentração de renda e a dinâmica das forças políticas que intervieram na conformação dos estados de direito inseriram de forma distinta cada um destes países na ordem internacional e na reconstrução dos projetos nacionais.

Depreende-se dessas observações que as reformas educacionais iniciaram-se na América Latina na década de 1990 no bojo de profundas transformações nas relações econômicas, políticas e sociais nacionais e internacionais, fundadas no interior de uma profunda crise resultante de três choques externos, conforme analisam Fernandes e Pais: a triplicação dos preços do petróleo, a elevação brusca das taxas de juros internacionais, resultando no aumento significativo do total dos juros pagos pelos países devedores e finalmente a recessão norte-americana de 79/82. “Ainda que durante a década de oitenta o desempenho econômico dos diferentes países latino-americanos não tivesse sido uniforme, com alguns conseguindo taxas de crescimento razoáveis e uma relativa estabilidade de preços, na maioria destes países, porém, o que verificou foi a manutenção prolongada de elevadas taxas de inflação, problemas crescentes com a gestão das dívidas externas, estagnação econômica e redução da renda por habitante. A crescente espiral inflacionária vivida na maior parte destes países, só foi parcialmente interrompida em períodos de congelamentos de preços, através dos chamados choques econômicos heterodoxos, para logo a seguir voltar de uma forma geral a níveis iguais ou superiores aos anteriormente estabelecidos”. (FERNANDES & PAIS, s/d)

Assim, a Reforma educacional da década de 1990 ocorreu concomitantemente às mudanças no âmbito econômico e político que radicalizaram a implantação de medidas neoliberais iniciada na ditadura militar dos anos de 1970 que institucionalizaram o Estado mínimo.

Na Argentina, o processo de descentralização da educação significou a continuidade da política educacional da ditadura e a etapa final de transferência da gestão e financiamento de todo o sistema educacional (salvo as universidades) para as províncias. Neste processo, contudo, manteve-se a tendência centralizadora da dinâmica federativa da Argentina.

A mudança na lógica de regulação da educação pública no país rompeu com o caráter provedor-universalista e integrador do Estado que passou a ter sua ação focalizada nas populações em condições de extrema pobreza. Este perfil compensatório do Estado ocupou um lugar central na política educacional do país como consequência da crise econômica que se abateu sobre a Argentina. O aumento do universo da pobreza levou à alteração da proposta de focalização na pobreza atávica, ampliando-se fortemente o leque de atendimento, o que se configurou também como uma importante estratégia de contenção social.

A reforma educacional não só implantou uma nova distribuição de responsabilidades entre o Estado nacional e as províncias, como também a estrutura organizacional do sistema educacional sofreu importantes mudanças que provocaram sua fragmentação.

No Brasil, observamos que, à semelhança da Reforma Educacional Argentina, a Reforma na década de 1990 foi influenciada pelo advento do modelo neoliberal nos âmbitos político e econômico. Apesar do fortalecimento das forças sociais progressistas no processo de transição democrática, o modelo neoliberal impôs-se pela insatisfação generalizada frente à continuidade dos sérios problemas econômicos e sociais legados dos governos militares.

A Reforma educacional no Brasil iniciou-se na segunda metade da década de 1990 com o intuito de consolidar uma nova forma de gestão da educação e da escola e, ao mesmo tempo, reverter o exíguo atendimento do ensino fundamental e médio bem como os altos índices de fracasso e evasão escolar.

A reconfiguração do papel do Estado com a institucionalização do Estado mínimo resultou, no caso da educação, em um processo de centralização – descentralização pelo qual não só mudou a histórica relação federativa no país como também atribuiu um novo papel ao Estado, à iniciativa privada e à pessoa física na educação. A descentralização era

uma característica constituinte da educação formal no Brasil, porém, com a Reforma Educacional, sofreu uma forte regulamentação que afetou a distribuição de responsabilidades e atribuições entre os diferentes níveis de governo - estados e municípios - e a redistribuição de recursos em cada estado da federação.

As mudanças institucionais e a reconfiguração das relações entre escola e comunidade que abriram espaço para a iniciativa privada imbricaram-se, em alguns estados e municípios, com práticas vigentes desde a década de 1980 que ampliavam a participação da comunidade escolar. Geraram-se políticas de gestão escolar com concepções distintas: uma que poderíamos denominar de tecnocrático-gerencialista, com forte influência do modelo de gestão empresarial, e outra, a democrático-participativa, com forte presença do modelo de planejamento estratégico.

A Reforma Educacional da década de 1990 efetivada no Chile seguiu um caminho diferente ao dos outros países analisados nesta pesquisa. A reforma educacional aconteceu no momento da institucionalização de um regime democrático concertado que apresenta limitações significativas decorrentes das negociações que viabilizaram a queda do governo militar.

A Reforma Educacional chilena propôs-se a atingir a equidade na educação mediante políticas de discriminação positiva e da regulamentação do sistema de subvenção da educação, sem, contudo, romper com o caráter subsidiário do Estado nem com as premissas da economia de livre mercado implantadas durante o período ditatorial.

O sistema educacional chileno caracteriza-se por uma estrutura organizacional bastante flexível e distinta dos outros países, pois se consolidou, com a Reforma Educacional, a transferência da provisão do ensino, da administração escolar e da responsabilidade sobre o pessoal docente às municipalidades e ao setor privado (pessoas físicas ou jurídicas), com e sem fins lucrativos. Mantiveram-se a flexibilização contratual e salarial dos docentes e o sistema de financiamento mediante a subvenção estatal aos municípios e ao setor privado, cuja regulamentação atrelava o repasse de recursos a um sistema de avaliação institucional e de rendimento escolar.

Neste país, a gestão escolar e a organização do sistema se explicam mutuamente porque esta última se sustentou na reconfiguração da dinâmica institucional da escola pública que incorporou a lógica da gestão empresarial. Acompanhando a liberalização dos serviços educacionais, enfatizou-se a responsabilidade social no financiamento e na gestão escolar, adquirindo centralidade o papel do *sostenedor*⁵ como figura legal que assumiu a responsabilidade pela escola, no marco de uma nova cultura de participação.

Por último, analisamos a Reforma educacional no México que se iniciou, de forma incipiente, nos primeiros anos da década de 1990, mas adquiriu radicalidade quase dez anos depois, já nos primórdios dos 2000. Neste processo, o fundamento de justiça social em uma perspectiva socialista, que acompanhara o desenvolvimento da educação no país ao longo do século XX, foi abandonado em função do neoliberalismo que norteou a Reforma conforme os interesses do mercado.

À liberalização econômica correspondeu também um processo de liberalização política que adveio da perda da hegemonia do Partido Revolucionário Institucional (PRI), decorrente da aguda crise econômica e da dinâmica corporativa e corrupta do poder central. Frente ao esgotamento do modelo econômico, as demandas por reformas neoliberais advindas do setor privado nacional e internacional encontraram base para se instaurar.

A mudança radical na relação entre o Estado e a sociedade foi respaldada pelo discurso da necessidade de construção do que foi denominado Novo Federalismo (ZORRILLA, 1999). Sob uma ótica descentralizadora, o poder Executivo teve a responsabilidade de garantir a equidade na distribuição, para os estados, dos recursos financeiros, entre outros para a educação, visando à redução das desigualdades regionais. Descentralizaram-se competências e responsabilidades para os entes federados e incorporaram-se os interesses dos empresários e da Igreja Católica nas políticas educacionais, atores estes silenciados desde a Revolução mexicana.

No entanto, os interesses corporativistas do Sindicato Nacional de Trabalhadores da Educação (SNTE) mantiveram-no ator privilegiado na dinâmica político-educacional, como mediador da relação entre o Estado e as escolas.

As disputas na negociação entre o governo central e os governos estaduais acirraram-se gradativamente pela falta de uma política fiscal que possibilitasse dar visibilidade aos critérios utilizados para as transferências de recursos econômicos à educação que, supostamente, deveriam ter um caráter redistributivo.

Na segunda etapa da Reforma educacional, com a radicalização da implantação dos princípios neoliberais, incorporaram-se a visão do empresariado e a lógica competitiva do mercado nas mudanças da gestão escolar. As políticas educacionais que sustentaram tal Reforma passaram a submeter práticas sociais já existentes nas comunidades à nova dinâmica de gestão educacional que outorgou ao Estado um caráter subsidiário.

O estudo que aqui se apresenta analisa, a partir de uma perspectiva histórico-sociológica, a configuração que a

⁵Pessoa ou instituição municipal ou particular que tem, perante o Estado, a responsabilidade de manter em funcionamento a unidade escolar.

organização e a gestão do sistema educacional e da escola adquiriram a partir da Reforma Educacional da década de 1990 em cada um dos países.

Recorremos à comparação, na perspectiva colocada por Pereyra (1990), como recurso analítico e interpretativo, pelas possibilidades que ela oferece na exploração e interpretação das convergências e as especificidades na concretização de políticas globais a partir da historicidade dos fenômenos contemporâneos.

A pesquisa foi realizada a partir da análise da produção acadêmica de cada um dos países e privilegiaram-se aquelas pesquisas de caráter empírico que se referisse a um país, estado, município e/ou escola e que permitisse situar as mudanças nacionais acontecidas na organicidade dos sistemas educacionais, realizadas entre 1995 e 2004.

Para o levantamento da produção acadêmica foram realizadas pesquisas in loco em centros de produção acadêmica e livrarias nos diferentes países. Também foram efetuadas entrevistas com pesquisadores ligados ao tema que auxiliaram na indicação das instituições com acervos mais completos e no levantamento do material bibliográfico. As fontes consultadas foram artigos dos principais periódicos nacionais e internacionais especializados na área, livros e capítulos de livros, teses e dissertações, relatórios de pesquisas e/ou avaliação.

O teor das pesquisas deixa entrever abordagens distintas nos diferentes países que se revelam no caráter do conhecimento produzido. As especificidades nacionais alimentam os olhares dos pesquisadores e refletem-se, entre outras coisas, na escolha dos temas, nas propostas teórico-metodológicas, na definição das categorias a partir das quais analisarão as transformações.

A análise da reconfiguração da gestão educacional advinda das reformas da década de 1990 possibilitou-nos desentranhar a nova lógica da regulação social e do novo papel do Estado, à luz da historicidade dos países estudados (Argentina, Brasil, Chile e México).

Nossa pesquisa corrobora a presença de uma matriz para o conjunto das reformas educacionais nesses países. No entanto, ainda que a matriz tenha sido a resultante de uma intenção de definir uma 'agenda' para a região ao longo da década de 1990, a materialização dessa matriz resultou muito mais complexa, pois, ao analisarmos os aspectos comuns e as especificidades nas mudanças ocorridas na organicidade dos sistemas educacionais na Argentina, no Brasil, no Chile e no México, deparamo-nos com uma diversidade no interior da homogeneização aludida no debate regional. As recomendações, os empréstimos e a transposição de conceitos, políticas e soluções educacionais, em escala regional e internacional, condicionaram as políticas educacionais nacionais, mas a dinâmica histórica e a conjuntura de cada um dos países deram à Reforma Educacional uma concretização diferente.

As reformas educacionais na Argentina, Brasil, Chile e México foram resultado de um longo processo de negociação entre as diferentes forças sociais, políticas e econômicas nacionais no marco contraditório entre as propostas de modernização e de democratização vivenciadas naqueles países durante a década de 1980 do século XX e o novo estágio do capitalismo monopolista que passou a exigir mudanças substantivas na lógica de regulação nacional e institucional na região.

Tais propostas continham expectativas distintas no seio destas sociedades e geraram embates que mobilizaram os diferentes segmentos sociais até o início da década de 1990 quando, então, consubstanciado o predomínio de alguns setores, observou-se a centralização das decisões político-educacionais no âmbito governamental, restringindo-se suas negociações a alguns setores nacionais e internacionais. Tal dinâmica gerou transformações feitas "pelo alto"⁶, por meio de conciliações e concessões mútuas, sem a participação orgânica da sociedade. Estas transformações ficaram restritas à esfera do político e com um teor profissional e técnico a que se atribuía uma neutralidade visando a legitimar a ação do Estado. Vale lembrar que as transformações "pelo alto" marcaram o processo de modernização nos países latino-americanos (FERNANDEZ, 1981a; FERNANDEZ, 1981b) e voltaram a se colocar no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo que se instaurou a partir da finalização da guerra fria.

Tal conjuntura apresenta-nos, no limiar do século XXI, um cenário educacional que, sob o fetiche da modernidade e da democratização, respondeu à necessidade de adequação da gestão da educação pública às mudanças na regulação social instauradas pelo novo estágio do capitalismo. Observa-se uma proposta comum de uniformização da gestão pública e privada sob essa lógica hegemônica de que resultou a diminuição do investimento financeiro e humano, o aumento de mecanismos de controle e principalmente uma nova organicidade nos sistemas educacionais da região.

O impacto das características desse novo estágio de acumulação capitalista, menos humanista, mais excludente e que acentua as desigualdades, induziu a uma ênfase nas políticas compensatórias, que passaram a ocupar um lugar importante nas estratégias de contenção de conflitos sociais.

No entanto, os enfrentamentos políticos nacionais para a construção desta nova hegemonia configuraram de maneira particular o processo de indução externa da Reforma.

⁶MARX, Karl, 1989.

A nova hegemonia que se configurou no Brasil e na Argentina a partir da década de 1990 rompeu com as tentativas de redemocratização da sociedade da década de 1980 que buscavam recuperar o modelo nacional desenvolvimentista. Frente à crise econômica e política vivenciada por estes países em fins da década de 1980, abriu-se espaço para a privatização da esfera pública e para a interferência dos organismos internacionais nas reformas relativas às funções do Estado.

No caso do Chile, os enfrentamentos políticos no início da década de 1990 resultaram em uma coalizão multipartidária que configurou um regime de continuidade com o princípio de economia de mercado e de subsidiariedade do Estado, coerente com a política de indução externa da Reforma Educacional.

Por último, no México, a agudização da crise econômica da década de 1980 provocou também uma crise política que impôs mudanças na relação entre o Estado e a sociedade. Observa-se uma renovação da dinâmica política resultante da descentralização da gestão governamental e da incorporação do empresariado e da Igreja à lógica corporativista na dinâmica política desse país, mantendo-se, contudo, o poder do governo central.

A compreensão das políticas nacionais que tendem à construção de uma nova regulação no âmbito educacional não se explica exclusivamente por sua subordinação à lógica de regulação do mercado. Evidencia-se que, de fato, perderam sentido a condição de universalidade e gratuidade da educação bem como a exclusividade do Estado como seu provedor. Mas o redimensionamento das funções do Estado apresentou-se variado e complexo nos países analisados, não se vislumbrando com clareza, ao longo dos primeiros dez anos de implementação da Reforma, a dinâmica estatal e a nova regulação educacional que se tornou hegemônica na região.

A descentralização da gestão do sistema educacional foi uma das diretrizes da Reforma para viabilizar as alterações em sua gestão e teve em comum um objetivo financeiro vinculado à crise fiscal dos governos nacionais que se manifestou em um novo cenário de distribuição de responsabilidades e de dinâmicas de negociação. Nas Reformas promovidas na região, o conceito de descentralização adquiriu um sentido não necessariamente associado a uma forma de organização político-territorial (unitária ou federativa), nem restrita a uma nova relação entre as diferentes instâncias governamentais (nacional, provincial/estadual e municipal). Incluiu também a instituição de uma nova relação entre o Estado, a escola e a sociedade (principalmente a pessoa física e a iniciativa privada), paralelamente a um processo de centralização do poder de decisão e de controle nos governos nacionais.

A inter-relação entre estas diferentes dimensões estruturou a descentralização de maneira distinta nos diferentes países, conforme a historicidade da federalização e da participação dos diferentes setores da sociedade na educação. Esta dinâmica na Argentina adquiriu a dimensão predominante de provincialização; no México, a esta provincialização soma-se o corporativismo, ao passo que no Brasil a dimensão predominante é a da municipalização e no Chile, a consolidação da privatização subsidiada.

A descentralização do sistema educacional para as diferentes instâncias governamentais, que minimizou a responsabilidade do Estado pela educação, é comum a todos os países. No entanto, observam-se diferenças significativas na regulação desse processo que vai desde a mera transferência do serviço educacional até a forte regulamentação do financiamento da educação.

A descentralização ocorreu também para o mercado, ao incorporar a iniciativa privada na gestão da educação, e, para justificar esta incorporação, encontramos diferenças significativas nos discursos oficiais. Por exemplo, enquanto no Brasil a justificativa fundava-se na responsabilidade social sobre os bens públicos, no Chile, como a educação é considerada uma empresa como qualquer outra, a justificativa oficial baseava-se no direito privado de participação na educação.

Além disto, ainda que houvesse uma valoração comum do saber da iniciativa privada para a gestão institucional, o espaço de participação do empresariado na gestão da educação estava bem mais delineado em alguns países em relação aos outros, como consequência, inclusive, das características estruturais destes setores em cada um dos países.

As práticas políticas e associativas nacionais influenciaram com maior intensidade a concretização da nova organicidade do sistema educacional nos diferentes países do que a reconfiguração das relações na instituição escolar. A reformulação do papel do Estado e das dinâmicas de descentralização/centralização adquiriram particularidades nacionais e locais, enquanto as mudanças na gestão escolar nos diferentes países expressaram de maneira mais contundente as tendências regionais comuns da Reforma.

A tendência mais homogênea detectada nas mudanças institucionais pode ser explicada pelo fato de a Reforma ter tomado a escola como centro das mudanças. Isto gerou um conjunto de 'recomendações' e 'conceitos' por parte dos organismos internacionais que condicionaram as negociações com os governos nacionais e tais recomendações estiveram presentes nas diretrizes que cada um dos países definiu para as unidades escolares. Mas pode-se também levantar a hipótese de que, como as pesquisas, na maioria dos casos, tiveram a preocupação de observar o impacto da Reforma a partir dessas recomendações, a identificação das particularidades foi colocada em segundo plano.

No âmbito escolar, observamos uma tendência comum entre os países de promover mudanças substanciais na gestão escolar, sem que estas, contudo, estivessem vinculadas a uma reflexão pedagógica.

Consolidou-se uma nova relação entre o Estado e a sociedade que consubstanciou a mudança do teor da participação pela co-responsabilização dos indivíduos no provimento e na qualidade da educação escolar. O compartilhamento de deveres foi incentivado pelos governos nacionais com a definição de mecanismos que objetivavam a autonomia das instituições e a participação dos diferentes segmentos sociais no âmbito local e, principalmente, no gerenciamento das unidades escolares. Dentre os mecanismos encontrados, destaca-se, em todos os países, o repasse do recurso para as escolas atrelado à elaboração de um projeto escolar que expressasse as necessidades da instituição e as demandas da comunidade escolar.

A autonomia escolar é um conceito bastante comum tanto no discurso oficial quanto no interior das escolas. Porém, ficou reduzido à capacidade de administrar os problemas e captar os recursos necessários, além da mobilização da comunidade para ajudar as escolas a enfrentar tais questões. Tais preceitos coadunam-se com as estratégias de participação e co-responsabilização contidas no modelo de Gestão de Qualidade Total. Ao analisar esse processo, as pesquisas indicam que o espaço de autonomia construído a partir destas políticas ficou restrito às responsabilidades transferidas às unidades escolares em decorrência do processo de descentralização, mas não se configuraram como transferência efetiva de poder.

O discurso participativo produziu dois fenômenos comuns nos diferentes países que afetaram a dinâmica escolar. Por um lado, ocorreu a burocratização do cotidiano escolar e a formalização da participação nas instâncias colegiadas, aumentando a atividade administrativa, as demandas das famílias e provocando uma mudança do perfil do trabalho escolar. Ao mesmo tempo, fortaleceu-se a figura do diretor como gestor, distanciando-o das atividades pedagógicas, e desestruturou-se a capacidade de coesão da equipe docente das escolas.

Por outro lado, o aumento das responsabilidades das instituições escolares e das famílias na gestão financeira da instituição e nas estratégias de resolução dos problemas educacionais produziu um ativismo institucional e uma relação de competitividade entre as escolas, devido à necessidade de elaboração constante de projetos e de contatos e parcerias com a comunidade para concorrer a novos recursos governamentais e privados. A nova dinâmica estabelecida colocou as instituições com menos recursos – materiais, humanos e institucionais – em piores condições para elaborar projetos de qualidade, tendo decorrido disto uma maior atomização das instituições escolares e, conseqüentemente, a ampliação das desigualdades educacionais.

Essa tendência comum de inclusão de diferentes atores na gestão educacional e escolar adquiriu particularidades decorrentes da tradição de gestão de cada um dos países, o que também outorgou diferentes graus de legitimidade e/ou resistência à Reforma.

Nos países em que o sentido da educação esteve atrelado principalmente a uma política de integração, o Estado cumpriu um papel central na criação de um sistema educacional mais democrático, por meio de políticas de homogeneização e universalização da educação. No caso do Chile este projeto envolveu também diferentes setores da sociedade na política educacional; no México tal envolvimento restringiu-se à comunidade local e, na Argentina, o envolvimento da sociedade praticamente não ocorreu. Diferentemente dos outros países, no Brasil, o Estado nacional cumpriu um papel secundário, ficando a educação atrelada à formação de elites e às necessidades de um desenvolvimento industrial tardio e concentrado apenas em algumas regiões.

Nos países que contavam com uma tradição participativa na gestão educacional (Chile e México), parece ter sido mais fácil comprometer a sociedade com o 'novo lugar' outorgado à sua participação no ideário da Reforma da década de 1990. Onde a pouca responsabilidade do Estado com a educação estava perpetuada na história do país (Brasil), a participação de novos atores sociais ocupou um espaço vazio na elaboração e implantação de políticas públicas e, por isso, sua atuação foi legitimada pela necessidade. Em contrapartida, onde não havia tradição participativa (Argentina), houve forte resistência à nova relação entre o Estado e a sociedade na gestão educacional e uma forte demanda para que o Estado reassumisse sua responsabilidade. Em todos os países analisados é possível observar ao longo da década de 1990 o teor conservador inerente à Reforma. Tal conservadorismo se manifesta em seus resultados, pois, embora tenha ocorrido uma ampliação significativa do acesso, mantiveram-se os obstáculos que impediam seu desenvolvimento, tais como a baixa qualidade, o escasso significado social de suas aprendizagens e a segmentação do sistema, entre outros.

Este conservadorismo manteve a lógica da formulação das políticas educacionais nestes países, segundo a qual gestam-se decisões a partir de conciliações com apenas alguns setores da sociedade, valoriza-se o privado em detrimento do público e outorga-se à educação um poder transformador impossível de se concretizar sem outras medidas estruturais.

A 'matriz' comum, conservadora, da Reforma demonstra graus e formas distintas de concretização, dependendo das particularidades dos governos e suas alianças, da presença de ruptura ou de continuidade frente a projetos anteriores e da existência de mobilização ou de resistência de diferentes segmentos da sociedade. Mas, podemos afirmar que o binômio pretendido, equidade com qualidade, comum em todos os discursos legitimadores da Reforma, não se

concretizou em nenhum dos países da região e os problemas de financiamento, de participação social e de inclusão social continuam nas agendas de estudiosos e da sociedade.

Compreender a Reforma Educacional nas circunstâncias históricas destes diferentes países permitiu dar visibilidade às suas especificidades e é nossa intenção que este estudo colabore para a construção de um referencial de análise sobre a realidade educacional latino-americana que, ao destacar as características comuns, não camufle as particularidades nacionais.

Bibliografia

BRESSER PEREIRA, L.C. (1991). "A crise do Estado: Ensaio sobre a crise brasileira". Revista "Pesquisa e Planejamento Econômico", v.21, nº1, Abril.

FERNANDES, A. J.; PAIS, C. A economia brasileira na década de 80: conseqüências da crise da dívida externa, inflação e crise de Estado. Disponível em: <http://www2.egi.ua.pt/xxiiaphes/Artigos/a%20Fernandes%20onInflamação.PDF>. s/d

FERNANDES, F.(a) (1981A). *Poder e contra-poder na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar.

FERNANDES, F.(b). (1981B). *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

KRAWCZYK, N.; ROSAR, M. F. F. (2001). Diferenças da homogeneidade: elementos para o estudo da política educacional na América Latina. *Educação e Sociedade*, Dossiê: Políticas Educacionais – Cedes, Campinas, ano XXII, n. 75, ago..

KRAWCZYK, N.; VIEIRA, VL. (2003). Estudos comparados nas análises sobre política educacional da América Latina. In: **KRAWCZYK, Nora, WANDERLEI, Luiz Eduardo** (org) *América Latina. Estado e reformas numa perspectiva comparada*. São Paulo, Cortez.

KRAWCZYK, N.; VIEIRA, V. L. (2005). O estado da arte das pesquisas sobre a reforma educacional na década de 90, na Argentina, Brasil, Chile e México. São Paulo, Fapesp. Documento Final.

MARX, Karl. (1989). *A burguesia e a contra-revolução*. São Paulo, Ed. Cadernos Ensaio.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P.; WHITERHEAD, L.(Ed.). (1988). *Transições do Regime Autoritário: América Latina*. São Paulo, Vértice,

PEREYRA, M. (1990). La comparación, una empresa razonada de análisis. *Revista de Educación*. Madrid, número extraordinário.

SLATER, D. La geopolítica del proceso globalizador y el poder territorial en las relaciones norte-sur: imaginaciones desafiantes de lo global. In Pereyra, M.; Garcia Mínguez, J.; Gómez, A.; Beas, M. (Comp). (1996). Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada. Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor.

VIEIRA, VL. (2003). Diferenças regionais latino-americanas: a lógica da comparação para a análise de políticas públicas em formações sociais subordinadas. *Margem - EDUC*, São Paulo, nº18, p. 43/58, dez..

ZORRILLA FIERRO, M. Descentralización e innovación educativa en Aguascalientes, 1992-1998. De un modelo armado a un modelo para armar. In: **PARDO, María del Carmen** (Coord.). (1999). *Federalización e innovación educativa en México*. Cidade do México, El Colegio de México.

La incorporación del abordaje por competencias en las reformas educativas a partir de la década de los noventa en Brasil y Argentina: una perspectiva comparada

Carla Juliana Pissinatti Borges

Introdução

Desde a Conferência Mundial de Educação para Todos (EPT), realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, autoridades educacionais de diversas nacionalidades têm convergido esforços para verificar o progresso ante os compromissos firmados pelos países naquela ocasião e estabelecer objetivos mais concretos para a universalização do ensino primário (UNESCO, 1998). Mais que promover o acesso pleno à Educação básica, porém, a comunidade internacional desde então tem concordado que a prioridade fundamental de qualquer esforço educacional deverá ser a oferta de Educação de qualidade para todos, entendendo-a como um pré-requisito para a equidade e para o desenvolvimento pleno do indivíduo e da sociedade (UNESCO, 2004).

Esse debate inevitavelmente tem demandado uma revisão do próprio conceito de qualidade. Sua definição não é consensual e depende diretamente da compreensão sobre os próprios objetivos da Educação e sobre a função que ela deve desempenhar junto à sociedade. Caminhos alternativos para captar mais plenamente seu sentido têm apontado para diversas direções. Entre eles, o que entende a educação de qualidade para todos como aquela que tenta responder à necessidade de garantir o acesso de todos a experiências educativas que lhes permitam desenvolver competências para atuar de maneira exitosa em múltiplos cenários e em ambientes heterogêneos (BRASLAVSKY et al, 2006).

É nesse marco que a proposta de formação voltada para o desenvolvimento de competências passa a receber foro privilegiado. O debate em torno desse conceito não é novo. Desde o princípio da década de oitenta o termo começou a ser adotado e explorado por organizações internacionais e acadêmicos da área de educação. Mas foi especialmente a partir da década de noventa que passou a ser de fato incorporado nos processos de reforma política protagonizados por autoridades nacionais em diversos países. Em um intervalo de poucos anos, a abordagem marcadamente permeou a maioria das reformas educativas empreendidas pela América Latina, incluindo Brasil e Argentina, possivelmente em decorrência de sua postulação oficial em compromissos assumidos por esses países no âmbito da cooperação bi ou multilateral.

Não obstante, ainda pairam muitas incertezas e imprecisões em torno de suas múltiplas definições, em um primeiro momento e, em um segundo, sobre quais competências desenvolver, como e onde, o que demanda debates permanentes e cada vez mais participativos. Tais questionamentos ganham ainda maior relevância ao nos aproximarmos dos contextos nacionais onde os conceitos adquirem nuances e conotações particulares, de acordo com as peculiaridades de cada realidade.

A investigação que aqui se apresenta dedica-se a desvendar um pouco do entremeio que toma lugar desde a incorporação desse debate na área educacional até a sua tradução em elementos de orientação e reformulação de políticas educativas nacionais no Brasil e na Argentina. A partir de uma perspectiva comparada, os objetivos do presente trabalho organizam-se no sentido de compreender de que maneira as reformas educativas levadas a cabo a partir da década de noventa nesses dois países abordaram o conceito de competências, qual definição lhe foi atribuída nacionalmente e em que medida ele se propagou por entre os documentos políticos e jurídicos nacionais¹.

Tal proposta consiste em um primeiro esforço investigativo para mapear a presença do termo nos documentos nacionais e recuperar sua historicidade nesses contextos, sobretudo em termos de legislação, cumprindo o objetivo central de conhecer quais conotações as competências incorporaram em nível nacional nesses dois países latino americanos. Não nos aprofundaremos, contudo, em quais competências foram privilegiadas por cada país nem quais as metodologias se estabeleceram para cada uma delas, o que corresponde a um segundo momento de pesquisa que foge à alçada e às dimensões dessa proposta, ficando como sugestão para futuras elucubrações.

Antes disso, no entanto, faz-se necessário um breve levantamento sobre o histórico do conceito e a apresentação da definição que pretendemos utilizar neste trabalho, passando rapidamente por possíveis interpretações a respeito

¹Por limitações de tempo e espaço, não foi possível incluir na análise os planos, programas e projetos desenvolvidos por esses países da década de noventa até o momento. Preferimos, por isso, atermo-nos aos marcos legais e constitucionais. Pelas mesmas restrições, focamos nossa análise no Ensino Primário e Secundário, bem como na Educação de Jovens e Adultos e Ensino Técnico e Profissional.

de sua rápida disseminação por diversos países. À luz desse referencial, passaremos então à revista das reformas educacionais brasileiras e argentinas e dos documentos de política correspondentes em busca de evidências de sua incorporação nos sistemas nacionais.

Evolução histórica do conceito de competências

De acordo com Dolz e Bronckart (2004, p. 33), o termo competência foi utilizado pela primeira vez na língua francesa, ao fim do século XV, para referir-se ao poder outorgado a uma determinada instituição para tratar de certos assuntos e desempenhar tarefas específicas. Tal definição compartilha em grande parte da conotação jurídica que o conceito guarda até hoje, referindo-se à responsabilidade de cada instância em decidir e agir em determinadas situações. A partir do século XVIII, porém, o conceito foi ganhando uma conotação mais complexa, associando-se à idéia de capacidade individual oriunda do saber e da experiência.

Chomsky (1957) foi quem começou a conferir-lhe delineamentos mais precisos e a utilizá-lo na área do conhecimento. No contexto da Linguística, ele define competências como “um sistema fixo de princípios geradores” (CHOMSKY, 1972, p. 125) que permite ao indivíduo produzir frases providas de sentido e de reconhecer palavras ou frases de seu idioma materno, mesmo sem entender seu significado. A competência linguística, como ele denominava, refletia uma disposição inata e universal do ser humano em se comunicar oralmente. Ela seria, antes, um potencial biológico a conferir ao indivíduo “a capacidade ideal e intrínseca de produzir e compreender qualquer língua natural” (DOLZ e BRONCKART, 2004, p. 32).

Esse determinismo biológico foi superado pelos trabalhos de Hymes (1973/1991). Para ele, a competência não é fundada organicamente, mas se torna uma capacidade adaptativa e contextualizada, que pode ser desenvolvida por meio de um processo de aprendizagem formal ou informal (DOLZ e BRONCKART, 2004, p. 34). “Essas capacidades são necessariamente objeto de uma aprendizagem social” (Idem).

Tal perspectiva abre vasta margem para a intervenção educacional, já que parte do princípio de que as competências não são necessariamente congênitas e por isso podem ser desenvolvidas a partir de estímulos exteriores (HYMES, 1973/1991, p. 23). Dessa forma, o autor desloca o foco para o contexto social em que essas competências podem ser estimuladas e desenvolvidas, devendo ajustar-se à conjuntura histórica e aos mecanismos de interação social. Segundo ele, “sua emergência requer mediação social e aprendizagem” (DOLZ e BRONCKART, 2004, p. 35).

Mas pode-se dizer, de maneira geral, que a porta de entrada definitiva para a área educacional se dá, mais precisamente, pela formação técnica e profissional. A partir da década de noventa, com a intensificação do processo de globalização dos meios de produção e com a competitividade crescente, os sistemas de formação profissional não tardaram a se apropriar do conceito, estimulados pelas cobranças empresariais, e a conferir-lhe interpretações econômicas, ligadas ao desempenho. Para Ramos (2006), a revolução da lógica de produção e a divisão do trabalho colocaram em questão a adequação do conceito de *qualificações* então vigente, focado sobre o potencial de capacitação oferecido ao trabalhador por sua formação, ou seja, seus certificados, mas que deixava as habilidades reais de fato absorvidas em aberto. As competências surgem, pois, como alternativa para suprir essa lacuna e captar mais precisamente as tarefas que o indivíduo está efetivamente apto a cumprir (RAMOS, 2006, p. 38).

Simultaneamente, a proposta de educação por competências veio a atender a uma preocupação coletiva com a qualidade da educação, sendo compreendida por muitos como uma maneira de dar sentido aos conteúdos transmitidos pela escola e de garantir que os conhecimentos fossem de fato convertidos em ações concretas, de acordo com as necessidades de cada indivíduo. Tal percepção ganhou foros internacionais e serviu como base para a eclosão de uma série de projetos financiados por organismos de cooperação multilateral, primeiramente pelo Banco Mundial e pela OCDE, e em seguida pela UNESCO, UNICEF e PNUD.

Assim, ganhou força a idéia de se modificar a antiga estrutura curricular em prol de um modelo “baseado na aprendizagem de um conjunto de competências de base ligadas à vida do cidadão, necessárias para que todos vivam em uma sociedade caracterizada por um desenvolvimento duradouro” (ROEGIERS e KETELE, 2004, p. 25). A partir desse marco, a abordagem de educação por competências foi progressivamente ganhando espaço entre as reformas educativas de todo o mundo e, concomitantemente, também entre os acadêmicos e teóricos nacionais e internacionais da área de educação.

Um conceito pol(iss)êmico e sua rápida disseminação

Como vimos, o conceito de competências vem sendo utilizado já há algumas décadas por um sem-número de domínios de diferentes naturezas. Suas aplicações são múltiplas, assim como as incertezas sobre sua própria definição e sobre a função que ele vem a cumprir na educação (ROPÉ e TANGUY, 1994/2004, p. 16).

Entre os teóricos favoráveis destacamos, para nossa análise, as contribuições de Philippe Perrenoud (1999). Para chegar à sua definição, ele desconstrói três acepções às quais o conceito vem sendo comumente associado. A primeira

é a concepção clássica de competência como faculdade genérica e inata pertencente à espécie humana. A segunda diz respeito à oposição das competências aos objetivos e conteúdos e à sua utilização como simples maneira de conferir praticidade aos objetivos, sem uma correspondente transformação nas metodologias e maneiras de organizar o currículo. Por fim, ele descarta a equiparação de competências à idéia de desempenho e de produtividade.

Após desvincular o conceito dessas interpretações, o autor define as competências como a capacidade de atuar de maneira eficaz em um tipo definido de situação – capacidade essa que se apóia em conhecimentos e saberes, mas não se reduz a eles (PERRENOUD, 1999, p. 7). Segundo essa visão, as competências consistiriam na capacidade de responder a demandas complexas de maneira exitosa e por meio de ações concretas. De maneira semelhante define Braslavsky. Para ela,

Cada competência corresponderia a uma combinação de habilidades práticas e cognitivas, conhecimentos – conscientes e implícitos – motivações, valores, éticas, visões, emoções e outros aspectos do comportamento social que se combinam para influenciar as decisões individuais e ações na vida profissional e pessoal (BRASLAVSKY, 2005, p. 96).

Como coloca Le Boterf (1995), a competência é um “saber-agir, isto é, um saber integrar, mobilizar e transferir um conjunto de recursos (conhecimentos, saberes, aptidões, raciocínios, etc.) em um contexto para encarar os diferentes problemas encontrados ou para realizar uma tarefa” (p. 14). Hoje acrescentaríamos que ser competente em uma tarefa não implica apenas um saber fazer, mas também saber quando fazer, querer fazer e de fato converter essa densa combinação de recursos em ação. As competências são entendidas, assim, como um concerto entre os diversos elementos que compõem a bagagem cognitiva construída pelo ser humano ao longo de sua vida, construídos com base em experiências culturais, políticas e sociais. Trata-se de uma rede de recursos interconectados de maneira muito sólida (BRASLAVSKY e ACOSTA, 2004, p. 131) e convertidos em ação para a transformação de um contexto particular.

Compreender as competências nesse marco pode nos auxiliar a entender seus desdobramentos pelos domínios educacionais e sua rápida repercussão. A popularidade do termo, assim como as críticas em relação a ele, disseminou-se vastamente, ganhando tanto adeptos como opositores.

A súbita predileção por essa noção nos anos 1980 não encontra nenhuma justificativa empírica. [...] Apesar das ambições relacionadas à noção de competência, ela não parece resultar de um avanço científico nem estar prestes a produzi-lo (STROOBANTS, 2002, p. 65).

Alguns atribuem a “irresistível ascensão” (ROMAINVILLE, 1999) do termo competência em educação às transformações nas políticas educativas dos países da OCDE em resposta à identificada ausência de referenciais objetivos sobre os níveis de aprendizagem que os alunos deveriam atingir em cada etapa escolar (ROMAINVILLE, 2006). Outros, a uma espécie de contágio do mercado de trabalho sobre as esferas escolares, reforçado pela revitalização de uma preocupação mais antiga com a crise do sistema educativo (PERRENOUD, 1999, p. 14). Outros acreditam, ainda, que sua amplitude e flexibilidade permitiram que correntes opostas o adotassem como bandeira, o que acabou por reforçar definições cada vez mais genéricas (STROOBANTS, 1993).

Para Tanguy e Ropé (2004), entretanto, a apropriação das competências por diversas áreas em períodos relativamente concomitantes vai além de um simples modismo. Elas defendem que a permanência e a extensão do uso das competências e a suplantação de noções que prevaleciam anteriormente, tais como os saberes e conhecimentos, na esfera educativa, e de qualificações, na esfera do trabalho, pode indicar mudanças significativas na sociedade e que precisam ser identificadas.

Nesse sentido, sugerimos algumas. Entre elas, o anseio por respostas aos dilemas que emergiam após o declínio do império soviético e de grande parte dos regimes ditatoriais, por exemplo, na América Latina. A necessidade de reações rápidas e efetivas às demandas de um mundo de grandes e súbitas transformações, de muitas perguntas e poucas respostas. Da urgência de medidas educativas capazes de ampliar a qualidade do ensino e sua eficácia em preparar para o convívio nessa nova sociedade. Tais anseios criaram expectativas pelo surgimento de abordagens inovadoras e pragmáticas, ou seja, por estratégias práticas que se propusessem a responder de maneira concreta a esses desafios.

As competências parecem vir a cumprir esse propósito. Apesar da vastidão de definições que se lhe atribuem, uma característica primordial é compartilhada por praticamente todas: “a competência é inseparável da ação” (TANGUY e ROPÉ, 2004, p. 16). Independente de qual noção se adote, portanto, é válido perceber que as competências supõem conhecimentos colocados em prática, traduzidos em ações concretas. A aceitação generalizada da abordagem por competência poderia então ser compreendida, quiçá, como uma reação comum compartilhada simultaneamente pela comunidade acadêmica, por formuladores de políticas e pelos agentes educacionais frente a tais mudanças, na tentativa de fazer com que os conteúdos correspondessem cada vez mais à realidade e fossem capazes de preparar os alunos para a vida.

Tal percepção pode sugerir uma possível justificativa para a rápida apropriação das competências pelas reformas educativas que tiveram lugar a partir dos anos noventa, o que vai além das justificativas mercadológicas comumente atribuídas ao termo. A análise dos desdobramentos por que passou o conceito ao ganhar terrenos nacionais em países

em desenvolvimento tais como a Argentina e o Brasil pode fornecer-nos pistas importantes no sentido de aprofundar nossos conhecimentos a respeito dessa questão.

A incorporação das competências no contexto brasileiro

A década de noventa foi marcada pelo surgimento de uma agenda social planetária no âmbito das grandes conferências internacionais sobre temas globais (ALVES, 2001, p.11)². Tais preocupações refletiram-se diretamente no Brasil, país cuja política externa sempre apresentou clara tendência de alinhamento com posturas desenvolvimentistas e de caráter social, buscando assumir posições de liderança nesses temas, ao mesmo tempo em que procurava preservar seu pragmatismo responsável (CERVO, 2005).

Assim, não seria difícil supor que o Brasil faria eco à tendência mundial de introduzir a noção de competências em suas reformas educacionais conduzidas a partir da década de noventa, bandeira promovida, sobretudo, pela OCDE, alinhando-se ao discurso global amplamente favorável à nova abordagem que surgia como carro-chefe das reformas em prol da qualidade da oferta educativa. Entretanto, foi apenas com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), aprovados em 1997 em complementação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 (Lei Federal 9.394), que são positivadas oficialmente as prerrogativas para o desenvolvimento de competências no sistema de ensino brasileiro.

Antes da aprovação da LDB de 1996, o sistema educacional do Brasil era regido pela Lei Federal n. 5.692, de 11 de agosto de 1971, que estabelecia como objetivo central da educação nacional proporcionar aos educandos a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, preparação para o trabalho e para o exercício da cidadania. A preocupação fundamental do regime militar durante as décadas de 70 e 80 era basicamente ampliar as oportunidades de escolarização, sobretudo à educação básica. No entanto, altos índices de repetência e evasão se mantinham e revelavam a urgência por uma oferta educativa não apenas estendida a todos, mas também e principalmente de maior qualidade, capaz de atender as reais necessidades educativas da população.

Os fundamentos para as primeiras mudanças nesse sentido foram lançados pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), conhecida como “constituição cidadã”, mas os primeiros passos em direção a uma transformação mais substantiva da política educacional foram plasmados pelo Plano Decenal de Educação (BRASIL, 1993), preparado à luz dos acordos das Conferências sobre Educação para Todos em Jomtien, na Tailândia e de Nova Delhi, Índia. O texto do Plano já traz consigo as primeiras manifestações do comprometimento brasileiro em ensinar por competências, mencionando competências comunicativas, cognitivas, sociais. Fazendo eco ao Marco de Ação de Jomtien, estabelece como seu objetivo primeiro a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem e a provisão de competências fundamentais requeridas para a participação plena na vida do país, as quais divide em cognitivas e sociais (BRASIL, 1993, p. 37).

Foi apenas com a aprovação da nova LDB, em 1996, no entanto, que a reforma educacional realmente se consolidou sob a forma de lei, reforçando a necessidade de se propiciar a todos a formação básica comum e de qualidade, o que pressupunha a formulação de um conjunto de diretrizes capazes de orientar um conteúdo curricular mínimo. Essa tarefa ficou a cargo dos PCN (BRASIL, 1997/1998).

Antes dos PCN, a palavra competências somente aparecia nos termos da lei para se referir às responsabilidades de cada um dos órgãos implicados. Embora a nova LDB lançasse as bases iniciais para a disseminação do conceito, são os Parâmetros Curriculares os primeiros a nos dar uma imagem sobre como as competências de fato foram introduzidas no sistema educacional brasileiro, respondendo às demandas anunciadas pelo Plano Decenal de Educação, ainda que não definissem exatamente o que se entendia pelo termo.

Não basta visar à capacitação dos estudantes para futuras habilitações em termos das especializações tradicionais, mas antes trata-se de ter em vista a formação dos estudantes em termos de sua capacitação para a aquisição e o desenvolvimento de novas competências, em função de novos saberes que se produzem e demandam um novo tipo de profissional, preparado para poder lidar com novas tecnologias e linguagens, capaz de responder a novos ritmos e processos. Essas novas relações entre conhecimento e trabalho exigem capacidade de iniciativa e inovação e, mais do que nunca, “aprender a aprender”. Isso coloca novas demandas para a escola. A educação básica tem assim a função de garantir condições para que o aluno construa instrumentos que o capacitem para um processo de educação permanente (BRASIL, PCN, 1997, p. 28).

Como se nota, a incorporação de competências na educação brasileira surge, assim, fortemente vinculada à educação voltada para o trabalho, ainda que sua porta de entrada tenha sido a Educação Básica e não o Ensino Técnico e Profissional. Ainda que os PCN tentem se resguardar nesse sentido, ressaltando que a formação escolar deve possibilitar aos alunos condições para desenvolver competência e consciência profissional sem restringir-se ao

²Pode-se citar, por exemplo, a Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien (1990), a Rio-92, sobre Desenvolvimento Sustentável (1992), a Conferência de Viena sobre Direitos Humanos (1993), a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social em Copenhague (1995), entre outras.

ensino de habilidades imediatamente demandadas pelo mercado (BRASIL, 1997, p. 34), pode-se perceber uma clara predominância da abordagem por competências em estágios de formação mais próximos à inserção do aluno na vida profissional.

O contraste entre os PCN para o Ensino Fundamental (Primário), aprovados em 1997, e para o Ensino Médio (Secundário), aprovados em 1998, confirma essa percepção. Embora tanto um como outro sejam organizados pela abordagem por competências, a implementação prática do termo concentrou-se, sobretudo, no Ensino Médio. Conforme ressalta Ramos (2006, p. 160), os objetivos estruturantes das competências quando se referem ao Ensino Fundamental, remetem-se ao desenvolvimento de capacidades de aprendizagem ou a uma metacognição. Já no Ensino Médio, predomina a noção de formação para o mercado, em que o domínio de princípios científico-tecnológicos, dos conhecimentos, da linguagem e das ciências sociais é preponderante.

As competências são transladadas de fato para a educação técnica e profissionalizante por meio do parecer CNE/CEB nº. 16/99, que se dedicou ao delineamento das competências para o trabalho, cujas implicações pedagógicas serão recuperadas pelos Referenciais Curriculares Nacionais de Nível Técnico, aprovados em 2000 (BRASIL, 2000a). Igualmente, as competências ganharam amplo destaque nos programas de Educação de Jovens e Adultos. Na verdade, elas se consolidaram nesses dois campos de tal maneira que hoje é comum, ao se ouvir falar em competências no país, imediatamente remeter-se a um debate sobre EJA ou sobre o ensino técnico e profissional, o que, embora fundamental, pode subestimar as possibilidades de desenvolvimento de competências também em outras áreas educativas.

O destaque das competências no Ensino Médio e na EJA se faz claro também pelos exames educacionais nacionais. Embora a Prova Brasil e o SAEB, destinados ao Ensino Fundamental, também tenham foco sobre as competências e habilidades de leitura e de resolução de problemas matemáticos, é nos exames destinados às fases posteriores de ensino que sua abordagem se torna mais completa e complexa. Por exemplo, elas representam o principal marco teórico e conceitual para a elaboração e realização Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que tem sido considerado como potencial alternativa ao exame vestibular para ingresso nas universidades públicas federais do país, assim como do Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA), o qual hoje representa, para muitos, uma via de acesso ou de retorno ao sistema formal de educação, já que reconhece e valida competências desenvolvidas no mundo da vida.

É interessante notar, entretanto, que nenhum dos documentos jurídicos que se seguiram imediatamente à LDB foi claro quanto à definição conceitual das competências e sobre as metodologias sugeridas para desenvolvê-las, nem mesmo os PCN. Tal lacuna somente é suprida posteriormente, após forte demanda de professores e acadêmicos, pelos trabalhos de Berger Filho, então Secretário de Educação Média e Tecnológica (BERGER, 1998) e pelo documento de base do ENEM (BRASIL, 1998). A esse respeito, podemos dizer que as competências, no Brasil, se definem como segue:

Entendemos por competências os esquemas mentais, ou seja, as ações e operações mentais de caráter cognitivo, sócio-afetivo ou psicomotor que, mobilizadas e associadas a saberes teóricos ou experiências, geram habilidades, ou seja, um saber fazer. (BERGER, 1998, p. 8) [grifo nosso].

Assim, as competências seriam entendidas como estruturas mentais organizadas em rede, responsáveis pela interação dinâmica entre os próprios saberes do indivíduo e os saberes já construídos pela humanidade, pela incorporação de novos conhecimentos à bagagem cognitiva do aluno e pela aplicação desses saberes em novas situações, possibilitando, assim, a construção de novas competências. As habilidades, por sua vez, seriam o saber fazer em si, que, para Berger, consiste na conversão das potencialidades cognitivas em ação (Idem). O texto do Exame Nacional do Ensino Médio reforça essa interpretação,

As competências são modalidades estruturais da inteligência, ou melhor, ações e operações que utilizamos para estabelecer relações com e entre objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer. [...] As habilidades decorrem das competências adquiridas e referem-se ao plano imediato do saber fazer. Através das ações e operações, as habilidades aperfeiçoam-se e articulam-se, possibilitando nova reorganização das competências (BRASIL, 1998).

Tais definições transitam tanto pela perspectiva chomskyana, ligada ao inatismo das competências (CHOMSKY, 1972, p. 125), como pelas contribuições de Jean Piaget em relação à epistemologia genética e estruturas mentais, que consideram inato apenas o funcionamento geral da inteligência, não o seu desenvolvimento, que por sua vez pode ser estimulado por fatores exteriores (PIAGET, 1972). Nas palavras de Berger,

Quando da elaboração da proposta de Diretrizes Curriculares Nacionais a ser encaminhada ao Conselho Nacional de Educação e dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e dos Referenciais Curriculares para a Educação Profissional, fizemos a opção de trabalhar a partir do conceito de competências. Entretanto, reconstruímos o conceito que vinha sendo utilizado, quer pela recente tradição anglo-saxônica, quer pela tradição francesa, aproximando-nos mais desta última. Tínhamos como referências básicas a epistemologia genética de Jean Piaget e a lingüística de Noam Chomsky (BERGER, 2000, p. 2).

O ponto de encontro entre o pensamento dos dois autores, Chomsky e Piaget, seria, então, a capacidade de construção do conhecimento tanto por determinações genéticas e biológicas como pelos estímulos do meio exterior (RAMOS, 2006, p. 162).

Diferentemente do conceito proposto por Perrenoud (1999), segundo o qual as competências praticamente equivalem à própria (re)ação eficaz em um tipo definido de situação a partir de toda uma bagagem cognitiva de saberes e experiências (PERRENOUD, 1999, p. 7), pela definição escolhida por Berger as competências ficariam no campo das faculdades mentais, cognitivas, sócio-afetivas ou psicomotoras que, ao serem estimuladas de uma forma ou de outra geram habilidades, essas sim, de caráter prático. Nesse sentido, as habilidades são entendidas como o saber fazer, ou seja, representam as dimensões práticas do conhecimento e seriam uma consequência da associação entre saberes e experiências mobilizados pelas competências.

Em outras palavras, enquanto para Perrenoud a competência é a própria prática, isso é, só se confirma a partir da ação, englobando assim uma série de elementos da bagagem cognitiva, entre os quais as habilidades, para Berger a noção de competências aproxima-se mais das faculdades mentais, ficando o aspecto prático a cargo das habilidades. Para um, as habilidades combinam-se com diversos outros recursos para conformar as competências, entendidas como a aplicação prática dos conhecimentos adquiridos. Para o outro, as competências acionam saberes e experiências e a partir daí geram habilidades, ou o saber fazer³.

Além disso, fica claro por essa definição que, na visão brasileira, construir um currículo por competências não pressupõe abandonar a transmissão de conhecimentos nem a construção de novos. “Ao contrário, esses processos são indissociáveis na construção dessas competências” (BERGER, 1998, p. 3). Tal postura resolve um dilema muito presente nas discussões internacionais sobre competências e vai ao encontro do que sugere Braslavsky ao postular que um currículo definido em termos de competências não se divorcia dos conteúdos, mas sim encontra seu fundamento ao entender as competências como o conhecimento em ação (BRASLAVSKY, 1999). Em outras palavras, se, por um lado, ter acesso aos saberes, comumente associados a uma cultura geral, não é suficiente para colocá-los em prática, por outro, tampouco é possível desenvolver competências sem valer-se de conteúdos os quais mobilizar e transformar em ação. Não se trata, pois, de termos concorrentes, senão complementares na esteira dos mecanismos de ensino e aprendizagem (PERRENOUD, 1999).

Vale ponderar, contudo, que da incorporação de um termo de tamanha complexidade pela primeira vez nos documentos e discursos oficiais à sua efetiva transformação em referência para a prática docente, pouco tempo transcorreu. A partir de então, rapidamente as competências foram tomadas como orientadoras do currículo da Educação Básica e da formação de professores. Tempo talvez insuficiente para que uma vasta discussão conjunta entre os formuladores de políticas e aqueles responsáveis pelo dia-a-dia da implementação dessas medidas pudesse ter lugar de maneira eficiente. Escasso demais, quiçá, para a avaliação prévia quanto às implicações do uso do conceito no Brasil e ainda mais para a apropriação por parte de todos os agentes educativos do novo termo que se anunciava como o carro-chefe das práticas educativas que se desdobrariam a partir de então. Conforme pondera Moretti,

Ainda hoje, não é raro encontrarmos em uma mesma escola professores com concepções muito diversas de competência ou mesmo, o que também não é incomum, profissionais que apenas tenham “ouvido falar” do conceito. [...] Com essa dificuldade em vista, alguns pesquisadores têm se preocupado em definir esse conceito, que tem sido objeto de muitas críticas uma vez que é facilmente associado a políticas educacionais vinculadas ao apoio financeiro de organismos internacionais (MORETTI, 2007, p. 54).

Talvez em decorrência da maneira vertical e acelerada pela qual o conceito foi introduzido no cotidiano do sistema educacional brasileiro, não foi pouco numerosa a legião de críticos que se apressaram em opor resistência à sua incorporação efetiva nos currículos educacionais em todos os níveis, principalmente por ainda as associarem exclusivamente com as demandas mercadológicas e de formação profissional – visão reforçada, como vimos, pelos próprios documentos de política nacionais. Do ponto de vista prático, o que se evidenciou com frequência foi uma readaptação superficial dos modelos até então tidos como base estrutural do ensino para a abordagem baseada em competências, sem uma alteração substancial das metodologias e posturas adotadas. Ao lado dos objetivos, foi comum, por exemplo, a simples a adição de um verbo, como se isso bastasse para transformar conhecimentos em ação.

Fica evidente, portanto, que o debate sobre as competências no Brasil carece de um novo fôlego, de uma retomada a partir de um ponto anterior, que busque, em primeiro lugar, alcançar um consenso quanto à compreensão de sua definição. Em segundo, o debate sobre suas implicações, vantagens e desvantagens entre todos os envolvidos no

³Essa interpretação explica em grande parte porque no Brasil o termo competências sempre aparece ao lado de habilidades na produção teórica e nos documentos de políticas, revelando sua complementaridade, quase como se constituíssem uma expressão composta, engessada e de significado único. Internacionalmente, contudo, utiliza-se mais comumente apenas competências, ou então competências para a vida. De qualquer maneira, tal divergência tem poucas implicações práticas para a formulação de políticas, visto que tanto habilidades como competências são contempladas pelos documentos de política brasileiros, englobando, portanto, também a prática.

processo educativo, desde a base até o topo dos processos decisórios sobre a questão. É verdade que esse processo já se iniciou, sobretudo a partir dos anos 2000, quando o conceito passou a ser mais profundamente trabalhado nos cursos de formação e reciclagem de professores. De qualquer maneira, essa revisitação do conceito de maneira mais participativa ainda faz-se necessidade premente.

A incorporação das competências no contexto argentino

O começo da década de 90, na Argentina, foi marcado por um intenso movimento de reforma curricular, que teve início nas províncias e em seguida foi assumido pelo governo federal. Ainda que seguindo orientações díspares, as diversas propostas se orientavam principalmente no sentido de reduzir o autoritarismo e a rigidez dos planos e políticas educacionais então vigentes e encontrar um novo sentido para a escola (DUSSEL, 2006, p. 12) em um cenário marcado pelo surgimento de uma sociedade da informação (CASTELLS, 1998), pela reabertura econômica impulsionada pelo fim da era bipolar e pela globalização das relações produtivas e sociais. A via escolhida para dar conta dessas transformações foi o currículo e, com ele, o seu desenho, a maneira de organizar e de estruturar seu conteúdo.

Justamente nesse sentido e nesse momento ganhava força e reconhecimento em nível internacional a proposta de educação orientada por competências. A concepção de competências como forma de organização dos conteúdos curriculares representou uma possibilidade de mudanças da estrutura curricular até então predominante, firmada majoritariamente sobre as bases da taxonomia de objetivos proposta por Bloom (1956). Trata-se de uma concepção mais estrutural do conceito de competências e que encontrou grande eco entre os formuladores nacionais de políticas educativas principalmente por propor-se a dar conta de algumas lacunas deixadas pelo modelo anterior.

Como sugere Gillet (1991, p. 81), “as competências não se contrapõem e não substituem os saberes apropriados pelo aluno; elas designam a organização desses saberes em um sistema funcional”. Essa nova proposta de organização curricular surgiu no intuito de dar sentido aos saberes transmitidos pela escola e torná-los relevantes, significativos e, conseqüentemente, mais atraentes (ROPÉ e TANGUY, 1994), o que parecia responder os principais questionamentos levantados pelas autoridades argentinas no mesmo período. “Pode-se dizer que a contribuição da abordagem por competências se situa essencialmente em três níveis: dar sentido às aprendizagens, tornar as aprendizagens mais eficazes e dar base a aprendizagens posteriores” (ROEGIERS, 2004, p. 52).

Tal sincronismo favoreceu a adoção de uma postura mais receptiva por parte das autoridades argentinas às propostas que começaram a emergir na arena internacional, voltadas para a ampliação da qualidade da oferta educativa, e o enfoque curricular por competências, com isso, passou progressivamente a ser visto como uma alternativa viável para fazer face aos principais desafios que então se anunciavam.

A reforma curricular se concretizou sob a forma da nova Lei Federal de Educação (Lei 24.195), promulgada em 1993, e dos Conteúdos Básicos Comuns (CBC), cuja elaboração foi autorizada pela Resolução nº. 26/93 do Conselho Federal de Cultura e Educação (CFCyE), em complementação à Lei Federal. Os CBC, aprovados em 1995 para a Educação Geral Básica e em 1997 para a Educação Polimodal e construídos num amplo processo de consulta pública com acadêmicos, especialistas, professores, técnicos provinciais, organizações sociais e pesquisas de opinião (DUSSEL, 2006, p. 13), reúnem o conjunto de saberes e competências a serem incluídos nos sistemas de ensino de todas as províncias.

Los CBC son la matriz básica para un proyecto cultural nacional; matriz a partir de la cual, cada jurisdicción del Sistema Educativo continuará actualizando sus propios lineamientos o diseños curriculares y dará paso, a su vez, a diversos pero compatibles proyectos curriculares institucionales (ARGENTINA, 1993, p. 1).

Se, por um lado, a Lei Federal de Educação – e tampouco o Pacto Educativo que inaugura sua execução – não utiliza a expressão competências senão no sentido de poderes e responsabilidades, preferindo expressões tais como aptidões, conhecimentos, conteúdos e objetivos, por outro, os CBC são vastamente marcados não apenas pelo emprego do termo, como também pela organização e por metodologias que essa abordagem requer. No documento aprovado pela Resolução 33/93 do CFCyE, que estabelece as orientações gerais e pontos de partida para a elaboração dos CBC, as consignas são claras: “os CBC serão orientados para a formação de competências” (ARGENTINA, MCE, 1993a, p. 2) e se apoiarão em um conceito amplo e renovado de conteúdo educativo (Idem, p. 3).

Inés Dussel (2006) cita cinco grandes inovações introduzidas em relação aos currículos anteriores, a saber, (1) a ruptura com a estrutura rígida anterior, baseada em uma matriz classificatória de tópicos de ensino, em favor de uma lógica mais flexível; (2) a incorporação de conteúdos conceituais, procedimentais e comportamentais, voltadas para uma “formação integral orientada pela noção de competências (intelectuais, cognitivas e morais)” (p. 13); (3) a fundamentação didático-pedagógica voltada para conteúdos mais significativos em substituição da normativa e moralizadora anterior; (4) introdução de novos conteúdos disciplinares, com elementos de metacognição; e (5) a incorporação da formação tecnológica.

É a Recomendação 26/92 do CFCyE⁴, no entanto, que traz a definição que o conceito de competências vem a assumir no país, referenciado em todos os demais documentos legais que se referem ao termo. Segundo o documento,

Las competencias se refieren a las capacidades complejas, que poseen distintos grados de integración y se ponen de manifiesto en una gran variedad de situaciones correspondientes a los diversos ámbitos de la vida humana, personal y social. Son expresiones de los distintos grados de desarrollo personal y participación activa en los procesos sociales. Toda competencia es una síntesis de las experiencias que el sujeto ha logrado construir en el marco de su entorno vital amplio, pasado y presente (ARGENTINA, MCE, 1992).

Mais que defini-las, dita recomendação postula, ainda, a distribuição das competências por diversos aspectos do desenvolvimento, a saber, ético, sócio-político-comunitário, científico e tecnológico e comunicativo, para os quais lista uma série de competências correspondentes a serem perseguidas pela educação em seus diversos níveis.

Por essa definição, percebe-se que as competências, na Argentina, definem-se como um conjunto integrado de capacidades que se relacionam em estruturas complexas. Tais capacidades podem, por sua vez, distinguir-se em três categorias didáticas, separadas apenas para facilitar a elaboração dos CBC, quais sejam, intelectuais, práticas e sociais (ARGENTINA, MCE, 1992). As capacidades intelectuais dizem respeito a operações cognitivas ativadas para trabalhar com símbolos, idéias, imagens, representações, conceitos e outras categorias abstratas. Entre elas figuram as capacidades analíticas, a criatividade, a metacognição, todas fundamentais para que as demais capacidades possam tomar forma. As capacidades práticas consistem em um saber fazer, conforme sugerido por Le Boterf (1995). Essa dimensão de capacidades é responsável pelo forte teor de pragmatismo conferido às competências, incluindo habilidades comunicativas, tecnológicas e organizativas. As sociais, por fim, referem-se à atuação coletiva do indivíduo, ou seja, sua participação na vida em sociedade e a sua interação com os demais membros do grupo ou comunidade do qual faz parte (ARGENTINA, MCE, 1993a p. 2).

Esses três domínios das capacidades, assim como os aspectos de desenvolvimento pessoal pelas quais se orientam as competências encontram correspondência com as dimensões posteriormente consolidadas por Braslavsky em estudo que busca construir um novo paradigma para a educação latino-americana, quais sejam, cognitiva e meta-cognitiva, interativa, prática, ética, estética, emocional e corporal (BRASLAVSKY, 1999, p. 31). Essa classificação, contudo, se realiza com propósitos analíticos e não deve deixar de lado o ideal central da grande síntese, ou seja, formação do indivíduo em competências múltiplas, interdependentes e conectadas em uma trama sólida, uma vez que apenas a partir delas lhe será permitido agir em contextos plurais, multifacetados e dinâmicos (Idem, p. 35).

De qualquer maneira, por essa concepção de competências percebemos que, assim como ocorre no Brasil, as competências no contexto argentino também estão associadas a habilidades, ou capacidades⁵, as quais representam atividades que se articulam em uma trama integrada. Essa perspectiva segue a linha de análise de Roegiers (2004). Para ele, “uma capacidade [habilidade] é o poder, a aptidão para fazer algo. É uma atividade que se exerce. Identificar, comparar, memorizar, analisar, sintetizar, classificar, seriar, abstrair, observar, etc., são capacidades” (ROEGIERS, 2004, p. 35). De maneira semelhante, Meirieu (1990, p. 181) associa as capacidades a processos cognitivos, indicando, ainda, uma complementaridade entre capacidades e conteúdos. Em sua visão, capacidade seria a “[...] atividade intelectual estabilizada e reprodutível em campos diversos de conhecimento; termo utilizado com frequência como sinônimo de *savoir-faire*.”

Vale ponderar, entretanto, ao que definir competências como um conjunto de capacidades, sem se preocupar em relacionar também todo o universo de demais recursos que se combinam para compor uma competência, tais como as histórias de vida, os valores e expectativas, as crenças e demais condicionantes do contexto, contudo, pode correr-se o risco de incorrer em estratégias reducionistas. Recai-se, frequentemente, na tentação de considerar uma competência a mera soma de diversas capacidades, quando na verdade elas vão além. As implicações dessa perspectiva para o desenho curricular e para as políticas educativas podem ser diversos. Entre elas, focar-se simplesmente no desenvolvimento de certas capacidades em separado, desviando o foco de outros recursos igualmente importantes – valores, crenças, experiências e muitas vezes até mesmo conhecimentos – e esquecendo de inter relacioná-los, o que pode findar por esvaziar a prática educativa de sentido. Para evitar tal tendência, vale considerar que

Ainda que utilizadas frequentemente de maneira indiscriminada, “habilidades” e “competências” não são sinônimos. Habilidades são, na verdade, parte do complexo universo de elementos que, juntos, conformam as competências. Ter habilidades relacionadas à liderança, incluindo saber expressar as idéias de maneira clara e convincente, ter uma visão estratégica e habilidades para resolver problemas, não necessariamente implica tornar-se um líder. Crenças e valores devem ser considerados; aspirações e preferências pessoais e comunitárias também devem ser levadas em conta (BRASLAVSKY et al., 2005, p. 96).

⁴Para facilitar a localização do documento vale ressaltar que essa recomendação consta como anexo da Resolução 33/93 e não figura na página eletrônica do Ministério da Educação Argentino entre as recomendações do CFCyE aprovadas em 1992.

⁵O que tem se notado entre os diversos estudos é que habilidades e capacidades tendem a ser usadas indistintamente e estão mais diretamente associadas às faculdades cognitivas acionadas em conjunto para, ao se combinarem e se concretizarem sob forma de ação, darem origem às competências. Por esse motivo, capacidades e habilidades são utilizadas como sinônimos no presente trabalho.

O Operativo Nacional de Avaliação (ONE, pelas siglas em espanhol), exame nacional utilizado para avaliar a aprendizagem em língua espanhola e matemática tanto no Ensino Primário como no Secundário, por exemplo, prioriza o termo capacidades e não competências em todas as suas edições desde sua criação em 1993, contrastando cada capacidade com os conteúdos correspondentes. Entre elas, entretanto, figuram reconhecer conceitos e fatos, comunicar-se, analisar situações, extrair/interpretar informações, resolver problemas, reconhecer valores, entre outras (ARGENTINA, 2003, 2005, 2009). Cabe questionar quais, entre essas, corresponderiam de fato a capacidades e quais poderiam ser consideradas, na verdade, competências e, ainda, como, uma vez confirmadas essas capacidades, poderão os alunos relacioná-las, costurá-las, a fim de convertê-las em competências.

De fato, essas não são questões simples. A diferenciação entre competências e habilidades na prática se faz menos evidente e resvala em indagações tais como as inspiradas pelo exame nacional de avaliação de desempenho da Argentina. Para resolver esse dilema, Perrenoud cria a imagem de um espectro de complexidade ao longo do qual podem transitar as competências, o qual pode nos auxiliar lançar luz a essa questão. Em um extremo, encontram-se as competências mais simples, que chegam a confundir-se com as capacidades. No outro, competências mais complexas, que são originadas pela mobilização de outras competências mais específicas.

De acordo com esse raciocínio, no limite, toda habilidade poderia ser uma competência, mas uma competência, por outro lado, pode chegar a assumir formas mais complexas, abertas e flexíveis, que pedem a combinação de uma série de recursos que vão além da simples presença de certas capacidades (PERRENOUD, 1999, p. 34). Aplicando o modelo ao caso da avaliação em questão, poderíamos considerar que ele se dedica a rastrear a aquisição de competências mais simples, que podem ser igualadas às capacidades, servindo como base para intervenções futuras, capazes de amalgamá-las em torno de competências mais complexas. A partir desse modelo torna-se mais simples interpretar a própria definição atribuída pelo governo argentino às competências, que permite que elas sejam igualadas a capacidades mais complexas.

De qualquer maneira, à exceção do sistema de avaliação nacional, a maioria dos documentos que dedicam-se a orientar os parâmetros da educação básica no país costumam firmar-se majoritariamente sobre a noção de competências. Tal é o caso, ainda dos Núcleos de Aprendizagem Prioritários (NAP) construídos no intuito de diminuir a fragmentação e desigualdade do sistema educativo entre as províncias em favor da centralidade do ensino e que tem por objetivo, além disso, garantir que todos os cidadãos desenvolvam competências, capacidades e saberes equivalentes, independente de onde se encontre (ARGENTINA, 2004a). Ainda que o documento se foque sobre um conjunto de saberes centrais, relevantes e significativos, ele faz menção às competências e à importância de colocar tais conhecimentos a serviço de sua construção.

No que se refere ao Ensino de Jovens e Adultos (EDJA), entretanto, a abordagem por competências não encontrou tanto eco. O documento que lança o Programa de EDJA implementado de 2004 a 2007 não chega a fazer menção ao conceito (ARGENTINA, 2004b). De igual maneira, uma breve revisão dos documentos base para a alfabetização de adultos e materiais didáticos demonstrou que tampouco seguem diretrizes comuns à abordagem.

Já no ensino técnico e profissional, regulamentado pela Lei 26.058, de 2005, o desenvolvimento de competências profissionais figura entre os propósitos primordiais. Como fim específico, aponta

Formar técnicos medios y técnicos superiores en áreas ocupacionales específicas, cuya complejidad requiera la disposición de competencias profesionales que se desarrollan a través de procesos sistemáticos y prolongados de formación para generar en las personas capacidades profesionales que son la base de esas competencias (ARGENTINA, 2005b).

Entretanto, não se observa, em contrapartida, um desenvolvimento metodológico necessariamente orientado pela aquisição de competências, ainda que o termo seja recorrente e utilizado pela área em larga escala.

Em 2006, uma nova reforma educacional foi instaurada na Argentina, por meio da promulgação de uma nova lei de educação, chamada Lei de Educação Nacional (Lei 26.206). Essa norma substituiu a antiga Lei Federal de Educação aprovada em 1993 e propõe-se a concretizar os avanços na área educacional, ao mesmo tempo em que recupera denominações e organizações estruturais por níveis dos sistemas anteriores (ARGENTINA, 2006). Entretanto, ainda que retome denominações clássicas, o novo aparato legislativo não visa ao restabelecimento absoluto e anacrônico de antigas estruturas (FERREYRA e ORREGO, 2007, p.3). Busca, mais bem, reverter a tendência à dispersão das partes do sistema, resultante das disparidades de implementação da antiga Lei Federal pelas províncias (PUIGROS, 2007).

Foge à alçada do presente trabalho analisar os impactos e transformações da recente reforma educacional. No entanto, é válido observar que, diferentemente da Lei Federal de 1993, o texto do novo acordo chega a incorporar o termo competências, ainda que de maneira discreta, principalmente para referir-se às aptidões lingüísticas em língua espanhola e estrangeira, bem como para o manejo de novas tecnologias (ARGENTINA, 2006, p. 5 e 6). Isso pode demonstrar que, apesar da revolução que nova lei de educação pretende representar em relação aos ditames do período anterior, o uso do conceito e da abordagem por competências parece perseverar, chegando inclusive a constar nos termos da nova lei.

O que se pode perceber por uma breve análise dos principais documentos de política educacional na Argentina é que, passados aproximadamente quinze anos da primeira reforma educacional a instituir o termo competências em seus parâmetros curriculares, as competências têm se mantido como a alternativa de organização curricular viável, ainda que, diante da complexidade de suas definições e da flexibilidade de utilização, careça sempre de debates adicionais a fim de elucidar algumas questões tais como as que buscamos levantar no presente texto.

Uma perspectiva comparada

A década de 90 foi marcada por uma onda de grandes reformas educacionais na América Latina, situadas no âmbito de profundas transformações nas esferas econômicas, sociais, culturais e políticas (KRAWCZIC e VIERA, 2006, p. 674). Esses processos carregam similitudes e disparidades, natural ou artificialmente forjadas. Entre os marcos comuns, figura o contexto nacional e internacional em que as motivações de ditas reformas se criam e se desenrolam. Reformas de qualquer natureza sempre ocorrem em um marco histórico contextual, ou seja, em um dado recorte de tempo e espaço, cujos conteúdos vinculam-se a um conjunto de idéias mais ou menos compartilhadas em nível internacional e que certamente exercem influência sobre as decisões nacionais no plano econômico, mas também no cultural e educacional (CASASSUS, 2001, p. 8).

Podemos citar três fenômenos marcantes do contexto comum compartilhado pelas realidades latino americanas do início dos anos 90 e que podem ser entendidos como fatores a disseminar sementes reformistas.

Em primeiro lugar, as nações eram contrastadas, nesse momento, com um sensível aumento da demanda educacional relacionada a uma série de fatores, entre os quais a crescente identificação da educação como instrumento de ascensão social por parte das camadas populares e por outros setores tradicionalmente excluídos, que passaram a militar em favor da ampliação do acesso ao ensino formal (BEISIEGEL, 2005, p. 23). O decorrente crescimento da matrícula escolar, também resultado do que Casassus (2001, p. 9) chama de primeiro ciclo de reformas iniciado nos anos 60 a favor da expansão dos sistemas educativos, impôs a necessidade de um segundo ciclo, então marcado por temas relacionados à gestão e a qualidade desse sistema ampliado, de forma a torná-lo capaz de responder eficazmente às demandas desse novo contingente heterogêneo, diverso e numeroso que lhe adentrava.

Em paralelo, os países do continente deparavam-se com a necessidade de reconstrução democrática após o fim dos regimes ditatoriais militares, que tiveram efeitos nefastos sobre as formas de organização social e sobre a educação de maneira geral. O escasso crescimento econômico, as políticas imprecisas de ajuste fiscal, taxas incontroláveis de inflação e a repressão política haviam causado um impacto brutal sobre a qualidade e pertinência dos serviços educativos oferecidos, o que pressionava por mudanças estruturais urgentes (PALAMIDESSI, 2006, p. 6).

Por fim, outro elemento contextual com o qual se deparam as populações latinas nesse período é a instauração de uma nova ordem mundial marcada pela revolução dos meios de produção, pela economia planetária em larga escala e em tempo real, pela abertura e interdependência dos mercados sob a égide do pensamento neoliberal. A globalização da economia anunciava impactos profundos sobre a educação, principalmente porque provocava uma revolução na produção, gestão e disseminação de conhecimento e na carência de respostas inovadoras aos novos desafios (CARNOY, 1999, p. 14). Caberia à educação, a partir de então, capacitar o indivíduo para inserir-se proativamente na sociedade da informação (CASTELLS, 1998), e permitir-lhe desenvolver as competências demandadas pela economia global.

Marcadamente, esses três processos incitaram transformações nos sistemas educativos, principalmente em decorrência da crescente percepção da potencialidade da educação como chave para se contornar as dificuldades oriundas das mudanças súbitas do cenário global (BRASLAVSKY e ACOSTA, 2004 p. 123). Durante esse período, a educação passou a ocupar posição privilegiada nas agendas nacionais da América Latina, bem como nos foros multilaterais de cooperação, o que se traduziu em um aumento dos compromissos nacionais de financiamento, de expansão da oferta, de incremento da qualidade e da potenciação da eficiência dos resultados educativos (PALAMIDESSI, 2006, p. 5).

Se, de um lado, essa conjunção de fatores fez premente a necessidade de reformas educativas, também impôs à comunidade acadêmica e política internacional, de outro, a urgência de respostas inovadoras para responder a esses desafios. Como vimos, é nesse mesmo cenário que ganha força o debate sobre a educação voltada para o desenvolvimento de competências para a vida, capaz de dotar o cidadão das ferramentas de que ele precisará para continuar aprendendo e se adaptando às realidades dinâmicas e em constante transformação que prometia ser característica fundamental da forma de organização e interação social dali por diante. Seria razoável supor, portanto, que as reformas políticas educacionais, guiadas pelas mesmas causalidades e aspirações que levaram ao fortalecimento e reconhecimento das competências em nível global, não tardariam a incorporá-las ao seu discurso e em seus documentos legislativos nacionais.

Tal foi o ocorrido na Argentina e no Brasil. O fato de o termo competências ter passado a fazer parte do vocabulário educacional e das metodologias didáticas desses países em períodos concomitantes e por estratégias compatíveis pode sugerir influência de fatores externos comuns sobre países vizinhos que enfrentavam desafios semelhantes, embora carregassem particularidades de tradições e configurações díspares na arena política e em seus sistemas educativos. Assim, se por um lado é verdade que os caminhos percorridos pelo termo competências nos contextos

nacionais de ambos os países tenham assumido nuances específicas, por outro pode-se dizer que os pontos de convergências são notáveis e podem indicar potenciais motes para sinergias e cooperação rumo à solução conjunta de desafios compartilhados.

Em revista das tendências comuns e dos mecanismos diferenciados, escolhemos três categorias de análise a serem observadas em particular: a definição que o termo assume em cada país, as principais vias de acesso pelas quais o conceito foi introduzido e como passou a ser utilizado e os marcos legais que o legitimaram.

Em relação à definição oficial atribuída ao conceito pelos documentos nacionais de política notamos grande compatibilidade entre as duas conotações. Tanto o Brasil como a Argentina relacionam competência a habilidades ou capacidades, às quais, por sua vez, é atribuído o caráter de praticidade, entendido como um saber fazer. Há, entretanto, uma pequena variação conceitual. Enquanto para o Brasil as competências parecem permanecer na esfera do cognitivo, correspondendo a estruturas mentais, ou seja, ao domínio intelectual que pode ser estimulado por fatores externos, em paridade com a inteligência de Piaget, na Argentina elas indicam corresponder às próprias capacidades complexas, ligadas a ações e experiências.

Em outras palavras, embora para ambos, capacidades e habilidades se refiram a um saber fazer, entendidos como manifestação prática, atividade, ação, no Brasil as competências são compostas por habilidades, ou um conjunto delas, enquanto na Argentina elas praticamente se igualam a capacidades complexas, que se distribuem entre intelectuais, relacionadas à estrutura mental; práticas, relacionadas à ação, e sociais, referentes às ações perante os demais. Talvez por isso as competências no Brasil precisem estar associadas à palavra habilidades para garantir sua correlação com a prática, enquanto na Argentina elas se atrelam ao caráter prático no momento em que se definem em termos das próprias capacidades.

O que se observa, então, tanto num caso como no outro, é que os demais recursos tais como as emoções, valores e expectativas, embora sejam de alguma forma contemplados pelas definições de competências que não são colocadas de forma rígida e hermética, na prática pedagógica eles tendem a ficar em segundo plano se comparados aos conhecimentos e a capacidades tais como analisar, compreender, comunicar. No entanto, para que esses recursos todos se transformem de fato em competências e cheguem a manifestar-se sob forma de ações concretas, é necessário que eles sejam combinados, entrelaçados e mobilizados em todo o seu conjunto e, mais que isso, que sejam aplicados a uma situação específica e convertidos em ação.

Pela simples análise dos marcos jurídicos nacionais desses países, porém, não foi possível apreender e observar a concretização desse processo e tampouco as condições para que ele se realize nas práticas pedagógicas, o que revela a necessidade de aprofundamentos sobre os planos e programas destinados a colocar tais referências normativas em prática. De qualquer maneira, a necessidade de conferir uma dimensão prática à terminologia de competências indica um alinhamento com os principais fatores responsáveis pela rápida aceitação e disseminação do termo ao redor do mundo, segundo a visão de alguns autores.

Em relação à inserção e a utilização das competências no contexto legal e por entre os diversos níveis educacionais desses países, podemos notar algumas divergências. Embora as principais mudanças tenham sido de fato observadas pelos marcos normativos a regularem os conteúdos curriculares, os PCN, no caso do Brasil, e os CBC, no caso da Argentina, em todos os níveis educacionais, fica patente que no Brasil a utilização efetiva do termo se aproxima mais das etapas de formação profissional, a saber, o Ensino Médio, o Ensino Técnico e Profissional e a Educação de Jovens e Adultos, o que se evidencia, por exemplo, pelo enfoque dos mecanismos nacionais de avaliação. Já na Argentina, as competências permeiam todo o conteúdo dos CBC, fazendo-se presente de maneira aparentemente equilibrada tanto no ensino primário como secundário (EGB e Polimodal, respectivamente, segundo a antiga Lei Federal). Por outro lado, seu destaque nos documentos referentes ao Ensino Técnico e EDJA é menos saliente e sua manifestação pode ser considerada discreta se comparada ao Brasil.

Tal divergência pode revelar diferenças práticas de utilização do termo. Ainda que no discurso oficial brasileiro esteja manifesto que a compreensão sobre competências não se resume a adequações às demandas de capacitação profissional, sua predominância, pelo menos no que concerne aos documentos normativos, em níveis educativos mais avançados pode revelar que essa conotação é mais real do que costuma se reconhecer. Na Argentina, a distribuição relativamente harmônica da abordagem por competências pelos níveis primário e secundário pode, por outro lado, revelar uma percepção de que as competências para a vida podem ser desenvolvidas desde os primeiros níveis de ensino, não necessariamente naqueles mais próximos ao ingresso do aluno no mundo profissional. Novamente, um aprofundamento sistematizado sobre quais competências e metodologias escolhidas para cada fase poderia fornecer pistas mais definitivas para qualquer conclusão nesse sentido.

Por fim, pode-se perceber uma correspondência e até mesmo um sincronismo entre os referenciais normativos do Brasil e da Argentina no que concerne à abordagem por competências. Tanto a lei que instituiu a reforma educacional brasileira (LDB, 1996) como a argentina (Lei Federal, 1993) não utilizam o termo competências em seu corpo, salvo para referir-se às responsabilidades e escopos de ação de determinados atores. Entretanto, os documentos que lhe servem de complementação e que se destinam a orientar o desenho curricular, os PCN, para o Brasil, e os CBC, para a

Argentina, utilizam a abordagem de forma taxativa, sendo mais marcante entre os últimos do que entre os primeiros. Os referências teóricos e as definições sobre o conceito, entretanto, tardam mais a surgir no Brasil do que na Argentina. Enquanto nesta o conceito se define logo das primeiras referências ao termo, no Brasil é apenas com o ENEM e a partir de trabalhos paralelos publicados pelos responsáveis pela elaboração dos PCN é que se pôde apreender o que se queria dizer afinal por competências e quais as implicações práticas dessa nova abordagem.

O quadro a seguir resume e ajuda a comparar as principais referências sobre competências em um e outro país. Sem pretendermos ser exaustivos na abordagem do tema, buscamos contribuir para elucidar os caminhos que as competências vêm percorrendo na Argentina e no Brasil e suscitar novos questionamentos para aprofundamentos futuros.

CATEGORIAS	BRASIL	ARGENTINA
Definição		
Competências	Entendemos por competências os esquemas mentais, ou seja, as ações e operações mentais de caráter cognitivo, sócio-afetivo ou psicomotor que, mobilizadas e associadas a saberes teóricos ou experiências, geram habilidades, ou seja, um saber fazer. As competências são modalidades estruturais da inteligência, ou melhor, ações e operações que utilizamos para estabelecer relações com e entre objetos, situações, fenômenos e pessoas que desejamos conhecer.	Las competencias se refieren a las capacidades complejas, que poseen distintos grados de integración y se ponen de manifiesto en una gran variedad de situaciones correspondientes a los diversos ámbitos de la vida humana, personal y social. Son expresiones de los distintos grados de desarrollo personal y participación activa en los procesos sociales. Toda competencia es una síntesis de las experiencias que el sujeto ha logrado construir en el marco de su entorno vital amplio, pasado y presente.
Capacidades/habilidades	As habilidades decorrem das competências adquiridas e referem-se ao plano imediato do saber fazer. Através das ações e operações, as habilidades aperfeiçoam-se e articulam-se, possibilitando nova reorganização das competências	Las competencias integran distintas capacidades en estructuras complejas. Esas capacidades se pueden sistematizar en orientaciones generales como éstas: las intelectuales, las prácticas y las sociales
Portas de entrada	Reforma curricular de 1996. Antes havia sido mencionada pelo Plano Decenal de Educação para Todos	Reforma curricular de 1993
1ª. definição oficial do conceito encontrada	Documento Base do Exame Nacional do Ensino Médio	Recomendação 26/92 do CFCyE, Anexo Res 33/93 Serie A no.8
Documentos oficiais		
Leis de Educação	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) – não faz menção explícita às competências	Lei Federal de Educação (1993) – não faz menção explícita às competências Lei da Educação Nacional (2006) – utiliza competências (lingüísticas e em tecnologia)
Marcos curriculares Educação	Parâmetros Curriculares Nacionais (1997/1998) – orientados pela abordagem por competências	Conteúdos Básicos Comuns (1995/1997) – orientados pela abordagem por competências
Primária e Secundária		
Avaliações	Prova Brasil, SAEB (Ensino Fundamental) – presente no texto base mas não no conteúdo de avaliação ENEM (Ensino Médio) e ENCCEJA (EJA) – amplamente organizados pela abordagem por competências	ONE – utilização do termo capacidades, cruzadas com os conteúdos correspondentes

Referências bibliográficas

- ARGENTINA (1993). Lei. nº. 24.195, aprobada em 29 de abril de 1993. Ley Federal de Educación. Buenos Aires.
- ARGENTINA (2005). Lei. nº. 26.058, aprobada em 8 de septiembre de 2005. Ley de Educación Técnico Profesional. Buenos Aires.
- ARGENTINA (2006). Lei. nº. 26.206, de 2006. Ley de Educación Nacional. Buenos Aires.
- ARGENTINA, MCE (1992). Recomendación del CFCyC nº. 26/92. Série A, Nº. 8. Anexo Resolución CFCyE Nº33/93. Buenos Aires: MCE.
- ARGENTINA, MCE (1993a). Documentos para la concertación. Série A, Nº. 6: Orientaciones Generales para Acordar los Contenidos Básicos Comunes. Anexo /Resolución CFCyE Nº33/93. Buenos Aires: MCE, 8p.
- ARGENTINA, MCE (1993b). Introducción a los Contenidos Básicos Comunes para el Nivel Inicial. Buenos Aires: MCE.
- ARGENTINA, MCE (2003). Operativo Nacional de Evaluación 2003.
- ARGENTINA, MCE (2004a). Documento sobre Aprendizajes Prioritários para Nivel Inicial y Primer Ciclo de EGB/Nivel Primário. Buenos Aires: MCE.
- ARGENTINA, MCE (2004b). Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos. Buenos Aires: MCE.
- ARGENTINA, MCE (2005). Operativo Nacional de Evaluación 2005. Critérios de Evaluación Nivel Primario.
- ARGENTINA, MCE (2007). Documento "Mejora Continua de la calidad de la educación técnico profesional". Anexo I/ Resolución CFCyE Nº269/06. Ley de Educación Técnico Profesional. Buenos Aires: MCE.
- ARGENTINA, MCE (2009). Operativo Nacional de Evaluación 2009. Critérios de Evaluación Nivel Secundário.
- BEISIEGEL, C. R. (2005). A qualidade do ensino na escola pública. Brasília: Liber Livro, 167p.
- BERGER, R. (1998). Formação baseada em competências numa concepção inovadora para a formação tecnológica. In: Congresso de Educação Tecnológica dos Países do Mercosul, 5, Pelotas, ETF-Pel, 1998.
- BERGER, R. (2000). Currículo e Competências. In: Seminário Internacional de Educação Profissional, 1, Brasília, 2000.
- BRASIL (1988). Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado, 1988.
- BRASIL (1993). Plano Decenal de Educação para Todos 1993-2003. Brasília, MEC. 1993.
- BRASIL (1996). Lei nº. 9.394, de 24 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Educação Profissional. Legislação Básica. 2ª. Ed. Brasília: PROEP.
- BRASIL, MEC (1997). Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Brasília: SEF/MEC, 126p.
- BRASIL, MEC (1998). Exame Nacional do Ensino Médio. Documento Básico 2000. Brasília: INEP, 1999.
- BRASIL, MEC (1999). Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio. Brasília: SEMTEC, 1999.
- BRASIL, MEC (2000a). Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília: PROEP, 2000.
- BRASIL, MEC (2000b). Sistema Nacional de Certificação Profissional Baseada em Competências. Brasília: SEMTEC, 2000.
- BRASIL, MEC/INEP (2002). Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos. Livro Introdutório: documento básico. Brasília: MEC/INEP. 200p.
- BRASLAVSKY, C. (1999). Re-haciendo escuelas: hacia un nuevo paradigma en la educación latinoamericana. Buenos Aires: Santillana/Convenio Andrés Bello, 1999b.
- BRASLAVSKY, C.; ACOSTA, F. (2004). La formación en competencias para la gestión y la política educativa: un desafío para la educación superior en América Latina. In: Gestão em Ação/ Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da UFBA; ISP/UFBA. - v.7, n.2, mai/ago, 2004, pp. 123-141.

- BRASLAVSKY, C.; BORGES, C.; SIMAO, M.; TRUONG, N. (2006). "Historical Competence as a Key to Promote Democracy". In: IBE/UNESCO. *School Knowledge in Comparative and Historical Perspective: Changing Curricula in Primary and Secondary Education*. Geneva: IBE/UNESCO.
- BRONCKARD, J. P.; DOLZ, J. (2004). "A noção de competência: qual é sua pertinência para o estudo da aprendizagem das ações de linguagem". Em: DOLZ, J.; OLLAGNIER, E. (Orgs.) (2004). *O enigma da competência em Educação*. Porto Alegre: Artmed, 232 p., Primeira edição em português. Edição original em 2002, pp. 29-46.
- CARNOY, M. (1999). *Globalization and Educational Reform: what planners need to know*. Fundamentals of Educational Planning. Paris: IIEP/UNESCO.
- CASASSUS, J. (2001). A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. In: *Cadernos de Pesquisa*, nº. 114, pp. 7-28.
- CASTELLS, M. (1998). *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura*. Madrid: Alianza.
- CERVO, A. L.; BUENO, C. *História da política exterior do Brasil*. 3. ed. Brasília: EdUnB, 2006. v. 1. 525 p.
- CHOMSKY, N. (1972). *Linguística cartesiana: um capítulo da história do pensamento racionalista*. Petrópolis: Vozes. 183 p.
- DOLZ, J.; OLLAGNIER, E. (Orgs.) (2004). *O enigma da competência em Educação*. Porto Alegre: Artmed, 232 p., Primeira edição em português. Edição original em 2002.
- DUSSEL, I (2006). Estudio sobre gestión y desarrollo curricular en países de América Latina. Ponencia presentada en el contexto de la Segunda Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC). Santiago de Chile, 11 al 13 de mayo de 2006.
- FERREYRA, H.; ORREGO, S. (Orgs.) (2008). De aprendizajes, competencias y capacidades en la educación primaria. *Desandando caminos para construir nuevos senderos...* In: *Revista Iberoamericana de Educación*. n.º 47/3 – 25 de octubre de 2008.
- GILLET, P. (1991). *Construire la formation: outils pour les enseignants et les formateurs*. Paris: ESF.
- HASTE, H. (2001). "Ambiguity, autonomy, and agency: psychological challenges to new competence". In: RYCHEN, D.; SALGANIK, L, eds. *Defining and selecting key competencies*. Seattle, WA: Hogrefe & Hubert. pp. 93-120.
- HYMES, D.H. (1991). *Vers la compétence de la communication*. Paris: Créatif-Hatier. 219p. Primeira edição 1973.
- KRAWCZIK, N.; VIEIRA, V (2006). Homogeneidade e heterogeneidade nos sistemas educacionais: Argentina, Brasil, Chile e México. In: *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 129, set./dez. 2006, pp. 673-704.
- LE BOTERF, G. (1995). *De la compétence: essai sur un attracteur étrange*. Paris: Éditions d'Organisation.
- LE BOTERF, G. (1998). *L'ingénierie des compétences*. Paris: Éditions d'Organisation.
- MEIRIEU, Ph. (1990). *Apprendre... Oui, mais comment?* Paris: ESF, 5ª. Ed. 256p.
- PALAMIDESSI, M.. *Desarrollos curriculares para la educación básica en el cono sur: prioridades de políticas y desafíos de la práctica IBE Working Papers on Curriculum Issues*, n. 5, 18p.
- PERRENOUD, P. (1999). *Construir competencias desde la escuela*. Chile: Dolmen Ediciones. 125p. 2ª. Ed. Primeira edição 1997.
- PERRENOUD, P. (2001). "The key to social fields: competencies of an autonomous actor". In: RYCHEN, D.; SALGANIK, L, eds. *Defining and selecting key competencies*. Seattle, WA: Hogrefe & Hubert. pp. 121-150.
- PIAGET, J. (1972). *A Vida e o Pensamento do Ponto de Vista da Psicologia Experimental e da Epistemologia Genética*. In.: Piaget. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1972.
- PUIGROS, A. (2007). *La nueva Ley Nacional de Educación*. In: Agencia Nueva.
- RAMOS, M. (2006). *A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?* São Paulo: Editora Cortez, 3ª. edição, 320p.
- ROEGIERS, X.; KETELE, J.M. (2004). *Uma pedagogia da integração: competências e aquisições no ensino*. Porto Alegre: Artmed. 2ª. ed. 195p. Primeira edição 2001.
- ROMAINVILLE M. (1999). L'irrésistible ascension du terme « compétence » en éducation, *Enjeux*, 37/38, 132-142.

ROPÉ, F.; TANGUY, L. (2004). Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas: Papirus, 207p., 5ª. edição. Primeira edição 1994.

STROOBANTS, M. (2004). "A qualificação ou como se ver livre dela". Em: DOLZ, J.; OLLAGNIER, E. (Orgs.) (2004). O enigma da competência em Educação. Porto Alegre: Artmed, 232 p., Primeira edição em português. Edição original em 2002, pp. 65-76.

UNESCO (1998). Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem - Jomtien, 1990, Brasília, UNESCO, 1998.

UNESCO (2004). EFA Global Monitoring Report. Paris: UNESCO.

Antecedentes Acadêmicos y Profesionales

Carla Borges é Mestre em Educação pela Universidade de São Paulo e Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Foi Assistente de Pesquisa no Instituto Internacional de Educação da UNESCO, em Genebra, e Assistente de Projetos no Escritório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) no Brasil e no ICLEI-Governos Locais pela Sustentabilidade. Atualmente presta serviços de consultoria à Coordenação Geral de Educação Ambiental do Ministério da Educação. Email: Carla.borges@gmail.com

El rendimiento escolar de los estudiantes argentinos en PISA 2006¹

Lucrecia Rodrigo

El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, PISA por sus siglas en inglés, es una de las más recientes experiencias de evaluación del rendimiento escolar. Coordinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), tiene por propósito valorar, cada tres años, el grado de formación de los alumnos de quince años en tres áreas básicas de conocimiento: Lectura, Matemáticas y Ciencias. Particularmente, dicho programa aspira examinar cómo los estudiantes que están por finalizar la educación básica y obligatoria aplican sus conocimientos en situaciones de la vida real. Junto a otros países de América Latina, Argentina participó en dos de sus tres ediciones, la primera realizada entre los años 2000 y 2001, y la segunda en el año 2006. En las dos ocasiones el rendimiento de los argentinos fue muy bajo. En términos generales, sus puntuaciones se situaron a una distancia de aproximadamente 100 puntos de la media internacional fijada en los 500 puntos. Los resultados de PISA mostraron también que algo más de la mitad de los estudiantes del país no logró resolver satisfactoriamente los ejercicios más básicos de las pruebas, que sólo requieren aplicar simples operaciones matemáticas, comprender literalmente textos escritos e interpretar problemas científicos de escasa complejidad. A modo de ejemplo, en PISA 2006 el 54% de los argentinos no alcanzó el nivel básico en la competencia científica, y el 65% en la competencia lectora y matemática. Llamativamente, las puntuaciones tampoco fueron positivas para los estudiantes que proceden de sectores favorecidos de la estructura social, ni para aquellos que asisten a las escuelas del sector privado. Como media estos jóvenes apenas consiguieron puntuaciones similares a las que distingue a un alumno promedio de los países miembros de la OCDE.

Teniendo en cuenta la relevancia del estudio PISA a nivel mundial, y considerando la escasa difusión que en Argentina se ha hecho de sus datos, el propósito del artículo es presentar los principales resultados conseguidos por el país en la última de sus ediciones. Programas de evaluación como PISA han logrado gran rigor en la descripción del aprendizaje estudiantil, por consiguiente proporcionan una buena oportunidad para conocer qué están aprendiendo los alumnos en el transcurso de su experiencia escolar. En países como Argentina dicha información adquiere especial interés, pues durante las últimas décadas el sistema educativo transitó por importantes cambios que estuvieron orientados, entre otras cuestiones, a la mejora de la calidad de la enseñanza. Estas innovaciones afectaron la gestión, organización y estructura del sistema, y fueron operadas a través de dos importantes leyes que articularon la denominada reforma educativa: la ley de transferencia de los servicios educativos nacionales y la Ley Federal de Educación. El programa PISA ofrece, de este modo, la posibilidad de contar con una extensa y actualizada base de datos cuyo análisis ayuda a comprender mejor qué y en qué circunstancias aprenden los estudiantes en sus escuelas.

En segundo lugar y de manera complementaria, el artículo se propone contextualizar las experiencias globales de evaluación como PISA dentro de la creciente influencia de los organismos internacionales en la esfera educativa. En la actualidad, agencias como la OCDE ya no limitan su incidencia a una determinada zona geográfica o a un sector específico de la educación, sino que se presentan como un fenómeno generalizado que contribuye a los procesos de internacionalización de la educación. A través de prácticas persuasivas, de rápida difusión e imitación entre los países, la OCDE desarrolla toda una serie de mecanismos de formulación, regulación y coordinación de las políticas educativas a nivel mundial que se enmarcan dentro del discurso que promueve la centralidad de la educación como factor clave para incrementar la productividad y la competitividad internacional. El estudio PISA de la OCDE se considera entonces, un vehículo privilegiado para difundir internacionalmente enunciados y prácticas educativas que forman parte de una tendencia mundial a la evaluación y a la rendición de cuentas promovida y legitimada por las organizaciones internacionales.

El trabajo se organiza en tres secciones. En la primera, se presentan los principales aspectos metodológicos del estudio PISA, imprescindibles para comprender las puntuaciones conseguidas por los países. En la segunda sección, se describen los principales resultados de Argentina en relación a los sistemas educativos de su entorno y de un grupo de países de mayor desarrollo económico de la OCDE. En tercer lugar, se destaca el rol central de agencias internacionales como la OCDE en la puesta en marcha de este tipo de estudios. Finalmente, se concluye que la mejora de la calidad de la enseñanza, en términos de PISA, ha sido más un deseo que una realidad en el sistema educativo argentino.

1. El programa PISA y sus principales aspectos metodológicos

El programa PISA forma parte del Proyecto de Indicadores Educativos de la OCDE del cual derivan publicaciones anuales conocidas como Panorama Educativo. En sus inicios estas publicaciones incluían información sobre los alumnos, los profesores, las escuelas, las tasas de escolaridad, etc., pero no sobre el aprendizaje estudiantil. Así, con excepción

de las evaluaciones de la IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement), no se contaba con datos comparables a nivel internacional sobre los resultados escolares. Frente a este escenario, y con el propósito de seguir sistemáticamente el rendimiento escolar a escala global, la OCDE acuerda en 1997 aplicar evaluaciones estandarizadas cada tres años a partir del 2000. Así, a través del programa PISA dicha organización busca proporcionar información acerca del grado en que los estudiantes están “preparados para la vida”. Diseña entonces un estudio comparado y periódico sobre las competencias y características de los alumnos en tres áreas claves de conocimiento: Lectura, Matemáticas y Ciencias.

En sus comienzos el programa PISA estuvo dirigido a los treinta países de la OCDE, pero debido a su interés y difusión a escala global se fueron sumando veinte siete países que no integran la organización. La primer edición, realizada en el año 2000, contó con la presencia de treinta y dos países, y fue repetida en once países más durante los años 2001 y 2002. En esta edición el campo principal de evaluación fue la Lectura, y entre los países latinoamericanos participaron Argentina, Brasil, Chile, México y Perú. La segunda edición fue aplicada en el año 2003, y la integraron todos los países de la OCDE junto a once estados asociados. Entre los países de América Latina sólo estuvieron presente México, Brasil y Uruguay. En esta fase Matemáticas fue el área privilegiada. En la tercer evaluación, focalizada en Ciencias y realizada en el año 2006, asistieron cincuenta y siete países, entre ellos Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. En la actualidad se están procesando los datos de PISA 2009 que contó con la presencia de sesenta y cuatro países, Argentina incluido.

Aunque algunos países latinoamericanos integraron dicha evaluación, su presencia ha sido limitada y poco sistemática, quedando circunscripta a los aspectos más básicos del estudio (traducción de los ejercicios de las pruebas, aplicación de la prueba piloto y definitiva, calificación de las respuestas abiertas, etc.). Fue también escasa su intervención en la planificación, diseño y análisis de los resultados obtenidos (Martínez Rizo, 2005). A partir del año 2003 dicha situación comienza a modificarse, sobre todo en México donde es creado el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Entre otras cuestiones, este instituto buscó funcionar como un espacio de coordinación de la participación de los países iberoamericanos hasta la creación, en el año 2005, del Grupo Iberoamericano de PISA (GIP) conformado inicialmente por España, Portugal, México, Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Uruguay, y al que se incorporaron en el 2008 Panamá, Perú y la República Dominicana. El propósito del GIP es lograr mayor injerencia de los países miembros en la aplicación de la evaluación y en el análisis de los resultados (OCDE/GIP, 2009).

En cuanto a las cuestiones metodológicas del estudio PISA es interesante destacar las siguientes. En primer lugar, que dicha evaluación no examina a estudiantes de un nivel de enseñanza determinado, sino que aplica pruebas a alumnos de quince años. La definición de su población no está sujeta a las estructuras institucionales de los sistemas educativos nacionales sino a la edad de los alumnos. El propósito es conseguir la comparabilidad internacional. Por consiguiente, y a diferencia de las experiencias de la IEA y de los programas regionales de la UNESCO que evalúan alumnos de distintos cursos, PISA se propone estimar el nivel formativo de los escolares de quince años que están por finalizar la educación obligatoria, independientemente del curso o tipo de escuela en que estuvieran matriculados, y si están o no escolarizados a tiempo completo o parcial.

En segundo lugar, el estudio PISA no aspira evaluar conocimientos curriculares sino “competencias” consideradas básicas y necesarias para la vida. Por competencia se entiende una combinación de destrezas, conocimientos y actitudes en áreas consideradas fundamentales como son la Lectura, las Matemáticas y las Ciencias. Para la OCDE esta información resulta fundamental, en tanto la educación se considera un requisito fundamental para garantizar la integración de los individuos en el mercado de trabajo (OCDE, 2002). Por consiguiente, PISA no pretende evaluar los conocimientos establecidos en los programas de enseñanza, sino más bien la supuesta capacidad de los alumnos para aplicar los conocimientos aprendidos, transferir la información a nuevos contextos y resolver problemas relacionados con la práctica (OCDE, 2008). Por tal motivo sus pruebas suponen tareas o problemas que buscan activar las habilidades de los estudiantes; es decir, su “saber hacer” en diferentes contextos. Al respecto, cabe advertir que para la OCDE la educación formal no implica automáticamente la competencia, de hecho el programa PISA no pretende examinar los conocimientos y destrezas alcanzadas por los estudiantes en el año previo, ni en la secundaria, sino desde su nacimiento. Subyace así, la concepción de la educación como un proceso que se prolonga durante todo el ciclo vital, y que no sólo se produce en la escuela sino también a través del contacto con la familia, los compañeros y la comunidad en general. Por tal motivo, la OCDE advierte que los resultados de PISA no deberían interpretarse exclusivamente como la efectividad de las escuelas de un país, sino más bien como una valoración de los niveles de aprendizaje de los estudiantes de quince años que son el resultado del trabajo en la escuela y de las influencias familiares y sociales (OCDE, 2008).

En tercer lugar, las pruebas que el programa PISA aplica son diseñadas según la Teoría de Respuesta al Ítem (TRI), un enfoque psicométrico que permite comparar los resultados en aplicaciones sucesivas (Martínez Arias, 2006). Estos modelos son útiles para resolver los problemas de comparabilidad, al tiempo que permiten crear una escala continua de habilidad en la que se sitúan simultáneamente sujetos o ejercicios. El modelo de TRI utilizado por PISA es una forma generalizada del modelo de Rasch: el Modelo de Coeficientes Mixtos (Adams, Wu y Wilson, 2002; Vriegnaud, 2006), que supone la multidimensionalidad y se caracteriza porque los ítems son descritos por medio de un conjunto

de parámetros desconocidos, siendo la habilidad de los alumnos un resultado aleatorio (Martínez Arias, 2006). En las pruebas la aplicación de este modelo conduce a la construcción de una escala continua de habilidad o competencia en cada dominio que permite estimar la posición de sujetos e ítems. Normalmente, la métrica está indeterminada y se estima en puntuaciones típicas (media 0, desviación típica 1) que, mediante una transformación lineal, se convierten a la métrica de PISA con media de 500 y desviación típica de 100. De este modo, cuando una puntuación del sujeto o grupo se encuentra próxima a un punto de la escala, es probable que sea capaz de contestar con éxito a los ítems que están en o por debajo del punto, pero menos probable que realice las tareas que están por encima. En este modelo los ítems se presentan ordenados del más alto al más bajo junto a una descripción de las tareas que implican, así como con su clasificación en cuanto a contenidos, demandas y contextos de utilización. Finalmente, el continuo en el que se sitúan todos los ítems se convierte en un grupo de niveles que representan intervalos de puntuaciones y facilitan la interpretación².

Cabe destacar también que, junto a las pruebas, el programa PISA recolecta información sobre un amplio conjunto de variables del entorno social estudiantil, ya sean relacionadas con su origen sociofamiliar, con el tipo de escuela y su organización, con las prácticas pedagógicas, etc. Asimismo, examina las actitudes y motivaciones de los estudiantes hacia el aprendizaje escolar. Estos datos, que proceden de cuestionarios aplicados a los alumnos y a los directores de los centros escolares, tienen por finalidad identificar los factores sociales, culturales, económicos y educativos directamente asociados al rendimiento escolar³. En los informes oficiales aparece también información relativa a los sistemas de enseñanza y a la economía de los países, que proviene en su mayoría de las bases de datos de la OCDE.

Ahora bien, pese a la novedad metodológica que suele adjudicarse al estudio PISA, el mismo no ha estado ajeno a críticas relevantes. Al respecto, cabe subrayar aquellas dirigidas a su perspectiva competencial. Se sostiene así que este enfoque más que responder a innovaciones pedagógicas, está estrechamente relacionado con las aspiraciones de organizaciones internacionales como la OCDE de realizar evaluaciones a gran escala y a un ritmo constante (Bottani, 2006). Para proceder de tal manera, la OCDE evita enfrentarse a las diferencias que implican los programas de enseñanza de los países participantes, liberándose de los currículos oficiales en el proceso de elaboración de las pruebas. De este modo, renuncia a evaluar aquello que los alumnos aprenden en la escuela (por lo menos en el plano teórico), y aspira medir el nivel de competencias que deberían tener para vivir en sociedades democráticas y de libre mercado (Ibidem). Al no pretender formular preguntas o ejercicios vinculados directamente a los programas de enseñanza, estudios como PISA logran construir pruebas consensuadas entre los países con diferentes planes de estudios; de lo contrario, se enfrentarían a importantes discusiones.

Por otra parte, y aunque por su insistencia en la práctica PISA afirma que sus pruebas excluyen cualquier contenido disciplinar, evaluando sólo destrezas y habilidades estudiantiles, no es factible que esto ocurra en las tres áreas examinadas. Si bien es probable que en Lectura dicho enfoque sea respetado en mayor medida, no sucedería lo mismo en el área de Ciencias y Matemáticas donde también se estarían midiendo conocimientos curriculares (Carabaña, 2008). A modo de ejemplo, en la prueba de Ciencias de PISA 2006 se formularon una serie de preguntas asociadas directamente a temas curriculares, tal el caso de aquellas vinculadas a los efectos de la "lluvia ácida", de los "cultivos genéticamente modificados" y del "efecto invernadero". Algo similar sucedió con los ejercicios de las pruebas de Matemáticas, pues la mayoría supuso la aplicación de operaciones algebraicas que suelen enseñarse y aprenderse específicamente en el contexto escolar. Hay que destacar también que dicha cuestión se ve agravada por la posible interacción del tipo de contenidos de las pruebas con las diferentes culturas de los países implicados y con su tradición educativa.

Por último, es común advertir que el enfoque de las competencias más que responder a demandas propiamente escolares, está directamente vinculado a la exigencia actual que prima en la OCDE de valorar el capital humano, definido como los conocimientos y competencias que posee un individuo y que interesan al bienestar social y económico. La perspectiva competencial de la evaluación responde entonces al discurso de la OCDE que promueve y afirma la creciente importancia de la ciencia en las economías. Es en este sentido, que se afirma que la "insistencia en medir 'destrezas para la vida' no es solo una buena estrategia publicitaria, sino el enfoque que corresponde a una Organización cuyos estatutos fundacionales le prescriben que se interese por el aspecto económico de la enseñanza" (Carabaña, 2008:9). Por consiguiente, la novedad de dicho enfoque residiría fundamentalmente en su supuesta utilidad, pues no sólo permite a la OCDE construir pruebas consensuadas entre los países, sino también presentar la evaluación como un dispositivo orientado a la vida práctica y al desarrollo económico, en consonancia con el propósito principal de la organización. Ahora bien, más allá de las críticas mencionadas no cabe duda que en la actualidad el programa PISA se ha consolidado como una de las principales fuentes de información de los sistemas de enseñanza del mundo.

2. Los resultados de Argentina en perspectiva comparada

Para Argentina los resultados de PISA 2006 vinieron a confirmar el sombrío panorama puesto al descubierto en la primera de las ediciones: los estudiantes del país se ubicaron en los últimos puestos de la comparación. En las dos ediciones sus puntuaciones estuvieron 100 puntos por debajo de la media internacional fijada alrededor de los 500 puntos, y confundidas sólo con algunas de los países de su entorno. Así, de los 57 países que integraron el estudio en el año 2006 Argentina ocupó el lugar número 51 en Ciencias, con penas 391 puntos. Aunque en términos generales el

rendimiento fue similar al de Brasil (390) y Colombia (388), estuvo por detrás de Chile (438 puntos), Uruguay (428) y México (410). Las puntuaciones fueron también muy bajas en Matemáticas y en Lectura. En la primera, sólo superaron a Brasil y Colombia entre los países latinoamericanos, ocupando el puesto 52 con 381 puntos. En Lectura la situación fue todavía más desfavorable, pues los estudiantes argentinos tuvieron el peor rendimiento entre los latinoamericanos, ubicándose en el lugar 53 de la comparación con apenas 374 puntos. En la siguiente tabla aparecen las puntuaciones medias en las tres áreas para todos los países que integraron PISA 2006. En este caso las medias van acompañadas de la desviación típica, que indica la dispersión en la distribución de las puntuaciones de los estudiantes.

Tabla N°1. Media y Desviación típica en Lectura, Matemáticas y Ciencias, PISA 2006

	Lectura		Matemáticas		Ciencias	
	Media	DT	Media	DT	Media	DT
Países OCDE						
Alemania	495	112	504	99	516	100
Australia	513	94	520	88	527	100
Austria	490	108	505	98	511	98
Canadá	527	96	527	86	534	94
Corea	556	88	547	93	522	90
Bélgica	501	110	520	106	510	100
Dinamarca	494	89	513	85	496	93
España	461	89	480	89	488	91
Estados Unidos	-	-	474	90	489	106
Finlandia	547	81	548	81	563	86
Francia	488	104	496	96	495	102
Grecia	460	103	459	92	473	92
Hungría	482	94	491	91	504	88
Irlanda	517	92	501	82	508	94
Islandia	484	97	506	88	491	97
Italia	469	109	462	96	475	96
Japón	498	102	523	91	531	100
Luxemburgo	479	100	490	93	486	97
Noruega	484	105	490	92	487	96
Nueva Zelanda	521	105	522	93	530	107
Países bajos	507	97	531	89	525	96
Polonia	508	100	495	87	498	90
Portugal	472	99	466	91	474	89
Reino Unido	495	102	495	89	515	107
República Checa	483	111	510	103	513	98
República Eslovaca	466	105	492	95	488	93
Suecia	507	98	502	90	503	94
Suiza	499	94	530	97	512	99
Turquía	447	93	424	93	424	83
Media de la OCDE	492	99	498	92	500	95
Países Latinoamericanos						
Argentina	374	124	381	101	391	101
Brasil	393	102	370	92	390	89
Chile	442	103	411	87	438	92
Colombia	385	108	370	88	388	85
México	410	96	406	85	410	81
Uruguay	413	121	427	99	428	94
Otros países no OCDE						
Azerbaiyán	374	124	476	48	382	56
Bulgaria	402	118	413	101	434	107
Croacia	477	89	467	83	493	86
Estonia	501	85	515	80	531	84
Hong Kong-China	536	82	547	93	542	92
Indonesia	393	75	391	80	393	70
Israel	439	119	442	107	454	111
Jordania	401	94	384	84	422	90

Kirguistán	285	102	311	87	322	84
Letonia	479	91	486	83	490	84
Liechtenstein	479	91	525	93	522	97
Lituania	470	96	486	90	488	90
Macao-China	492	77	525	84	511	78
Montenegro	392	90	399	85	412	80
Qatar	312	109	318	91	349	84
Rumania	396	92	415	84	418	81
Federación Rusa	440	93	476	90	479	90
Serbia	401	92	435	92	436	85
Eslovenia	494	88	504	89	519	98
Taipei China	496	84	549	103	532	94
Tailandia	417	82	417	81	421	77
Túnez	380	97	365	92	386	82

Fuente: OCDE, 2008.

Los resultados de Argentina tampoco fueron positivos para aquellos alumnos que proceden de los sectores favorecidos de la estructura social, ni para aquellos que asisten a escuelas del sector privado. En términos generales, estos jóvenes apenas consiguieron puntuaciones similares a las que distingue a un estudiante promedio de los países miembros de la OCDE. Así, al comparar el rendimiento por clase social, los datos de PISA 2006 muestran que los alumnos argentinos estuvieron siempre entre 80 y 100 puntos por debajo de los europeos⁴. A modo de ejemplo, la brecha entre los argentinos y españoles de clase social alta fue de 82 puntos en la prueba de Ciencias, elevándose a 103 entre aquellos de clase social baja. Una desigualdad similar se observa al tener presente el nivel educativo de los padres. Los estudiantes argentinos de padres universitarios lograron 98 puntos menos que los españoles en igual situación, 93 puntos menos si tenían estudios secundarios, y 87 si sólo contaban con primarios. Finalmente, las diferencias se mantuvieron entre los alumnos que asisten a escuelas del sector privado, aunque fueron relativamente menores. Por ejemplo, mientras los argentinos lograron 441 puntos en las escuelas subvencionadas y 447 en las escuelas privadas, los españoles consiguieron en las mismas pruebas 503 y 537 puntos, respectivamente. La media de los países de la OCDE fue de 515 y 544.

Tabla N°2. Rendimiento en Ciencias por clase social del padre, PISA 2006

Clase social/HISEI	Rendimiento Medio		Desviación Típica	
	Argentina	España	Argentina	España
Alta	455,31	538,26	93,29	81,27
Media	404,8	497	91,38	83
Baja	356,5	459,07	84,53	83,53
Total	396,8	490,32	95,16	86,83

Fuente: Elaboración propia sobre base de datos OCDE PISA 2006.

Tabla N°3. Rendimiento en Ciencias por nivel educativo del padre, PISA 2006

Nivel educativo del padre	Rendimiento medio		Desviación Típica	
	Argentina	España	Argentina	España
Ninguno	335,84	449	89,85	81,57
Primaria	373,06	460,32	85,11	82,9
Secundaria Inferior	399,54	488,38	94,37	79,81
Secundaria de Formación Profesional	-	487,97	-	84,67
Secundaria Superior	404,06	497,58	95,29	79,71
Superior Terciario	413,54	504,22	84,71	85,32
Universitarios	432,05	529,83	100,65	88,54
Total	394,3	490,87	96,77	86,5

Fuente: Elaboración propia sobre base de datos OCDE PISA 2006.

2. 1. Los niveles de habilidad de las escalas de Lectura, Matemáticas y Ciencias

En PISA 2006 el Nivel dos de la escala de Ciencias fue identificado como el nivel de aptitud básica a partir del cual los estudiantes comenzarían a manifestar las competencias necesarias para participar de manera eficaz y productiva en situaciones de la vida real relacionadas con la ciencia y la tecnología (OCDE, 2008). Por lo tanto, las actividades clasificadas en este nivel apenas requieren que los alumnos razonen de manera directa y efectúen interpretaciones literales. Una vez más la posición de Argentina fue preocupante, pues sólo el 43,7% de los estudiantes resolvió los ejercicios de este nivel. Los porcentajes fueron similares en Brasil y Colombia, y algo mejores en Chile y Uruguay, donde aproximadamente el 60% de los alumnos realizó correctamente las actividades de este nivel. Ningún país latinoamericano consiguió una distribución similar a la media de la OCDE, donde más del 80% de los alumnos completó satisfactoriamente las tareas más básicas.

Los informes PISA prestan especial atención a los estudiantes ubicados en los extremos de las escalas. Al respecto, la OCDE advierte que la proporción de mano de obra de una sociedad compuesta por trabajadores con alto nivel de formación supone un factor central de crecimiento económico; por el contrario, el número de alumnos con muy bajo nivel de aptitud es un indicador negativo de la capacidad de los ciudadanos para participar en el mercado laboral (OCDE, 2008). Para el conjunto de países de la OCDE, alrededor del 19% de los estudiantes fueron agrupados por debajo del Nivel dos en el área de Ciencias (por supuesto, hubo algunas excepciones, tal el caso de Canadá donde el porcentaje llegó al 10% y de Finlandia donde fue de sólo el 4%). Los resultados de Argentina fueron inquietantes. Algo más de la mitad de los estudiantes del país no consiguió resolver las actividades más simples de las pruebas, ocurriendo algo similar en el resto de sistemas educativos de la región. En porcentajes las cifras fueron del 56,2% en Argentina, del 50,9% en México, del 61% en Brasil y del 60,2% en Colombia. En Chile y Uruguay los porcentajes fueron relativamente menores, respectivamente del 39,7% y del 42,1%. En cuanto a los alumnos situados en el extremo superior de la escala, como promedio en los países de la OCDE el 1,3% alcanzó el Nivel seis (la excepción, en este caso, fue Finlandia y Nueva Zelanda donde subió al 3,9%, y Reino Unido, Australia, Japón y Canadá donde se ubicó entre el 2% y el 3%). Al incluir el Nivel cinco la proporción de buenos estudiantes se elevó en estos países al 9% (en Finlandia llegó al 20%, ocurriendo algo similar en Nueva Zelanda, Japón y Australia). En Argentina, igual que en Brasil, Colombia y México, llamativamente ningún alumno de quince años logró alcanzar el máximo nivel de habilidad; y en Chile y Uruguay apenas el 0,1%. Los porcentajes de buenos alumnos fueron también muy bajos al tener en cuenta el Nivel cinco. Los países latinoamericanos en ningún caso superaron el 0,5%, con excepción de Uruguay y Chile donde lo hizo algo menos del 2% de los estudiantes.

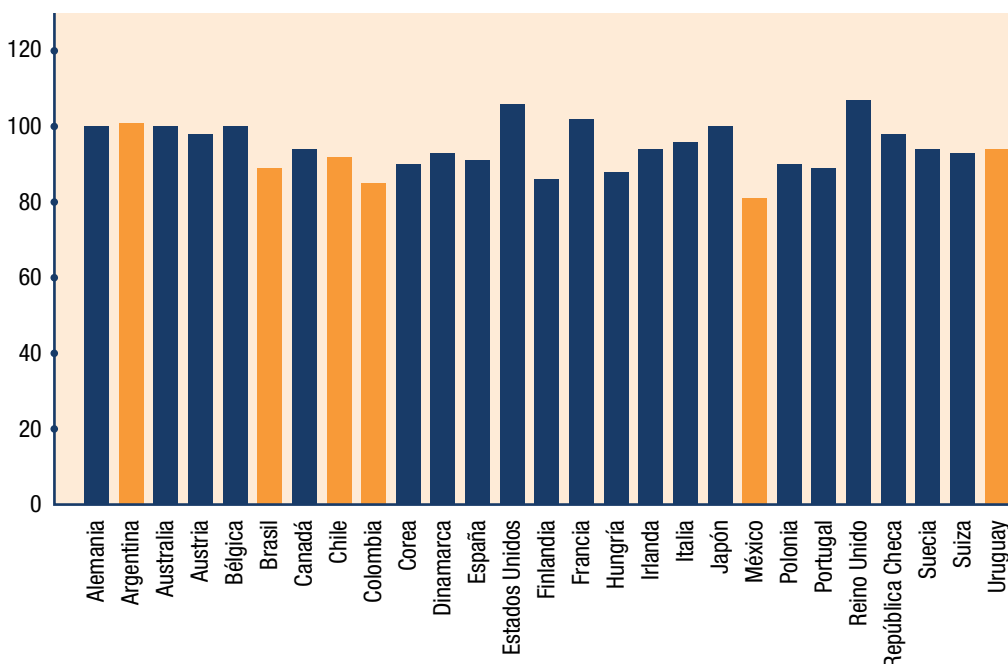
En Matemática y Lectura el rendimiento escolar de los argentinos fue similar. Alrededor del 36% no alcanzó siquiera el nivel básico en Lectura, siendo todavía mayor el porcentaje en Matemáticas, donde aproximadamente el 40% no resolvió siquiera las actividades de Nivel uno. Los demás países latinoamericanos estuvieron en una posición similar, mientras en los estados miembros de la OCDE el porcentaje de alumnos fue de sólo el 7% en ambas escalas. En cuanto a los estudiantes ubicados en el extremo superior, en los países de América Latina la proporción de buenos alumnos fue muy baja. En Comprensión Lectora sólo el 0,9% de los argentinos completó los ejercicios de mayor complejidad, y en Matemáticas apenas el 0,1%. Algo similar ocurrió en Brasil, México y Colombia. Por el contrario, en casi todos los estados miembros de la OCDE alrededor del 8,6% de los estudiantes mostró un rendimiento correspondiente al Nivel cinco en Lectura, y un 3,3% al Nivel seis en Matemáticas.

Tal como ocurrió en la mayoría de países que participaron en PISA 2006, en Argentina las puntuaciones fueron similares entre los estudiantes varones y mujeres. Particularmente en Ciencias y en Matemáticas, ya que en Lectura el rendimiento fue más elevado para las mujeres. Así, mientras en Ciencias las alumnas argentinas lograron 397 puntos, los varones 384. Las diferencias fueron pequeñas, de apenas 13 puntos. Algo similar se observó en las pruebas de Matemáticas, aunque en este caso fueron levemente favorables para los varones: 388 puntos contra 375 puntos de las mujeres. En los países de la OCDE las puntuaciones fueron también parejas: los varones consiguieron sólo 11 puntos más que las mujeres en Matemáticas, y apenas 2 en Ciencias, no siendo estadísticamente significativas en la mayoría de los casos. En el área de Lectura el rendimiento escolar sí fue distinto. En Argentina, los varones consiguieron 345 puntos, mientras las mujeres 399. Algo parecido ocurrió en los países de la OCDE, donde las mujeres lograron un promedio de 38 puntos más que los varones. La explicación oficial de dicha ventaja se debería a que las mujeres se distinguen por un mayor compromiso con la lectura, leen una amplia variedad de materiales y utilizan con mayor frecuencia las bibliotecas (OCDE, 2002). Sin duda, una explicación que merece indagarse en profundidad.

2. 2. La desigualdad de rendimiento en Argentina y en perspectiva internacional

La capacidad de los sistemas educativos para garantizar la igualdad de oportunidades educativas es otra de las cuestiones exploradas por el estudio PISA. Junto a la preocupación por la mejora del rendimiento escolar, PISA se distingue por una clara orientación hacia la igualdad de oportunidades educativas. Para tal propósito, utiliza la magnitud de la dispersión de los resultados obtenidos por los estudiantes de un país como un indicador de la equidad de los sistemas de enseñanza. Es así que niveles inferiores de dispersión indicarían mayor equidad o igualdad. Para ilustrar dicha cuestión en el siguiente gráfico aparecen ordenados un grupo de países de menor a mayor desviación típica en la prueba de Ciencias, tal como hizo la OCDE en su último informe oficial.

Gráfico N°1. Dispersión de los resultados en Ciencias, PISA 2006



Fuente: Elaboración propia sobre datos OCDE PISA 2006.

Según sostiene la OCDE del gráfico se desprende que el sistema educativo argentino es menos equitativo en relación a otros países. Desde esta perspectiva, su dificultad para conseguir buenos resultados estaría directamente asociada a su incapacidad para garantizar la igualdad de oportunidades educativas respecto a otros sistemas de enseñanza. Ahora bien, al mirar con atención los datos del gráfico, dos son las objeciones a dicha interpretación. La primera, guarda relación con la validez de la desviación típica como un indicador de la igualdad con la cual operan los sistemas educativos nacionales. Cabe recordar que este estadístico no sólo refleja la desigualdad en las oportunidades educativas, sino también y fundamentalmente la desigualdad de rendimiento académico entre los estudiantes al interior de cada país. La segunda limitación, y sin duda la más importante, se percibe al observar que la dispersión de los resultados al interior de los países no es necesariamente más intensa en los sistemas educativos con peores rendimientos. En realidad, estudios como PISA muestran que las desigualdades internas son más parecidas de lo pensado entre los países (Carabaña, 2006). Por ejemplo, en las pruebas de PISA 2006 países con puntuaciones superiores a los 500 puntos en las tres áreas evaluadas tuvieron una desviación típica similar a la de Argentina. Tal el caso de Alemania, Bélgica y República Checa, siendo aún más elevada la desigualdad de los resultados en Reino Unido, Estados Unidos y Nueva Zelanda. Por otra parte, Brasil que logró uno de los peores rendimientos a nivel global, se destacó por una de las dispersiones más bajas de la comparación. En definitiva, si los datos de evaluaciones como PISA muestran que la igualdad o desigualdad en la distribución de las puntuaciones de los países poco relacionan con el rendimiento escolar, ¿por qué la OCDE considera a esta medida un poderoso indicador de la equidad con la cual operan los sistemas educativos? Al respecto, cabe recordar que la igualdad de oportunidades educativas es una condición previa y deseable que depende de ciertas garantías tangibles (por ejemplo, materiales), mientras el rendimiento varía en buena medida en función de las capacidades de los sujetos. Es por tal motivo que es difícil aspirar a su igualdad; desde ya la validez de dicho razonamiento depende de la garantía de iguales condiciones de partida para todos.

2. 3. Las tendencias en el rendimiento de los estudiantes argentinos

Para finalizar se hace referencia a la evolución del rendimiento de los alumnos argentinos en las dos ediciones de PISA que el país integró. Tal como se desprende de los datos de la siguiente tabla, las puntuaciones medias del país fueron estables en las áreas de Ciencias y Matemáticas. Apenas 7 y 5 puntos menos, respectivamente, en PISA 2006. En una situación similar estuvieron la mayoría de países, aunque algunos vieron mejorar su rendimiento, tal el caso de Polonia y Alemania. Por el contrario, otros empeoraron respecto de la primer edición, entre éstos Japón, Francia y Noruega. Entre los países de América Latina, es notorio el progreso de los alumnos chilenos en PISA 2006. La estabilidad en el rendimiento no se observa para el área de Lectura. En Argentina, las puntuaciones medias descendieron 45 puntos, ocurriendo algo similar en el resto de países comparados, aunque la disminución varió en intensidad. Por ejemplo, en España disminuyó 32 puntos, en Japón 24, en Francia 17, en Noruega 21, en Rusia e Islandia 22, en Australia 15 y en Grecia 14. Llamativamente, el rendimiento mejoró en 31 y 29 puntos, respectivamente, en Corea y Polonia, sucediendo algo similar en Chile donde se incrementó en 33 puntos.

Tabla N°4. Tendencias de rendimiento en Lectura, Matemáticas y Ciencias, PISA 2006

Países	Rendimiento medio en Lectura PISA 2006	Diferencias en el rendimiento en Lectura entre PISA 2006 y 2000	Rendimiento medio en Matemáticas PISA 2006	Diferencias en el rendimiento en Matemáticas entre PISA 2006 y 2000	Rendimiento medio en Ciencias PISA 2006	Diferencias en el rendimiento en Ciencias entre PISA 2006 y 2000
Alemania	495	11	504	14	516	29
Australia	513	-15	520	-13	527	-1
Bélgica	501	-6	520	0	510	14
Canadá	527	-7	527	-6	534	5
Corea	556	31	547	0	522	-30
Dinamarca	494	-2	513	-1	496	15
España	461	-32	480	4	488	-3
Estados Unidos	-	-	474	-19	489	-10
Finlandia	547	0	548	12	563	25
Francia	488	-17	496	-21	495	-5
Grecia	460	-14	459	12	473	12
Hungría	482	2	491	3	504	8
Islandia	484	-22	506	-8	491	-5
Italia	469	-19	462	5	475	-3
Japón	498	-24	523	-34	531	-19
Noruega	484	-21	490	-9	487	-13
Nueva Zelanda	521	-8	522	-15	530	2
Polonia	508	29	495	25	498	15
Portugal	472	2	466	12	474	15
Reino Unido	495	-	495	-34	515	-17
República Checa	483	-9	510	12	513	2
Suecia	507	-9	502	-8	503	-9
Suiza	499	5	530	1	512	16
Media de la OCDE	492	-6	498	-2	500	0
Argentina	374	-45	381	-7	391	-5
Brasil	393	-3	370	36	390	15
Chile	442	33	411	27	438	23
México	410	-11	406	19	410	-12
Hong Kong / China	536	11	547	-13	542	1
Israel	439	-14	442	9	454	20
Rusia	440	-22	476	-2	479	19

Fuente: Elaboración propia sobre datos de OECD/UNESCO-UIS, 2003 y OCDE, 2008.

La explicación del menor rendimiento en Lectura, y en varios países al mismo tiempo, guardaría relación con el tipo de examen aplicado en cada una de las ediciones de PISA (Carabaña, 2008). Por ejemplo, en el año 2006 la prueba de Lectura fue más reducida que en el 2000, ocupando sólo el 15% del tiempo total. El formato y la composición de las pruebas también variaron, conteniendo las del 2006 más ejercicios de respuesta construida y menos de elección múltiple. Es poco probable entonces que las oscilaciones respondan exclusivamente a cambios curriculares. Además, cabe recordar que la Lectura no es una asignatura, y de hecho no es enseñada en la escuela como tal sino que se la practica en todos los cursos. Teniendo en cuenta que los vaivenes de rendimiento en este área estarían asociados al proceso de elaboración de las pruebas, en términos generales los estudiantes argentinos obtuvieron puntuaciones estables en las dos ediciones de PISA que integraron.

En suma, los datos del estudio PISA vienen a confirmar el bajo nivel académico de los jóvenes argentinos en perspectiva internacional. Ilustran también la falta de excelencia del sistema de enseñanza, y los elevados porcentajes de estudiantes que no logran resolver los ejercicios más básicos de las tres áreas de conocimiento examinadas. A partir de la información generada por dicho estudio es posible entonces cuestionar la eficacia de las políticas educativas dirigidas a la mejora del aprendizaje escolar, que fueron implementadas en Argentina durante los últimos años. Luego de algo más de una década de cambios institucionales, los supuestos efectos positivos y esperados de la reforma educativa en lo que respecta a la calidad de la enseñanza no parecen sentirse en las escuelas argentinas.

3. La OCDE y el estudio PISA: espacios de construcción, diseminación y legitimación de discursos educativos

Aunque Argentina integró dos de las tres ediciones de PISA la información proporcionada por dicha evaluación poco impacto tuvo en el país. En Argentina, igual que sucede en muchos de los estados de la región, la comunidad educativa en general y los profesores en particular perciben las iniciativas de evaluación del rendimiento escolar como una amenaza y desvalorización de su trabajo, más que como una oportunidad para conocer el estado de su sistema educativo. Lamentablemente, quienes más eco se hacen de dicha información son los medios de comunicación, quienes presentan los resultados como si los países compitieran en una liga deportiva, de manera descontextualizada y donde prima el titular de corte dramático. Ahora bien, si la difusión y utilidad de la información generada por estudios como PISA es limitada, y si la comunidad educativa (los profesores en particular) desconfía de estas iniciativas, ¿por qué continúan participando países como Argentina en experiencias de este tipo? Para responder a este interrogante es fundamental prestar atención al rol que juegan las agencias internacionales en la construcción y difusión de la agenda política global en materia de educación. Este es el segundo objetivo del artículo.

A partir de los años 1980 las evaluaciones estandarizadas de los resultados escolares tomaron impulso, especialmente en los Estados Unidos cuando este país reformuló su política educativa con el propósito de aumentar la competitividad de su fuerza de trabajo a través de una educación de mayor calidad. La reordenación de la política educativa quedó reflejada en un conjunto de medidas como fueron la privatización, la libertad de elección, los estándares escolares y las pruebas internacionales (Mundy, 2007; 2007a). Las organizaciones multilaterales y los proyectos de cooperación para el desarrollo contribuyeron a exportar este modelo a otros países, incidiendo en la legitimación y reproducción de la nueva ortodoxia educativa centrada en la mejora de las economías nacionales mediante una mayor correspondencia entre los resultados escolares y los requerimientos del mercado laboral (Reimers, 2003). Es dentro de este escenario que se entiende el interés de la OCDE, y del conjunto de organizaciones multilaterales, por diseñar y aplicar programas internacionales de evaluación de los sistemas educativos nacionales.

Para estas organizaciones es fundamental establecer relaciones intensas entre la educación y el empleo, de manera de mejorar los resultados escolares vinculados a las competencias y destrezas requeridas por el mercado laboral. Para lograr tal objetivo el control y la evaluación de los contenidos curriculares se vuelven prioridades de los sistemas de enseñanza, poniéndose en marcha para ello “mega” operativos de evaluación del rendimiento escolar bajo los cuales subyacen preferencias ideológicas que son la respuesta a los problemas planteados en los países ricos por las circunstancias cambiantes de la economía global (Dale, 2007; Brown y Lauder, 2007). Así, a través del desarrollo de indicadores nacionales de y para los sistemas educativos, dentro de los cuales están los de resultados académicos recolectados en las pruebas de PISA, organizaciones como la OCDE juegan un papel central en los procesos de estandarización y diseminación de las políticas educativas a nivel mundial (Dale, 2007). Contribuye así, a la expansión de una forma institucional particular de educación considerada ejemplo clave del proyecto cultural occidental (Meyer et al, 1997). Desde esta perspectiva, PISA debe comprenderse dentro de la estrategia de la OCDE de fijar una agenda en el campo educativo que los distintos países miembros deben respetar, estando sujetos a las directrices de la misma sus proyectos y programas. A través de esta agenda global la OCDE no sólo busca equiparar a los países con “defensas educativas” para la creciente competitividad en el mercado internacional, sino que también contribuye a difundir los enfoques neoliberales de las políticas públicas (Mundy, 2007a; Jakobi y Martens, 2007).

Ahora bien, aunque el programa PISA ponga de manifiesto el rol central de la OCDE en los procesos de formulación, coordinación y regulación de las políticas educativas a nivel mundial, y pese a que se ha convertido en una de las fuentes principales de estadísticas educativas y de investigación en los países del hemisferio norte (Jakobi y Martens, 2007), en contextos como el latinoamericano su impacto es aún limitado (Ferrer y Arregui, 2006). Este hecho conduce a cuestionar algunos de sus principales propósitos (Nisbet, 1997). Por ejemplo, uno de los objetivos de la evaluación es proporcionar información basada en datos empíricos a los administradores de la educación con el objeto de contribuir a una toma de decisiones políticas fundamentada (OCDE, 2002). Más allá de las declaraciones formales acerca de la utilidad de los datos generados por el estudio, la experiencia indica que en los países latinoamericanos es muy poco lo que se hace con dicha información, ya sea por parte de los gobiernos como de la comunidad educativa en general. Además, pese al poder de persuasión de agencias multilaterales como la OCDE, no todos los países integran estos estudios con la misma intensidad y sistematicidad. Tal como se advirtió, la participación de Argentina y del resto de países de la región ha sido bastante discontinua. Por un lado, como consecuencia de la preocupación de las autoridades gubernamentales ante la posibilidad de seguir obteniendo puntuaciones inferiores respecto al resto de países de la OCDE, lo cual se traduciría en un alto costo político para los gobiernos de turno. Por otro lado, por la falta de recursos técnicos y financieros para poner en marcha iniciativas de esta índole. Son frecuentes al respecto, las quejas acerca de los elevados costos de las evaluaciones internacionales y de la alta dedicación de tiempo exigida a especialistas. Pese a que ciertas investigaciones señalan que evaluar es una de las innovaciones menos costosas para las administraciones públicas (Wolf, 2007), cabe recordar que más del 90% del presupuesto educativo de países como Argentina es absorbido por los salarios de los profesores, siendo muy limitados los presupuestos “discrecionales” para aplicar iniciativas de esta índole⁵.

Finalmente, es importante destacar que los resultados de programas como PISA sí atraen la atención de la opinión pública cuando son presentados como ranking de logro entre los países. La publicación de los resultados escolares en una tabla de posiciones tipo campeonato deportivo en función de único puntaje, conduce a la sobre-simplificación dando la falsa impresión de un ordenamiento preciso (Salido, 2007). Los medios de comunicación tienden particularmente a desconocer los aspectos más complejos de los resultados, destacando sólo las posiciones en el ranking y a menudo con títulos dramáticos (Ravela, 2006 y 2006a; Cueto, 2005). Así, frente a los malos resultados los titulares de la prensa argentina no se hicieron esperar. Los principales periódicos subrayaron el “severo diagnóstico de la educación argentina” (Clarín, 1 de Julio de 2003), destacando que “a nivel mundial Argentina y el resto de países de la región se ubican en el furgón de cola de la educación” (La Nación, 5 de Diciembre de 2007). Se sostuvo también que “la educación argentina está en pésimas condiciones en cuanto al desarrollo de competencias académicas” y “que el sistema educativo hace aguas por todos lados” (Ibídem). Se afirmó que “los resultados de la prueba PISA, nos dan la idea que tocamos fondo. Nos gastamos ‘las joyas de la abuela’, es decir, la exigente e igualadora escuela pública argentina” (La Nación, 5 de Diciembre de 2007).

En síntesis, a través de programas como PISA agencias internacionales como la OCDE se vuelven actores claves e independientes de la arena educativa que contribuyen en los procesos de estandarización de las políticas educativas a escala mundial. No obstante, y aunque PISA se presente como un programa orientado a la acción, pues de cada informe deriva un amplio grupo de lineamientos de política educativa, pareciera que son realmente pocas las recomendaciones que a nivel mundial pueden extraerse de este tipo de estudios. De sus datos no deberían desprenderse recetas a seguir, ni medidas a implementar en todos los sistemas educativos por igual. Más bien, programas como PISA deberían destacarse por proporcionar información acerca de qué aprenden y en qué circunstancias los alumnos de los distintos países en sus escuelas. En contextos como el argentino, donde la información estadística es escasa y precaria, estas evaluaciones tienen el mérito de ofrecer abultadas bases de datos para analizar, de manera de comprender las diferencias de rendimiento entre los países. Además, al publicar de forma gratuita toda la información estadística, igual que los documentos técnicos utilizados para realizar sus respectivos análisis, la OCDE permite cuestionar sus propias interpretaciones y hasta contradecirlas.

Conclusiones

El objetivo del artículo fue presentar los principales resultados conseguidos por Argentina en el programa PISA. Una distancia de casi 100 puntos separó las puntuaciones de los estudiantes argentinos de la media internacional, manteniéndose estable la diferencia en las dos ediciones que el país integró. Los resultados del país fueron similares al resto de estados de la región, aunque Chile y Uruguay se posicionaron algo mejor en PISA 2006. Los datos de la evaluación mostraron también la falta de excelencia del sistema educativo argentino, igual que los elevados porcentajes de alumnos que no consiguen resolver los ejercicios más básicos en las tres áreas examinadas. Si bien el sistema educativo argentino presenta ciertas dificultades para garantizar la igualdad de oportunidades educativas, el análisis de los datos de PISA muestra que lejos está dicha situación de ser una de las causas centrales del bajo rendimiento. Se advirtió al respecto, que la desigualdad de rendimiento al interior de países como Argentina no siempre fue más intensa. Por otra parte, no es pertinente equiparar la igualdad de rendimiento con la igualdad de oportunidades educativas, pues la primera no siempre es indicativa de la segunda. Por consiguiente, de la información recolectada por PISA no puede afirmarse que el sistema de enseñanza argentino sea más desigual que el de otros países; más bien se desprende su ineficacia para lograr el desarrollo de las capacidades y habilidades escolares que PISA evalúa.

En términos generales, el bajo nivel académico de los estudiantes argentinos pone en entredicho la capacidad de las políticas reformistas de la última década en lo que refiere a la mejora de la enseñanza y del aprendizaje escolar. Si los alumnos argentinos examinados por PISA estudiaron la mayor parte de sus diez años bajo la Ley Federal de Educación orientada a la mejora de la calidad educativa, ¿cómo es posible que en el país más de un tercio de los estudiantes de quince años no haya resuelto siquiera los ejercicios más simples en un área básica como es la lectura? ¿Cómo explicar que el 40% tampoco haya resuelto exitosamente los problemas más fáciles de las pruebas de Matemáticas? ¿Por qué los alumnos argentinos cuyas familias se distinguen por un elevado capital cultural y que por lo general asisten al sector privado, tampoco obtuvieron un buen desempeño en perspectiva internacional? ¿Por qué apenas alcanzaron la puntuación media que distingue a un estudiante promedio de los países de la OCDE? Sin duda, la información generada por PISA da cuenta de la distancia que separa las ambiciones de las políticas educativas de la realidad vivida dentro de las aulas.

Esta situación nos conduce a la segunda cuestión a subrayar, que guarda estrecha relación con el beneficio de integrar experiencias internacionales de evaluación. Al respecto, se sostuvo que el interés de estos estudios reside en su capacidad para generar información que podría ayudar a comprender mejor por qué los estudiantes argentinos demostraron tener tan bajo nivel de aprendizaje escolar. Si en países como Argentina la información estadística es escasa y dispersa, evaluaciones como PISA brindan la oportunidad de contar con una extensa base de datos cuyo análisis permitiría conocer mejor qué y en qué circunstancias aprenden los estudiantes en sus escuelas. Por consiguiente, los

datos de PISA no deberían utilizarse simplemente para poner en entredicho el funcionamiento del sistema educativo del país. Más bien, su utilidad debería residir en la posibilidad de analizar en profundidad el complejo proceso de enseñanza y aprendizaje, de manera de identificar aquellos factores claves para explicar el rendimiento escolar (ya sean los relativos a las prácticas institucionales, al entorno social y económico de los estudiantes, etc.). Son estos aspectos, y no la posición de Argentina en el escalafón internacional, los que interesan y merecen atención. Lamentablemente, quienes más eco se hacen de estas experiencias de evaluación son los medios de comunicación que exhiben sus resultados como si los países compitieran en una liga deportiva. La descontextualización de la información brindada, igual que el titular de corte trágico son los aspectos más destacados por la prensa.

A pesar de esta situación, países como Argentina continúan integrando experiencias de este tipo haciéndolo con mayor frecuencia e intensidad. Dicha situación encuentra parte de su explicación en la creciente capacidad de las agencias multilaterales de persuadir a los gobiernos nacionales acerca de la importancia de integrar sus programas. Así, a través de la puesta en marcha de operativos como PISA la OCDE ejerce su capacidad de legitimar y difundir discursos educativos que integran la agenda política global, cuyo propósito principal es incidir en la configuración de las prácticas locales de los estados nacionales. Por consiguiente, programas como PISA no sólo buscan constatar diferencias entre los países, sino también explicarlas de manera que los sistemas de enseñanza mejoren y adopten las estrategias de aquellos países que obtuvieron un exitoso rendimiento escolar. De sus datos se destacan toda una serie de razones del éxito o del fracaso escolar de los países, que debido a la rapidez y eficacia con la cual son difundidas y traducidas logran convertirse en los discursos hegemónicos acerca del funcionamiento de los sistemas de enseñanza del mundo. No obstante, la propia OCDE al hacer público y gratuito el acceso a toda la información que supone la elaboración, puesta en marcha y resultados del programa, ofrece también la posibilidad de re-analizar sus datos. Es decir, de llegar a conclusiones que en muchas ocasiones contradicen los postulados y recomendaciones que corresponden a una organización cuyos estatutos fundacionales le prescriben el interés por el aspecto económico de la enseñanza.

Notas

¹ Una primer versión de este artículo fue presentada en el III Congreso Nacional/II Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, 25 al 27 de junio de 2009.

² Para mayor información acerca de las cuestiones metodológicas de la evaluación, véanse los respectivos Informes Técnicos publicados en el sitio oficial de PISA (<http://www.pisa.oecd.org>).

³ Se indaga en el nivel de estudios y la cualificación profesional de los padres, en el grado de bienestar económico del hogar, en el país de procedencia de los estudiantes, en el porcentaje de alumnos inmigrantes, etc. En cuanto a los factores escolares se tiene presente la relación entre profesores y alumnos, el tiempo de enseñanza y aprendizaje, las estrategias de apoyo a los alumnos, etc. Respecto a las circunstancias específicas de los alumnos, se informa acerca de las estrategias de aprendizaje, el interés y el gusto por el estudio, etc.

⁴ Para dar cuenta de la clase social de los estudiantes se toma el índice HISEI de PISA, que corresponde a la categoría socioeconómica más elevada del padre o de la madre. En nuestro análisis fue resumido en tres grandes categorías: clase social alta, media y baja. Para mayor información acerca de la construcción del índice véanse los informes técnicos de PISA

⁵ Según queda reflejado en la prensa, las limitaciones presupuestarias y las dificultades operativas fueron los motivos que llevaron a Argentina a no participar de la segunda edición de PISA (Diario La Nación, 28 de Julio de 2005).

Bibliografía

ADAMS, R. J. y WU, M. L. (2002): PISA 2000 Technical Report. Paris, OECD.

BOTTANI, N. (2006): "La más bella del reino: el mundo de la educación en alerta con la llegada de un príncipe encantador", Revista de Educación, Núm. extraordinario, pp. 75-90.

BROWN, Ph. y LAUDER, H. (2007): "Educación, globalización y desarrollo económico", en BONAL, X., TARABINI-CASTELLANI, A. y VERGER, A. (compiladores) Globalización y Educación. Textos Fundamentales. Buenos Aires, Miño y Dávila.

CARABAÑA, J. (2008): Las diferencias entre regiones y países en las pruebas PISA. Colegio Libre de Eméritos, Madrid. Consultado en Junio 2008 <http://www.colegeemeritos.es>

CARABAÑA, J. (2006): "El Informe PISA y América Latina", Revista Electrónica de la Fundación Carolina.

CARNOY, M. (2001): "El impacto de la mundialización en las estrategias de reforma educativa" Revista de Educación, Núm. Extraordinario, pp. 101-110.

CUETO, S. (Ed.) (2005): Uso e impacto de la información educativa en América Latina. Santiago de Chile, PREAL.

DALE, R. (2007): "Los efectos de la globalización en la política nacional: un análisis de los mecanismos", en BONAL, X.; TARABINI-CASTELLANI, A. y VERGER, A. (comps.) Globalización y Educación. Textos Fundamentales, Miño y Dávila, Buenos Aires.

FERRER, G. y ARREGUI, P. (2006): "Las pruebas internacionales de aprendizaje en América Latina y su impacto en la

calidad de la educación: Criterios para guiar futuras aplicaciones”, en ARREGUI, P. (Editora) *Sobre Estándares y Evaluaciones en América Latina*, PREAL, Santiago, Chile, pp. 249-295.

JAKOBI y MARTENS, 2007

MARTÍNEZ ARIAS, R. (2006): “La metodología de los estudios PISA”, *Revista de Educación*, Núm. extraordinario, pp. 111-129.

MECyT (2004): *Programme for International student Assessment. Informe Nacional República Argentina*. DiNIECE, Buenos Aires.

MEYER, J. et al. (1997): “World society and the nation state”, *American Journal of Sociology*, 102, (1), pp. 144-181.

MUNDY, K. (2007): “El multilateralismo educativo y el (des)orden mundial”, en BONAL, X., TARABINI-CASTELLANI, A. y VERGER, A. (compiladores) *Globalización y Educación. Textos Fundamentales*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

MUNDY, K. (2007a): “La influencia de la OCDE en la política educativa nacional”, en BONAL, X.; TARABINI-CASTELLANI, A. y VERGER, A. (comps.) *Globalización y Educación. Textos Fundamentales*, Miño y Dávila, Buenos Aires.

OCDE (2008): *Informe PISA 2006. Competencias científicas para el mundo del mañana*. OCDE/Santillana, España.

OCDE (2005): *Informe PISA 2003. Aprender para el mundo de mañana*. OCDE/Santillana, España.

OCDE (2002): *Conocimientos y aptitudes para la vida. Primeros resultados del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA) 2000 de la OCDE*, OCDE/Santillana, México.

OCDE/GIP (2009): *Iberoamérica en PISA 2006. Informe regional*. Madrid, Santillana.

OCDE/UNESCO-UIS (2003): *Literacy Skills for the World of Tomorrow. Further results from PISA 2000*. Paris.

RAVELA, P. (2006): “Los resultados de las evaluaciones educativas en la prensa”, en ARREGUI, P. (Editora) *Sobre Estándares y Evaluaciones en América Latina*, PREAL, Santiago, Chile, pp. 295-384.

REIMERS, F. (2003): “El contexto social de la evaluación educativa en América Latina”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 3º trimestre, Vol. XXXIII, Núm. 3, pp. 9-52.

SALIDO, O. (2007): *El informe PISA y los retos de la educación en España*. Documento de trabajo 126, Fundación Alternativas, Madrid.

TENTI FANFANI, E. (2003): “Los docentes y la evaluación”, en IAES, G.; BONILLA SAUS, J.; BRUNNER, J. et al. (2003): *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*, IPE-UNESCO, Buenos Aires.

VRIGNAUD, P. (2006): “La mesure de la littéracie dans PISA: la méthodologie est la réponse mais quelle était la question?”, *Revue française de pédagogie*, N° 157, pp. 27-41.

WOLFF, L. (2004): “Educational Assessments in Latin America: The State of the Art”, *Applied Psychology: An International Review*, 53 (2), pp. 192-214.

Antecedentes Académicos y Profesionales

Lucrecia Rodrigo. Doctora en Educación por la Universidad Complutense de Madrid. Licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad de Buenos Aires. Becaria Posdoctoral CONICET. Profesora Adjunta Regular de la Universidad Nacional de la Patagonia Austral.

lucrecia.rodrigo@gmail.com

Segregación urbana e inclusión educativa de las poblaciones vulnerabilizadas en seis ciudades de América Latina¹

Roxana Perazza y Flavia Terigi

Presentación

Este trabajo es producto de un conjunto de reflexiones surgidas a partir de seis estudios sobre políticas de inclusión educativa en ciudades de América Latina,² y se inscriben en una problematización de carácter más general sobre la especificidad de la educación en contextos urbanos y sobre las dificultades y posibilidades para la atención educativa de los sectores sociales vulnerabilizados³ de las grandes ciudades. Los estudios partieron del reconocimiento de que los problemas educativos generales (como los quiebres en las trayectorias escolares) toman formas específicas cuando se los analiza en el contexto local de los grandes conglomerados urbanos, y de que en ellos se generan además problemáticas propias (como los efectos de la segregación urbana en la conformación de circuitos educativos diferenciados, o los fenómenos demográficos que desafían las previsiones del planeamiento educativo) que han sido objeto de atención insuficiente por parte de la investigación educativa; de allí el interés de situar los estudios en el ámbito urbano, a fin de contribuir a la producción de conocimiento sobre las problemáticas educativas en esa escala. Se desarrollaron dos series de tres estudios cada una:⁴ la primera abocada a las propuestas de aceleración que se llevan a cabo en Bogotá (Colombia), Buenos Aires (Argentina) y San Salvador (El Salvador),⁵ y la segunda a los programas de reingreso al sistema educativo, en especial a la enseñanza básica, iniciativas en desarrollo en las ciudades de Medellín (Colombia), Ciudad de México (México) y en grandes ciudades de la República Oriental del Uruguay.⁶

En las ciudades conviven y, al mismo tiempo, se diferencian poblaciones que sufren crecientes niveles de pobreza y marginación y otras con accesos privilegiados a servicios de calidad; los procesos de segregación urbana impactan en la educación, planteándole exigencias en relación con la inclusión de quienes están excluidos de otros derechos o los ven sólo parcialmente cumplidos. De aquí la importancia de considerar de manera específica los problemas educativos en las ciudades y de plantear una serie de interrogantes acerca de si se trata de problemas generales que toman expresiones locales (como podrían tomarlas en los pequeños pueblos o en las zonas rurales) o si al menos algunos de los problemas que se presentan son específicos de la condición de grandes conglomerados urbanos. Las ciudades constituyen entornos específicos que presentan problemáticas demográficas, económicas, socioambientales y culturales (entre otras) que les son propias; cuesta imaginar que las problemáticas educativas no lo sean al menos en parte.

Cabe señalar que en los escenarios urbanos en los que se desarrollan las políticas bajo análisis convergen tres situaciones bien distintas en relación al gobierno y la administración de la educación. En los casos de Medellín, Bogotá y Ciudad de Buenos Aires, la administración y definición de los objetivos y las metas de política educativa recaen en el gobierno local; los gobiernos nacionales brindan lineamientos generales y, en ocasiones, derivan fondos para determinadas acciones, pero las administraciones locales disponen de facultades que les permiten definir y sostener sus propias políticas. En el caso de San Salvador y Uruguay, en cambio, la toma de decisiones está centralizada en la instancia nacional, siendo las ciudades escenarios donde se despliegan las políticas nacionales y sin que haya definidas responsabilidades educativas propias de un gobierno local. En el caso de la Ciudad de México, se observa una situación especial: el Distrito Federal tiene un gobierno y una asamblea electos democráticamente, pero este gobierno local no tiene el control de las escuelas de educación básica, que continúan bajo responsabilidad del gobierno federal; la política bajo estudio (los Centros de Transformación Educativa), es uno de los primeros programas educativos a cargo de una recientemente creada Secretaría de Educación de la ciudad.

Como puede sospecharse, la cuestión de la educación en ciudades presenta unas cuantas aristas que hacen inviables los análisis simplistas. En este trabajo nos proponemos realizar una contribución a la discusión de algunos temas sustantivos que deben ser considerados cuando se procura caracterizar las problemáticas educativas que se plantean en las ciudades y cuando se procura definir políticas al respecto; caracterizaremos brevemente las seis políticas estudiadas y centraremos la presentación de resultados en el análisis de los aspectos principales del gobierno de las políticas, dejando explicitado que los estudios ofrecen resultados en otros terrenos cuya consideración desbordaría el alcance de un trabajo como el que se presenta.⁷

Las ciudades, mucho más que un escenario

El contexto de las grandes ciudades no es considerado en este trabajo un lugar entre otros en el que estudiar un proceso general, como es la educación, sino un territorio en el que se producen formas específicas de concreción de

lo educativo. En el espacio público conviven y, al mismo tiempo, se diferencian poblaciones; procesos crecientes de segregación urbana se convierten en objeto de estudio de una variedad de disciplinas, entre ellas la educación. Una vida cotidiana urbana signada por la diversidad y la desigualdad de escenarios pone de manifiesto la agudización de la distancia entre clases sociales, claramente identificables por las condiciones de vida, por la localización en el territorio y por la capacidad de acceso, consumo y producción de bienes culturales, entre otras referencias.

Ciudades insertadas en países, en contextos más amplios, tensan y direccionan tendencias. La experiencia urbana es multidimensional y debe ser abordada teniendo en cuenta la convivencia, las complementariedades y las contradicciones presentes en las distintas dimensiones (la cultural, la educativa, la política, la económica y la histórica, por mencionar algunas).

Distintos autores (coinciden en señalar a la década del setenta como la época de mayores procesos de urbanización. Migraciones internas, conformación de barrios urbanos obreros, intervención de las políticas públicas a fin de racionalizar el espacio común, tuvieron auge en esos años y definieron a grandes rasgos la configuración del territorio urbano.

Hasta ese momento, pareció que el crecimiento de las ciudades podía contenerse o, al menos, las ilusiones en relación a la planificación urbana no se habían desvanecido. Pero, como resultado de la crisis mundial, del achicamiento y la desarticulación del Estado de bienestar (Wacquant, 2006) y del impacto del post fordismo, las ciudades pasaron a alojar territorialmente a grupos, aglomerados humanos diferenciados, que construyen maneras típicas de vincularse entre sí, modalidades de producir y trabajar, de consumir bienes culturales.

Los procesos de urbanización de los territorios sin la compañía de procesos de industrialización parecieran ser predominantes en las ciudades de América Latina, pero también en ciudades de África y Oriente. La crisis mundial sumada a la reestructuración de las economías regionales y coyunturas más globales son las primeras razones que se esgrimen para estas formas de urbanización. La clave de esta urbanización generalizada “se encuentra en la reproducción de la pobreza y no en la reproducción del empleo” (Davis, 2006: 30).

Compartiendo de algún modo lo postulado por Wacquant (2006), Kaztman (2003) también hace referencia a la conformación de guetos en las ciudades latinoamericanas a partir de los procesos de transformación de las estructuras económicas y, por ende, laborales. Describe lo que denomina cuatro “tipos ideales de conformación de los barrios urbanos pobres”. Los de más reciente constitución están conformados por poblaciones que tienen mayor homogeneidad en los perfiles de los hogares y acompañan cambios en la estructura productiva, en la calidad y tipo de trabajo. Es decir que en las ciudades de la región se van forjando movimientos; grupos que buscan mayores niveles de homogenización y límites compactos en relación con el exterior (con lo otro); movimientos que producen niveles de tensión y exponen las injusticias sociales, las diferencias y las distancias entre unos y otros: mientras algunas poblaciones se alojan en zonas deterioradas y degradadas, otras se alejan en búsqueda de mayor contacto con la naturaleza, seguridad y tranquilidad. En este proceso, el centro de las urbes se desocupa y el crecimiento de su población es negativo en la mayoría de las ciudades del continente, convirtiéndose en lugares de paso. El proceso de urbanización en Latinoamérica aleja cada vez más a la ciudad de su centro, mientras éste adquiere mayor relevancia a nivel simbólico y político (Silva, 2006: 55).

Pareciera que las ciudades de la región se configuran territorial y socioeconómicamente a partir de pares antagónicos que las estructuran: espacio compartido / gueto; centro / periferia; hacinamiento / barrio planificado; acceso y uso de determinados servicios / no acceso y no uso. Lejos de propiciar análisis de escenarios estáticos y homogéneos, es factible identificar las combinaciones de éstos que, producto de decisiones políticas, direccionan e intervienen en los rumbos de otras áreas.

En las grandes urbes se desarrollan varios movimientos complementarios y, al mismo tiempo, contradictorios. Conviven fuertes procesos de segregación residencial y discursos fundados en conductas solidarias. Enunciados y prácticas que proponen distancia con el otro, reforzando la necesidad de formar “guetos socioeconómicos” sustentados en la seguridad y el miedo, con otros que promueven la apropiación de los espacios públicos compartidos. Ciudades en las que la zonificación de los terrenos fiscales es un modo de “dividir racionalmente el espacio” (Davis, 2006:58), al mismo tiempo que surge como producto de la disputa de poder de diversos grupos o clases sociales. En estas ciudades, atravesadas por contradicciones, historias, tradiciones y luchas, se llevan a cabo procesos educativos-escolares que no permanecen ajenos ni alejados de estas cuestiones. Es posible encontrar propuestas educativas/ escolares que dan cuenta de los debates pendientes, presentes y latentes en las grandes urbes (Perazza, 2009).

América latina es el continente más urbanizado: siete de cada diez personas viven en ambientes urbanizados. Los movimientos interurbanos, los cambios en el mercado de trabajo, las políticas de urbanización, la ocupación de espacio público, las políticas de desplazamiento de determinadas poblaciones son componentes específicos de la región, comprensibles sólo a partir del análisis de las relaciones entre el poder económico y el político en determinadas coordenadas históricas. A partir de un proceso paulatino de corrimiento del rol del Estado benefactor en las últimas décadas, se terminó de configurar una nueva marginalidad urbana reconocible en las metrópolis. Los crecientes niveles de desigualdad delimitaron espacios urbanos fragmentados.

Por ende, todo aquello que sostenga y profundice el cumplimiento del derecho a la ciudad aporta a configurar sociedades menos desiguales. Por derecho a la ciudad entendemos al “derecho a la participación en valores

-bienes públicos, patrimonio y servicios- tanto de aquellos que son desigualmente distribuidos por el mercado como de aquellos que son gestionados por el poder público y son de vital importancia para asegurar el bienestar de sus pobladores. Se incluye, los valores simbólicos-culturales, artísticos y estéticos- valores para el uso de la ciudad y el bien colectivo...” (Piñon de Oliveira: 2008,11)

Es posible acordar que esta definición pierde significado frente al constante proceso de ruptura de las redes básicas de integración social urbana, que estalla públicamente en las grandes urbes y que, también, encuentra sus correlatos en lo estrictamente escolar. Al mismo tiempo, los procesos segregación residencial/ urbana pareciera que tienden a silenciar los mandatos históricos de la escuela pública, basados en garantizar espacios de aprendizajes comunes para la población en su conjunto.

Segregación urbana y segregación escolar

En los territorios urbanos se desenvuelven procesos escolares. La educación escolar, en especial la de niveles destinados a la población infantil y adolescente, es un servicio que requiere distribución territorial para cumplirse; pero las dinámicas demográficas de los grandes conglomerados urbanos generan escenarios no anticipados por el planeamiento y, como consecuencia, las administraciones tienen dificultades para desarrollar a tiempo la infraestructura escolar y los servicios educativos necesarios para asegurar el ingreso oportuno y las condiciones de escolarización adecuadas. Por su parte, la segregación urbana conforma en el territorio urbano zonas con fronteras materiales y simbólicas difíciles de cruzar (Kaztman, 2005; Kaztman y Retamoso, 2007). La escuela es testigo activo de procesos de segregación urbana y de la profundización de los círculos de pobreza en las grandes ciudades. Se hace eco y, en ocasiones, su accionar y enunciados refuerzan la distancia; al mismo tiempo, intenta paliar la injusticia y la pobreza con tareas más cercanas a la asistencia que a lo pedagógico. En determinadas situaciones incluso pone en tensión, al mostrar otras realidades que sólo tienen en común el territorio.

Desde sus inicios, la escuela como institución, como espacio público privilegiado, ha hecho hincapié en la promoción y el fortalecimiento de situaciones de socialización entre distintos estratos socioeconómicos, en dos sentidos: el primero como requisito indispensable para la construcción y afianzamiento de ciertos saberes y prácticas comunes, como cimientos de procesos de construcción de la Nación, y el segundo, con más presencia en las últimas décadas, como condición en los procesos de ciudadanía en sociedades democráticas y modernas. Sin embargo, este imperativo constitutivo de la escuela pública ha ido perdiendo potencia en la mayoría de los países de la región. Así como la constitución de guetos en las grandes urbes va delimitando las fronteras, los procesos escolares no se quedan atrás. Las clases medias urbanas eligen cada vez menos las escuelas estatales y optan por refugiarse en instituciones que garanticen una educación más homogénea, “entre semejantes”, en la que esperan que sus hijos puedan compartir algunas normas de comportamiento y valores (Tiramonti y Ziegler, 2008). La gestión estatal o privada de las escuelas parece asegurar la convivencia de determinados grupos sociales con expectativas equivalentes en relación al acceso y consumo de algunos bienes o, al menos, sostiene la ilusión de que ello es posible (Perazza, 2009).

Los gobiernos de la educación, ya sean de gestión local o nacional, hacen referencia constantemente al papel fundamental del sistema educativo en la formación de ciudadanía dentro de un proyecto de país. Al mismo tiempo, el Estado es percibido mayoritariamente con capacidades insuficientes y debilitadas para implantar y promover mecanismos de inclusión social y respetar los derechos educativos de los sujetos, en pos de los procesos de ciudadanía.

En años recientes, la transferencia de los sistemas educativos nacionales a instancias subnacionales tiende a presentarse como el primer paso para planificar lo educativo bajo las coordenadas territoriales locales. Con niveles de apropiación, propósitos y capacidades institucionales diferentes, tanto dentro de cada país como entre países, los gobiernos locales se enfrentaron con nuevas situaciones, debieron empezar a debatir sobre la educación, el trabajo, la ciudad y los procesos de ciudadanía en sociedades democráticas y desiguales.

Las políticas bajo análisis

La hipótesis que ha guiado la realización de los estudios sitúa a las políticas bajo análisis en el punto de convergencia entre el reconocimiento generalizado de que se ha agudizado la exclusión social en nuestros países y la asunción de las asignaturas pendientes en materia de universalidad educativa por parte de las autoridades, bien de los respectivos países, bien de las ciudades. Los programas analizados se inscriben en la búsqueda de lograr mayores niveles de equidad en el punto de partida y en el punto de llegada en la educación básica, con sus correspondientes niveles de “oportunidad educativa” (matriculación, completamiento de ciclos o niveles formativos, aprendizajes significativos y acceso a oportunidades propias del ciclo o nivel) (Vaillant, 2009). Pero lo hacen en un contexto muy diferente de aquel que caracterizó la primera gran expansión de la educación básica en los distintos países, pues la agudización de los procesos de exclusión social plantea tensiones de muy difícil resolución entre los derechos educativos de los niños, niñas y adolescentes a los que se dirigen los programas, las condiciones socioeconómicas en que se desarrollan sus vidas, y las capacidades y recursos estatales.

Los estudios realizados se propusieron conocer el desarrollo en terreno de las políticas seleccionadas y analizarlas en profundidad, así como colaborar en la explicitación de los saberes involucrados en las experiencias. Nos estamos refiriendo a seis programas en desarrollo en otras tantas ciudades de cinco países de la región:

- **Programas de aceleración para alumnos de nivel primario con sobreedad.**

Programa de Reorganización de las Trayectorias Escolares de los Alumnos con Sobreedad en el Nivel Primario de la Ciudad de Buenos Aires, República Argentina.

Modalidad de Educación Acelerada de la República de El Salvador en la ciudad de San Salvador.

Programa de Aceleración del Aprendizaje de la ciudad de Bogotá, Colombia.

- **Programas de reingreso al sistema educativo, en especial a la enseñanza básica.**

Escuela Busca al Niño-a en la ciudad de Medellín, Colombia

Centros de Transformación Educativa de la Ciudad de México.

Aulas Comunitarias de la República Oriental del Uruguay en la ciudad de Montevideo y otras ciudades uruguayas.

Cada programa fue abordado mediante la metodología de estudios de casos: se propusieron alcanzar un tipo de reconstrucción de la política bajo análisis que permitiera comprenderla en su singularidad, analizando los procesos característicos en distintos niveles, atendiendo a la conformación del programa y a sus transformaciones, al papel del contexto y de los actores, y a los procesos de significación y apropiación experimentados por estos últimos. A continuación, caracterizaremos brevemente cada política.

Rasgos principales de las experiencias analizadas

Nombre de la Experiencia	Ciudad/ País/ año de inicio	Principales objetivos y destinatarios	Modalidad/ características principales
<i>Reorganización de las Trayectorias Escolares de los Alumnos con Sobreedad en el Nivel Primario</i>	Ciudad de Buenos Aires, República Argentina. Comenzó a desarrollarse a partir del ciclo lectivo 2003	Generar una alternativa de escolaridad para posibilitar el pasaje de los/as alumnos/as con sobreedad al grado más cercano al que corresponde su edad cronológica. Garantizar, al mismo tiempo, el cumplimiento de los objetivos de la escuela primaria común en el menor tiempo que resulte posible. Destinatarios: niños y niñas inscriptos para cursar 4° o 6° grados en condición de alumnos regulares en las escuelas primarias de gestión estatal, que tienen dos o más años que la edad teórica esperada.	Los grados de aceleración consisten en la formación de una sección escolar con alumnos con sobreedad, sección a la cual se le asigna un maestro/a en una escuela seleccionada en la cual se concentran varios niños en esta situación. Los grupos de aceleración dentro del grado común se presentan para escuelas con reducido número de alumnos con sobreedad y/o con poca disponibilidad de aulas; pueden trabajar de manera diversificada durante las horas de clase y/o funcionar en contraturno. También, se organizan nucleamientos de escuelas cercanas con alumnos con sobreedad, a cargo de un docente en comisión de servicio. Una modalidad reciente es el acompañamiento, apoyo semanal a contraturno ⁸ para aquellos alumnos y alumnas que, habiendo formado parte del Programa, se han incorporado a un grado común, para sostenerse en el cual necesitan cierto apoyo. La última modalidad la conforman los referentes, dirigida a quienes ya han transitado por el Programa, han aprobado el Nivel Primario y se encuentran cursando estudios en el Nivel Medio.
<i>Modalidad de Educación Acelerada</i>	El Salvador. Desde 1997 con una experiencia piloto. Se expande desde el año 2000.	Lograr que todos los niños y jóvenes tengan oportunidades de incorporarse a los diversos servicios que ofrece el sistema educativo nacional. Destinatarios: niños/as y jóvenes con más de dos años de edad cronológica en relación con el grado que les corresponde cursar, divididos en dos años: año 1, de 2° a 4° grado, y año 2, de 5° a 6° grado.	El programa propuesto se divide en dos años: primer año de 2° a 4° grado, y segundo año de 5° a 6° grado. La modalidad es presencial, con ocho horas diarias de clase, los cinco días de la semana, y se estima seis meses para concluir cada grado.

Nombre de la Experiencia	Ciudad/ País/ año de inicio	Principales objetivos y destinatarios	Modalidad/ características principales
<i>Programa de aceleración del aprendizaje</i>	Bogotá, Colombia. Desde el año 2000	Los niños y niñas incorporados al Programa deben alcanzar los logros educativos de los cinco primeros grados de educación básica. Incorporar a los niños y niñas que actualmente se encuentran en situación de tres años de extraedad y que, por diversas razones, no han cursado su primaria completa o no saben leer y escribir.	Funciona a través de aulas específicas que se crean en las instituciones escolares. Existen dos formatos de trabajo, un aula de aprendizajes básicos, cuyo principal objetivo es la adquisición de las herramientas básicas en lectoescritura y las nociones de matemáticas; y el aula de aceleración, cuyo propósito es el desarrollo de los siete módulos prescritos en el programa. La duración de la propuesta de trabajo es anual, aunque según se ha encontrado en el estudio se registran instituciones donde se han estipulado dos niveles de aceleración (nivel I y II).
<i>Escuela busca al niño-a</i>	Medellín, Colombia. Desde el año 2000	Facilitar el reingreso al sistema escolar de niños y adolescentes entre los 5 y 17 años, sin escolaridad, en situación de vulnerabilidad.	El ciclo del programa se desarrolla en tres fases: una fase de búsqueda e identificación de quienes no están dentro del sistema educativo; una segunda fase en la que se reconocen sus saberes previos y se crean hábitos para la vida en comunidad, y una tercera, en la que se busca la institución educativa que permita su reingreso a la educación formal.
<i>Centros de Transformación Educativa</i>	Distrito Federal de México 2007	Generar una oferta educativa alternativa a la tradicional, que tome en cuenta las necesidades específicas de los grupos poblacionales vulnerabilizados, principalmente niños y jóvenes que hablan lenguas indígenas, personas con algún tipo de discapacidad, y adolescentes con hijos, jóvenes y adultos analfabetos y sin educación básica y media concluida. En los Centros no trabajan docentes, sino jóvenes que han terminado su educación básica, con edades que oscilan entre los 17 y los 25 años, que asisten a un curso intensivo de formación de tres meses en la Secretaría de Educación. Estos jóvenes generalmente tienen una historia escolar irregular y han dejado sus estudios por razones económicas y sociales.	Cada centro debe funcionar como comunidad de aprendizaje, ofreciendo educación básica a la comunidad; pero además, el programa atiende a la formación de los facilitadores ofreciéndoles una beca para que, al término de su compromiso como facilitadores se reincorporen a la educación media o superior según cuál sea el nivel educativo alcanzado por cada cual. El modelo se inscribe dentro de la vertiente de educación comunitaria.
<i>Aulas Comunitarias</i>	Montevideo, Canelones y otras ciudades uruguayas. Desde el año 2007	Generar un "puente" con el sistema educativo formal. Destinatarios: adolescentes desde los 12 años que ya han desertado en primer año del ciclo básico de la escuela media, adolescentes que están en riesgo de deserción en este ciclo, o aquellos que nunca iniciaron la secundaria, en zonas urbanas vulnerables.	El programa apuesta a la reinserción educativa de los alumnos como herramienta hacia la inclusión social. En las aulas, se desarrollan cinco modalidades de trabajo: inserción efectiva en primer año del ciclo básico, introducción a la vida liceal, apoyo y consulta, acompañamiento al egreso del Aula Comunitaria, y talleres temáticos de complementación. Además de la semestralización de los cursos, son importantes las tutorías y otras acciones de orientación a los estudiantes.

Como anticipamos, del conjunto de resultados que arrojan los estudios nos centraremos en esta oportunidad en los aspectos principales de gobierno de las políticas, debido a su pertinencia para el evento y porque se trata de un asunto cuyo análisis contribuye a considerar la complejidad del diseño e implementación de políticas educativas que asuman la problemática educativa propia de las ciudades.

Aspectos de gobierno de seis políticas de inclusión educativa en ciudades

El análisis comparado de las políticas bajo estudio permite identificar variaciones en el armado institucional de los programas, las que pueden ser analizadas en tres dimensiones:

1. los niveles de gobierno de la educación concernidos,
2. la institucionalidad construida para la operación de los programas,
3. la relación entre el sector educativo y otras áreas de gobierno

Los niveles de gobierno de la educación concernidos

Cuál es el nivel de gobierno que tiene capacidades de decisión sobre la política bajo análisis es un asunto de importancia para comprender en qué medida la iniciativa interactúa con una agenda de gobierno local y forma parte de ella. Las situaciones de exclusión que estudiamos se viven en las ciudades y tienen consecuencias para su conformación social; no obstante, los gobiernos locales se encuentran en distintas situaciones en cuanto a su capacidad efectiva para hacer de la educación una herramienta de inclusión social.

En los casos en que la política bajo análisis es decidida por las autoridades locales (Bogotá, Buenos Aires, Ciudad de México, Medellín), hemos encontrado una relación mayor entre las iniciativas y las problemáticas locales, y es posible encontrar autoridades locales con mucha implicación en los programas. En los casos en que las autoridades locales no tienen potestades específicas en la definición de la política, la articulación posible de ésta con otras iniciativas de inclusión social de carácter local parece más difusa: ya en el nivel del discurso que sostiene las políticas, no se encuentran referencias que permitan hablar de un reconocimiento de la especificidad de la problemática educativa en la ciudad; y el estudio en terreno revela menor y aun nulo involucramiento de la autoridad local en el desarrollo de la iniciativa.

Estas consideraciones no implican que haya razones para sostener la preferencia de uno u otro nivel de gobierno (nacional o local) en la definición de políticas de inclusión educativa en ciudades. De todos modos, avanzar en el reconocimiento del carácter local y complejo de la problemática a enfrentar abre la necesidad de que, en los casos en que sean las autoridades nacionales las que detentan las competencias educativas, se desarrollen formas concretas de trabajo que inscriban a la política educativa en la escala local. Por otro lado, debe señalarse que el problema no es específico de estas políticas, sino de cualquier otra respecto de la cual una autoridad supralocal deba operar en terreno local; puede tratarse de una política de salud, de empleo, o de cualquier otra área de la acción estatal.

La institucionalidad construida para la operación de los programas

Frente a la complejidad de las problemáticas y al reconocimiento de que afrontarlas desborda los recursos institucionales regulares del sistema educativo, los gobiernos definen a las iniciativas de inclusión que hemos estudiado como programas. Debido al carácter programático de las iniciativas, cobra importancia el análisis de la institucionalidad construida para operarlos. Dos situaciones dispares se contraponen al respecto: la de los gobiernos que construyen una institucionalidad específica para las políticas bajo análisis, dotándolas de instancias de conducción reconocibles y con capacidad para intervenir en el desarrollo de la política, y la de los gobiernos que colocan al programa entre muchos otros, sin responsables específicos ni recursos institucionales adecuados.

Una importante diferenciación entre las políticas estudiadas se encuentra a propósito de la participación de organizaciones de la sociedad civil⁹ en el armado institucional de los programas. Excepto el programa de la Ciudad de Buenos Aires y el de la Ciudad de México, en los otros cuatro casos el gobierno comparte con distintas organizaciones sociales aspectos determinados de la definición, la operación o el monitoreo de los programas y, en algunos casos, el financiamiento del mismo. En países como Colombia o El Salvador, la intervención de las ONGs en los programas educativos tiene una historia prolongada que ha permitido a las distintas instancias estatales concernidas reunir experiencia; en otros casos, como en Uruguay, la participación es más reciente y el programa bajo análisis se convierte en un terreno donde gobierno y organizaciones exploran los modos menos conflictivos de operación conjunta que posibiliten mayor complementariedad en el área educativa.

Cuán favorable sea la intervención de las organizaciones de la sociedad civil parece depender no sólo de la tradición de trabajo sino de cómo se han desarrollado en ella las fortalezas relativas del Estado en cuanto a direccionamiento y control del programa y de la acción de las ONGs. Como señalan Mancebo y Monteiro (2009), los programas en los que participan organizaciones sociocomunitarias requieren capacidades estatales sólidas, de modo que la asociación con ellas no signifique caer en una mera terciarización de las funciones estatales. Los estudios señalan los problemas que

devienen de la heterogeneidad de las organizaciones sociales; algunas muestran gran competencia técnica y administrativa mientras que otras exhiben debilidades de diversa índole. Se han encontrado situaciones de convergencia, de tensión y de control mutuo; entre las formas de tensión, aparecen de manera sistemática las dificultades para conciliar los criterios generales de las políticas en cuanto tales con los grados de autonomía de las organizaciones. Es una reflexión que puede desprenderse de los estudios que, cuanto más débil es el armado institucional de los programas, más sujeto queda su desarrollo al perfil de las organizaciones y, en su defecto, a las circunstancias docentes (Picardo Joao y Victoria Libreros, 2009).

Apoyándonos en la evidencia y los análisis ofrecidos por los cuatro estudios referidos a políticas con participación activa de organizaciones sociales (Gutiérrez y Puentes 2009; Loyo y Calvo, 2009; Mancebo y Monteiro, 2009; Picardo Joao y Victoria Libreros, 2009), hemos considerado cómo parecen distribuirse las tareas entre el gobierno y las organizaciones. Hemos encontrado sólo dos tareas que corresponden en las cuatro iniciativas a las autoridades educativas: establecer los lineamientos políticos de los programas y dictar las resoluciones administrativas para su operación. Dos funciones estratégicas del gobierno, como la supervisión técnico- pedagógica de los programas y el financiamiento, se muestran en la mayoría de las ciudades en manos del gobierno; sin embargo, en el programa de Aceleración de Aprendizajes de Bogotá aparecen compartidas con las organizaciones sociales. Lo que asumen las organizaciones en las cuatro iniciativas bajo análisis es la operación directa del programa: las Aulas Comunitarias en Uruguay son gestionadas por las organizaciones, las Aulas de Aceleración bogotanas son abiertas por el Estado o financiadas por éste pero la operación corresponde a las organizaciones, aun en el caso de las que funcionan en escuelas gestionadas por la Secretaría de Educación. Considerando el conjunto de las funciones enumeradas, puede decirse que, en los cuatro programas, las organizaciones asumen funciones educativas que tradicionalmente correspondían al Estado.

La relación entre el sector educativo y otras áreas de gobierno

Todos los estudios coinciden en señalar que las poblaciones que se busca atender con estos programas padecen múltiples situaciones de vulneración de derechos. En todos los casos, estas problemáticas no pueden ser resueltas de manera adecuada por el solo concurso de las autoridades educativas. Pese a ello, es notorio que la acción coordinada con otras instancias de gobierno no forma parte de la definición institucional de la mayoría de las políticas analizadas.

En determinados casos, el recurso a la participación de las organizaciones de la sociedad civil se justifica en aquellas situaciones; no obstante, estamos refiriéndonos aquí a una insuficiente acción convergente de la autoridad estatal, a lo que corrientemente se denomina *intersectorialidad* en la política pública. Los programas requerirían, debido a la complejidad de las situaciones sociales a atender, articulaciones institucionales a nivel de gobierno; sin embargo, la mayoría de las políticas bajo análisis se concentran en el área educativa del gobierno y no instituyen formas de trabajo sistemáticas con otros organismos gubernamentales.

Es importante señalar que lo que el Estado no prevé o no promueve genera presiones a nivel institucional y en ocasiones termina siendo atendido en la escala local por los actores de los distintos programas: esos aspectos insuficientemente atendidos se les presentan de todos modos como urgencia, y las instituciones los abordan con recursos propios y por decisión propia. Esta solución local, si bien valiosa en los casos en que se produce, no excusa una acción orgánica en el plano gubernamental, pues la atención a estos asuntos está en la base del éxito de muchos programas de revinculación con la escuela y también de los de aceleración de aprendizajes (Perazza, 2009; Vaillant, 2009).

Algunas cuestiones para pensar

Resulta interesante estudiar políticas públicas del sector educativo insertas en procesos más complejos como el urbano, para interpretar y, al mismo tiempo, anticipar algunos problemas o rumbos presentes en las grandes urbes. Sin duda, las experiencias educativas analizadas son producto de contextos históricos y políticos disímiles, pero es posible hallar algunas situaciones equivalentes, como en el caso de los aspectos de gobierno considerados en este trabajo.

Se sabe que las administraciones educativas de la región han realizado esfuerzos considerables en relación a la cobertura de la matrícula a nivel de la educación básica, y los problemas en relación a este tema se concentran en la educación media. Junto con ello, se inscriben estos programas complementarios tendientes a revertir procesos de exclusión educativa. Su análisis nos permite resaltar algunas cuestiones a la hora de considerarlos en clave comparada.

Más de una vez el lector se habrá encontrado con documentos de organismos internacionales que sintetizan lo que suelen llamar “tendencias internacionales” en un área determinada: en la formación docente, en las políticas de inclusión, el gobierno de la educación, en el financiamiento educativo. Nos interesa subrayar que esas tendencias no constituyen “camino a seguir”, direcciones de las que no es posible apartarse, tampoco antecedentes que validen decisiones por el solo hecho de que “en algún lugar ya se hizo”; estos documentos son en todo caso valiosas fuentes para conocer ensayos institucionales, para ver qué han experimentado otros países en el marco de sus respectivas circunstancias, para conocer los modos en que dieron respuesta a interrogantes que bien pueden ser los mismos que nos planteamos nosotros, en fin, para aprender de la experiencia (Terigi, 2009).

Dos de las seis experiencias analizadas tomaron como antecedente fundamental un programa desarrollado en Brasil (Programa Brasil Acelera, de 1994). Esta situación nos lleva a expresar algunas ideas en relación al traslado de iniciativas de un país a otro, de una escuela a la otra. Como ya se mencionó, muchos problemas son comunes entre países de la región; es razonable que se generen preocupaciones compartidas y que ello funcione como motor para conocer lo que hacen otros gobiernos, para aprender de los abordajes que se presentan como exitosos a escala de los países e inclusive a escala de las escuelas. La investigación académica en educación comparada, la evaluación de políticas educativas por parte de organismos internacionales, la asistencia técnica entre países promovida por organismos de cooperación, entre otros procesos, generan cierto conocimiento y difusión de las iniciativas que se desarrollan localmente para afrontar problemáticas que pueden ser comunes a varios países o regiones.

Pero los traslados automáticos o en bloque de las experiencias corren el riesgo de desconocer aquello de lo singular (que tanto puede encontrarse a nivel escolar, en el ámbito comunitario o en el plano gubernamental) que hace parte del desenvolvimiento de esas experiencias, comprometiendo con ese desconocimiento el suceso de las iniciativas en los nuevos contextos.

Hay por lo menos dos razones que explican lo infructuoso del traslado automático de iniciativas (Terigi, 2009). La primera tiene que ver con un error de concepto que lleva a una mirada reduccionista de la experiencia misma. En el plano de las políticas educativas, cuando iniciativas de gran complejidad, que comprometen distintos niveles de la acción gubernamental, ganan visibilidad y reconocimiento por sus logros, suelen quedar esquematizadas en algún rasgo prototípico que resulta inadvertidamente desvinculado del conjunto de condiciones que las hicieron factible. Así, programas de asistencia socioeducativa a estudiantes pobres quedan identificados casi con exclusividad con las becas u otras ayudas económicas; los programas de aceleración de aprendizajes para población escolar con extraedad se consideran equivalentes a los cuadernillos para los alumnos; los programas de atención pedagógica a los multigrados rurales quedan reducidos a materiales de apoyo a los maestros. Sin perjuicio de la centralidad que puedan tener becas, cuadernillos para alumnos y materiales para docentes, ninguno de ellos es toda la iniciativa; trasladar la iniciativa no es trasladar un componente, por muy importante que éste sea y aunque se lo adapte al contexto en que deberá operar.

La segunda razón tiene que ver con las diferencias entre el contexto de producción de una iniciativa y el nuevo contexto en el cual se espera que aquella funcione. Estas diferencias son inevitables y por tanto deberían ganar peso en la consideración de los cambios que se tornan indispensables. Así, por ejemplo, mientras que la desconcentración administrativa puede ser y en ocasiones ha sido una herramienta de mejora de la educación por vía del *empoderamiento*¹⁰ de poderes locales más próximos a las escuelas, no ha funcionado del mismo modo para todos los países que la adoptaron, dependiendo de factores tan diversos como criterios y lógicas políticas de los ministerios, capacidades técnicas, innovaciones a nivel de la gestión y disponibilidad presupuestaria. Se hace necesario señalar, identificándolas por vía del estudio en profundidad de las políticas, las condiciones que hicieron posible una cierta iniciativa política y las formas que fue tomando en su desarrollo, dentro de lo que Weaver- Hightower (2008) llama ecología de la política¹¹. Tenemos obligación de advertir la especificidad de condiciones que presenta el nuevo contexto; esa especificidad demanda sus propias adecuaciones, e inclusive puede desalentar la adopción de una iniciativa determinada. Los estudios realizados muestran cómo una iniciativa política general toma forma local y de cómo, en esa forma local, se hizo factible un desarrollo valioso de la experiencia que, en cambio, en otras escuelas no pudo lograrse.

Notas

¹Este trabajo resulta de la revisión de la ponencia homónima presentada en la Comisión 11 del área temática “Estudios globales y regionales en perspectiva comparada” del III Congreso Nacional / II Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación “Reformas Educativas Contemporáneas: ¿continuidad o cambio?”. Organizado por SAECE en Buenos Aires, del 25 al 27 de junio de 2009.

²Los estudios fueron promovidos por el Sector Educación del Programa EUROsociAL de la Comisión Europea, y fueron realizados por sendos equipos de investigadores locales y dos coordinadores temáticos, bajo la coordinación general de Flavia Terigi.

³Tomamos la expresión “vulnerabilizados” de la documentación oficial del programa Centros de Transformación Educativa de la Ciudad de México, según se reporta en Loyo y Calvo (2009), en tanto consideramos que expresa mejor que “vulnerables” una condición que afecta a vastos sectores de las poblaciones urbanas. Esa condición es el resultado histórico de procesos sociales que producen como efecto la situación de vulnerabilidad: los grupos no “son” vulnerables, están colocados en situación de vulnerabilidad por efecto de procesos de concentración de la riqueza, de explotación económica, de segregación en la participación política y de desigualdad en el acceso a los bienes culturales.

⁴Los estudios se llevaron a cabo en el año 2008. En el momento de redacción de este trabajo (2010) las políticas bajo análisis siguen operando.

⁵Roxana Perazza fue la coordinadora temática de los estudios sobre políticas de aceleración de aprendizajes.

⁶ Denise Vaillant fue la coordinadora temática de los estudios sobre políticas de reingreso.

⁷ Los informes completos de los estudios, publicados en 2009 bajo la forma de libros que integran la colección “Educación en Ciudades”, pueden consultarse en www.redligare.org, en la sección “Novedades editoriales”.

⁸ Esto es, en el horario contrapuesto a aquel en que los alumnos/as asisten a clases en el grado en que están inscriptos.

⁹ Organizaciones no gubernamentales, organizaciones socio- comunitarias, según la denominación legal que reciben en los distintos países.

¹⁰ Neologismo utilizado en la literatura publicada en lengua española como traducción de la expresión empowerment, frecuente en la literatura de habla inglesa.

¹¹ Este autor sostiene que la política educacional puede ser analizada productivamente utilizando la metáfora ecológica. Según él, cada política existe en un sistema complejo que refleja dinámicas internacionales, nacionales, regionales y locales, y no puede ser entendida fuera de estas dinámicas, fuera de su ecología. Tomada como lo que es, como una metáfora, con ella el autor quiere advertir sobre la necesidad de considerar estas dinámicas y sus interrelaciones al analizar las regularidades y singularidades de cada política y sus procesos (Weaver- Hightower, 2008).

Bibliografía consultada

- CALVO, G.; ORTIZ, A. Y SEPÚLVEDA, E. *La Escuela Busca al Niño. Hacia la integración escolar*. Madrid, OEI, 2009.
- DAVIS, M. *Planeta de ciudades miseria*. Madrid, Foca ediciones, 2006.
- GUTIÉRREZ, M. Y PUENTES, G. *Programa de Aceleración del Aprendizaje como alternativa para la atención a la población vulnerable en extraedad. Caso Bogotá – Colombia*. Madrid, OEI, 2009.
- KAZTMAN, R. (2003). “La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana”. *Revista CEPAL* n° 59. Santiago de Chile.
- KAZTMAN, R. Y RETAMOSO, A. (2007). “Efectos de la segregación urbana sobre la educación en Montevideo”. *Revista CEPAL* n° 91. Santiago de Chile.
- LOYO, A. Y CALVO, B. *El programa Centros de Transformación Educativa de la Ciudad de México*. Madrid, OEI, 2009.
- MANCEBO, E. Y MONTEIRO, L. *Estudios de reingreso al sistema educativo: el caso del Programa de Aulas Comunitarias de Uruguay*. Madrid, OEI, 2009.
- PAGANO, A. Y BUITRON, V. *Estudios en profundidad sobre programas de aceleración para alumnos de nivel primario con sobreedad. El Programa de Reorganización de las Trayectorias Escolares de los Alumnos con Sobreedad en el Nivel Primario de la Ciudad de Buenos Aires*. Madrid, OEI, 2009.
- PERAZZA, R. *La educación en las grandes ciudades. Estudios sobre los programas de aceleración para alumnos de nivel primario con sobreedad*. Madrid, OEI, 2009.
- PICARDO JOAO, O. y VICTORIA LIBREROS, J. *La Educación Acelerada en San Salvador*. Madrid, OEI, 2009.
- PIÑÓN DE OLIVEIRA, M. *A utopía do direito a cidade: possibilidades de superacao da dicotomía favela-bairro no Rio de Janeiro*. Ponencia. Universidade Federal Fluminense, Brasil, 2008.
- SILVA, A. “Centros imaginados en América Latina”, en Lindon, A., Aguilar, M. y Hiernaux, C., *Lugares e imaginarios en las metrópolis*. Madrid, Antropos, 2006.
- TERIGI, F. *Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de política educativa. Proyecto Hemisférico “Elaboración de Políticas y Estrategias para la Prevención del Fracaso Escolar”*. Buenos Aires, OEA/ AICD, 2009.
- TIRAMONTI, G. Y ZIEGLER, S. *La educación de las elites. Aspiraciones, estrategias y oportunidades*. Buenos Aires, Paidós, 2008.
- VAILLANT, D. *Estudios en profundidad sobre políticas estatales y otras iniciativas que atienden a problemáticas de reingreso para estudiantes de educación básica en Colombia, México y Uruguay*. Madrid, OEI, 2009.
- WACQUANT, L. *Parias urbanos, marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires, Manantial, 2001.
- WEAVER- HIGHTOWER, M. (2008). “An Ecology Metaphor for Educational Policy Analysis: A Call to Complexity”. *Educational Researcher*, Vol. 37, No. 3, pp. 153- 167.

Antecedentes Académicos y Profesionales

Roxana Perazza. Licencia en Ciencias de la Educación (UBA). Ha cursado la Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación. Cohorte Políticas públicas e investigación para la toma de decisiones FLACSO. Es especialista en políticas públicas (FLACSO). Ha sido subsecretaria de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2000-2003) y luego fue Secretaria de Educación (2003 – 2006). Dirige una colección de educación y política en la Editorial Aique. Es asesora en la comisión de educación de la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y asesora técnica de la Secretaría de Educación Pública de México. roxanaperazza@gmail.com

Flavia Terigi. Licenciada en Ciencias de la educación. Magister en Ciencias Sociales. Profesora en la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de General Sarmiento. Fue Subsecretaria de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2003- 2006) y antes Directora General de Planeamiento del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2000- 2003). flaviaterigi@gmail.com

La dirección de centros escolares en Europa en perspectiva comparada ¿De los modelos tradicionales a un “meta-modelo” supranacional?

Javier M. Valle / Cynthia A. Martínez (Universidad Autónoma de Madrid)

1. INTRODUCCIÓN

Nos encontramos en un momento histórico que invita a repensar las acciones desarrolladas, tanto en el ámbito educativo como en el económico o el político, y que nos empuja a solventar las deficiencias actuales para conseguir una mejora del rendimiento académico que permita a los alumnos de hoy participar activamente en la compleja sociedad del conocimiento digital que continuará evolucionando y sufriendo nuevos cambios (OCDE, 1973).

La escuela, por la circunstancia social actual (incorporación de la mujer al mundo laboral, incompatibilidad de horarios, dificultad para conseguir la reducción de jornada laboral), es un entorno clave para el crecimiento y desarrollo cognitivo y emocional de los alumnos. Así, podíamos decir que la escuela es y será un responsable determinante de la adecuada incorporación a la vida activa de los alumnos y por ende, del desarrollo futuro de las sociedades.

En este sentido, han sido muchas las investigaciones que resaltan la importancia de la labor directiva para la calidad de las escuelas. Y es que el papel del director dentro de la escuela ha sido cuestionado desde todos los colectivos, investigadores y organizaciones internacionales tanto en Europa como en otros continentes (Escamilla, 2006; OCDE, 2004). Todos ellos concluyen en que los directores son fundamentales para el éxito escolar (Lashway, 2003).

La mejora del clima, la relación entre los miembros de la comunidad educativa, el aumento de implicación del profesorado con la comunidad, la inmersión de las familias en el centro o, incluso, la mejora global de la organización interna de los centros son factores que se ven influenciados por la labor de liderazgo que esté llevando a cabo un buen director (Bolman y Heller, 1995; Elmore, 2000). Las funciones que desempeñe el director y las habilidades con las que cuente son claves para que los centros se desarrollen superando retos y dificultades y consigan una mejora de su calidad y su eficacia (Beltran, Bolivar, Rodríguez Conde, Rodríguez Diéguez y Sánchez Sánchez, 2004; Fernández Serrat, 2006).

Los intentos por conseguir que nuestros centros educativos sean eficaces también reflejan como componente fundamental del papel de director. Por ejemplo, Edmons (1982) consideró como uno de sus cinco componentes principales para la generación de escuelas eficaces el “Fuerte liderazgo instructivo del director del centro, que presta gran atención a la calidad de la enseñanza” (Edmons, 1982: 7). También Purkey y Smith (1983) señalaban el liderazgo como “Factor de Contexto” imprescindible.

El fracaso escolar en las aulas pone en cuestión la eficacia de las acciones generadas por la comunidad educativa en general, y en concreto, de la figura que nos ocupa, el director del centro (Goicovic, 2002, Marchesi y Hernández Gil, 2003; Portela, 2004). Actualmente son varios los intentos que se están desarrollando por mejorar la formación impartida en nuestros centros educativos, lo que afecta tanto a las tareas docentes como a las directivas. Por ejemplo, desde la administración educativa se busca consensuar planteamientos teóricos y prácticos que den lugar a un verdadero pacto educativo que mejore la calidad de las escuelas en el que se incluyen medidas para mejorar la dirección (Gabilondo, 2010: 30). Otro ejemplo es la reformulación de la formación de los docentes de la Etapa Infantil y Primaria¹, que ha visto como la integración al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) ha generado la ampliación de la formación tanto teórica como práctica y ha impulsado su desarrollo profesional hacia las fronteras de Europa (Valle, 2010). Por su parte, otra novedad ha sido la creación del Máster de Secundaria², una formación teórico-práctica que permite a los profesionales

¹ ORDEN ECI/3857/2007, de 29 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Maestro/Maestra en Educación Primaria. (B.O.E. nº 312, 29/12/2007).

² ORDEN ECI/3858/2007, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de las profesiones de Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas. (B.O.E. nº 312, 29/12/2007).

de todas las disciplinas enfocar su práctica profesional a la pedagogía y profesionalizarse en el marco didáctico educativo (Vilches y Gil, 2008). En la formación del profesorado de todas estas etapas cada vez más los contenidos de dirección y organización de centros cobran mayor protagonismo.

Hay motivos más que suficientes para dotar de un significado singular el papel del director dentro las escuelas. Es momento, pues, de hacer hincapié en que se trata de una figura que va más allá de la profesión docente y en que su ejercicio profesional no sólo se adquiere con la práctica diaria sino que requiere la adquisición de competencias concretas relacionadas con la gestión y la coordinación de todos los miembros de la comunidad educativa. Hay que reflexionar, además, sobre el acceso a la propia función directiva y también sobre los requisitos básicos que demanda su formación (Gairín, 1995; Pascual e Immergart, 1996; Vennman, 1997; Villa y Villardón, 1998; Fernández Serrat, 2001).

2. EL MARCO SUPRANACIONAL

La naturaleza del trabajo que aquí presentamos nos incita a abordar el liderazgo de los centros educativos bajo una perspectiva internacional, la cual nos apunta, entre otros aspectos, compromisos fijados, alternativas de actuación, valoraciones pormenorizadas y objetivos de la función directiva en los centros educativos.

Para hacerlo, recurrimos a fuentes de carácter supranacional como son las que provienen de organismos tales como la OCDE, la UNESCO y las declaraciones realizadas por los Ministros de Educación de la Unión Europea para contar con las más relevantes y actuales informaciones que aparecen en torno a la figura del director. Todos ellos reflejan las muchas dificultades encontradas para discriminar y revalorizar la labor directiva como consecuencia del amplio alcance de las tareas que un director realiza dentro y fuera del centro.

En esta revisión de las políticas supranacionales se han detectado tres factores subyacentes en la propia labor de un director: el *Factor Humano*, el *Factor de Gestión* y el *Factor Profesional*. Éstos, considerados por separado y en conjunto hacen de un director un líder educativo de calidad.

Así, el *Factor Humano* que conforma al buen líder, se referiría a que el director, más allá de la coraza estricta que le acompaña en momentos difíciles de su desempeño profesional, es un individuo social que trae consigo sus propias concepciones teórico-prácticas por las cuales ha sido valorado para ejercer la labor en el centro. Para entender y reflexionar sobre la labor directiva debemos posicionarnos frente a todas las concepciones -morales, intelectuales, funcionales...- que el director trae consigo (OREALC-UNESCO, 1993; Poggi, 2001). Siguiendo con esta perspectiva del *Factor Humano* hay que indicar que bajo la influencia del director y como parte de su responsabilidad se encuentra el desarrollo de los docentes y alumnos, que son, a su vez, seres humanos con sus propias convicciones, las cuales interactúan también con las que el propio director tiene. Para los docentes, el director es el encargado de motivarles, darles apoyo y orientarles en y para su práctica profesional. Y para los alumnos será una figura más entre las responsables del nivel de aprendizaje alcanzado (Pont, Nusche y Moorman, 2009), si bien con un añadido potencial de modelado, derivado de su figura como representante institucional. Consideramos relevante recalcar que Jan Figel, Comisario Europeo de Educación, Juventud y Cultura, señaló en una de sus declaraciones con motivo del Consejo Informal de Educación celebrado en Gotemburgo, que, según datos de la Comisión Europea, los directores dedican de media el 40% de su tiempo de trabajo a tareas administrativas y sólo el 10% a funciones pedagógicas, por lo que se había acordado en dicho Consejo Informal el propósito de invertir dicha proporción (Figel, 2009).

Por su parte, el *Factor de Gestión* resulta determinante y a las labores que integran dicho *Factor* se les ha dotado de un nuevo significado desde los planteamientos supranacionales al hablar de la figura del director. Se explicita que ha de ser un profesional educativo con altas capacidades administrativas y presupuestarias. Y que, en base a ello, han de verse incrementadas sus responsabilidades para hacer de la escuela un centro autónomo autoadministrado y autogestionado (Pont, Nusche y Moorman, 2009: 1).

Por último, el *Factor Profesional* que tiene la labor del director en los centros requiere de una formación que abarque competencias más allá de las estrictamente pedagógicas. Se trata de una formación libre que capacite al director en habilidades, estrategias y competencias que le capaciten para poder ejercer el cargo. Por otro lado, y a tenor de la delicada lista de tareas que el director lleva en el centro, se alude a la necesidad de afrontar un reconocimiento significativo en el caso de una realización adecuada de la labor que traiga consigo un aumento de la calidad educativa del centro a través de

la concesión de incentivos económicos (OREALC-UNESCO, 1993; Pont, Nusche y Moorman., 2009).

Como ha podido verse, a nivel supranacional y en relación a la figura del director de centros escolares se manifiestan una serie de tendencias globales que redefinen la función directiva, atribuyendo a su trabajo unas nuevas necesidades competenciales y, por ende, que reclaman unas nuevas concepciones formativas.

Tras esta visión supranacional, a continuación, se ofrece una visión de la figura del director en España en función de la legislación y el contexto socio político de la misma.

3. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA DE LA DIRECCIÓN ESCOLAR EN ESPAÑA

Haciendo un recorrido por las leyes de educación de los últimos 30 años vemos como todas ellas han contribuido a potenciar la figura del director en los centros escolares así como a definir su trabajo y a mejorar su cualificación y profesionalización.

La circunstancia política del país y sus regulares cambios de poder entre el partido de centro izquierda: Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el partido de centro derecha: Partido Popular (PP) no ha incidido excesivamente en la orientación de la legislación educativa –mayoritariamente de centro izquierda– pues, como se muestra a continuación, España cuenta con una larga lista de normativa creada bajo el mandato del PSOE y una única ley creada durante la legislatura del PP (y que no llegó a entrar plenamente en vigor).

La *Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación* (LODE, 1985), del año 1985 y aún en vigor será el referente inicial de nuestro recorrido por las leyes educativas españolas.

Previamente a ella, el sistema educativo español se regía por la *Ley General de Educación* (LGE, 1970) del año 1970, fruto del régimen franquista que sufrió el país desde 1939 hasta la muerte del dictador Franco en 1975. Tres años más tarde, la *Constitución Española* de 1978 genera un nuevo marco político democrático, bajo la fórmula de Monarquía Parlamentaria, al que era necesario adaptar toda la legislación española y, por supuesto, también la educativa. Tratando de responder a esta necesidad, bajo el mandato de Adolfo Suárez del partido Unión de Centro Democrático (UCD) se formula la *Ley Orgánica de la Jefatura del Estado que regula el Estatuto de los Centros Escolares* (LOECE, 1981) y que estará en vigor hasta que tuvo efecto la LODE.

La LODE, en relación a los equipos de gobierno de los centros escolares, señala en sus artículos 36 y 37 los requisitos que tiene que cumplir el futuro director de los centros públicos de enseñanza: contar con tres años de experiencia docente y al menos uno de permanencia en el centro. La selección del candidato ha de ser por mayoría absoluta de todos los miembros del Consejo Escolar y su nombramiento corresponde a la Administración Educativa.

Cinco años más tarde, el PSOE implanta en 1990 la *Ley Orgánica General del Sistema Educativo* (LOGSE, 1990), actualmente derogada. En ella se diferencian el gobierno de los centros de Educación Infantil y Primaria³ y los centros de Educación Secundaria⁴. Además, dedica su Título Cuarto a determinar la cualificación y formación de, entre otros, la función directiva.

Esta misma fuerza política propone en 1995 a través de una nueva ley, *Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de Centros Docentes* (LOPEG, 1995), novedades más profundas en relación a la figura del director. Clarifica sus funciones, su designación y su proceso de elección, además de sus competencias (artículos 17, 18, 29 y 21). Lo más característico de esta ley en relación a lo que nos ocupa es que es la primera en proponer un estímulo económico y profesional que impulsara la labor de la dirección (artículo 25) y que delimitara el cese del cargo “cuando incumpla gravemente sus funciones, previo informe razonado del Consejo Escolar del centro, y audiencia del interesado” (artículo 22.2).

El aumento del fracaso escolar en los centros educativos, las muestras evidentes de la desmotivación del alumnado y la pérdida de la autoridad de la escuela motivan al PP que había obtenido la mayoría absoluta en las elecciones del año 2000 a concebir una nueva ley educativa, la *Ley Orgánica de Calidad Educativa* (LOCE, 2002), que sitúa al director como uno de

³ Real Decreto 929/1993, 18 de Junio. BOE nº 166 de 13 de Julio de 1993

⁴ Real Decreto 819/1993, 28 de Mayo. BOE nº 146 de 19 de Junio de 1993.

los principios básicos para la calidad del sistema Educativo. Así lo refleja en su artículo 1: “La eficacia de los centros escolares, mediante el refuerzo de la autonomía y la potencialización de la función directiva en los centros”. Además, esta nueva ley especifica la selección de los candidatos a directores (artículo 88) y establece la posibilidad de participar en el concurso de méritos en función de los requisitos establecidos en su artículo 87.

Un retorno político del PSOE en 2004 supuso la derogación de la LOCE del PP y dio paso a la *Ley Orgánica de Educación* (LOE, 2006), que vio la luz en 2006 y que junto a la LODE (1985) constituye el corpus legislativo actualmente vigente en materia de educación en España.

La LOE mejora la categoría del director mediante reconocimientos e incentivos que deja en manos de las diferentes administraciones educativas. También, en ocho de sus artículos, esclarece las directrices básicas de la función directiva: composición del equipo directivo, competencias del director, selección del director, requisitos para ser candidato a director, procedimiento de selección, nombramiento, nombramiento extraordinario, cese y reconocimiento de la función directiva (artículos 131 a 139). En el epígrafe correspondiente al estudio comparativo, el lector tendrá la oportunidad de conocer la situación del director de centros en España que actualmente se deriva de la aplicación de esta ley.

Resulta necesario finalizar este epígrafe con la constatación de que la legislación educativa española de los últimos tiempos ha tenido cada vez más presente la figura del director de centros escolares, evolucionado en las matizaciones en cuanto a las características que debe cumplir el líder educativo y, por ende, su formación, sus requisitos de acceso... Esa evolución pone de manifiesto un esfuerzo por mejorar la calidad de la labor directiva desarrollando su profesionalidad en el sistema educativo español.

Veamos ahora, con el estudio comparado, la situación española desde nuestro contexto supranacional más cercano: la Unión Europea. Para ello, y tras una revisión bibliográfica de los cuatro modelos teóricos que engloban las tipologías asociadas a la figura del director de los centros en la Europa comunitaria (Álvarez, 2003), presentamos un estudio comparado de dos países de cada uno de los cuatro modelos de dirección establecidos.

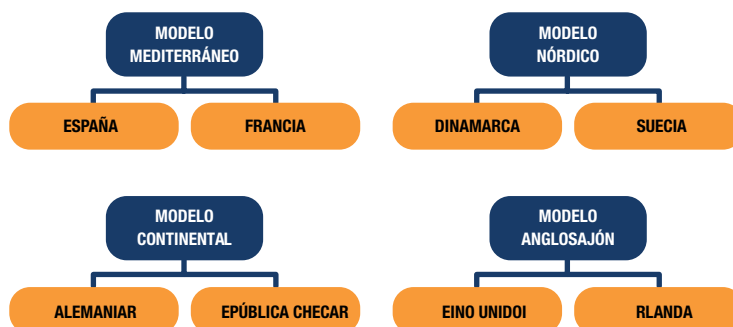
4. METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

Con el fin de analizar, explicar y ponderar las distintas realidades en cada uno de los países escogidos se ha empleado una metodología propia de la Educación Comparada (Roselló, 1978; Khoi, 1981; García Garrido, 1996), en la que se realizaron descripciones interpretativas de cada país en particular, se trabajaron los datos de manera yuxtapuesta a partir de una estructura previamente diseñada de parámetros e indicadores (a la que se hará referencia de inmediato), se realizó el estudio comparado de los países a partir de la yuxtaposición de los datos (cuerpo fundamental de este artículo en el epígrafe siguiente) y se realizó una prospectiva sobre la posible evolución de nuestro objeto de estudio a tenor de las tendencias detectadas (que se refleja en el epígrafe de conclusiones).

Con esa metodología se ha podido concluir que los modelos de dirección escolar en Europa no son realidades muy rígidas y comparten líneas globales que podrían conducir a pensar que en un futuro sea perceptible un “meta-modelo” de dirección escolar, de ámbito supranacional, que está en línea de algún modo con las recomendaciones que desde organizaciones educativas internacionales se están dictando al respecto.

Para llevar a cabo este estudio comparativo se ha tenido en consideración como discriminante, a la hora de la selección de los países, la pertenencia a uno de los cuatro modelos educativos que tradicionalmente se han venido considerando en Europa (Álvarez, 2003). Como podemos observar en el Gráfico 1, por un lado estudiamos las divergencias entre los distintos modelos de dirección y, por otro, la convivencia de un mismo modelo en dos países distintos (que podrá presentar también matices divergentes). Con ello pretendemos alcanzar un mayor grado de profundidad en las conclusiones y reflexiones de nuestro estudio.

GRÁFICO 1. Países seleccionados en función al modelo de dirección



FUENTE: Elaboración propia.

Los parámetros objeto de nuestra comparación y sus correspondientes indicadores se organizan en la siguiente estructura:

Parámetro I: “Selección del director”. Quién o quiénes son los encargados de seleccionar a los candidatos, lugar en el que se realiza la tramitación del candidato y tipología del proceso de selección.

Parámetro II: “Requisitos de acceso al cargo de director”: en términos de antigüedad, docencia, dominio de labores de gestión o realización de un proyecto de dirección y formación inicial.

Parámetro III: “Evaluación posterior a los candidatos seleccionados al cargo de director”: existencia o no de la prueba, quién o quiénes son los responsables de la evaluación y condiciones en las que se lleva a cabo.

Parámetro IV: “Condiciones laborales de los directores”: similitud con las condiciones laborales de los docentes, horario, sueldo y obligaciones docentes.

Parámetro V: “Competencias del director”: ligadas al liderazgo, a las acciones administrativas a realizar en el centro educativo y al compromiso del director con la comunidad educativa.

Parámetro VI: “Evaluación del director”: existencia o no de dicha evaluación, cuándo se lleva a cabo, cuál es la finalidad de la evaluación, quién o quiénes la llevan a cabo y motivaciones que la impulsan.

Es, además, un estudio comparado de enfoque estático (estudia la más reciente información de los indicadores⁵) por el que se ofrece un análisis entre las diferencias y similitudes encontradas entre los países escogidos y se apuntan ideas sobre los principales factores que las están motivando.

La información analizada para elaborar nuestro análisis comparativo se ha recogido de EURYDICE como fuente internacional de reconocido prestigio que nos permite trabajar con los documentos más novedosos, representativos y de validez dentro del ámbito educativo europeo a través de su información objetiva y detallada.

5. ESTUDIO COMPARATIVO

Haciendo alusión a los aspectos característicos del Parámetro I, “Selección del director”, observamos cómo la diferencia en los distintos indicadores es dependiente de la autoridad que lleva a cabo la selección, siendo la autoridad local (Irlanda), la autoridad nacional (República Checa), o de forma colegida entre la autoridad local y el centro educativo (Francia). El proceso de selección consiste en una valoración de los candidatos, en algunos casos a través de un concurso oposición (España) y en otros a través de una entrevista con los candidatos (Reino Unido) o a partir de una evaluación alejada del candidato (Suecia). En cuanto al lugar donde se produce el proceso de selección, éste varía en torno al propio centro educativo (Alemania), al ayuntamiento (Suecia), o a la institución nacional responsable (Francia⁶).

En lo referente al Parámetro II, “Requisitos de acceso al cargo de director”, los años de antigüedad como profesional de la docencia del futuro director varían desde los dos a los cinco años (Francia, República Checa⁷, España e Irlanda, respectivamente). Como producto de la profesionalización pedagógica que conlleva el cargo de directivo en las escuelas,

⁵ Información referente al curso 2007/08: Alemania Francia y Suecia. Información referente al curso 2008/09: Dinamarca, España, Irlanda, Reino Unido y República Checa.

⁶ Francia realiza su proceso de selección del director en L'academie d'inspection

⁷ Los años de experiencia requeridos en la República Checa dependen, en orden ascendente, de la Etapa Educativa a la que se vaya optar. Señalamos en el texto la antigüedad solicitada para la Etapa Primaria.

estar en posesión de título de Maestro es común para todos los países. Si bien la realización de un Proyecto de Dirección no es compartida (España⁸ es el único país que lo solicita explícitamente) sí es compartida la importancia de una previa formación extra en tareas de gestión de centro.

En el Parámetro III, el referido a la Evaluación posterior a los candidatos seleccionados al cargo de director, señalamos que tan sólo los anglosajones están exentos de una valoración. El resto requiere de la realización de un programa de Formación Inicial que tiene una duración de, por ejemplo, tres semanas antes de que comience el curso escolar y dos semanas durante el curso escolar del primer año de cargo de director (Francia), o de treinta días en universidades y colegios universitarios de todo el país (Suecia). En otros casos, como es el de la República Checa se cuenta con un plazo de dos años a partir de la fecha en que se permite cumplir la función de director del centro para superar el curso de Formación inicial necesario. En todos los casos el programa de formación pretende dotar a los candidatos de las competencias necesarias para la gestión, organización, administración y supervisión de los centros educativos. La superación de dicho programa supone la acreditación preceptiva para ejercer el cargo de director.

Si estudiamos el Parámetro IV, "Condiciones laborales de los directores", observamos cómo, de forma generalizada, las condiciones laborales de los directores son similares a las que tienen el profesorado, aunque con matices. Por ejemplo, esa similitud es total en el caso de Alemania, pero en el resto de países se dota al cargo directivo con algunos incentivos, como pueden ser el incremento de sueldo o la reducción de las horas de docencia en vista del ejercicio de las tareas propias del liderazgo que ha de ejercer. En todos los casos, el horario de estancia en la escuela es igual al del resto del profesorado.

Para analizar el Parámetro V, "Competencias del director", hemos recurrido a la compilación de las competencias atribuidas al cargo de director en tres grandes bloques indicadores de las funciones determinantes en la labor directiva.

Así, en cuanto al indicador *Competencias ligadas al liderazgo* observamos cómo es compartida la responsabilidad de hacer cumplir las leyes educativas y demás disposiciones vigentes en materia de educación; además, de ser el encargado de la evaluación interna del centro a través de la evaluación de los progresos del alumnado (Irlanda), de las actividades desarrolladas en el centro (Dinamarca) o de las actuaciones de todo el personal docente y no docente de la escuela (Alemania, España, Francia, República Checa, Reino Unido y Suecia).

Con relación al segundo indicador, *Competencias relativas a las acciones administrativas a realizar en el centro educativo*, todos los países estudiados hacen referencia expresa a la gran labor que el director ha de realizar en torno a la organización pedagógica a desarrollar en el centro educativo y de los recursos humanos del mismo, ya sea a través de la planificación de horarios y sesiones, el apoyo y ayuda al nuevo profesorado para facilitar la integración del mismo a la rutina diaria del centro, la distribución del personal o la admisión y transferencia de un alumno a los distintos programas educativos.

Es también competencia generalizada en todos los países situar sobre el director la función de gestión económica del centro educativo, refiriéndose a la administración del presupuesto, recursos y supervisando su gasto. Y, dado que es el máximo responsable de la escuela, también realiza la certificación de todos los documentos, informes y demás programas oficiales a presentar ante la Administración educativa.

Por último, el tercer indicador del Parámetro V es el relativo a las *Competencias referidas al compromiso que el director ha de desarrollar con la comunidad educativa*. En la mayoría de los países estudiados se especifica como competencia directa del director la responsabilidad de convertirse en un canal de comunicación entre el centro y la Administración educativa. También reside sobre el director la competencia de establecer relaciones comunicativas con los familiares y el resto de organizaciones de la comunidad con el fin de establecer redes de participación que abran el centro educativo a su entorno social inmediato, y de ofrecer una oferta de actividades al alumnado y a sus familias lo más amplia posible. También, favorecer la creación de un clima de respeto, convivencia, cumplimiento de requisitos administrativos y educativos y las consecuentes disposiciones de medidas disciplinarias con el fin de garantizar la mediación en la resolución de conflictos y asegurar el respeto de los derechos del alumnado promoviendo, por tanto una mejora de las condiciones escolares en los centros educativos.

Para presentar más didácticamente la situación concreta de cada país estudiado, en la Tabla 1 se señalan las competencias específicas de la figura directiva.

⁸ Se requiere de un Proyecto de Dirección que incluya los objetivos, las líneas de actuación y la evaluación del mismo.

TABLA 1. Competencias del director en los centros educativos

PAÍS	COMPETENCIAS			
España	<ul style="list-style-type: none"> • Representante del centro ante la Administración Educativa. • Dirigir y coordinar todas las actividades del centro • Ejercer la dirección pedagógica. • Impulsar las evaluaciones internas y cooperar con las externas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el cumplimiento de las leyes y disposiciones vigentes. Y promover la innovación educativa • Presidir y convocar actos académicos y las sesiones del Consejo Escolar y el Claustro de Profesores • Disposición de medidas disciplinarias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer la jefatura de personal adscrito. • Favorecer la convivencia en el Centro Y garantizar la mediación en la resolución de los conflictos. • Proponer nombramiento, cese de los miembros del Equipo Directivo 	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la colaboración con las familias, instituciones y con organismos que faciliten la relación del entorno. • Favorecer la creación de un clima escolar que favorezca el estudio y desarrollo de actuaciones que propicien la formación integral en valores
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento de iniciativas y éxito. • Canal de comunicación con los representantes del personal de la escuela. • Organiza los programas de enseñanza • Regula los métodos de evaluación del alumnado 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantiza la buena integración de los alumnos en los siguientes programas educativos. • Establece políticas educativas y de orientación que fomenten el éxito del alumnado • Gestiona la contabilidad del centro 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar los servicios médicos y sociales. • Gestión, organización y planificación de recursos humanos. • Asegurar el buen funcionamiento del centro (E. Primaria) • Representar al estado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda al nuevo personal. • Desarrolla redes de participación con la comunidad • Maneja contactos con la administración local para mantener y modernizar la escuela • Asegurar el cumplimiento de reglas y regulaciones. (E. Primaria).
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Responsable de la educación de la escuela • Cumpidor de la Ley de Educación • Adoptar, aplicar y evaluar programas que desarrollen la escuela y la hagan crecer. • Garantizar la calidad de la enseñanza 	<ul style="list-style-type: none"> • Colaborar con el resto del profesorado y el consejo escolar • Supervisar la labor de los maestros y del resto del personal del centro. • Organización y planificación de los recursos humanos. • Gestión del presupuesto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Distribución de las horas de docencia. • Coordina la concesión de las notas • Supervisa el trabajo realizado en las clases. • Evaluación de los docentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Representar la escuela hacia el exterior, especialmente contra las autoridades educativas y el público • Adquirir materiales educativos en cooperación con las juntas escolares.
República Checa	<ul style="list-style-type: none"> • Preparar el informe anual sobre el desempeño de la escuela. • Responsable del cumplimiento de la Ley de educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado de la admisión y transferencia del alumno de un a otro programa educativo. • Informa a padres • Concesión de becas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición de medidas disciplinarias. • Modificación de documentos curriculares 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantiza la supervisión de los alumnos menores • Responsable de los documentos curriculares

MODELO NÓRDICO	COMPETENCIAS			PAÍS	
	<ul style="list-style-type: none"> Ofrece su apoyo para la mejora de las condiciones escolares. Fomenta el desarrollo de competencias docentes 	<ul style="list-style-type: none"> Definición del plan de trabajo local. Dirige y coordina las reuniones con las familias. 	<ul style="list-style-type: none"> Planifica la consecución de los horarios escolares. Líder pedagógico. 	<ul style="list-style-type: none"> Jefe de personal Define el plan de trabajo Realiza la evaluación del los resultados del centro con relación a los objetivos nacionales y locales 	<ul style="list-style-type: none"> Responsable de asegurar los derechos de los alumnos y los padres Prestar ayuda a los alumnos con necesidades
Dinamarca	<ul style="list-style-type: none"> Administra y realiza propuestas para el presupuesto. 	<ul style="list-style-type: none"> Distribuye el personal Tareas de cooperación con su personal. 	<ul style="list-style-type: none"> Toma decisiones concretas sobre los alumnos Supervisa las actividades. 	<ul style="list-style-type: none"> Responsable de la gestión administrativa y pedagógica 	<ul style="list-style-type: none"> Elabora criterios de evaluación para las actividades.
MODELO ANGLOSAJÓN	<ul style="list-style-type: none"> Gestión del centro junto con los Órganos de Gobierno Determinar, organizar y ejecutar un plan de estudios apropiado para la escuela. Tener en cuenta las necesidades, experiencias, intereses, aptitudes y nivel de desarrollo de los alumnos y los recursos disponibles a la escuela. Asegurar que el nivel de comportamiento de los alumnos es aceptable Formular los objetivos generales de la escuela y las políticas para su aplicación 	<ul style="list-style-type: none"> Rendición de cuentas al Consejo de Administración de la escuela. Revisión de la escuela teniendo en cuenta el trabajo realizado y la organización de la escuela. Llevar a cabo la evaluación de los estándares de enseñanza y aprendizaje en la escuela. Promover las buenas relaciones: entre la escuela y los padres aportando periódicamente informes sobre el progreso del alumno y la información sobre el plan de estudios, organización y otros asuntos que afectan a la escuela. 	<ul style="list-style-type: none"> formulación de los objetivos generales y objetivos de la escuela y las políticas para su puesta en práctica. Asegurar que las normas adecuadas de actuación profesional se establecen y se mantienen. Determinar y garantizar la aplicación de una política para el cuidado pastoral de los alumnos. Control y contabilidad del presupuesto de la escuela. Control de recursos de la escuela. 	<ul style="list-style-type: none"> Designación y gestión del personal. Supervisión y participación en la evaluación o revisión del desempeño de los docentes en la escuela. Garantizar que todo el personal de la escuela tienen acceso a asesoramiento, formación y oportunidades de desarrollo adecuados a sus necesidades. Docencia en la medida de sus posibilidades. Responsables de la organización interna, gestión y control de la escuela. 	<ul style="list-style-type: none"> Establecer contactos con sindicatos y asociaciones. Apoyar al nuevo profesorado. Garantizar que el progreso de los alumnos de la escuela es monitoreado y grabado. Organización del Jefe de Estudios para que haga sus labores si él no está. Colaborar con el administrador para gestionar mejor los recursos y medios disponibles
Irlanda	<ul style="list-style-type: none"> Competencias dependientes de los distintos centros educativos. Responsable de la gestión de la escuela 	<ul style="list-style-type: none"> Alentar a la participación de los padres en la vida del centro. cumplimiento de las responsabilidades administrativas y educativas. 	<ul style="list-style-type: none"> Determinación de los objetivos educativos Evaluación de los estudiantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de políticas curriculares Canal de información con los padres. 	

Por último, el Parámetro VI, el referido a la “Evaluación de los directores”, nos muestra mayores discrepancias en los países objeto de estudio.

Por un lado, la evaluación puede ser fruto de una valoración expresa dirigida al director (Dinamarca y España) o, ser consecuencia de la valoración y seguimiento del bienestar de la institución educativa como es el caso de, por ejemplo, Irlanda, República Checa o Suecia. Por otro lado, la temporalidad de la misma varía en torno a períodos de uno, dos o cuatro años (Reino Unido, Dinamarca y España, respectivamente).

Y, por último, las consecuencias de dicha evaluación son también variadas. Así, en España constituye un ejercicio que permite la renovación del cargo, el reconocimiento económico conocido como “Complemento específico” y es también relevante a efectos de concursar para un traslado. En Dinamarca, donde también es reconocida para la renovación y promoción en el cargo, permite la obtención de un contrato indefinido como funcionario del estado Danés. En el Reino Unido o en la República Checa en el caso de resultar una evaluación negativa, la consecuencia directa es que el Consejo de Administración o el Fundador de la escuela (órganos responsables de la evaluación respectivamente) pueden despedir al director por su gestión deficiente en detrimento de la calidad educativa de la escuela.

Hemos intentado reflejar en el análisis de los seis parámetros estudiados la variabilidad encontrada dependiente de cada país, mostrando así las semejanzas y diferencias más significativas en cada uno de los parámetros. A continuación, aportamos una interpretación en términos globales referida a la conceptualización que cada sociedad hace en torno a la figura del líder educativo aportando, por tanto, una reflexión sobre cada uno de los cuatro modelos de dirección existentes en Europa.

6. CONCLUSIONES Y PROSPECTIVA. ¿HACIA UN “META-MODELO” SUPRANACIONAL DE DIRECCIÓN ESCOLAR? APUNTES PARA ESPAÑA.

Para concluir, es necesario que el lector sea consciente de que el estudio comparado que se ha presentado en este artículo está basado en una información que cumple dos características: se refiere a los datos más actualizados disponibles y recoge solamente las características que en cada país tienen carácter global, esto es, son generalizables a todo su territorio. Estas características son fruto de la evolución que en cada país ha cursado la figura del director en el conjunto de los parámetros de estudio. Dicha evolución responde al compromiso social y de los centros educativos por dar respuesta a la gran desmotivación que tiene el alumnado por la escuela. También supone un esfuerzo por atender las necesidades que se le presentan a los docentes al tener que asumir roles impuestos por la sociedad para los cuales no han sido formados; y está motivada también por el imperativo de adaptarse a los rápidos cambios sociales contemporáneos.

Fruto de los cambios que se han desarrollado en la escuela para cumplir su función de manera responsable y asumir su papel en la sociedad, el director como representante de la misma, ha evolucionado, por ende, al mismo ritmo. Podemos decir, por tanto, que de forma generalizada, todos los países integrantes de uno u otro modelo teórico han perseguido durante los últimos años la mejora de la profesión directiva.

El análisis comparado deja de manifiesto que existen diferencias entre los cuatro modelos teóricos de dirección escolar considerados tradicionalmente para Europa. Pero es más significativo señalar que incluso existen también diferencias entre países que integran hipotéticamente un mismo modelo. La diversidad nacional y las diferentes evoluciones socio políticas y educativas de cada caso nacional explicarían perfectamente estas diferencias. Es verdad que pueden detectarse más semejanzas entre los países que integran esos hipotéticos modelos que entre países de modelos diferentes. Los cuatro modelos tradicionales se perciben, pues, todavía... Pero aparecen cada vez de manera más desdibujada...

En efecto, por encima de esos modelos tradicionales, se percibe la emergencia de una serie de tendencias globales, que en todos o casi todos los países parecen compartirse, al modo de las corrientes educativas de las que hablaba Roselló (1978) y que podrían apuntar a la existencia de un “meta- modelo”. Se trataría de un meta-modelo de carácter supranacional, muy influido por las recomendaciones y directrices que en materia de educación surgen desde distintos organismos internacionales. Dada la influencia cada vez mayor de estos organismos, tanto en términos geográficos

como de alcance político, podría preverse que ese meta-modelo pueda darse, o se esté dando ya, en otras realidades nacionales de latitudes bien distintas como, por ejemplo, Asia o Latinoamérica. Posibles estudios comparados futuros podrían tratar de validar esa hipótesis.

La pregunta ahora es ¿Cuáles son los rasgos generales de ese teórico “meta-modelo”? Aún a riesgo de simplificar, de manera generalizada, trataremos de presentar ahora los elementos más comunes que se encuentran en todos los países estudiados (o en su mayoría) y que, a tenor de las orientaciones de política supranacional que se ofrecieron en el epígrafe 1, podrían constituir un “meta-modelo” supranacional.

Desde su etapa inicial de formación hasta su etapa final de trabajo consagrado en el centro, podemos decir que el futuro candidato a director ha de contar con experiencia y formación docente así como estar capacitado para llevar a cabo labores de gestión y administración. El cumplimiento de estos requisitos será tenido en cuenta para la admisión en el proceso de selección propuesto por la autoridad competente en materia de educación y concededora de la realidad del centro. Ella será la encargada de gestionar la tramitación de las vacantes al cargo, ponderar y valorar la mejor candidatura para la escuela en concreto haciendo un estudio del desempeño profesional anterior y la formación alcanzada por el candidato.

Como regla general se prioriza una adecuada formación del futuro director por lo que podemos decir que el candidato seleccionado ha de obtener una formación específica ofertada por la administración competente en educación que le capacite plena y satisfactoriamente en su labor como líder educativo del centro escolar.

La formación es una de las prioridades registradas, pues las competencias a llevar a cabo en el centro y las labores que se desentrañan de las mismas son muchas y muy variadas. Es un objetivo que el director se responsabilice de hacer cumplir y respetar las leyes educativas vigentes; además, que se entienda en el centro que la evaluación es un proceso de mejora interna tanto institucional como de sus integrantes, que les enriquece como personas y como profesionales; y que mejore la calidad educativa global del centro. La práctica de un trabajo reflexivo hacia la mejora de las evaluaciones constituye una ardua tarea que le consolidará como líder educativo. Fruto de dicha reflexión evaluadora sobre la práctica, el director será capaz de llevar a cabo una mejor organización de clases y horarios, de aulas y descansos que impulsará a la comunidad educativa hacia un aprovechamiento óptimo del tiempo dedicado al y en el centro. La organización y gestión de los recursos tanto personales, temporales como económicos permitirán una mayor satisfacción en la comunidad educativa en general y ayudarán a potenciar la motivación y el rendimiento de los alumnos en particular.

Todo esto supone conceptualizar al director como un profesional educativo gestor de la institución. Además, que el director sea capaz de implantar un clima de trabajo, respeto, unidad y esfuerzo dentro y fuera de aulas y despachos, que se alcancen relaciones con otros centros, administraciones y/o entidades presentes en el contexto del centro educativo conforma una de las cualidades propias con las que un líder debe contar para consolidar su compromiso con la comunidad educativa.

Como hemos puesto de manifiesto ser un líder gestor y comprometido con la comunidad educativa obliga al director a contar con tareas al margen de la docencia que le hacen reducir su horario para este fin. Esta es una de las diferencias que aparecen, en general, en sus condiciones laborales, así como el beneficio económico fruto de la labor directiva, con respecto al profesorado que no ejerce funciones directivas.

Por último y como consecuencia del trabajo que el director ha de hacer en el centro y de la responsabilidad que concierne la formación del alumnado y del profesorado, resulta imprescindible hablar de una evaluación de su labor. Dicha evaluación es, en general, consecuencia de la evaluación de la marcha interna del centro y de los resultados satisfactorios que se estén produciendo. Esta evaluación asegurará el buen funcionamiento del centro y la búsqueda de la mejora de la calidad del mismo.

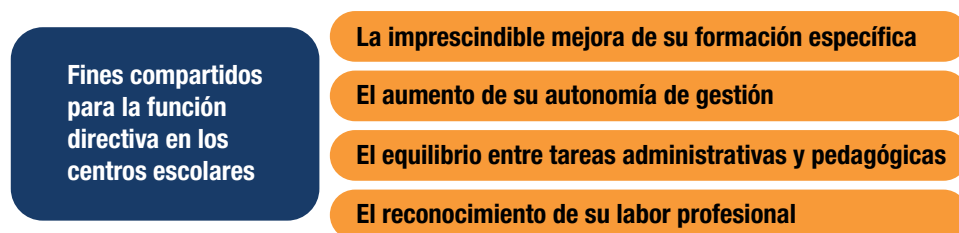
Si retomamos los aspectos supranacionales descritos en el Apartado 1 y los comparamos con la visión global aportada hasta ahora, observamos cómo, de forma intrínseca, estas líneas comunes del directivo escolar coinciden con aquellas indicaciones supranacionales. Se refuerza así, pues, la hipótesis de un meta-modelo supranacional que trasciende los

modelos teóricos tradicionales y afecta, de manera transnacional, a todos los países. Se trata de una concepción que considera que la escuela, con independencia del país en el que se encuentre, es un lugar de encuentro, de desarrollo, de formación y de crecimiento de todos y cada uno de los alumnos, profesionales de la educación y demás miembros de la comunidad educativa que la integran. Así, si el concepto de escuela es compartido, por ende, la labor de su líder también ha de serlo.

El meta-modelo que proponemos considera al director escolar como un líder que trabaja desde esa concepción de la escuela y que se propone una serie de objetivos para hacer de esa concepción una realidad en su centro concreto.

La materialización de un director escolar de estas características pone de manifiesto una serie de finalidades que se aprecian como comunes en los distintos países respecto a la función directiva en los centros escolares. Quedan reflejadas en el gráfico 2.

GRÁFICO 2. Fines para la función directiva en los centros escolares a partir del meta-modelo propuesto.



La complejidad de las competencias que requiere la función directiva exige, en efecto, una cualificación profesional mayor, lo que pasa por una mejora sustancial de la formación inicial exigida para ser director. En ella deben contemplarse de manera equilibrada todo el amplio elenco de tareas que lleva a cabo un director escolar y que tienen que ver con los tres factores que se mencionaban en el epígrafe 1: humano, de gestión y profesional.

Para que su labor sea más eficaz, la autonomía de su gestión debe ser potenciada. Distintos contextos requieren soluciones diferentes y éstas no son fáciles de implementar sin capacidad de autonomía.

La labor del director requiere distintos tipos de tareas. Es imprescindible atender a cuestiones burocrático-administrativas, presupuestarias, etc... Pero éstas no deben ocupar la mayor parte del tiempo de un director. Un director es, ante todo, líder de un equipo humano. Por eso, el tiempo dedicado a dinamizar las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa, así como al análisis de las problemáticas pedagógicas y la aportación de soluciones a dichas problemáticas exige mayor dedicación de la que se está produciendo actualmente. El apoyo con más personal administrativo adjunto al director podría ayudar a este necesario equilibrio de los tiempos dedicados por el director a los distintos tipos de tareas.

Por último, las dificultades que se derivan de todas estas tareas que suponen ser director, exigen a las administraciones educativas un mayor reconocimiento de esta labor, que, al menos en parte, podría lograrse mediante un mejor sistema de incentivos. Esos incentivos no sólo han de ser económicos, sino que deben orientarse también hacia la facilitación de mejoras en la carrera profesional.

En referencia al caso español, como hemos visto, la figura del director se ve regulada de forma estatal por la LOE. No obstante, cuenta con diferentes matices en función de la Comunidad Autónoma en la que ejerce; dichas diferencias ponen de manifiesto una gran variedad de tipologías de directores dentro de un mismo país. Hecho, por otra parte, que también se produce en otros países. Quizá por ello sería bueno que todos ellos se movieran de manera más explícita hacia el meta-modelo supranacional aquí propuesto. Ello podría colocar la escuela europea más alineada con el espíritu del proceso de armonización educativa global iniciado ya en Europa con el *Espacio Europeo de Educación Superior*.

De todos los elementos del meta-modelo propuesto, el que más urgentemente nos parece que debe ser atendido es el de la formación inicial de los directores. Es imprescindible potenciar la formación de los directores de los centros escolares si queremos una realización de sus tareas más profesionalizada. Hablamos de una formación inicial especí-

fica y regulada que facilitaría la adopción de criterios tanto para los procesos de selección de futuros directores como para la evaluación de los directores en ejercicio. Así, formación y evaluación deberían considerarse como dos procesos complementarios en la consagración de una figura armonizada del director educativo en Europa.

Para esa formación inicial específica imprescindible podemos hacer referencia, por ejemplo, a propuestas que ya han sido valoradas por algunos de los países estudiados⁹, tales como contar con candidatos a directores que hayan superado una formación específica proporcionada oficialmente por la administración educativa. Una formación que asegure la capacitación del director en su labor y le exija el esfuerzo para alcanzarla.

En el caso español acabamos de presenciar la puesta en marcha de los estudios regulados para ejercer la profesión docente en los niveles de Secundaria a través de un Máster y no se ha tenido en cuenta la necesidad que la escuela tiene de líderes profesionalmente cualificados para hacer una correcta labor de dirección y llevar a la escuela hacia la mejora de sí misma. Parece evidente, pues, la necesidad en este país (como en otros países de la Unión Europea) de establecer un Máster de Dirección Escolar como requisito para poder alcanzar el cargo dentro de los centros escolares y que sea objeto de estudio y renovación en función de las necesidades que la escuela y su contexto social necesite.

⁹Irlanda es el único país de los estudiados que señala que aunque no es esencial para el nombramiento se valoran cursos como especialista en Gestión /Administración o Máster en Educación.

Referencias Bibliográficas

- ÁLVAREZ, M. (2003). La dirección escolar en el contexto europeo. *Organización y Gestión Educativa*, abril, pp.1-7.
- BELTRAN, R., BOLIVAR, A., RODRIGUEZ CONDE, M.J., RODRÍGUEZ DIÉGUEZ, J.L y SÁNCHEZ SÁNCHEZ, S. (2004). Evaluación de la función directiva en los centros docentes sostenidos con fondos públicos. *Enseñanza*, 22, pp. 35-76.
- BOLMAN, L.G. y HELLER, R. (1995). Research on school leadership: the state of the art. En S.B. Bacharach y B. Mundel (Eds.) (1995): *Images of schools. Structures and roles in organizational behavior*, pp. 315-358. Thousan Oaks, Corwin Press.
- EDMONS, R.E. (1982). Programs of school improvement an overview. *Educational leadership*, 40, pp.4-11.
- ELMORE, R.E. (2000). *Building a new structure for school leadership*. Washington, D.c.: Albert Shanker Institute. Disponible en <http://www.shankerinstitute.org>
- ESCAMILLA, S. (2006). *El director escolar. Necesidades de formación para un desempeño profesional*. Tesis Doctoral de la UAB, Facultad de Ciencias de la Educación, Departamento de Pedagogía Aplicada. Barcelona.
- EURYDICE (2007a). *Organisation des Bildungssysteme in der Bundesrepublik Deutschland*. Bruselas: Eurydice.
- EURYDICE (2007b). *The Information Database on Education Systems in Europe. The Education System in France*. Bruselas: Eurydice
- EURYDICE (2007c). *The Information Database on education Systems in Europe. The Education System in Sweden*. Bruselas: Eurydice.
- EURYDICE (2008a). *Organisation of the education system in Denmark*. Bruselas: Eurydice.
- EURYDICE (2008b). *Organización del sistema educativo español*. Bruselas: Eurydice.
- EURYDICE (2008c). *Organisation of the education system in Ireland*. Bruselas: Eurydice.
- EURYDICE (2008d). *Organisation of the education system in the United Kingdom – England, Wales and Northern Ireland*. Bruselas: Eurydice.
- EURYDICE (2008e). *Organisation of the education system in the Czech Republic*. Bruselas: Eurydice.
- FERNÁNDEZ SERRAT, M.L. (2001). *Formarse para liderar la escuela actual*. En M. Lorenzo y otros (2001): *Enfoques comparados en dirección y organización de institutos educativos*. Granada: GEU.
- FERNÁNDEZ SERRAT, M.L. (2006). *La formación inicial para la dirección*. En J. Teixido, P. Aramendi, M.L. Fernández y J.L. Bernal (2006): *Simpósio sobre el acceso y formación para la dirección escolar*. CIOIE.
- FIGEL, J. (2009, 28 de septiembre). *La Unión Europea quiere directores de escuela “más líderes y menos burócratas”*. El País. Recuperado el 7 de Julio de 2010, de <http://www.elpais.com>
- GABILONDO, A. (2010). *Pacto Social y Político por la Educación*. Madrid: MEC. Disponible en: http://www.fe.ccoo.es/general/160_pac_educ_220410.pdf
- GAIRÍN, J. (1995). *Estudio de las necesidades de formación de los equipos directivos de los centros educativos*. Madrid: MEC-CIDE.
- GARCÍA GARRIDO, J. L. (1996): *Fundamentos de Educación Comparada*. Madrid: Dykinson.
- GOICOVIC I. (2002). *Educación, deserción escolar e integración laboral juvenil. Última década*, 10 (16). pp. 11-52. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.
- KHÔI. (1981): *L'éducation comparée*. París: Armand Colin.
- LASHWAY, L. (2003). *Improving principal evaluation*. ERIC Digest
- LOCE (2002). *Ley Orgánica de Calidad de la Educación*. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r1-lo10-2002.html
- LOE (2006). *Ley Orgánica de Educación*. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-2006.html
- LOECE (1981). *Ley Orgánica de la jefatura del estado que regula el Estatuto de los Centros Escolares*. http://www.academiafigaro.com/op/LOECE_1980.pdf

- LODE (1985). Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo8-1985.html
- LOGSE (1990). Ley Orgánica General del Sistema Educativo. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r5-lo1-1990.html
- LOPEG (1995). Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los Centros Docentes. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r1-lo9-1995.t4.html
- MARCHESI, A. y HERNÁNDEZ GIL, C. (Coords.) (2003). El fracaso escolar. Una perspectiva internacional. España: Alianza Editorial.
- OCDE (1973). Recurrent Education: a strategy for LifeLong Learning. Paris: OCDE.
- OCDE (2004). Informe PISA 2003. Aprender para el mundo del mañana. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/59/1/39732493.pdf>
- OREALC-UNESCO (1993). Hacia una nueva etapa de desarrollo educativo. En Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (1993): V Reunión del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, 8-11 de junio. Santiago de Chile: Boletín nº. 31.
- PASCUAL, R. e IMMERGART, G. (1996). Formación y desarrollo de directores y líderes. En A. Villa (Coord.) (1996): Dirección participativa y dirección de centros, pp. 579-593. Bilbao: ICE. Universidad de Deusto.
- POGGI, M. (2001). La formación de directivos en las instituciones educativas. Algunos aportes para el diseño de estrategias. Buenos Aires: IPE/UNESCO.
- PONT, B., NUSCHE, D. y MOORMAN, H. (2009). Improving School Leadership. OCDE. Disponible en: www.oecd.org/edu/schoolleadership
- PORTELA, A. (2004). La situación de exclusión escolar: los alumnos y su perspectiva. En J. López, M. Sánchez y P. Murillo (Eds.) (2004): Cambiar con la sociedad, cambiar la sociedad. Actas del VIII Congreso Interuniversitario de Organización de las Instituciones Educativas (8º CIOIE). Sevilla: Universidad de Sevilla.
- PURKEY, S. C. y SMITH, M.S. (1983). Effective Schools: a review. The elementary school journal, 83, pp. 412-452.
- ROSSELLÓ, P. (1978). La teoría de las corrientes educativas. Barcelona: Edit. Promoción Cultural S.A
- VALLE, J.M. (2010). La convergencia europea en la Educación Superior. En A. De la Herrán, F. Pérez, y V. Díaz, (Coords.) (2010). La formación del profesorado de la Universidad Alfonso X el Sabio ante el reto de Bolonia. Universidad Alfonso X el Sabio: Fundación UAX.
- VENNMAN, S. (1997). El director de los centros docentes como formador. En A. Villa (Coord.) (1997): Dirección participativa y dirección de centros, pp.557-577. Bilbao: ICE. Universidad de Deusto.
- VILCHES, A. y GIL, D. (2008). La necesaria renovación de la formación del profesorado para una educación científica de calidad. Tecne, Episteme y Didaxis, 22, pp.67-86.
- VILLA, A. y VILLARDON, L. (1998). El rol del liderazgo en la dirección actual. En A. Villa y otros (1998). Principales dificultades de la dirección de centros educativos en los primeros años del ejercicio, pp. 183-219. Bilbao: ICE. Universidad de Deusto.

Antecedentes Académicos y Profesionales

Cynthia A. Martínez Garrido. Doctorando de la Universidad Autónoma de Madrid en el área de las Competencias Básicas de la Educación. Es Licenciada en Psicopedagogía por la Universidad Autónoma de Madrid, especialista en Pedagogía Terapéutica. Máster Universitario en Tecnologías de la Información y la Comunicación en Educación y Formación.

Javier M. Valle. Profesor Titular de Universidad en la Facultad de Formación de Profesorado y Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Vicedecano de Ordenación Académica y Desarrollo de las Titulaciones en dicha facultad. Subdirector de la Revista Española de Educación Comparada. Miembro del Team-Europe de conferenciantes expertos en Unión Europea designados por la Oficina de la Representación en España de la Comisión y el Parlamento Europeo. Miembro de la Sociedad Española de Educación Comparada y de la Comparative Education Society in Europe.

Educación Superior y Globalización Neoliberal en el Siglo XXI. Siete Tesis Iconoclasticas

Doctor Carlos Alberto Torres / Profesor de Ciencias Sociales y Educación Internacional Comparada / Director del Instituto Paulo Freire, Graduate School of Education and Information Studies / University of California-Los Angeles (UCLA)

Mi análisis, que seguramente será considerado por lo menos polémico para algunos y completamente inaceptable para otros, trata de honrar la tradición milenaria de la universidad como un lugar para la búsqueda de la verdad.

No me interesa en este momento analizar las diversas agendas que compiten por reconocimiento o poder u otros diversos intereses en la universidades. La academia es un lugar habitado por tecnócratas, aspirantes a políticos, burocratas institucionales, administradores de tiempo completo quienes fueron en su momento (o fracasaron al tratar de serlo) académicos en el sentido más rico del término y han devenido 'managers' universitarios. Junto a estos actores se sitúan una multitud de otros profesionales que enseñan a tiempo parcial, trabajan como profesores de práctica clínica, son investigadores de tiempo completo, parcial o carecen de plaza permanente. Con ellos se encuentran los alumnos de licenciatura (grado), de postgrado y el personal administrativo. Finalmente, encontramos sectores gubernamentales, movimientos sociales, sindicatos y partidos políticos con intereses y/o prácticas dentro de los claustros académicos. Todos estos actores institucionales y extra-institucionales persiguen diferentes y en ocasiones contradictorias agendas, algo que se pierde de vista al tratar a las universidades como entidades homogéneas.

Hablar de los papeles tradicionales de la universidad puede resultar confuso, por lo cual es menester hacer otra observación preliminar. No hay duda que en la educación superior, y particularmente en las universidades, se llevan a cabo una variedad de funciones y roles en la sociedad que dificulta una definición unificadora.

Tradicionalmente se entiende que la misión específica de la universidad es producir nuevo conocimiento en las esferas científicas, culturales, económicas y sociales pero también preservar el conocimiento históricamente acumulado por sociedades, comunidades e individuos.

Las instituciones de educación superior difieren de las instituciones de educación primaria y secundaria, así como de la educación de adultos y de la educación continua, de múltiples maneras, no sólo en la edad diferencial de los grupos de estudiantes que sirve sino también en su habilidad de producir conocimiento original y preservar los conocimientos de las sociedades.

Hay otras contribuciones cruciales de las instituciones de educación superior como el entrenamiento y educación de la fuerza de trabajo para la participación en mercados de trabajo cada vez más segmentados, diversificados, competitivos y globalizados. La investigación pura, aplicada y tecnológica es uno de los pilares que sostiene el dinamismo de lo que se ha dado en llamar la economía del conocimiento (o la sociedad del conocimiento) donde se supone que las universidades e instituciones de educación superior juegan un papel central.

Promover las comunicaciones es otra de las cuestiones centrales de de las universidades. Estas tienen ciertas responsabilidades específicas con respecto al desarrollo y aplicación de tecnologías de información, especialmente cuando vivimos en sociedades 'virtuales' y cuando los modelos de educación a distancia están creando nuevos modos de educación continua. Algunos académicos argumentarían que las universidades, como parte de la esfera pública à la Habermas, deben contribuir a la 'ciencia abierta' y a crear códigos abiertos de comunicación.¹

La innovación es el elemento central de la universidad. Esto es, la posibilidad de crear nuevo conocimiento a través de esfuerzos interdisciplinarios, multidisciplinarios o transdisciplinarios. Las universidades son también 'bodegas de conocimiento' guardando, preservando y volviendo accesible al resto de la sociedad el conocimiento producido históricamente.

Por fin, el papel de las universidades en extensión no puede ser ignorado porque facilitan en muchas partes la integración de las universidades con comunidades que persiguen objetivos similares.

La **primera tesis** que defiendo en esta ponencia es que en las últimas tres décadas hemos visto la presencia creciente del neoliberalismo como la ideología dominante en la política pública y el gobierno. Neoliberalismo ha creado un nuevo 'sentido común' que ha penetrado todas las instituciones públicas y privadas. Este nuevo sentido común implica una reorganización radical de las agendas de investigación, docencia, evaluación y planificación en prácticamente todos los contextos educativos.² Y las universidades no están exentas de la infiltración del pensamiento neoliberal.

El liberalismo ha sido desplazado por el neoliberalismo, afectando profundamente la educación y las políticas sociales: "...el liberalismo en sí mismo ha estado bajo un ataque concertado de la derecha, de la coalición de neoconservadores, modernizantes económicos y la nueva derecha, que han buscando construir un nuevo consenso acerca de sus propios principios. Siguiendo una estrategia que llamaría de 'populismo autoritario', esta coalición ha combinado la ética del mercado con la política populista. Los resultados han sido el dismantelamiento parcial de políticas democráticas que han beneficiado a la clase trabajadora, gente de color y mujeres (estos grupos no son obviamente mutuamente exclusivos), la construcción de una relación más cercana entre el gobierno y la economía capitalista y los intentos de recortar las libertades que se han ganado en el pasado."³

Los gobiernos neoliberales promueven mercados abiertos, 'free trade', reducción del sector público, reducción de la intervención estatal en la economía y desregulación de los mercados. Estas premisas de la restructuración del capitalismo avanzado que han sido puestas en tela de juicio especialmente luego de la crisis de 2008, generaron que el estado participara menos en la provisión de servicios públicos, incluyendo la educación, la salud, pensiones y retiros, el transporte público y la vivienda económica. La privatización es glorificada como parte del mercado libre con una confianza total en la eficiencia de la competencia de mercado y un sector estatal visto como ineficiente, improductivo, burocrático, letárgico, corrupto y generador desperdicios sociales. En contraste con el modelo del estado de bienestar social en el cual el estado ejercitaba el mandato de sostener el pacto entre trabajo y capital, el estado neoliberal es decididamente pro-negocios, apoyando las demandas del mundo de las corporaciones. Sin embargo, como Daniel Schugurensky ha señalado correctamente, esta disminución del intervencionismo estatal no puede ser total (Schugurensky, 1994).⁴ No es posible abandonar, tanto por razones simbólicas como prácticas, todos los programas de acción social estatal. Es necesario eliminar los factores conflictivos y explosivos en las áreas de la política pública.⁵

La **segunda tesis** que quiero defender es que las dinámicas institucionales de la educación superior han sido afectadas por cambios en diferentes niveles. Quizá el más importante en el pasado siglo, y uno íntimamente conectado con los procesos de globalización pero también de diversificación institucional, es cómo las universidades han sido transformadas, --en términos de acceso-- de instituciones de élites en instituciones democráticas y más recientemente, en particular en sociedades capitalistas avanzadas, en instituciones transnacionales de producción, cambio, distribución y consumo del conocimiento apoyando lo que se ha denominado la sociedad del conocimiento.⁶

La **tercera tesis** postula que es la globalización neoliberal⁷ el modelo más prominente de globalización. Éste ha sido predicado, como dije, en el dominio del mercado sobre el estado, y particularmente a través de modelos de gobierno des-regulatorio, afectando así profundamente la universidad en el contexto del 'capitalismo académico'. Como Raymond Morrow ha señalado muy lúcidamente, "El gran factor de desacralización de la universidad como institución cultural ha sido la creciente penetración de las fuerzas de mercado en la educación superior y la reorganización del gobierno universitario 'jugando el juego' del capitalismo académico... En este contexto, el mercado se convierte en el caballo de Troya para disminuir la autonomía académica mediante medios que son ostensiblemente no-ideológicos y no-coercitivos basados en el interés de los 'consumidores' de la educación y la investigación."⁸

La **cuarta tesis** enfatiza el hecho de que mientras la privatización es la fuerza conductora del neoliberalismo, el 'capitalismo académico' es el resultado natural del proceso experimentado por las universidades e instituciones de educación superior en las últimas dos o tres décadas. Gary Rhoades y Sheila Slaughter, analizando la situación en los Estados Unidos, argumentan que el patrón de un creciente capitalismo académico es evidente en la educación superior estadounidense. Tal patrón va más allá de las actividades de transferencia de tecnología a las cuales previamente Slaughter y Leslie⁹ habían dedicado su análisis y se extiende hacia todos los fundamentos de las funciones educativas de las universidades.

El patrón emergente, argumentan Rhoades y Slaughter, tiene sus raíces en las crecientes presiones y oportunidades para las universidades, de generar ingresos a través de las varias actividades de asociación con el sector privado. Su estudio, siguiendo el pensamiento foucaultiano, analiza desde la arqueología del conocimiento, aquellas conceptualizaciones del poder y los 'régimenes de verdad', argumentando que el capitalismo académico descansa sobre un régimen capitalista del conocimiento, del aprendizaje y del consumo. Este capitalismo académico es un régimen de poder al que los autores documentan analizando específicamente las patentes federales y las políticas de derechos de autor, tanto como las políticas federales y los programas que apoyan la investigación académica.¹⁰

La **quinta tesis** que quiero presentar aquí sugiere que mediante la introducción del 'new managerialism' como nueva forma de gobierno en educación superior y la función mercantil de la universidad via 'commodities' del conocimiento y de los sujetos de la educación superior, las universidades han ampliado y magnificado sus crisis. El sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos ve a la universidad confrontando simultáneamente tres crisis: una crisis de hegemonía, una crisis de legitimidad, y una crisis institucional. "La crisis de hegemonía es el resultado de creciente privatización intelectual de la universidad, en la medida en que está llamada cada vez más a producir conocimiento comercial a expensas de otras formas de conocimiento. La crisis de legitimidad es la creciente segmentación del sistema universitario y la consabida devaluación de los diplomas universitarios. La crisis institucional es el resultado de la disminución del apoyo estatal y la disminución de los beneficios públicos en la misión que tradicionalmente las universidades, especialmente las universidades públicas, servían. Concentrarse en la crisis institucional sirve sólo para exacerbar los problemas de hegemonía y legitimidad. Un punto central en el argumento de Sousa Santos es que la naturaleza del conocimiento universitario ha sido transformado. Lo que antes era conocido como conocimiento científico es hoy definido como conocimiento pluri-universitario. Éste es un conocimiento aplicado externamente y a su vez es impulsado por dinámicas externas a la universidad."¹¹

La **sexta tesis** que quiero presentar es que dada la crisis fiscal del estado y las crisis institucionales de las universidades, un análisis de las vinculaciones entre la educación superior y los mercados globales de trabajo debe, primero y principalmente, considerar las implicaciones de la universidad misma como un mercado de trabajo significativo y muy grande. En otros términos, con el creciente deterioro del salario y de las condiciones de trabajo en la universidad, incluso en las sociedades capitalistas avanzadas, hay una gran posibilidad de que en un futuro cercano, veamos una creciente afiliación sindical de los estudiantes de postgrado y nuevas formas de representación de los profesores universitarios, quizá en la forma de sindicatos jugando cada vez un papel más preponderante en la política universitaria.

Uno de los nuevos fenómenos de las universidades norteamericanas, es la lucha por la sindicalización de los estudiantes de postgrado que trabajan como asistentes de docencia e investigación. Esto ha sido analizado por Rhoads y Rhoades como un movimiento social post-industrial de sindicalización de los estudiantes de posgrado para lograr una 'negociación colectiva' de salarios y condiciones de trabajo. Como Rhoads y Rhoades señalan, esta sindicalización de los estudiantes de posgrado empleados por las universidades ha sido confrontada con gran resistencia por parte de los administradores universitarios quienes argumentan que los estudiantes de postgrado que son empleados por la universidad son 'aprendices' y que el trabajo que llevan a cabo son parte de su experiencia académica: "Como gente que percibe ingresos muy bajos en la empresa corporativa, los organizadores de los sindicatos de estudiantes graduados ven la 'negociación laboral colectiva' como una extensión de una organización que está firmemente consolidada a partir de un modelo de operación del mundo de los negocios."¹²

Las presiones por la sindicalización de los profesores universitarios están creciendo considerando la crisis financiera de las universidades y la creciente forma de 'managerialism' que afecta los modelos de gobierno dual (gobiernos compartidos entre la administración y el senado académico) que prevalece en muchas de las universidades estadounidenses más distinguidas. Este modelo de gobierno implica un diálogo sistemático, abierto y generalmente honesto entre el senado académico y la administración universitaria con respecto a las políticas fundamentales de enseñanza, investigación, administración y evaluación.

La autonomía relativa de la educación superior, la importancia del 'tenure' o estabilidad académica como piedra basal de la enseñanza y la investigación en educación superior y la tradición de gobierno autónomo de las universidades pueden disminuir e incluso contradecir este movimiento por una sindicalización universitaria. Sin embargo, las crecientes presiones en las universidades del "new public management" neoliberal y en la consolidación de una clase "managerial" en la universidad, así como el uso indiscriminado de los modelos del mundo de los negocios y los principios de mercado en las universidades, desde principios de los años ochenta, han disminuido la autonomía del profesorado. Junto a esto, la presión para obtener productos universitarios no sólo discernibles sino 'medibles' y crear mercancías mediante la venta de servicios o la creación de más patentes e invenciones, han afectado a la universidad y la manera en que se auto-gobierna y opera. En este contexto, el papel de los sindicatos para defender al profesorado, a los empleados administrativos y a los estudiantes de posgrado que trabajan para la universidad, vuelve a ser central.¹³

La **séptima y última tesis** que quiero defender enfatiza las implicaciones del proceso de globalización para la educación superior. En un nivel más general, uno puede argumentar que el impacto de la globalización en las universidades es a la vez directo e indirecto. "Un ejemplo del efecto directo es la manera en que las economías nacionales están reestructurando sus sistemas de apoyo y financiamiento de la educación superior como consecuencia de las cambiantes prioridades económicas y las políticas de ajuste estructural ordenadas desde arriba hacia abajo. Ejemplo de los efectos indirectos incluyen la manera en que la guerra contra el terrorismo ha llegado a limitar la libertad académica y el flujo transnacional de académicos y estudiantes. Del mismo modo, se verifica en las transformaciones de la cultura académica en muchas de las universidades latinoamericanas que se han modificado a una orientación íntimamente asociada con el individualismo posesivo. Está claro que las diferentes manifestaciones de la globalización tienen el potencial de producir diferentes tipos de efectos, pero separar el efecto de la causa puede ser bastante problemático."¹⁴ He dicho en otros lados que estos procesos se acoplan con los intentos de infundir la lógica del mercado en la educación superior, "afectando su misión en cuanto fuente de conocimiento y de investigación."¹⁵ Esto, por supuesto, va de la mano con el intento de limitar la efectividad de las universidades como un espacio de deliberación y crítica del orden social.

"El incremento del 'entrepreneurialism' en las instituciones de educación post-secundaria, especialmente en los países del capitalismo avanzado, ha sido impulsado por los esfuerzos de expandir los ingresos (o simplemente recuperar las pérdidas resultantes de la disminución de apoyo del gobierno federal y estatal) a través de una serie de iniciativas para aumentar los ingresos, incluyendo la colaboración con empresas en materia de investigación, la creación de campus satélites y la internacionalización de los programas de extensión. Esto ha sido vinculado también con esfuerzos recientes para crear regímenes de 'accountability' similares al acta No Child Left Behind, asegurando la creciente homogeneidad y estandarización de la universidad y quitando poder a los profesores que profesan ideas contra-hegemónicas.

En suma, la globalización neoliberal ha tratado de minar los objetivos más globales de la educación, buscando que ésta sirva como fuente primaria de selección y entrenamiento inicial para las corporaciones. Ha intentado también quitarle poder a los maestros y a los sindicatos educativos. En muchos casos, estas reformas han limitado el acceso y la oportunidad social de los individuos a la educación superior mediante la imposición de colegiaturas y costos cada vez más altos, sumados a la reducción del apoyo gubernamental a las instituciones.¹⁶

Notas

¹ La noción de la esfera pública se origina en la discusión de Londres en el siglo 18 por Jurgen Habermas (1962). “La esfera pública es un conjunto de instituciones interconectadas, networks y actividades que se llevan a cabo en una sociedad civil independiente del estado nación y el Mercado aunque intersectado con ellos en varios puntos. Se encontró que restaurantes y cafés, salones y clubes, teatros y festivales de escritores, en salones cerrados y universidades, y en todos los lugares donde la gente se reunía y conversaba, y en la plétora de organizaciones civiles que se enfocaban a cambiar opiniones comunes y conductas. La esfera pública era en ocasiones crítica del Estado, en ocasiones proveía ideas cruciales y apoyo para los proyectos estatales. Sobre todo, era un foro para la inteligencia crítica y discusiones creativas acerca de los temas de la hora. Y era uno de los medios donde la solidaridad social se formaba, junto con la familia, la comunidad, el Mercado y el estado nación.” Ken Kemper (2008). *Universities and the public sphere: Knowledge creation and state building in the era of globalization*. Book Synopsis: Routledge Press, pág. 1.

² Una discusión pormenorizada de este ‘nuevo sentido común’ ha sido elaborada en nuestro paper titulado “Neoliberalism. A New Common Sense in Education. Some Iconoclastic Theses” Conferencia magistral preparada para la Internacional Sociology of Education Conference. Londres. Noviembre 5-7, 2010

³ Michael Apple (2004). *Ideology and Curriculum*. 3rd edition, New York, Routledge/Farmer, pág. xxiv.

⁴ Daniel Schugurensky (1994). *Global Economic Restructuring and University Change: The Case of the University of Buenos Aires*. Edmonton, Alberta, Tesis doctoral. Inédita.

⁵ Carlos Alberto Torres y Rich Van Heertum (2009). “Globalization and Neoliberalism. The Challenges and Opportunities of Radical Pedagogy.” In Maarten Simons, Mark Olssen, and Michael A. Peters (Editors). *Re-Reading Education Policies. A Handbook Studying the Policy Agenda of the 21st Century*. Rotterdam/Boston/Taipei, Sense Publishers, págs 150-151.

⁶ Antonio Teodoro (organizador) (2010). *A Educação Superior no Espaço Iberoamericano. Do Elitismo á Transnacionalização*. Lisboa, Edições Universitárias Lusófonas.

⁷ He desarrollado un análisis sistemático de la globalización neoliberal en diversos trabajos. Entre ellos: Van Heertum, R., Olmos, L. y Torres, C. (Orgs)(2010). In the *Shadows of Neoliberal Globalization: Educational Reform in the Last 25 years in Comparative Perspective*. E-Book, Bentham Books (in press); Torres, C. (2009) *Globalizations and Education. Collected Essays on Class, Race, Gender, and the State*. (Introduction by Michael W. Apple, Afterword by Pedro Demo.) New York and London: Columbia University -Teachers College Press; Torres, C. (2009). *Education and Neoliberal Globalization*. (Introduction by Pedro Noguera) New York and London: Routledge.

⁸ Morrow, R. (2006) “Critical Theory, Globalization, and Higher Education: Political Economy and the Cul-de-Sac of the Postmodernist Cultural Turn.” En: Robert A. Rhoads and Carlos Alberto Torres (Editors). *The University, State, and Market. The Political Economy of Globalization in the Americas*. Stanford, Stanford University Press, págs. xxvi-xxvii.

⁹ Slaughter, S. y Leslie, L., (1997). *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*. Baltimore: John Hopkins University Press.

¹⁰ Ver Rhoades, G. y Slaughter, S. (2006). “Academic Capitalism and the New Economy: Privatization as Shifting the Target of Public Subsidy in Higher Education” En Rhoads, R. y Torres, C. (Orgs), *Op.Cit.*, págs. 103-140.

¹¹ Torres, C. y Rhoads, R. (2006). “Introduction: Globalization and Higher Education in the Americas”. En Rhoads, R. y Torres, C. *Op. Cit.*, pág. 28.

¹² Torres, C. y Rhoads, R. (2006). “Introduction: Globalization and Higher Education in the Americas”. En Rhoads, R. y Torres, C. *Op. Cit.*, págs. 34-35.

¹³ He discutido la complejidad de los sindicatos magisteriales, con un énfasis específico sobre la educación primaria y secundaria en mi libro *Education and neoliberal Globalization*. New York, Routledge/Taylor and Francis Group, 2009, páginas 55-61. Aunque la situación en la educación superior puede ser ligeramente diferente, claramente la tensión entre profesionalización docente y sindicalismo docente continúan de forma muy vigorosa, y jugarán un papel fundamental en la configuración de estos fenómenos en el futuro.

¹⁴ Torres, C. y Rhoads, R. (2006). “Introduction: Globalization and Higher Education in the Americas”. En Rhoads, R. y Torres, C. *Op. Cit.*, pág. 10.

¹⁵ Torres, C. y Van Heertum, R., *Op. Cit.* pág. 155

¹⁶ Rhoads, R. y Torres, C., *Op. Cit.* pág. 156.

 **Noticias de Eventos**

Desigualdades y educación en una perspectiva internacional

Luis Miguel Lázaro, Manuel López, Joan María Senent, María Jesús Martínez, Javier Bascuñán (Universidad de Valencia, España)

Con el título que encabeza esta colaboración, el Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación de la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Valencia organizó a primeros de mayo de 2010 el XII Congreso Nacional de Educación Comparada. Respondía así al encargo institucional de organizarlo que, desde la primavera de 2008, tenía de la Sociedad Española de Educación Comparada. La problemática elegida para el debate resultaba de indudable actualidad en el panorama internacional de la educación. Claramente así lo muestran los últimos Informes de la UNESCO para el seguimiento del Programa de Educación para todos (UNESCO, 2010), o ponían de manifiesto los Informes nacionales producidos con ocasión de la 48 Reunión de la Conferencia Internacional de Educación en noviembre de 2008. Ahora mismo es también un tema central en los debates acerca de las reformas de los sistemas educativos en el mundo. Aunque no el único, Estados Unidos es un buen ejemplo de ello (Darling-Hammond, 2010). En nuestro campo profesional concreto, esa temática centró, por ejemplo, los trabajos de la 52 Reunión Anual de la Comparative and International Education Society en New York en marzo de 2008 en torno a "Gaining Educational Equity Around the World". Y el último y reciente XIV Congreso mundial del World Council of Comparative Education Societies (WCCES) celebrado en Estambul en junio de 2010 con el tema "Bordering, re-bordering and new possibilities in education and society", no dejó tampoco de abordar, en diversas Secciones y sesiones, temáticas estrecha y directamente relacionadas con la problemática de la desigualdad en sus diferentes manifestaciones en el terreno de la educación.

En esa perspectiva, existen desde hace muchos años líneas fructíferas de investigación consagradas al estudio de los problemas de la desigualdad en el terreno educativo. En Europa, por ejemplo, más recientemente, favorecidas, entre otras causas, por el estudio PISA y las diferencias nacionales (Gorard y Smith, 2004) que aparecen en esa perspectiva de la equidad superadora de la esencialidad negativa de las desigualdades, se constituyeron grupos de investigación internacionales como el GEIESE, Grupo Europeo de Investigación sobre la Equidad de los Sistemas Educativos. Un colectivo que ha venido desarrollando su trabajo a partir del desarrollo y profundización de un marco general que concibe la igualdad con enfoques plurales, entendiéndola al menos desde cuatro presupuestos. En primer lugar, la igualdad de posibilidades, según la cual todos los alumnos, con independencia de su estatus socioeconómico, género o nacionalidad, deben contar con las mismas posibilidades de realizar el tipo y modalidad de formación que elijan atendiendo sólo a sus capacidades. En segundo lugar, la igualdad de trato, entendida de forma tal que todo el alumnado ha de beneficiarse de las mismas condiciones y de la misma calidad de enseñanza. En tercer lugar, la igualdad de conocimientos, de tal modo que todos los alumnos adquieran las mismas competencias esenciales al final de su escolaridad. Finalmente, en cuarto lugar, la igualdad de realización social, por la que, al salir del sistema educativo, todos los alumnos tengan las mismas posibilidades de aprovechar y desarrollar sus conocimientos y de realizarse en la sociedad¹. La notable aportación que constituyen los estudios nacionales que la OCDE ha desarrollado sobre la equidad en los sistemas educativos de los países de la organización constituye, sin duda, también una valiosa referencia en la reflexión sobre la problemática de las desigualdades y su relación genérica con la educación. Un enfoque planteado en su doble proyección de "igualdad de oportunidades" para que la situación personal o social de los individuos —su sexo, origen social o etnia, por ejemplo— no sea un obstáculo en la realización de todo su potencial educativo, y de "inclusión" para garantizar un mínimo de instrucción básica para todos (Field, Kuczera, y Pont, 2007:31-32).

Es una problemática que vertebra algunas de las acciones que la Unión Europea ha definido en años recientes como de intervención prioritaria en la política comunitaria (Commission of the European Communities, 2006), con aproximaciones específicas bien recientes referidas al papel crucial que una adecuada y equitativa atención educativa de calidad de la primera infancia en Europa puede y debe jugar como herramienta para potenciar la inclusión y reducir la exclusión social, cimentada en la consolidación de la desigualdad en colectivos en riesgo como las familias monoparentales, las que tienen bajos ingresos, o afrontan dificultades añadidas por su pertenencia étnica o por ser emigrantes (EURYDICE, 2009: 139). En esa perspectiva entiendo que se encuentra asimismo la demanda de actuaciones específicas en el ámbito político (Parlamento Europeo, 18.09.2007), o la declaración de 2010 como *Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social*². Iniciativa planteada en el marco de una realidad caracterizada por el hecho de que 79 millones de personas viven en Europa por debajo del umbral de la pobreza, lo que significa el 16%

¹<http://www.mag.ulg.ac.be/schoolequity/>

²"DECISIÓN 1098/2008/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 22 de octubre de 2008 relativo al *Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social* (2010)". Diario Oficial de la Unión Europea (7.11.2008), L 298/20-29.

de la población europea. O, no menos preocupante, por el hecho de que, en muchos de los Estados miembro, los niños están más expuestos a ese grave problema que el resto de la población, ya que el 19% de los niños se encuentran bajo la amenaza de la pobreza, una realidad que afecta en Europa a 19 millones de niños y niñas. Nuestro Congreso, y buena parte de las Comunicaciones que se han presentado, bien pueden ser consideradas una aportación significativa y oportuna a algunas de las líneas que la Comisión ha marcado como actividades prioritarias del citado Año Europeo, centradas, entre otras, en: “erradicar las desventajas en materia de educación y formación, incluida la formación en alfabetización informática y la promoción del acceso igualitario a las TIC, prestando especial atención a las necesidades específicas de las personas con discapacidad”; “superar la discriminación y promover la inclusión social de los inmigrantes y de las minorías étnicas”; “luchar contra la pobreza infantil, incluida la transmisión de la pobreza de una generación a otra, así como la pobreza en las familias”; o “abordar las perspectivas de género y edad de la pobreza”.

Finalmente, queremos señalar en esta introducción que hemos atendido de forma especial desde el primer planteamiento de nuestro Congreso a la reflexión sobre la problemática de las desigualdades en educación en América Latina donde es un serio problema sociopolítico (UNICEF, 2004) en un contexto general de enorme desigualdad (De Ferranti; Perry; Ferreira; y Walton, 2003 y CEPAL, 2010) cuyo seguimiento regular por la UNESCO, la CEPAL o SITEAL ayuda a su comprensión proactiva. La respuesta de los colegas de la Región con sus Comunicaciones ha sido amplia y, sin duda, contribuye a la consolidación del objetivo último que pretende esta misma Revista.

El Congreso se estructuró en torno a Sesiones plenarias centradas en la conferencia inaugural a cargo de la Dra. Adela Cortina Orts, Catedrática de Ética y Filosofía Política de la Universidad de Valencia y Directora del Máster y Doctorado Interuniversitario “Ética y Democracia” sobre el tema “Educación y desarrollo humano. Una perspectiva ética”; la conferencia del Dr. Jorge Calero Martínez, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Barcelona y Presidente Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo de Cataluña sobre las “Principales dimensiones de la desigualdad educativa en el caso español”; la conferencia del Dr. Alejandro Tiana Ferrer, Catedrático de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, y Director del Centro de Altos Estudios Universitarios de la OEI que abordó “Las desigualdades en educación en perspectiva iberoamericana”; y la conferencia de clausura, Conferencia «Pedro Rosselló», por parte del Dr. Francesc Pedró i García, Senior Analyst, Organization for Economic Cooperation and Development, OECD, con el tema “La caja de Pandora: Nuevas herramientas comparativas y nuevas evidencias sobre equidad y educación”. Plenarias que se completaron con una Mesa redonda moderada por el profesor Lázaro sobre Desigualdad y educación en España en clave Autonómica, con la participación del Dr. Jesús Jornet Meliá (Universidad de Valencia), tratando el tema “Productos y calidad en la evaluación de los sistemas educativos”; del Dr. Ferrán Ferrer (Universidad Autónoma de Barcelona), que se ocupó de las “Desigualdades educativas en las Comunidades Autónomas: PISA 2006”; y de la Dra. Violeta Álvarez Fernández (Universidad de Oviedo), que presentó la “Encuesta al alumnado asturiano. Contexto socioeconómico y equidad en la educación secundaria”.

Siguiendo la estructura de las Secciones contempladas en el Congreso directamente relacionadas con la problemática central abordada en el Congreso³ presentamos ahora un resumen de lo esencial de las aportaciones de las Comunicaciones y los debates generados.

³El Congreso, como suele ser habitual, tuvo una Sección, la quinta, dedicada a la “Teoría y metodología de la educación comparada”. La pertinencia y aun oportunidad de esta sección siempre permite la posibilidad de continuar reflexionando sobre el objeto, la función y la metodología de la Educación Comparada, a través de las comunicaciones expuestas y defendidas, que generaron un intenso debate entre los asistentes, propiciado y facilitado, además, por el bajo número de Comunicaciones presentadas a la misma. En concreto se presentaron estas: “¿Educación comparada o estudios comparados en educación? Sus aportes al planeamiento y la gestión de la educación. Una perspectiva latinoamericana”, de Norberto Fernández Lamarra y Cristian Pérez Centeno, de la (UNTREF - SAECE / Argentina); “Desarrollo de competencias en la licenciatura de Pedagogía por medio de la colaboración docente. Una propuesta desde la innovación”, de M^a Carmen López López, Julián Luengo Navas, Antonio Luzón Trujillo, Asunción Romero López, Diego Sevilla Merino, Mónica Torres Sánchez, de la Universidad de Granada; y “La educación de adultos: aprendizaje cooperativo y Educación comparada”, de Manuel Martí Puig, de la Universidad Jaume I de Castellón.

1/ Desigualdades y educación en los países de la OCDE

El total de veintiséis Comunicaciones presentadas en esta Sección a lo largo de las cuatro sesiones de trabajo desarrolladas entre los días 5 y 7 de mayo de 2010, todas ellas resultado de investigaciones en curso, o de proyectos de investigación ultimados, dan buena cuenta tanto del interés suscitado como de la resonancia obtenida en la convocatoria de esta nueva reunión científica en la que expertos y expertas en Educación Comparada han tenido la oportunidad de dar a conocer el resultado de sus investigaciones, someterlo a la crítica de reconocidos especialistas, y revisar las conclusiones de sus proyectos incorporando nuevas perspectivas y enfoques de análisis. Tanto el amplio número de Comunicaciones, como el variado y aún más extenso ámbito geopolítico constituido por los países integrados en la OCDE, además de la multiplicidad de perspectivas temáticas tratadas y la diversidad de enfoques sobre realidades socioeducativas complejas enmarcadas en contextos territoriales no menos plurales, hacen imposible cualquier referencia exhaustiva que pretenda dar cuenta del contenido específico de las investigaciones sometidas a la consideración del experto auditorio que participó con intensidad en los debates y coloquios posteriores a las ponencias.

Sacrificando el detalle en beneficio de una perspectiva global, y aun a riesgo de omitir interesantes aportaciones, en la Sección se trataron cuatro grandes ejes temáticos en torno a los cuales giraron los contenidos de las Comunicaciones presentadas:

- 1) Las desigualdades en el marco de la Educación Superior, la transferencia de los resultados de la investigación, y las implicaciones de la utilización de las TIC en educación, desde una perspectiva local-regional, nacional e internacional.
- 2) Derechos de la infancia y educación: abandono educativo temprano, absentismo escolar, riesgos de exclusión educativa en la enseñanza secundaria, desde una perspectiva local-regional, nacional e internacional.
- 3) La educación permanente, la formación del profesorado, la formación profesional, y los problemas de los discapacitados, desde una perspectiva local-regional, nacional e internacional.
- 4) Políticas educativas, experiencias de integración educativa, atención a la diversidad y problemas de segregación vinculados a los movimientos migratorios y a la diversidad étnica y cultural, desde una perspectiva local-regional, nacional e internacional.

Contribuyó a la eficacia de las presentaciones, sucintamente expuestas en el marco de la Sección, el hecho de que todos los asistentes dispusiesen con antelación al inicio de las sesiones de trabajo de la edición digital del contenido de las ponencias (Lázaro y Payá, eds., 2010), así como de un orden de intervenciones pautado y también previamente conocido. Con la precisión, concisión y brevedad exigidas por lo apretado del contenido científico del Congreso, se apuntaron algunos de los factores clave que contribuyen desde dentro y desde fuera del sistema educativo al fomento de las desigualdades, se señalaron estrategias, metodologías y experiencias contrastadas que permiten vislumbrar vías de solución a algunos de los problemas destacados y se presentaron análisis focalizados en diversos aspectos de las desigualdades, tanto desde una perspectiva local-regional, como nacional, e internacional, dibujándose como conclusión general una panorámica bastante completa del estado actual de la cuestión en el marco de los países de la OCDE.

Sin perderse en ningún momento la perspectiva comparada, en el desarrollo de las investigaciones cuyas conclusiones se expusieron en la Sección hubo diversidad de enfoques metodológicos. Se presentaron ponencias en las que el contenido del estudio se basaba en la utilización de técnicas de análisis estadístico mediante el procesamiento de datos procedentes de fuentes primarias y secundarias de investigación. Otras ponencias se decantaron por la presentación de investigaciones basadas en técnicas cualitativas como las entrevistas en profundidad o el análisis de contenido. No faltaron, por último, aproximaciones legislativas que buscaron la descripción e interpretación de algunos de los aspectos más relevantes de las políticas educativas en su contribución a atenuar, o a intensificar, según el caso, las desigualdades que tienen su origen en algunas de las variables que fueron reseñadas: origen socio-familiar; contexto socio-geográfico, político, económico y educativo; articulación de los distintos niveles educativos: educación básica, secundaria postobligatoria, formación profesional y educación superior; carácter público, privado o mixto de los centros educativos; figuras profesionales y su formación y cualificación inicial y continua: pedagogos, psicopedagogos, profesores, educadores sociales, etc.; las funciones de los servicios de apoyo a las transiciones: gabinetes de orientación, servicios de tutoría, la mediación profesional del profesorado a través de las TIC; etc.

La elaboración propia o la selección, descripción e interpretación de indicadores e índices de calidad de los sistemas educativos vigentes en diversos ámbitos locales, regionales y nacionales ha permitido establecer comparaciones entre regiones y países basadas en el estudio de algunas variables a las que se atribuyeron diferentes grados de correlación con las desigualdades: abandono escolar prematuro, absentismo escolar, políticas sociales y educativas, planes y programas de apoyo a los procesos de inclusión e integración social, etc. El variado marco de contextos sociales, políticos, económicos y educativos de los países miembros de la OCDE ha servido como referente de las Comunicaciones, las que haciendo realidad uno de los objetivos del Congreso han contribuido al estudio de las variables que permiten

explicar las desigualdades con la intención de atenuarlas, hasta llegar a erradicarlas, para aproximarnos a la superación del reto de conseguir ser iguales en realidades diferentes, mejorando la calidad de los procesos educativos en lo concerniente al incremento de la equidad, cohesión, e integración social.

El encuentro y el diálogo establecido en la sección entre los participantes provenientes de diferentes universidades españolas (Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad de Extremadura, Universidad de Granada, Universidad Autónoma de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Universidad de Málaga, Universidad de Salamanca, Universidad Pablo Olavide de Sevilla, Universidad de Valencia) no ha sido en balde, puesto que tres de las misiones básicas de la Universidad encontraron adecuado cauce de expresión durante las sesiones de trabajo: la de contribuir a la formación superior, la de creación de nuevo conocimiento a través de la investigación, y la de transferencia de conocimiento.

Se insistió en las ponencias presentadas en que el desarrollo económico de los países, y el de las regiones, no puede lograrse en detrimento del derecho a la educación, y que la consolidación y profundización de la democracia, exige, en el momento actual, el reto de la superación de las desigualdades a través de la mejora de la eficacia y de la eficiencia de los sistemas educativos, aportándose alternativas, soluciones, y nuevos enfoques a problemas todavía no resueltos. Los retos de la extensión y generalización de la educación básica tanto como el del acceso a una educación postobligatoria de calidad, la mejora de la formación profesional, y la vinculación de las universidades con las necesidades sociales son otros de los ejes sobre los que han girado las intervenciones de los expertos participantes. Y en dicho sentido se ha destacado la importancia de mejorar las interacciones establecidas entre los diferentes niveles del sistema educativo, incluyendo a las universidades, la sociedad y la Administración.

Los estudios e investigaciones sobre las desigualdades y la educación cobran todavía más sentido en tiempos de crisis y de cambio social, y tal vez por dicho motivo los problemas que se han debatido en la Sección han insistido en la consideración de las desigualdades como un problema del conjunto de la sociedad antes que, únicamente, de los propios agentes protagonistas de los sistemas educativos: familias, profesorado, niños y niñas, jóvenes, adultos en formación. Los sistemas educativos deben convertirse en motor del cambio social. El conjunto de la sociedad debe potenciar la inversión en la mejora de la calidad de los sistemas educativos sin merma de la equidad. Los agentes protagonistas del sistema educativo lo son también del cambio social imprescindible en tiempos de crisis.

Las referencias a la adolescencia y a la juventud como etapas clave formativas y evolutivas en las que las crisis sistémicas inciden con fuerza cobraron protagonismo en las intervenciones de los participantes. La sociedad contemporánea valora las edades y las fases de la vida más que cualquier otra sociedad anterior, aunque sean apreciables las desviaciones en relación con las categorías del comportamiento tipificadas por la edad. Se puso el énfasis, al mismo tiempo, en que las barreras existentes entre los ámbitos de la educación formal, no formal e informal se diluyen, y en que la educación a lo largo de la vida se convierte en eje fundamental de las políticas de empleo, convirtiendo a la educación en requisito imprescindible de inclusión. Se insistió en que no tiene sentido hablar de juventud en singular, toda vez que los y las jóvenes forman parte de un conjunto heterogéneo, con diferentes niveles educativos, diferentes problemas de inserción profesional, diferentes trayectorias de vida, diferentes procedencias sociales, diferentes modos de vida, en fin, diferentes especificidades derivadas de las diferentes condiciones sociales, de género, etc. No obstante, también se destacó que un único e idéntico rasgo puede caracterizar la fuerte tendencia que en la primera década del cambio de siglo parece marcar el tránsito de los jóvenes de la mayoría de países a la vida adulta: el prolongamiento temporal de la fase de la vida asociada con la juventud. Entre el fin de la escolaridad, y la inserción estable en el mercado de trabajo, existe un período de transición en el que nos encontramos con jóvenes en busca del primer empleo, con jóvenes trabajadores con estatuto precario, y con los y las que esperan un puesto más estable. Dicho período transitorio es, como se señaló reiteradamente, cada vez más prolongado, con lo que aumentan los riesgos de marginación en función de las dificultades de inserción socio-económica, de las nuevas modalidades de entrada en el mercado de trabajo y de las dificultades de autonomía financiera.

La problemática del empleo y del desempleo juvenil presenta, desde el ángulo propuesto en muchas de las intervenciones, una especificidad particular, ya que se sitúa en el momento de la inserción profesional, es decir, allí donde las contradicciones entre estructuras de formación y mercado de trabajo de una parte, y entre aspiraciones profesionales y exigencias del mercado, de otra, son más visibles. Dicha especificidad no escapa, sin embargo, a las relaciones sociales, no es ajena a ella, y por ello, se impone completar dicha perspectiva con la conclusión de que, como también se señaló, la juventud no es una categoría social homogénea. La transición apuntada entre el fin de la escolaridad y la inserción estable en el mercado de trabajo es vivida de modo desigual por los y las jóvenes procedentes de las diferentes clases y estratos sociales con capital económico y cultural diferenciado (bien de origen, bien por adquisición). Se presentó pues un escenario de desigualdad de oportunidades agravado por factores de diferenciación del mercado de trabajo en el que las asimetrías regionales son un aspecto importante.

En el escenario aludido no faltaron las referencias a los nuevos modelos teóricos que intentan caracterizar los profundos cambios sociales derivados de la creciente influencia de las tendencias liberalizadoras: lo que Beck denomina segunda modernidad, y Bauman modernidad líquida, se definen por los nuevos riesgos derivados de los paradigmas individualizadores, pérdida de seguridades tradicionales y nuevos tipos de cohesión social en contextos en los que lo

único seguro es el cambio continuo. De modo que aprender consiste en la capacidad de cambiar aquello que hemos considerado como verdadero, auténtico, útil y efectivo. (Beck, 1994; Bauman, 1999). Se insistió, por último, en que este nuevo marco conceptual actúa como telón de fondo de las reformas del sistema educativo, del mercado de trabajo, de las políticas de empleo, y de las políticas de formación profesional, y de las de juventud, que en el contexto de los países miembros de la OCDE afectan a las nuevas generaciones de una forma muy especial. Flexi-seguridad, reversibilidad, riesgos, reflexividad, juvenalización de la infancia, transiciones, itinerarios educativos, empleabilidad, individualización, etc., son algunos de los nuevos conceptos que servirán como acicate, a algunos, para el cuestionamiento del principio de comprensividad que había inspirado muchas reformas educativas, a otros, para la paulatina adecuación de las tradicionales políticas de educación, empleo, y formación, a los requerimientos de los nuevos mercados de trabajo sin hacer entrar en contradicción los principios de calidad y equidad en la enseñanza (Beck & Giddens & Lash, 2000; Bauman, 2001).

2/ Desigualdades y educación en América Latina. Derechos del niño y educación

La Sección segunda del Congreso agrupaba las Comunicaciones cuyas temáticas se centraban en las desigualdades educativas en América Latina, así como el desarrollo de los Derechos del Niño en educación. Siendo dos temáticas cercanas, pues en muchos casos el poco respeto a los Derechos del Niño genera situaciones de desigualdad, tenían una perspectiva geográfica diferente al centrarse la primera de ellas en el continente latinoamericano. En función de ello, hemos planteado el resumen de esta Sección siguiendo los dos grandes bloques enunciados.

2.1/ Desigualdades y Educación en América Latina

Este bloque presenta a su vez dos abordajes diferentes por lo que respecta al conjunto de las Comunicaciones presentadas. En efecto unas cuantas de ellas realizan análisis de carácter general o sobre una problemática determinada pero refiriéndose en cualquier caso al conjunto del territorio latinoamericano, mientras que otro grupo de Comunicaciones hacen referencia a situaciones concretas de carácter local o bien a problemáticas específicas relacionadas con la desigualdad educativa, por lo que las hemos diferenciado de esa manera.

2.1.1/ Planteamientos y análisis de carácter global sobre la desigualdad educativa en América Latina

En este primer apartado se encuadraría la Comunicación presentada por el profesor Fernández Lamarra y la profesora Natalia Coppola en la que en este preocupante contexto, analizan cómo se aborda el tema de la desigualdad social, en particular la desigualdad educativa, desde la perspectiva comparada, para lo que proponen realizar un meta-análisis comparado sobre los trabajos presentados en los Congresos de Educación Comparada organizados por la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación y en otros eventos, también de trascendencia regional, proponiendo finalmente algunas líneas de trabajos comparativos —entre países de América Latina y con otros países— que podrían ser de utilidad para desarrollar políticas de superación de la desigualdad social y educativa. Con otra perspectiva, la profesora Carmen Haretche plantea un mapa de algunas desigualdades en América Latina a partir de los datos del SERCE (UNESCO, 2006) que ha analizado la situación al respecto en 16 países, mostrando una serie de indicadores comparativos de los mismos donde se destaca entre otras cosas como en la mayoría de los países, las escuelas que reciben niños de menor nivel socioeconómico, cuentan también con profesores de menor experiencia. Rosemary Preston desde una perspectiva británica analiza los Informes de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo y se pregunta qué logran, qué pueden lograr y cómo lo sabremos, concretándolo en el caso del IdeS 2010 y reflexionando sobre la utilidad de estos instrumentos y especialmente la dificultad para que sus resultados lleguen a las poblaciones que analizan.

Desde otro punto de vista y partiendo del contexto argentino, pero con intención de generalización, Analía Araujo y Guillermina Salse plantean la necesidad de la planificación educativa como garantía de la equidad, siendo esto mucho más urgente en aquellos territorios en los que en función del sistema político o de las características peculiares de los pueblos, la educación se plantea de una manera descentralizada y en consecuencia el riesgo de que los territorios con mayores recursos marquen distancias sobre aquellos menos favorecidos. De ahí la necesidad de una planificación que se constituya en garantía de la solidaridad y la equidad en el disfrute y distribución de los recursos educativos. Finalmente, por lo que concierne a este bloque, la profesora Martínez Usarralde, de la Universidad de Valencia, analizando la política de cooperación al desarrollo española, especialmente en América Latina, demuestra cómo esa política de cooperación al desarrollo en educación apoya en lo sustancial a las líneas directrices de la política de organismos internacionales como el Banco Mundial en materia educativa, adaptándose a sus tendencias más idiosincrásicas, al tiempo que se echan en falta otros aspectos, como la atención al cumplimiento y no violación de los derechos de la infancia, entre otros, con lo que en ocasiones se entra en clara contradicción entre la ayuda prestada y los resultados obtenidos a partir de la misma.

2.1.2 / Estudio de casos y experiencias sobre desigualdades educativas en América Latina

En la segunda parte de este bloque, se presentaron toda una serie de Comunicaciones que abordaban una miscelánea de casos y situaciones bastante diversas en cuanto a planteamiento y evolución de la desigualdad educativa. Así, Sonia Aita, analizaba las repercusiones de la expansión educativa que de manera especial durante la última década se ha producido en Brasil y en Argentina con especial atención a las provincias del norte. Daniel Ríos y Claudio Almonacid focalizaban su intervención en las innovaciones que en el contexto chileno se estaban produciendo en el apartado de la gestión, con incidencia especial en aquellos centros “vulnerables” tanto por su situación geográfica como por el tipo de alumnado que reciben, destacando cómo las innovaciones de gestión permitían una mayor flexibilidad metodológica y organizativa que se adaptaba mucho mejor a las características de dichos centros y suponían una clara mejora en los resultados del aprendizaje. También en el mismo contexto, Anahí Huencho nos mostraba una experiencia innovadora para trabajar las matemáticas en centros de esas mismas características. Víctor Henry Andrade, desde su conocimiento de la situación boliviana y de las fuertes diferencias inherentes a la misma, nos planteaba en su Comunicación de qué manera las medidas en política educativa que se están planteando desde el gobierno constituyen un camino eficaz en la lucha por amortiguar esas situaciones de injusta desigualdad.

Conectando con una de las Comunicaciones resumidas en el bloque anterior, un equipo de profesores de diversas universidades argentinas encabezados por Silvia Grinberg, analizaban la relación entre situación territorial, los tipos de intervención pedagógica y sus repercusiones en cuanto a la desigualdad educativa, constatando esa ecuación entre aislamiento, escasez de recursos, inexperiencia docente, planteamientos educativos poco innovadores y pobres resultados de aprendizaje. En la misma línea, Silvia Ermili analiza las consecuencias que para la igualdad está teniendo la fragmentación del sistema educativo argentino y plantea la necesidad de medidas urgentes para restablecer la equidad y solidaridad del sistema. Elena Ponzoni y Lucía Forcadell, plantearon en la misma dirección y también en el contexto argentino, la necesidad de que la organización escolar, en todas sus variantes y flexibilidades, constituya un instrumento de lucha contra la desigualdad y la falta de equidad de las situaciones educativas.

El tema de la educación indígena que había sido abordado desde diversas perspectivas de equidad refiriéndose especialmente a un contexto argentino, es desarrollado también en la comunicación de Álvaro Morán de la Universidad Mariana de Pasto, pero esta vez centrada en la costa pacífica de Nariño. Cuestiones como pobreza, negritud y conflicto bélico con la guerrilla agravan las condiciones de una gran inequidad educativa. También relacionada con la educación indígena se presentó la comunicación de Inmaculada González y Mercedes García de la Torre que abordaron la cuestión de la educación en la lengua materna y los esfuerzos que al respecto se realizan en la zona andina de Bolivia y Argentina, tanto en programas de educación bilingüe como en el establecimiento de figuras puente como los auxiliares bilingües que faciliten la comunicación especialmente en los primeros grados de la escuela.

Desde el entorno brasileño llegaron también varias comunicaciones a esta Sección. En ese sentido Leandra Possa e Inés Naujorks, de la Universidad Federal de Santa María, analizaron la formación del profesorado para garantizar una educación inclusiva y las repercusiones que estaban teniendo en el panorama educativo brasileño, así como Rosane Sarturi, de la misma universidad, analizaba las repercusiones de la ampliación de la escolaridad obligatoria en Brasil, tanto desde el punto de vista de la equidad como de los derechos de los ciudadanos. Para finalizar este bloque, hay que hacer mención de diversas Comunicaciones que se centraron en el contexto mexicano. Varios profesores de la Universidad Vizcaya de las Américas plantearon una experiencia en la licenciatura en Ciencias de la Educación entre un sistema normalizado de clases y otro sabatino, estudiando los diversos aspectos organizativos y metodológicos, así como sus usuarios y resultados conseguidos. Margarita Noriega y Teresa Longo, de la Universidad Pedagógica Nacional y de la Universidad de Amiens, respectivamente, centraron su Comunicación en las repercusiones que sobre la emigración mexicana hacia Francia ha tenido la situación de desigualdad educativa crónica en la realidad mexicana. Finalmente, desde un punto de vista mucho más político, Esther Ibarra, de la propia Cámara de diputados mexicana realizó un análisis de la relación entre la equidad social y la igualdad educativa y los esfuerzos por la institucionalización de la educación que se realizan en la última década en México.

2.2 / Los derechos del niño en educación en América Latina

En este segundo bloque de las Comunicaciones de la Sección, se presentaron toda una serie de textos que abordaron esta temática desde diversos aspectos. El equipo de la Universidad del País Vasco, especializado en este tema y dirigido por los profesores Paulí Dávila y Luis María Naya, con la colaboración de Asier Lauzurika, presentaron en un doble análisis la situación de los Derechos del Niño en América Latina y la evolución que habían tenido en las últimas décadas en los países de la región, así como también el análisis de la educación latinoamericana desde la perspectiva de los Derechos del Niño, y las fuertes situaciones de incumplimiento de estos derechos que se han venido dando y se mantienen en la actualidad a lo largo del continente latinoamericano. De su mismo equipo de investigación, Eider Gamboa y Jon Caballero, plantearon una reflexión mucho más amplia y no solamente referida al contexto latinoamericano, en la que analizaban el derecho de la infancia a participar en la construcción de su ocio y a gozar de la educación en el tiempo libre. Desde una perspectiva general pero claramente anclada en el contexto latinoamericano, Vicente Gabarda, de la Universidad de Valencia, realizó una triple reflexión poniendo en relación las situaciones de desigualdad

que se producen en América Latina, las reformas educativas que se están produciendo en los distintos países y sus repercusiones sobre los derechos de la infancia.

En el conjunto de las Comunicaciones de este bloque aparecían claramente definidas las relaciones estrechas entre situaciones de desigualdad educativa y falta de respeto a los Derechos del Niño y cómo solamente la vía de asegurar el desarrollo y cumplimiento de estos derechos se constituía en el mejor instrumento para recortar situaciones de desigualdad que persistían de manera especial en bastantes países del continente latinoamericano. Asimismo, se destacaba cómo las políticas de cumplimientos “formales” de acuerdos y pactos educativos, lejos de reducir estas situaciones, multiplicaban la desigualdad educativa real de buena parte de la sociedad latinoamericana. En el conjunto de las Comunicaciones presentadas en esta Sección, cabe destacar la homogeneidad de las temáticas pese a los variados enfoques en los que éstas se han desarrollado. La presencia de comunicantes latinoamericanos ha sido muy abundante, lo que permitió el conocimiento de concreciones de la problemática abordada en contextos y situaciones peculiares que favorecían el intercambio y el debate entre los congresistas asistentes a esta sección.

3/ Desigualdad y diversidad en educación

La tercera Sección del Congreso estuvo dedicada a uno de los temas más decisivos e innovadores de la educación actual: la atención a la diversidad. En efecto, la diversidad de nuestras personas y circunstancias ha situado a los sistemas educativos, sus gestores, agentes y contextos ante el reto de asegurar para todos el derecho a una educación de calidad, que integre la riqueza de nuestras diferencias, a la par que compense las dificultades de algunos mediante una equidad, no discriminación y accesibilidad universales. Es la propuesta de una educación inclusiva que revisa los planteamientos fundamentales de la educación, reafirma los fines, objetivos, competencias y contenidos haciéndolos accesibles a todos; flexibiliza los planteamientos organizativos y didácticos y aporta unos valores y actitudes fundamentales para una sociedad en crisis. Una educación inclusiva que implica, afecta y beneficia a toda la comunidad educativa, pero que aún más se implica recíprocamente con una sociedad inclusiva.

Con una participación de 24 Comunicaciones, la Sección fue un reflejo coherente de la propia riqueza y variedad con que la educación atiende a la diversidad del alumnado y fue abordada desde la consecuente pluralidad metodológica. La exposición y debate de los trabajos se organizó en torno a los siguientes núcleos temáticos:

- a) Propuestas teóricas que sustentan la atención a la diversidad.
- b) Ámbitos, enfoques y variables de la atención a la diversidad.
- c) Proyectos, experiencias y buenas prácticas de la atención a la diversidad
- d) La atención a la diversidad desde la perspectiva internacional.

En efecto, un primer grupo de investigaciones plantearon diversas reflexiones en torno al marco teórico que fundamenta la atención a la diversidad. En primer lugar, el trabajo de los profesores de la Universidad de Huelva Morcillo, García Prieto, Rodríguez-Mirada y Gómez Hurtado, presentó un análisis crítico-descriptivo de la evolución y clasificación del concepto de diversidad a través de la literatura sobre la inclusión educativa, apostando por la valorización de la diversidad como un reto de la educación futura. Esta aproximación fue completada con la investigación de la Profesora Olivera de Buenos Aires, quien profundizó sobre la diversidad cultural/interculturalidad, a partir de la práctica pedagógica concreta en una escuela de barrio de Buenos Aires, infiriendo valiosas conclusiones concretas sobre la necesidad de una educación liberadora, sobre la reflexión como instrumento de construcción de los aprendizajes y de las docencias, o sobre la concepción de la escuela como un espacio donde la diversidad —cultural, en este caso— permite confrontar, proyectar y enriquecer la individualidad de cada uno en el diálogo con el otro “diverso”. A partir de la globalización, el Profesor Canes, de la Universidad Complutense de Madrid, estudia el concepto de equidad y analiza su desarrollo normativo en las políticas europeas, latinoamericanas y española, para concluir la necesidad de incorporarla como principio educativo, a fin de alcanzar el ejercicio real del derecho a una educación de calidad para todos (EPT) y para superar las desigualdades sociales, como demandan desde hace años las distintas Declaraciones Internacionales. Justamente un análisis comparado de las propuestas legislativas de la LOGSE y la LOE y de su desarrollo normativo en España respecto a los alumnos con necesidades educativas especiales constituyó el núcleo del trabajo de la Profesora Martínez Agut, de la Universidad de Valencia, quien invitó a mejorar la capacitación de los profesionales de la educación, que han de conocer y hacer reales en los centros educativos estos principios y políticas. Por su parte la Profesora Valls, de Barcelona, recordó la potencialidad que encierra la creatividad como propulsora de cambios pedagógicos en general, y como estrategia para evitar las desigualdades socioeducativas (desmotivación del alumnado, tensión del profesorado, violencia en la sociedad, ...), además de su valor intrínseco como una forma de vida y un bien social. Finalmente, el trabajo del Profesor Fuentes, de la Universidad Complutense de Madrid, recordó la importancia de actitudes como el optimismo pedagógico, la superación de estereotipos, ... para conseguir una educación (inclusiva).

El segundo núcleo temático abordó algunos de los ámbitos de la poliédrica diversidad señalando sus problemáticas, variables y enfoques de solución. El Profesor González Pérez de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador de Venezuela presentó un estudio sobre uno de los temas de mayor vigencia nacional e internacional: la diversidad cultural

y su relación con el fracaso escolar, referido en esta ocasión a la sociedad venezolana. El trabajo identifica la situación socio-económica familiar como la raíz de las desigualdades futuras. Propone como medidas inmediatas asegurar una auténtica educación “equitativa, efectiva y pertinente”, integrar la pluralidad compartida de la diversidad como enriquecimiento social y educativo y, finalmente, capacitar a los maestros para atender debidamente las necesidades de la diversidad. Su trabajo concluye apostando por una “Cultura del Encuentro” frente a la actual “Cultura del Fragmento”. Esta misma temática fue ampliada con la investigación que los Profesores González Faraco, Jiménez Vicioso y Pérez Moreno quienes aportaron desde la Universidad de Huelva un estudio acerca de la situación, propuestas y resultados de la atención educativa al estudiante emigrante, en base a un estudio etnográfico de los relatos de diversos agentes educativos referidos a tres variables: rendimiento académico, cumplimientos de las normas escolares e integración social. Con antelación, este estudio había sido precedido de otro más general y contextualizador en el que el propio Profesor González Faraco, junto a los Profesores Luzón y Torres, planteaban una reflexión crítica en torno al concepto exclusión y su relación con el binomio equidad-conocimiento. Como derivación del mismo, ofrecían los resultados de tres investigaciones: la EGSIE, donde se analizan las políticas y discursos acordados en la Unión Europea sobre la exclusión e integración educativas y sociales; una segunda, concreción de la anterior, en la que se estudia las situaciones, programas y buenas prácticas en torno a la exclusión de alumnos de Huelva escolarizados en la Enseñanza Secundaria Obligatoria; y una tercera —todavía en fase de ejecución— que indaga la exclusión social y educativa de alumnos menores afectados por el SIDA. Como conclusión de estas investigaciones, los autores proponen, entre otras medidas, la “razón cosmopolita” y los “espacios de traducción intercultural” como presupuestos, a la par que enfoques y estrategias que orienten la organización y desarrollo de una inclusión educativa y social. En la misma línea de estudio, los Profesores Guzmán, Morales y Puertas presentaron los resultados de una investigación llevada a cabo desde la Universidad de Sevilla acerca de la influencia que ejercen los aspectos socioeconómicos del entorno en la educación del alumnado gitano y no gitano escolarizado en un barrio de Sevilla, ejemplo representativo de “chabolismo vertical”. En este contexto la investigación identifica la falta de comunicación y comprensión entre la familia y la escuela como la causa principal de la desadaptación y fracasos escolares. Esta compleja situación es analizada con minuciosidad, describiendo las diversas razones, medidas, estrategias y recursos que posibilitarían la adecuada colaboración entre familias y profesores en un proyecto dialogado y compartido en pro de la educación de los niños gitanos.

El tema de la escuela rural fue destacado como entorno educativo diverso y desigual por dos Comunicaciones. Los Profesores Gómez Hurtado, García Prieto y Rodríguez Miranda, desde la Universidad de Huelva, parten de la necesidad de redefinir y contextualizar la escuela rural en el binomio local-global. Tras subrayar el papel fundamental de los equipos directivos y de apostar por las Comunidades de Aprendizaje como estrategia, dibujan su modelo de escuela rural —transformadora, democrática, inclusiva e intercultural— y concretan sus funciones, entre las que destacan el papel dinamizador de su contexto, la multiculturalidad y la incorporación de las TICs. En esta misma línea y tras revisar la conceptualización de lo rural en el entorno de los países desarrollados, la Profesora de la Universidad de Málaga, Gallardo Gil denuncia la injusta desigualdad, indefensión, incluso aculturización que la escuela rural —y el medio rural, en términos generales— sufre frente al predominante medio urbano. Propone justamente a esta escuela rural como agente de un cambio social y como motor dinamizador de un desarrollo rural sostenible. Ello implicaría la mejora de las condiciones sociales, económicas y políticas del contexto rural, superar su invisibilidad y aislamiento y diseñar un estilo educativo específico, a partir de equipos de profesores comprometidos profesional y actitudinalmente con la diversidad de la ruralidad.

El tercer núcleo temático estuvo dedicado a recoger aquellos proyectos, experiencias y buenas prácticas que sirven de referencia en la actualidad a la atención a la diversidad. La Comunidad de Murcia, con el magisterio y liderazgo de la Profesora Pilar Arnáiz, se ha destacado en las últimas décadas por su carácter innovador y pionero en medidas para conseguir una educación inclusiva. Dos muestras de dichas prácticas fueron presentadas por las Profesoras Ayala y de Haro de la Universidad de Murcia. La primera se refiere a las denominadas “aulas de acogida”, diseñadas con esta u otra denominación en todo el territorio nacional (aulas enlace, de acogida, de adaptación lingüística, ...) para atender las necesidades educativas (lingüísticas, curriculares, de integración social, ...) de los alumnos extranjeros con nueva escolarización en España y que alcanzan el 9,7 % del alumnado nacional y un 13,2 % en la Comunidad de Murcia. Tras la delimitación conceptual, metodológica y organizativa, el estudio valora la utilidad de esta medida para favorecer la inclusión de este alumnado y señala como claves para su éxito el asentar la medida en los principios de interculturalidad, equidad e inclusión, integrarla en el Proyecto Educativo del Centro, conseguir la implicación en el desarrollo de la misma de toda la comunidad educativa y contar con los recursos y formación necesarios para su aplicación de forma previa. Abundando en el desarrollo de la interculturalidad como medida para conseguir una sociedad más justa, solidaria y democrática, una segunda investigación presentaba la evaluación de ciertas medidas extracurriculares llevadas a cabo en seis centros educativos de esta misma Comunidad. Además del propio valor de la herramienta de evaluación diseñada, la investigación aporta como recomendaciones finales y generales: la necesidad de aportar a todos los alumnos las competencias necesarias para ejercer una ciudadanía intercultural; la integración pedagógica de estos principios en los Proyectos y Reglamentos de los Centros, y, en consecuencia en todas las programaciones docentes; finalmente, asegurar canales de participación para que la escuela eduque a toda la sociedad y ésta participe plenamente en la acción educativa de las escuelas. Otra medida, directamente relacionada con las anteriores, pero generalizable a otras muchas necesidades, fue planteada por la Comunicación de la Profesora Viana de la Universidad de Valencia: la mediación escolar como medida para conseguir, además de las competencias básicas de autonomía

e iniciativa personal, social, ciudadana, de comunicación y participación en el mundo, una educación y sociedad más igualitaria y solidaria. De entre el pormenorizado desglose de las aportaciones de la mediación al desarrollo del alumno, cabe destacar ahora su contribución a la comprensión de la diversidad social, a afrontar la convivencia empleando el juicio ético basado en valores y prácticas democráticas, y, finalmente, a ejercer la ciudadanía desde un juicio propio, construyendo la paz y la democracia a partir de una actitud constructiva, solidaria y responsable ante el cumplimiento de los derechos y las responsabilidades.

La Comunicación de Hernández Seguí, Panera y López Torrijo presentó una panorámica general de la planificación y organización de todos los programas y recursos que la Consejería de Educación de la Comunidad Valenciana está realizando en la actualidad para cubrir todas las necesidades educativas del alumnado, en la pluralidad de sus contextos y circunstancias (discapacidad, incorporación tardía al sistema educativo, problemas de aprendizaje, de conducta, altas capacidades, etc.). Esta relación de medidas es un ejemplo representativo de la respuesta institucional realizada en España por las distintas Consejerías responsables de los temas educativos. El trabajo recoge la totalidad de los programas establecidos, el desarrollo normativo que los regula y el alcance estadístico de las distintas medidas. Cabe destacar la organización de: los Programas de Diversificación Curricular (PDC), los Programas de Acogida al Sistema Educativo (PASE), los Programas de Apoyo y Refuerzo (PROA), y la aportación reciente de los diversos Programas de Educación Compensatoria. Además del adelanto de una normativa de inminente promulgación —todavía en fase de debate público— el trabajo señala aquellos aspectos que requieren una mejora inmediata en la planificación, organización y aplicación práctica de una educación verdaderamente inclusiva. Dos últimas investigaciones de la Universidad de Valencia abordaron de forma directa un requisito básico reiteradamente aludido en todas las Comunicaciones: la formación inicial y continua del profesorado. La profesora Sánchez Sánchez explicitó las responsabilidades y necesidades docentes de los profesores, para destacar las desigualdades por razones de género y plantear algunas circunstancias, medidas y actividades que los profesores deben desarrollar a fin de conseguir la debida igualdad entre los géneros y una auténtica coeducación. La investigación de los Profesores López Torrijo y Montánchez planteó, en primer lugar, los contenidos básicos de formación que deberían poseer todos los profesionales implicados en el actual sistema educativo español para atender las necesidades educativas de los diversos alumnos: tutores de aula, profesores de Pedagogía Terapéutica, profesores de Audición y lenguaje, profesionales de los distintos servicios psicopedagógicos y educadores sociales. Seguidamente analizaron las propuestas formativas en atención a la diversidad que las Universidades de Valencia y Murcia han dado en los estudios de Grado emanados del Plan de Convergencia Europea del EEES en todas las titulaciones implicadas. El estudio denuncia las graves carencias en que incurren algunas titulaciones, especialmente en la Universidad de Valencia, lo que pone en grave riesgo la aplicación de una educación inclusiva a medio plazo.

El cuarto núcleo temático recogió aquellas miradas que analizan la atención a la diversidad desde una perspectiva internacional. La proximidad geográfica de Andalucía al continente africano explica en cierta medida la realización de algunos proyectos de colaboración y de investigación que varios grupos profesores están realizando en ese continente desde hace años. Una de estas líneas está liderada por el Profesor Llorent Bedmar, de la Universidad de Sevilla, quien, tras quince años estudiando la realidad socioeducativa del Magreb, ha reorientado en la última década sus trabajos hacia la cooperación para el desarrollo, generando seis proyectos en Marruecos. El común denominador de todos ellos es contribuir desde la educación a la construcción de una ciudadanía global mediante los valores, actitudes y conocimientos que implica una educación inclusiva, que busca un desarrollo sostenible y se enfrenta a cualquier exclusión social, especialmente la derivada de la pobreza. La comunicación recoge los objetivos, desarrollo y conclusiones de los siguientes Proyectos: “Atención a la infancia en Marruecos. Análisis comparado con la situación e Europa occidental”, “Religión y cultura de paz y no violencia en los centros escolares de las provincias de Sevilla y Tánger”, “Papel otorgado a la mujer en los textos escolares de educación primaria en Marruecos y España. Estudio comparado”, “Construcción de género y educación en las familias marroquíes. Su incidencia en la inmigración marroquí en Andalucía”, y “Familia y educación en la intervención contra el absentismo escolar de niñas y niños en Tánger”. Una extensión de los proyectos e investigaciones anteriores, lo constituye el trabajo presentado por la Profesora Cobano-Delgado de la Universidad de Sevilla, que realiza un estudio comparado referido a la diversidad entre dos regiones representativas de Maruecos: Casablanca, al norte y de tipo urbana, frente a las regiones de Tadla-Azilal y Meknes-Tafilalet en el interior y agrícolas. Tras concretar las diferencias geográficas, socio-económicas y culturales, el trabajo se centra en explicitar las desigualdades de escolarización entre ambas regiones entre mujeres y hombres, y ello a lo largo de todas las etapas del sistema educativo. La investigación, que señala las raíces religiosas de dicha desigualdad, termina haciendo una llamada a la equidad educativa entre hombres y mujeres.

La mirada al continente asiático estuvo representada por el trabajo de los Profesores Llorent García y López García de la Universidad de Córdoba (España) quienes presentaron un estudio comparado de la atención educativa ofrecida al alumnado con déficit auditivo en un colegio específico de Turquía y un colegio bilingüe de España, en el marco del proyecto SMILE. El trabajo muestra la diferente aplicación de la lengua oral y de signos como elementos para adquirir una identidad integrada o segregada, a través de la información recogida de las familias, profesores y alumnos. El estudio identifica el estándar de igualdad para la investigación de la cultura sorda. La perspectiva de Iberoamérica fue recogida por dos Comunicaciones. En la primera la Profesora Caballero, de la Universidad de Málaga, realizó un estudio comparado del “aprendizaje a lo largo de toda la vida” en Europa e Iberoamérica, donde se muestra la diferente concepción, finalidades, programas y medidas adoptadas en ambos marcos geopolíticos, así como las respectivas políticas y sus

calendarios de aplicación. Mientras Europa entiende el aprendizaje a lo largo de toda la vida como un elemento para promover la plena ciudadanía y la empleabilidad desde la Universidad, Iberoamérica lo refiere fundamentalmente a la alfabetización. La segunda, analizó la cooperación y la educación para el desarrollo como herramienta fundamental en la lucha contra la desigualdad de género, en Iberoamérica. El trabajo de las Profesoras Ortega, Cardona y Perales, de la Universidad de Valencia, revisa las diferentes Conferencias Internacionales sobre la Mujer y presenta la propuesta de un proyecto de cooperación para el desarrollo, en colaboración con la PUSECE de Esmeraldas (Ecuador), que busca mejorar la igualdad de género desde la capacitación de ambos sexos y centrado en la idea de persona.

Para terminar y desde una perspectiva cultural, el trabajo de la Profesora Gavarie de la UNED presentó la propuesta de diversidad cultural y educativa que implica la Francofonía, entendida ésta como la defensa de la lengua y cultura francesa —en sus distintas etapas: universalismo y mesianismo, asimilación y, actualmente, reconocimiento de la diversidad de culturas—, a la par que como rechazo a la uniformidad de una monocultura del mercado (americano) y la defensa de los valores comunes de la democracia, la solidaridad cultural internacional y la diversidad cultural.

En los debates conclusivos de cada sesión se insistió en el reconocimiento, valoración, desarrollo y disfrute de la diversidad. En efecto, la diversidad aporta una nueva forma de entender, no sólo la educación, sino también la condición humana y las relaciones entre las personas: una nueva forma de pensar, de sentir, de convivir y de actuar. Por ello se constituye en una herramienta imprescindible para la construcción de la dignidad del ser humano, de la ciudadanía libre, así como para la lucha por la justicia social y la erradicación de la pobreza. Finalmente se insistió en la necesidad de mejorar los recursos personales y materiales que permitan alcanzar una educación verdaderamente inclusiva, para lo que son determinantes la adecuada formación de los profesionales y un cambio de actitudes que permita alcanzar una sociedad inclusiva.

4/ Desigualdades, género y educación

La Educación Comparada y, por ende, las disciplinas afines como Educación Internacional y Cooperación al Desarrollo y Educación no pueden ni deben mostrarse indiferentes ante la emergencia de este binomio, de naturaleza cuasiestructural, desigualdad y género, con la que se rotuló la presente Sección y que evidencia un candente estado de la cuestión al respecto, desde las diferentes miradas, entre las que la educativa ocupa un puesto preponderante. En efecto, la vertiente educativa, y de ello constituye una buena muestra la Sección presentada y las Comunicaciones defendidas en ella, se erige en una herramienta heurística de incalculable valor para dilucidar cómo se configura la desigualdad desde los diferentes discursos educativos que toman a la cuestión de género como hilo vertebrador: aspectos como la brecha de género o el índice de paridad de género, nombrando con ello dos de las temáticas de dos Comunicaciones diferentes, constituyen dos buenos ejemplos de cómo los organismos internacionales se preocupan por medir y generar instrumentos cuantitativos y cualitativos válidos y eficaces para radiografiar lo más fielmente posible a un fenómeno tan poliédrico como complejo, dado que los factores políticos, sociales, culturales y económicos juegan un papel imponderable en la contextualización y búsqueda tanto de causas como de efectos de la desigualdad en el acceso y oportunidades socioeducativas de la mujer en el mundo, fortaleciendo su vulnerabilidad social y afectando la consecución de derechos irrenunciables. Merece la pena resaltar, además, la naturaleza interdisciplinar de la Sección, dado que las Comunicaciones propuestas y defendidas fueron legitimadas desde diferentes campos de análisis y estudio: la perspectiva histórica, la dimensión política y la aportada desde Teoría de la Educación y Educación Internacional compartió protagonismo con las aportaciones hechas desde la Medición y la Evaluación Educativas.

Siguiendo esta lógica, y comenzando, con ello, por la perspectiva histórica, hubo dos aportaciones significativas, una nacional y otra internacional, que acometieron ambas el análisis de los libros de texto y la intencionalidad educativa de la iconografía femenina en diferentes momentos históricos: En “La desigualdad de género en los libros de texto de Historia”, de Leire Barbero y Maite Pardina, de la Universidad del País Vasco (ganadoras del premio en 2010 que la SEEC concede en los Congresos a la Comunicación elaborada por investigadores/as jóvenes), se reconoce cómo hoy en día, los libros de texto utilizados en los colegios, fuente de conocimiento para las jóvenes generaciones, siguen reflejando una parte de la historia donde el lugar que ocupan las mujeres es muy limitado, dado que los roles que se les atribuyen a éstas se ciñen a lo estricta y tradicionalmente “femenino”. De este modo, la desigualdad entre los géneros se agrava y es transmitida en los libros de texto de historia, desde los que han querido ahondar, a través de su investigación, en el análisis del rol del género, por lo que han escrutado el papel que juega la mujer en los textos escritos e imágenes de los libros de texto de historia, ampliando la muestra y centrando su atención en la Segunda Guerra Mundial, siendo los conflictos bélicos el punto de unión de los dos temas. Por ello, dado que el currículum oficial así lo establece, analizaron este tema en los libros de texto de la misma editorial de primero de bachiller utilizados en la CAV. La otra comunicación, “Equidad de género y sexualidad en la educación: tres generaciones de textos gratuitos y obligatorios en México”, de Lourdes Rocío Botello Valle, Elsa de Jesús Hernández Fuentes y Elsa del Carmen Villegas Morán de la Universidad Autónoma de Baja California (México) reconocía cómo algunos países de América Latina han mostrado una preocupación constante por “democratizar” la educación, promoviendo el acceso a todos los grupos, sectores, clases sociales, regiones geográficas: campo y ciudad, diversidad cultural, etc., garantizando, a través de Planes de Desarrollo Educativo, la equidad del conocimiento a través de una homogeneización de los contenidos, por lo menos a nivel de educación elemental y del establecimiento de libros de texto únicos, universales, gratuitos y obligatorios.

Esta investigación se contextualizó en el sistema de educación elemental primaria de México, implicó el análisis de contenido de tres generaciones de libros de texto gratuitos y obligatorios dirigidos a niños y niñas de primero a sexto grado (aproximadamente de 6 a 12 años de edad); y trató de encontrar los valores que la educación escolar de este país promueve a través de planes y programas de estudio, y que están orientados por los contenidos de los libros de texto así como de las sugeridas prácticas en las aulas; a través de los que se permean orientaciones ideológicas y axiológicas. Producto de esta investigación se han podido evidenciar las orientaciones en valores prevalecientes en éstos, eligiendo el campo particular de la Equidad de género y la sexualidad, identificando los tratamientos y significaciones que se han enseñado durante casi medio siglo a varias generaciones de este nivel escolar en los casi cincuenta años de la creación de los libros de texto gratuitos.

Desde una óptica más cercana a la Sociología de la Educación, hallamos en la Sección análisis cualitativos sumamente interesantes que reflejan investigaciones sobre diferentes realidades que pueden leerse desde esta óptica. Es el caso de "Hijas de inmigrantes árabes de los años 70 y 80: experiencias en educación primaria y secundaria. Desigualdades y diversidad", de Salam Adlbi Sibai, de la Universidad Complutense de Madrid, en la que se expuso parte de una investigación más amplia y aún en desarrollo, en la cual se estudia y analiza en profundidad la vida de jóvenes universitarias españolas y británicas, de origen no europeo y confesión musulmana. Dicho estudio se centra tanto en los ámbitos psicológico y académico (educación primaria, secundaria y universitaria) como cultural y social (integración/convivencia con la sociedad en la que han nacido y/o crecido) de las vidas de estas jóvenes. Sin embargo, en su Comunicación la autora presentó los resultados obtenidos del análisis cualitativo realizado en la Comunidad Autónoma de Madrid y en la Comunidad Valenciana, que hacen referencia exclusivamente a dos de los cuatro dominios mencionados: el psicológico y el académico.

La preocupación por la paridad e igualdad y su medida a través de la creación y difusión de determinados constructos se hace patente en varias Comunicaciones: en "Educación para todos y todas", de Victoria Vázquez Verdera, de la Universidad de Valencia, se partió efectivamente de que en el Informe de seguimiento "Educación Para Todos" (EPT) 2010 se da cuenta del hecho de que no se ha alcanzado la paridad e igualdad entre los sexos en el ámbito educativo. En dicho Informe se pone de manifiesto que los datos sobre las desigualdades de género en educación son acusadísimos en Asia Meridional y Occidental, los Estados Árabes y el África Subsahariana; y que la auténtica igualdad entre varones y mujeres en el ámbito escolar constituye aún hoy un reto en todos los países del mundo. Las condiciones de existencia posibles para las mujeres siguen siendo desiguales y suponen, en definitiva, una falta de reconocimiento a su dignidad humana, de lo que se deduce la defensa y la necesidad de dinamizar una educación básica que permita el desarrollo para todos y todas. En "La brecha de género en el acceso a la educación en los países en desarrollo", de Miriam Lorente Rodríguez, de la Universidad de Valencia, se reconoció que la brecha de género en el acceso a la educación es uno de los lastres que continúan arrastrando muchos países en desarrollo en pleno siglo XXI. La discriminación de la mujer en educación supone privarla de múltiples herramientas de vida que le ayudarían a prosperar. La mujer sin educación difícilmente puede defender sus derechos, carece de autonomía y poder en las decisiones que le conciernen y su participación en la vida pública y las esferas de poder se ve muy limitada. En este sentido, esta Comunicación analizó los beneficios de la educación de las mujeres, las posibles causas de la desigualdad en el acceso a la misma, la situación actual respecto a la paridad e igualdad de género en la educación y cuál es el papel que desempeñan los organismos internacionales en la educación de mujeres y niñas. Finalmente, dentro de esta lógica de presentación, en "Los índices de paridad de género en los países en Desarrollo", de Antonio Fabregat Pitarch, de la Universidad de Valencia, se pretendió analizar y observar la relación entre niños y niñas en la educación primaria y secundaria en el mundo en desarrollo, a través del Índice de Paridad de Género (IPG) en Educación Primaria y Secundaria de los países en desarrollo. Concretamente de América Latina y Caribe, África Subsahariana, Asia Central, Asia Oriental y Pacífico, Asia Meridional y Occidental. Se escrutaron los países en desarrollo porque tienen unas características económicas, sociales, demográficas, políticas y culturales que hacen significativa la mirada hacia ellos: tienen una insuficiencia de oferta educativa en todos los niveles, deficientes infraestructuras educativas, altas tasas de analfabetismo, bajas tasas de escolarización, baja calidad de la educación ofertada, escasa preparación profesional del profesorado, altos niveles de abandono y repetidores y, sobre todo, discriminación y desigualdad por sexo, clase, etnia o cultura en el acceso a la educación.

Finalmente, desde una óptica metodológica, se encuadran fundamentalmente las Comunicaciones referidas a "Análisis de la educación de la mujer con la metodología del abp (aprendizaje basado en problemas)", de África M^a Cámara Estrella, de la Universidad de Jaén, que reconocía que la falta de oportunidades que la mujer ha tenido en un mundo pensado por y para el hombre, se hace patente en el ámbito educativo: desde el acceso a los estudios a la diferencia de contenidos académicos con los impartidos para los hombres, todo ello han influido y coartado, en gran medida, la elección de la carrera y de la propia realización personal. La educación de la mujer a lo largo de la historia, y su influencia, por otra parte, en los cambios sociales, puede incluirse e integrarse como tema propio de la Educación Comparada, y permitirá a los alumnos adquirir conocimientos básicos de los fundamentos de la educación, sistemas educativos, atribuciones sociales y educativas, desarrollando las competencias básicas y específicas de los alumnos universitarios. Puede contemplarse y estudiarse con el método del aprendizaje basado en problemas, que combinado con otras disciplinas de la carrera y con otros métodos didácticos (grupos de discusión, estudio de casos, aprendizaje cooperativo), se erige en una estrategia de enseñanza y aprendizaje que desarrolla en los alumnos las competencias

necesarias para su formación universitaria. Con “Informe Pisa en Argentina. Las diferencias de género en la opinión de los estudiantes respecto a las asignaturas de ciencias sociales y ciencias naturales”, de Dora Pereira-Instituto Piaget (Portugal), Luisa Cardona, de la Universidad de Valencia y María Jesús Perales, de la Universidad de Valencia, se contextualizó una línea de investigación basada en la evaluación de los sistemas educativos, a partir de la cual se inició un análisis sobre el estudio PISA en Argentina, a partir de datos puestos a disposición pública por su administración pública. En este contexto, se desarrolló un trabajo de investigación sobre las diferencias de género en el rendimiento educativo de los alumnos de 6.º año de primaria del sistema educativo argentino, en el cual se investigó también la opinión de estos alumnos respecto a las áreas Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. El ONE 2000 es un estudio censal de establecimientos educativos que ofrecen Educación Común y Artística, en los niveles Inicial, Primario/EGB, Medio/Polimodal y Superior No Universitario Argentino. En este Operativo, la información está organizada en dos grandes archivos: Sexto año EGB 1 y 2/Primaria (en el que participan todos los alumnos matriculados en todos los establecimientos educativos urbanos y rurales con 6 o más alumnos) y Finalización de Media / Polimodal (en el que participaron todos los alumnos matriculados en los establecimientos educativos del país). La Comunicación que presentaron parte de la información del Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad (ONE) y se ciñó exclusivamente al análisis del cuestionario de alumno de Sexto año de primaria, del que exploraron únicamente, mediante un análisis diferencial, los ítems de opinión sobre Ciencias Naturales e Ciencias Sociales del total de la información aportada en dicho cuestionario, que incluye también los resultados de las pruebas de Matemática y Lengua. Partiendo de estos datos, el objetivo de esta Comunicación fue profundizar en los niveles de rendimiento de estos alumnos en las áreas mencionadas, haciendo un análisis diferencial entre chicos y chicas, y prestando especial atención también a cómo valoran (difícil, interesante, importante...) el aprendizaje en estas áreas. De esta forma, el estudio puede arrojar resultados relevantes para sustentar la toma de decisiones a nivel político respecto al sistema educativo, al poner de relevancia tanto diferencias significativas por sexo (lo cual indica la necesidad de mantener las políticas contra la discriminación) y valorar las áreas de conocimiento, significando en algunos casos la necesidad de trabajar no sólo sobre el conocimiento, sino también sobre cómo es percibido dicho conocimiento por los y las estudiantes argentinos. La última de las Comunicaciones muestra un “Estudio diferencial por género en indicadores de rendimiento y apoyo familiar en educación primaria”, de Purificación Sánchez Delgado, Carmen Carmona Rodríguez y Margarita Bakieva, las tres de la Universidad de Valencia, y está enmarcado dentro de una investigación más amplia en la que el objetivo principal es realizar un análisis sobre la relación de determinadas variables contextuales con el rendimiento académico de alumnos/as de educación primaria en la Comunidad Valenciana. En particular, en la Comunicación se analizó la relación entre el apoyo familiar académico y personal con el rendimiento, haciendo una diferenciación por género. La muestra estaba compuesta de 1900 alumnos/as de 6º de primaria, de los cuales el 48,4% son chicas y el 51,6% son chicos. El cuestionario se administró al azar mediante un sistema de muestreo por conglomerados y estratificado en dos etapas. La primera etapa se realizó en función de la titularidad de los centros —pública y privada— y del reparto proporcional al número total de centros existentes por provincia y tamaño del municipio, y la segunda etapa se realizó en función de la selección al azar del aula en cada uno de los centros. Los resultados mostraron que se dan diferencias entre los grupos (chicos/chicas): los chicos presentan mejores resultados en las materias técnicas, mientras que las chicas son superiores en todas las materias que abarca el área lingüística. En cuanto al apoyo familiar, a nivel general se observa un mayor sostén de los padres en lo académico cuando el rendimiento de hijos es bajo, y un mayor apoyo familiar de tipo personal de ambos padres cuando el rendimiento es alto.

Referencias Bibliográficas

- BAUMAN, Zygmunt (1999): *Modernidad líquida*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
 (2001): *La sociedad individualizada*, Madrid, Editorial Cátedra.
- BECK, Ulrich (1994): *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós,
- BECK, Ulrich; Giddens, Anthony; Lash, Scott (2000): *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno*, Madrid, Alianza Editorial.
- CEPAL (2010): *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago de Chile, CEPAL/Naciones Unidas.
- Commission of the European Communities (2006): *Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament. Efficiency and equity in European education and training systems*. Brussels, 8.9.2006. COM (2006) 481 final. SEC (2006) 1096.
- DARLING-HAMMOND, Linda (2010): *The Flat World and Education: How America's Commitment to Equity Will Determine Our Future*, New York, Teachers College Press.
- DE FERRANTI, David; PERRY, Guillermo E.; FERREIRA, Francisco H.G. y WALTON, Michael (2003): *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* Washington, DC, The World Bank.
- EURYDICE (2009): *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*, Brussels, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency.
- FIELD, Simon; KUCZERA, Malgorzata y PONT, Beatriz (2007): *En finir avec l'échec scolaire. Dix mesures pour une éducation équitable*, Paris, OCDE.

GORARD, Stephen y SMITH, Emma: "An international comparison of equity in education systems". Comparative Education Vol. 40, 1 (February, 2004), 15-28.

LÁZARO, Luis Miguel y PAYÁ, Andrés (Coord.) (2010): *Desigualdades y educación. Una perspectiva internacional*, Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación, Universidad de Valencia.

UNESCO-LLECE (2006): *Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo*, Buenos Aires, Oficina Regional Unesco.

UNESCO (2010): *Educación para Todos. El Informe de Seguimiento. Llegar a los marginados*, París, UNESCO.

UNICEF/VV.AA. (2004): *Políticas educativas y equidad*, Santiago de Chile, Fundación Ford/UNESCO/UNICEF.

Dr. Luis Miguel Lázaro Lorente. Catedrático de Universidad del Área de Teoría e Historia de la Educación. Desde 1984 hasta la actualidad ha desempeñado en la Universidad de Valencia su tarea como docente e investigador en los ámbitos de la Educación Comparada y la Historia de la Educación, en los que ha dirigido un buen número de proyectos y trabajos de investigación, y desarrollado él mismo abundantes trabajos traducidos en numerosos artículos y libros de su especialidad. En la actualidad es el Presidente de la Sociedad Española de Educación Comparada.

Dr. Manuel López Torrijo. Profesor Titular de Universidad en el área de Teoría e Historia de la Educación. Desarrolla su docencia e investigación desde el año 1978 en los ámbitos de la Educación Especial y la Historia de la Educación. Ha dirigido Tesis doctorales, publicado libros y artículos y participado en Proyectos nacionales e internacionales especialmente referidos a la Educación Inclusiva desde las perspectivas políticas, comparadas e históricas y, en particular, sobre la deficiencia auditiva. Cuenta con una dilatada experiencia de participación y gestión nacional e internacional en el movimiento asociativo de familias con discapacidad.

Dr. Joan María Senent Sánchez. Profesor Titular de Universidad del Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación de la Universidad de Valencia desde 1994. Ha desempeñado su docencia en los ámbitos de la Educación Comparada, la Educación Social y la Formación del Profesorado, dirigiendo Tesis doctorales y participando en proyectos de investigación nacionales e internacionales, publicando varios libros y artículos en esas áreas. Ha sido Presidente de la Asociación Internacional Comenius. En la actualidad es Coordinador de Programas Internacionales en la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Valencia.

Dra. María Jesús Martínez Usarralde. Profesor Titular de Universidad del área de Educación Comparada e Historia de la Educación de la Universidad de Valencia. Sus líneas de investigación y estudio se vinculan con la Educación Comparada, la Educación Internacional y la Cooperación al Desarrollo en Educación, difundiéndose en publicaciones nacionales e internacionales, colaborando en diversos proyectos de investigación e impartiendo docencia en los grados y diversos master relacionados con la inmigración, la interculturalidad y la mediación intercultural.

Dr. Javier Bascuñán Cortés. Profesor del Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación de la Universidad de Valencia desde 1999. Ha participado como investigador en diferentes proyectos de investigación europeos. Autor de diferentes informes técnicos relacionados con los indicadores europeos de juventud, auditorias de programas de formación ocupacional y continua, así como de la evaluación de la calidad de diferentes experiencias educativas.

 Reseñas

Jürgen Schriewer y Hartmut Kaelble (comp.) (2010). La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar. España / Octaedro. 302 páginas

Reseña Felicitas Acosta

Investigador docente UNGS y Profesora Adjunta UNLP/UNSAM

Vicepresidente SAECE

Desde finales del siglo XX diversas disciplinas comenzaron a reflexionar acerca de los desafíos de un mundo único y globalizado para el propio campo disciplinar. Los enfoques comparativos no fueron ajenos a este proceso y el libro que aquí se reseña constituye un aporte, significativo por cierto, en esa dirección.

La obra compilada por Jürgen Schriewer y Hartmut Kaelble reúne los productos de un equipo de investigación de la Universidad de Humboldt, Alemania, sobre la comparación en las ciencias sociales e históricas. Incluye también contribuciones de otros autores vinculados a dicha temática. En este volumen se parte de los cuestionamientos recientes sobre el enfoque comparativo en las ciencias sociales; se adopta, por tanto, una línea de indagación ligada a un reto intelectual: reflexionar sobre el problema teórico de la comparación en la actualidad así como desarrollar prácticas de comparación entre objetos nuevos u olvidados.

Atraviesa al conjunto de los trabajos de la compilación la tensión entre la modernización globalizadora y su encuentro con múltiples entornos socioculturales. El problema no es nuevo para el enfoque comparado. La literatura ya había destacado que el criterio definitorio de la investigación comparada no se agota en el método comparativo mismo sino en la utilización específicamente analítica de los contextos sociales. Sin embargo, en esta compilación se sitúa dicho problema en el marco de una situación paradójica relevada por Schriewer en la introducción: el enfoque comparativo disfruta de una atracción creciente entre las ciencias sociales pero se cuestionan, al mismo tiempo, ciertas presuposiciones básicas de la metodología comparada. Las tres partes que componen el libro intentan atender esta situación.

La primera parte presenta la discusión conceptual sobre las transformaciones del enfoque comparativo. En ella se desarrollan tres capítulos, uno de carácter general y dos centrados sobre un problema clave para la comparación en las ciencias sociales e históricas: las civilizaciones. El primer capítulo aborda la cuestión de las transformaciones del enfoque en perspectiva general. Allí, Jürgen Schriewer retoma el origen del enfoque en las ciencias experimentales y cuestiona lo que denomina ciertos “presupuestos básicos del *mainstream* neopositivista en las ciencias sociales” (pág. 32) que no permiten dar cuenta de dos líneas de retos teórico metodológicos actuales: los límites de los esquemas de causalidad para ofrecer explicaciones (problema más clásico) y los desafíos teóricos que suponen los fenómenos vinculados a la creciente interconexión mundial (problema emergente). El autor propone, a través de una rica y densa trama conceptual, re situar dichos problemas en torno a la noción de complejidad y ofrece una alternativa metodológica que resume en lo que denomina “explicación funcional-configurativa”: no reduce la comparación a comprobación de hipótesis macrosociales ni a descripciones de particularidades históricas sino que desarrolla conocimientos comparativos, producto de relaciones entre estructuras sistémicas de nivel transcultural y de distintas formaciones configurativas.

El segundo y tercer capítulo de esta primera parte se centra sobre el problema de la comparación de civilizaciones. Hartmut Kaelble destaca, en primer lugar, la recurrencia a la comparación entre un grupo limitado de naciones y la presencia de Europa como eje de referencia. Desarrolla los temas que atraviesa la comparación de civilizaciones y señala que, a pesar de la constante relevancia de Europa, se detectan líneas extra europeas. En la última parte del capítulo ofrece una sistematización sobre los requisitos de la comparación de civilizaciones y sus ventajas. Allí el autor se centra nuevamente en Europa y señala los aportes que la comparación con Europa, no *desde* Europa, puede aportar

a la comprensión de otras civilizaciones. Por su parte, el capítulo de Shmuel Noah Eisenstadt, presenta el pasaje de los estudios sobre los sistemas políticos, en el marco del enfoque estructural-funcionalista, a la comparación de civilizaciones en sentido estricto. Este trabajo toma una perspectiva autobiográfica en la que el autor toma su propia experiencia como investigador para explicar la búsqueda y desarrollo de conceptos que permitan explicar el entrelazamiento de la estructura social y la cultura; proceso que se encuentra por detrás de la cristalización, reproducción y cambio de las formaciones sociales. Incluye sobre el final los efectos del antes mencionado pasaje sobre la comprensión de la modernidad así como los elementos comunes y diferentes que ésta presenta en las diferentes sociedades.

Precisamente, la segunda parte del libro se centra sobre el tema de la identidad y la modernidad desde una perspectiva comparada. El capítulo de Dominic Sachsenmaier toma como objeto de análisis el concepto de *modernidades múltiples*, desarrollado por el propio Eisenstadt entre otros, y analiza su trayectoria desde distintas disciplinas (la historiografía por ejemplo) y experiencias tales como los movimientos de la teología de la liberación o la filosofía de la negritud. Alerta el autor acerca de la necesidad de sustentar los estudios sobre modernidades múltiples en sólidos fundamentos de investigación y estudios de caso, en una clara referencia a la tensión entre el encapsulamiento en los detalles particulares y los *tesoros* que pueden esconder dichos detalles.

En el capítulo siguiente, a cargo de Danièle Hervieu-Léger se aborda otro objeto que es el de la relación entre secularización y modernidad. En particular, la autora se centra sobre las sociedades europeas, aunque en comparación implícita, tal como se señala en la introducción, con la sociedad americana. El análisis de la autora permite apreciar la presencia del componente religioso en la constitución de la identidad. Se trata de un intento por limitar el análisis de la relación de las sociedades modernas con la religión a través de una constante medición de la pérdida de influencia de la religión institucional en esas sociedades. Propone, para ello, volver a plantearse el problema considerando los datos de las investigaciones más recientes que muestran procesos compensatorios generados por la pérdida de densidad y unidad de la memoria colectiva; procesos que dan lugar a la innovación religiosa como “reinención del linaje” (pág. 157).

Continuando con la idea de lo colectivo, en el último capítulo de esta parte, Alexander Schmidt-Gernig focaliza sobre el concepto de *identidad(es) colectiva(s)* y sobre la noción de *espacios de experiencia*, a las que el primero va unido, para explicar los cambios que se dan en la relación de Europa con el mundo a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. La construcción de identidades centrales en el nivel europeo y en el nivel supranacional (Comunidad Económica por ejemplo), se encuentra atravesada por la amenaza de crisis en los entornos vitales y estructuras sociales, la que debe analizarse en su acogida en cada ámbito local y en la difusión mediática que ésta recibe.

La tercera parte del libro comprende cuatro capítulos que focalizan sobre las interrelaciones entre el cambio intelectual y el cambio social. Fritz Ringer comienza con una *apuesta* por el desarrollo de una historia social del conocimiento. A partir del análisis del concepto de *campo* de Pierre Bourdieu, realiza una comparación de la mencionada historia social a través del análisis de las culturas académicas de Francia y Alemania hacia fines del siglo XIX. El trabajo resulta de particular relevancia para el campo educativo ya que Ringer, continuando con su línea tradicional de estudios, toma como punto de partida el lugar que ocupó el debate sobre la reforma curricular en la enseñanza secundaria en ambos casos durante la última parte de dicho siglo. Los grupos que se configuraron en torno a la defensa/oposición a la *Bildung* en Alemania y a la *culture générale* en Francia, estructuraron el campo y las posiciones de las elites académicas respecto de lo social y lo político.

Por su parte, desde la perspectiva de la teoría política, Herfried Münkler propone mirar la relación entre cambio cognitivo y cambio sociopolítico en la historia de las ideas políticas por medio de dos vías. La primera consiste en el análisis de las posiciones de autores de la filosofía política (Hegel, Marx, Taine, Tocqueville, Donoso y Schmitt); la que ofrece tres concepciones sobre dicha relación (la cuestión gira en torno a la dependencia o la reciprocidad entre los cambios cognitivos y los sociopolíticos). La segunda vía es la de observar al teórico como actor político-social y, haciendo uso de las metáforas del descubridor, del intérprete y del médico, desarrolla tres modelos: uno de carácter interventor, otro de carácter receptivo y uno de combinación de los anteriores. La figura de Maquiavello es utilizada para pensar cada uno de los modelos en la relación entre cambio cognitivo y cambio en la política y la sociedad.

El capítulo a cargo de Christophe Charle retoma la dimensión cultural y estudia las condiciones en que pueden estudiarse comparativamente los campos intelectuales y a los intelectuales de distintos países europeos. Difiere del punto de partida usualmente tomado en la historia comparada de la economía o de la educación, en las que se parte de una noción universal para luego apreciar su manifestación en las distintas sociedades. Más bien, considera necesario pensar tanto en el problema de las definiciones como en el del método para una historia intelectual comparada. Respecto del primero, destaca como necesario una definición del objeto, los intelectuales, que vaya más allá de una historia de las ideas producto de filosofías generales (darwinismo, positivismo, romanticismo, marxismo). En cuanto al segundo, desarrolla tres preguntas fundamentales para la comparación en este ámbito: ¿qué grado de autonomía tiene el campo intelectual en cada país?, ¿cómo son las relaciones entre el campo intelectual y el del poder? y ¿cuáles son las relaciones de dominación adscritas a las distintas formas de la actividad intelectual dentro de un mismo campo intelectual?. A través de una serie de preguntas más específicas y tomando datos concretos sobre el caso de los intelectuales en Francia y Alemania en los siglos XIX y XX, orienta la mirada del comparatista de la historia intelectual hacia la crítica al nacionalismo cultural y las transferencias mucha veces ocultadas por los intelectuales dominantes en cada país.

Finalmente, el último capítulo de esta parte y del libro, se enmarca en la comparación en la historia de las ideas. Presenta un estudio de caso basado en las teorías de la sociedad de Max Weber y John Dewey como aporte a una historia comparada de las *ideas de sociedad*. El autor, Friedrich Jaeger, parte de una diferenciación entre la *comparación implícita* del historicismo (el pensamiento histórico opera siempre de manera comparativa) y la *comparación explícita* (la comparación como principio de investigación metodológicamente fundado y conscientemente reflexionado) en la historia de las ideas. Desde esta segunda perspectiva, Jaeger analiza las ideas sobre algunos de los elementos de los procesos de modernización en Alemania y Estados Unidos, tales como la significación de la crisis, el lugar de la ciencia y las reservas culturales o de *civilización* en dichas sociedades. Concluye mencionando los aportes de la *comparación explícita* al estudio de la historia de las ideas entre los que cabe destacar las posibilidades de interpretación histórica más complejas y, al mismo tiempo, más diferenciadas.

El cierre del libro contribuye así a la línea de argumentación que propone Schriewer en su comienzo: “*Tales investigaciones desarrollan más bien conocimientos específicamente comparativos en tanto que revelan en el ámbito de sus objetos variables tipos de relaciones entre estructuras sistémicas concebidas al nivel transcultural y distintas formaciones configurativas. Despliegan las amplias oportunidades de configuración del mundo sociocultural del ser humano en sus realizaciones históricas y, en el mismo contexto, demuestran cómo y de qué manera estas realizaciones han seguido la lógica de estructuraciones sistémicas. Enriquecen así nuestro conocimiento sistemático y subrayan a la vez la idea de apertura evolutiva de la praxis social*” (pág. 62).

¿Es posible la Universidad de “Clase Mundial” en la periferia?

Por Mónica Marquina (UNGS /SAECE)

Reseña del libro “World Class Worldwide. Transforming Research Universities in Asia and Latin America”. Philip Altbach y Jorge Balán (Eds.). 2007. Baltimore: John Hopkins University Press.

Las universidades “de investigación” o *research universities* son definidas como instituciones académicas comprometidas con la creación y difusión del conocimiento en un amplio rango de disciplinas y campos. Para ello disponen de excelentes bibliotecas y laboratorios, usos avanzados de tecnologías de la información y otras infraestructuras que permiten la enseñanza y la investigación al más alto nivel. También disponen de un cuerpo académico dedicado de lleno a la actividad universitaria, con alto nivel de formación y buenas condiciones de trabajo. Los docentes y estudiantes de estas instituciones se vinculan con colegas del mundo y participan en el desarrollo global de la ciencia. En el último tiempo muchas de estas universidades que lideran los conocidos ranking mundiales han pasado a formar parte de una nueva y selecta categoría internacional denominada “*world class universities*”, por compartir un circuito único que va más allá de las naciones en las que residen; y muchas otras aspiran a adquirir dicho status.

El libro parte de la idea de que estas universidades, que además de la docencia se dedican a la investigación y al desarrollo, son centrales para la creación y la diseminación del conocimiento, en un mundo global en el que la universidad constituye el nexo entre la ciencia, la academia y las nuevas economías del conocimiento. Esto es así porque este tipo de universidades forman a las nuevas generaciones de individuos que tendrán a cargo la tarea de liderar el desarrollo tecnológico e intelectual necesario para el progreso de los países. Existe consenso en que este tipo de instituciones son claves para el ingreso en la economía del conocimiento del siglo XXI.

Sobre esta base, el propósito de la obra es estudiar cómo este modelo de universidad “de investigación” se presenta en los países medianamente desarrollados o comúnmente conocidos como economías en desarrollo del mundo industrializado. Parte del interrogante de si estos países pueden sostener de manera exitosa instituciones universitarias con nivel de “clase mundial” comparables a las similares del primer mundo, y con capacidad de integrarse a ellas a nivel internacional. Sin dudas, en la tarea de sostener este tipo de instituciones, los países en desarrollo enfrentan problemas que, en cierta medida, son comunes y específicos a dichos países. Motiva el análisis una preocupación política: que la producción y distribución del conocimiento no estén destinados a quedar bajo el monopolio de los países ricos depende de que las universidades de investigación se desarrollen por fuera de los principales centros cosmopolitas.

Los autores asumen que la perspectiva comparada e internacional puede dar interesantes respuestas a estos interrogantes, así como el reconocimiento de problemas y desafíos comunes. Para pensar en profundidad sobre el tema, reunieron a un equipo de especialistas provenientes de siete países de América Latina y Asia quienes elaboraron capítulos basados en estudios de casos a nivel nacional.

El libro reúne trabajos de China, India, Corea del Sur, México, Chile, Brasil y Argentina, todos países que a lo largo de su historia, y sobre todo en las reformas recientes, se han preocupado por el desarrollo de instituciones universitarias de investigación con el potencial de “*world-class*”. Es interesante observar cómo en los países de América Latina, este tipo de instituciones se encuentran en el sistema público, en el marco del concepto “*flagship*”, o de universidad líder del sistema nacional.

Bajo este marco conceptual, profundamente desarrollado en el primer capítulo, de Philip Altbach, denominado “Imperios del conocimiento y desarrollo”, el libro se organiza en dos partes principales. La primera, focalizada en casos nacionales de Asia, reúne cinco trabajos de China, India y Corea del Sur. La segunda parte, abocada a América Latina, reúne dos trabajos que analizan el caso de las universidades líderes de Brasil –a cargo de Simon Schwartzman y de Joao Steiner respectivamente-; otros dos dedicados al caso Mexicano –uno dedicado al caso de la UNAM a cargo de Imanol Ordorika y Brian Pusser y otro a cargo de Salvador Malo sobre el conjunto de las universidades de investigación de México; un capítulo acerca de si es posible pensar en universidades de investigación en Chile, a cargo de Andrés Bernasconi; y finalmente el caso de la UBA en Argentina, a cargo de Ana M. García de Fanelli.

El capítulo sobre la UBA asume que, pese al alto grado de segmentación, alguna de las unidades de esta universidad se acerca a la definición general de universidad “de investigación”, por lo que esta institución juega un rol central en la formación de elite y profesional en nuestro país y, por tanto, tiene el potencial de “*world class*”. El análisis del caso permite analizar tanto el potencial en términos de su historia, de sus recursos humanos y materiales como también los desafíos que enfrenta, los que implican complejos cambios organizacionales, siempre considerando el contexto del país con una economía fluctuante, cuyo escenario de crecimiento actual invita a pensar seriamente el desafío del cambio.

En síntesis, asumiendo que los países con fuertes universidades de investigación están en mejores condiciones de competir en el mercado internacional de ideas e innovación, este libro permite reflexionar sobre cómo los países del mundo en desarrollo pueden, en su esfuerzo por integrar ese escenario, reconocer y asumir el poder de estas universidades en la transformación de las sociedades, en la búsqueda de una distribución internacional del trabajo más equitativa en un nuevo siglo signado por la economía del conocimiento. Si bien ha sido escasa la difusión en la Argentina y en América del Sur al momento de su publicación, el libro conserva la actualidad necesaria para generar la reflexión y discusión entre especialistas, funcionarios y políticos preocupados por el desarrollo económico y humano de nuestras sociedades.

Mark Bray, Bob Adamson y Mark Mason (2010): “Educación Comparada. Enfoques y Métodos”. Buenos Aires / Granica.

Cristian Perez Centeno

Universidad Nacional de Tres de Febrero (cpcenteno@untref.edu.ar)

Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (www.saece.org.ar)

La Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE) ha traducido al castellano el excelente libro de Mark Bray, Bob Adamson y Mark Mason, “*Comparative Education Research. Approaches and Methods*”, originalmente publicado en 2007 por el Centro de Educación en Educación Comparada (CERC) de la Universidad de Hong Kong.

Esta edición ha sido publicada por la Editorial Granica de Argentina bajo el título “*Educación Comparada. Enfoques y Métodos*” y se trata de la quinta versión idiomática del texto que, además del original en chino, se encuentra publicado en inglés, francés e italiano (actualmente está en prensa la versión en idioma farsi). Constituye un valiosísimo aporte para la construcción de nuestra perspectiva nacional y latinoamericana, tanto desde la dimensión académica como institucional o política, habida cuenta del escaso desarrollo de los estudios comparados y la débil inserción de este campo disciplinar en las universidades y centros de investigación en América Latina.

Esta publicación castellana se enmarca en la activa producción académica que la SAECE viene desarrollando desde su creación en 2001 y que incluye el desarrollo de congresos nacionales e internacionales (2005, 2007 y 2009) y la publicación de todos los trabajos presentados, la realización de seminarios, conferencias, cursos de posgrado, presentaciones de libros, la permanente difusión de actividades y novedades de la especialidad y la futura organización del XV Congreso Mundial de Educación Comparada en Buenos Aires en el año 2013. Es de esperar un alto aprovechamiento por parte de la comunidad académica iberoamericana en su conjunto.

Sus editores son reconocidos actores y especialistas en el campo de la educación comparada. Mark Bray ha sido presidente del Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada (WCCES) y, hasta hace pocos meses, Director del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO. Bob Adamson es Profesor Asociado del Institute of Education de Hong Kong y Mark Mason, de la Universidad de Hong Kong. Todos ellos han sido Presidentes de la Sociedad de Educación Comparada de Hong Kong (CESHK) y Directores del CERC, y han escrito ampliamente en relación con la temática.

El texto -cuyo impacto científico es perceptible a nivel internacional- hace su aporte en el mundo de la investigación educativa, sistematizando el campo de la educación comparada, especialmente a nivel metodológico. Sin tratarse de un manual, es un riguroso estudio acerca de las nuevas posibilidades que ofrece la educación comparada respecto de las unidades de análisis de la investigación, de las metodologías, de los objetos de comparación y del alcance de los estudios. Posee, además, la muy bienvenida virtud de conciliar cierta historia de la investigación con las tendencias actuales en el campo. En definitiva, una curiosa e imprescindible síntesis de historia y estado del arte de la investigación en educación comparada.

La organización del texto y el propio contenido constituyen un material invaluable para la formación de estudiantes de educación comparada tanto de nivel de grado como de posgrado, y de consulta y estudio para especialistas e investigadores en la temática. Es de esperar que la producción académica y profesional derivada del libro fortalezca, también, la eficacia en la implementación de cambios en los sistemas educativos, en las instituciones y en los procesos de enseñanza-aprendizaje a fin de que mejoren su calidad y grado de democratización. Un material que hasta su edición en 2007, no poseíamos y cuya difusión se potencia con esta nueva edición.

Seguramente contribuirá a impulsar la actualización en el campo de la teoría y la metodología comparada de investigación educativa, el desarrollo de estudios y programas de investigación comparados que favorezcan el mejoramiento de los sistemas educativos y sus instituciones, la evaluación de políticas de reforma de la educación a partir de las experiencias desarrolladas en distintas dimensiones y niveles de gestión de la educación, así como el fortalecimiento de una comunidad académica hispanoparlante en el campo de los estudios comparados en educación, particularmente, en América Latina.

Equidad y niveles intermedios de gobierno en los sistemas educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú, por Silvina Gvirtz (coordinadora). Buenos Aires / Aique, 2008.

Guillermo Ruiz / UBA - CONICET

En este libro se reflejan algunos de los cambios ocurridos en las últimas dos décadas en el plano de la gestión de los sistemas educativos de la mayoría de los países de América Latina. Entre dichos cambios se encuentra la denominada descentralización de los sistemas escolares que encubrió diferentes políticas que apuntaron al desfinanciamiento del sector, a la flexibilización del régimen laboral de los docentes y a la implementación de nuevas políticas de definición y gestión curricular para todos los niveles del sistema educativo. Si bien en cada país estas transformaciones han tenido características específicas, ciertamente se puede identificar una convergencia de dichos cambios en lo que atañe a una redefinición de los roles de los actores y de los niveles involucrados en la gestión de los sistemas educativos, al rol que ha asumido el Estado y la regulación del sector privado.

Muchos trabajos han abordado el estudio de los cambios de los Estados nacionales y las nuevas responsabilidades que asumieron las jurisdicciones, regiones, distritos en esta reconfiguración de los sistemas educativos en América Latina. En este libro se presentan los resultados de un proyecto de investigación que, radicado en la Universidad de San Andrés (con auspicio de la Fundación Ford), se denominó *El rol de los niveles intermedios en el gobierno de las escuelas: su incidencia en el logro de la equidad*. Esta investigación se concentró en el análisis de los cambios y las funciones de los organismos y los actores ligados a la implementación de las políticas de reforma del sector educativo. El libro reúne así los resultados de los estudios de los siguientes casos: Argentina, Chile, Colombia y Perú, con la intención de describir no sólo los resultados generales de los procesos de cambio, sino también las particularidades que estos procesos adquirieron en cada país, teniendo en cuenta la diversidad organizacional en términos formales e informales de estos niveles en los países objetos de estudio.

Luego de una precisa Introducción a cargo de la coordinadora de esta obra, donde se explicitan los criterios metodológicos utilizados, en el primer capítulo, *Lineamientos teóricos para entender los niveles intermedios en el gobierno de la educación y su influencia en la calidad*, Silvina Gvirtz y Gustavo Dufour ponen en discusión los términos del debate en torno a las diferentes formas de organización del gobierno de la educación. Sostiene que éste se desarrolla en muchas circunstancias desde una perspectiva, como destacan los autores, “unidimensional” al hacer sólo referencia al continua *centralización – descentralización*. Aquí parece olvidarse la centralidad que tienen las estructuras, los órganos intermedios y los actores involucrados en el proceso de gestión de las instituciones educativas que han sido los principales responsables de llevar adelante las políticas de transformación aquí estudiadas. En consecuencia, en este primer capítulo desarrollan un profuso marco conceptual para interpretar rol de los actores que participan del nivel intermedio del sistema educativo, es decir, de aquellos responsables de implementar y administrar para un determinado grupo de escuelas las políticas diseñadas en otro ámbito u órgano jurisdiccional del sistema escolar. Se establecen definiciones para estudiar el nivel intermedio y el rol de los actores que en el intervienen.

Con el segundo capítulo, *El rol de los actores del nivel intermedio en el sistema educativo argentino*, se inicia el estudio de uno de los cuatro casos nacionales investigados. Aquí Gustavo Dufour a través del análisis normativo y de las entrevistas efectuadas a actores del nivel, describe las características asumidas por este sector en la Argentina, sobre todo a partir la plena descentralización educativa efectuada en la década de 1990. En el tercer capítulo, *El nivel intermedio del sistema educativo chileno: las escuelas públicas en un escenario de tensión y disputa*, Marcela Román estudia el poder de decisión y sobre qué asuntos deciden los municipios y las direcciones de educación provincial, responsables de la administración de las escuelas públicas en Chile. El cuarto capítulo, *Equidad y niveles intermedios de gobierno en el contexto de la reforma. El caso de Colombia*, realizado por Catalina Turbay y Ángela Bacca, contex-

tualiza el tratamiento de este caso nacional en el marco de la reforma del sistema escolar colombiano. A partir de un preciso estudio destacan el carácter gerencialista y fiscal de la reforma educativa. Seguidamente, Hugo Díaz, Néstor Valdivia y Rodrigo Lajo presentan el cuarto caso nacional analizado: *Los niveles intermedios en el sistema educativo peruano: las unidades de gestión educativa local*, en el cual se concentran en el funcionamiento de las unidades de gestión educativa local, que conforman las principales de instancia de gestión educativa intermedia en este país. Para ello incluyen, como objetos de análisis, el sistema de admisión, la distribución de recursos y los programas de apoyo que dichas unidades administran. La falta de una visión estratégica y la baja eficiencia son las características (de estas unidades de gestión) que estos autores mencionan como resultados de su análisis.

Finalmente, el libro concluye con un capítulo de síntesis a cargo de Silvina Gvirtz, *Conclusiones: pensar la función de los niveles intermedios para un sistema educativo más justo*, en el cual se esbozan un conjunto de cuestiones surgidas del análisis comparativo realizado en esta investigación. Esta investigación pone especial énfasis en la potencialidad de aquellos niveles como productores de equidad. La relevancia de los niveles intermedios en la definición e implementación de las políticas educativas, su escaso tratamiento e interés por parte de políticos e investigadores, la diversidad de formatos que tienen los procesos de toma de decisión estudiados conforman los aspectos más elocuentes y recurrentes que surgen de este importante estudio comparado sobre una dimensión analítica poco atendida por la investigación comparada desde la perspectiva de la política educacional. El libro constituye así un valioso estudio, basado en un rico análisis empírico de los casos nacionales estudiados que posibilita un alto nivel de comprensión de la complejidad que adquieren los procesos de reforma educativa.