

**De la experiencia escolar  
a las políticas públicas**

**Proyectos locales  
de equidad educativa  
en cuatro países de América Latina**

Nerio Neirotti



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



Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación  
Sede Regional Buenos Aires

Neirotti, Nerio

De la experiencia escolar a las políticas públicas :  
proyectos locales de equidad educativa en cuatro países de  
América . - 1a ed. - Buenos Aires : Inst. Internac. de  
Planeamiento de la educación IIPE-Unesco, 2008.  
296 p. ; 21x15 cm.

ISBN 978-987-1439-46-1

1. Educación. I. Título  
CDD 370

Palabras clave:

políticas educativas  
educación en América Latina y el Caribe  
innovación educativa  
equidad educativa  
experiencias educativas locales

© Copyright UNESCO 2008  
International Institute for Educational Planning  
7 - 9 rue Eugène - Delacroix  
75116, Paris, France

IIPE - UNESCO Sede Regional Buenos Aires  
Agüero 2071  
C1425EHS Buenos Aires, Argentina

Oficina de publicaciones: Liliana Paredes  
Edición y corrección del estilo: Carmen Crouzeilles  
Diseño: Pablo Barragán

## Índice

<b>Presentación</b>	9
<b>Prólogo</b>	15
<b>Introducción</b>	23
<b>Los modelos de acción y sus teorías del cambio</b>	23
¿Por qué trabajar con modelos?	33
Los modelos y sus teorías del cambio	38
¿Intervención multidimensional o focalizada?	
Una tensión siempre presente	63
La pedagogía vuelve al centro de la escena	71
<b>Producción y aportes de los modelos a la equidad educativa</b>	75
La producción integral	75
<i>Modelos con énfasis en la disminución de las brechas en los logros académicos</i>	78
<i>Modelos con énfasis en la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela</i>	79
Generar equidad desde dentro del sistema educativo: difícil pero no imposible	81
Dimensiones de la equidad	86
Efectos de los modelos sobre la equidad	92
<i>Equidad en los procesos y permanencia</i>	92
<i>Equidad en los resultados (logros en el aprendizaje)</i>	107
<b>El espacio local: alcances y límites</b>	121
Dificultades de gobernabilidad de los sistemas educativos y una escuela que “sola no puede”	122
Lo local, articulaciones comunitarias y capitales diversos	127
Márgenes para la creatividad en el espacio local	134
<i>Descentralización educativa</i>	135
<i>Articulaciones horizontales</i>	148

<b>Illuminando las políticas públicas desde la experiencia escolar</b>	171
Escalamiento e incidencia en políticas públicas	171
Condiciones para la proyección de las experiencias	174
Los desafíos para ampliar la escala: transferencia de aprendizajes y reinención	179
Análisis de los modelos en relación con el incremento de escala	184
Los desafíos para incidir en política: inserción en el debate público y en los procesos decisorios	192
Análisis de los modelos en relación con la incidencia en políticas	202
<b>Reflexiones finales: el legado de Sísifo</b>	215
De la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento	215
De los modelos	218
De la producción de los modelos	221
Del escenario local	223
De la deliberación pública y la incidencia en políticas	226
<b>Anexos</b>	229
Anexo 1. El dispositivo de la evaluación	231
Anexo 2. Lista de proyectos	241
Anexo 3. Síntesis de los proyectos	242
Anexo 4. La producción integral de los modelos	257
Anexo 5. Dimensiones y variables de análisis	275
<b>Bibliografía</b>	279

## Presentación

Con la finalidad de promover un conocimiento actualizado y, a la vez, contextualizado en América Latina, el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO en su sede regional Buenos Aires, tiene entre sus misiones principales la investigación sobre temas críticos para el diseño, planificación y evaluación de políticas educativas y el conocimiento y difusión de experiencias de carácter innovador que pretenden ofrecer respuestas a los distintos problemas de los sistemas educativos de la región. Dicho conocimiento debe ser sensible a las experiencias internacionales que marcan tendencias sobre los principales temas de la agenda pública. La necesaria contextualización de esas tendencias en la región permite comprender la especificidad de sus sistemas educativos atendiendo a su historia, rasgos culturales y diversidad interna en países con gran riqueza cultural que se encuentran atravesados por inmensos problemas de desigualdad social.

No es necesario explicar las razones por las que se vuelve cada vez más importante rastrear, conocer y difundir experiencias de carácter innovador en torno a los problemas de la desigualdad en el acceso al conocimiento. Por un lado, es sabido, no existen rumbos preestablecidos, ya que no hay ni habrá recetas únicas. Esta afirmación se vincula con la cuestión de la diversidad, que ha adoptado un papel cada vez más relevante en las agendas públicas y es, también, uno de los principios que han fundamentado la Iniciativa de la Fundación Ford. Por otra parte, la aceleración de los procesos de

cambio social y el aumento de las desigualdades sociales y educativas en las últimas décadas en la región vuelven imprescindible la producción de conocimiento sobre aquellas experiencias cuyo propósito es reducir las brechas.

Estos principios orientadores son algunos de los principales fundamentos de la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento que, promovida por la Fundación Ford a partir de 2002, implicó la puesta en marcha de siete proyectos de intervención en Colombia, Perú, Chile y Argentina. Algunos de sus rasgos han sido: i) el diseño y desarrollo de proyectos flexibles que pudieran ser sensibles a cada uno de los contextos en los que se implementaron; ii) la preocupación por desarrollar conocimiento pedagógico en torno a esta problemática, reconociendo los entornos sociales y culturales y, a la vez, la especificidad de este tipo de intervención; iii) la deliberación y aprendizaje conjuntos de los equipos responsables de cada experiencia, a los que se refiere María Amelia Palacios en su prólogo; y iv) la preocupación por la sustentabilidad de un estilo de trabajo que culmina con la constitución de una red destinada a incidir en políticas públicas para la equidad educativa, aspecto sin duda vinculado con el prestigio de cada una de las instituciones que, en los cuatro países, han sido responsables de cada experiencia.

En la trayectoria del IPE-UNESCO Buenos Aires, toda evaluación siempre ha supuesto una oportunidad para producir conocimiento. Alejados de toda concepción que vincule la evaluación con una instancia de control, la perspectiva que en esta materia se sostiene desde el Instituto no es conocer “resultados” (en el sentido más restrictivo del término), sino indagar sobre las formas en que los modelos, promovidos a partir de las experiencias, permiten generar condiciones de mayor equidad, una relación con cada uno de los contextos específicos en los que se desarrollaron, alianzas entre diversos actores y sus organizaciones o instituciones de pertenen-

cia, y el potencial para incrementar su escala e incidir en políticas públicas.

En sintonía con otras experiencias de evaluación de programas o iniciativas como la que aquí se presenta, ya realizadas por el Instituto, se va conformando un corpus de conocimiento. En primer lugar, es necesario reconocer la importancia de las experiencias locales, que no anulan la relevancia de los organismos centrales responsables de las políticas educativas sino que, por el contrario, ponen en evidencia la complejidad requerida hoy para gobernar los sistemas educativos. En segundo lugar, también va cobrando fuerza el papel que el desarrollo de distintas alianzas juega en las políticas, tanto propias del sector como intersectoriales. Hoy, es indudable que –sin desconocer el rol preponderante e indelegable de cada Estado en el impulso de las políticas públicas– se ha producido un cambio en el mapa de las organizaciones y actores sociales. Estos no solamente son más desde el punto de vista cuantitativo, sino que son también más diversos y con distintos intereses, lo cual bosqueja un escenario más complejo que obliga a definir intereses y buscar alianzas en sintonía con los fines priorizados por las políticas. La tercera cuestión se vincula con el papel que pueden jugar tanto la educación formal como la no formal a partir de la incidencia de los medios de comunicación masivos y la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos educativos.

En este libro se presenta un análisis transversal de siete experiencias, promovidas en cuatro países de la región desde la Iniciativa mencionada, elaborado luego de haberse realizado una evaluación externa (la cual fue sometida a la discusión por las instituciones y actores responsables de cada experiencia). Algunos de los principales hallazgos que el lector encontrará con mayores detalles a lo largo del texto pueden sintetizarse en los aspectos que se enumeran a continuación.

En primer lugar, el cambio en las escuelas requiere intervenir simultáneamente tanto en el ámbito pedagógico curricular como en el de la gestión institucional, y supone una reformulación de la relación de la escuela con las familias y las comunidades. Las experiencias llevadas a cabo revelan que, no obstante lo afirmado, el componente pedagógico es el que da su razón de ser a la escuela, y que los cambios en la gestión y en la relación con el entorno cobran relevancia y sostenibilidad cuando la cuestión pedagógica es un hecho central.

En segundo lugar, se observó una tensión entre las propuestas de carácter focalizado y las que tenían rasgos multidimensionales en los distintos modelos de intervención. En todos los procesos innovadores se suele formular esta pregunta: ¿es conveniente trabajar puntualmente o es preferible abordar varios frentes a la vez? Estas experiencias nos señalan que no existe una respuesta única, ya que hay situaciones en las que conviene entrar por los márgenes y otras en las que los abordajes deben ser generalizados.

En tercer lugar, se entendió que para generar nuevas condiciones de equidad había que apostar al cambio de las prácticas y representaciones de los docentes, y que para ello era necesario, además de la capacitación, el acompañamiento en la tarea, la provisión de nuevas metodologías (o su elaboración con los docentes mismos), la confección de nuevos materiales y el armado de dispositivos institucionales de cambio (redes, espacios de reflexión y aprendizaje, y ámbitos de discusión para la toma de decisiones). En este sentido, resulta claro que la tarea innovadora es integral. Estos procesos, cuyos resultados son muy ilustrativos, pusieron de manifiesto la necesidad de abordar la subjetividad de los actores involucrados en el proceso de enseñanza y aprendizaje: la creencia de los alumnos en sus posibilidades de aprendizaje, su autoestima, sus expectativas de logro y las de sus familias, la confianza en el otro, el respeto y la propensión al diálogo, etc.



En cuarto lugar, es necesario reconocer que no es fácil encontrar, en el aprendizaje de los alumnos, resultados que reflejen la labor innovadora; hacen falta tiempo y posibilidades de sedimentación para que esto ocurra. Tampoco es posible, en muchos de estos casos, encontrar instrumentos de evaluación específicos que permitan aislar las variables de intervención. Pero la profusa evidencia empírica sobre el cambio en los procesos de aprendizaje revela condiciones generadoras de equidad en las instituciones educativas y muestra que no es necesario esperar a comprobar la existencia de mejoras en pruebas y tests para valorar experiencias como las de esta Iniciativa.

En quinto lugar, es importante reconocer que el pasaje de un sistema educativo autorreferenciado a otro con instituciones dispuestas a una mayor apertura es un proceso que lleva tiempo y requiere aprendizajes. Interactuar con la comunidad, establecer alianzas y conformar redes constituyen procesos sociales y culturales que suponen conocimiento mutuo y acomodamiento. Pero estas experiencias muestran cómo se pueden enriquecer los caudales de conocimiento, reunir recursos diversos para el cambio educativo y lograr un interesante posicionamiento para incidir en el debate y en la toma de decisiones de las políticas educativas.

La incidencia es una tarea política que supone conocer cómo participar en procesos de deliberación pública, cómo argumentar acerca de la conveniencia de tomar ciertos caminos y no otros y, finalmente, cómo lograr ser tenido en cuenta en la toma de decisiones. La experticia de los institutos y organizaciones que se dedican a los temas educativos apunta más bien a un saber científico-técnico. La generación de una interfaz entre las capacidades que requieren las esferas políticas y las científico-técnicas es un gran desafío que las organizaciones involucradas en esta Iniciativa empezaron a abordar o consolidaron en su trayectoria.

Para concluir, agradecemos especialmente a la Fundación Ford, en particular a María Amelia Palacios, quien permitió al IIPE-UNESCO Buenos Aires realizar la evaluación de la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento, y al conjunto de instituciones y colegas que coordinaron y fueron partícipes de cada uno de los proyectos. Todos ellos aportaron información y deliberaciones muy valiosas para la elaboración de las reflexiones que aquí se presentan.

**Margarita Poggi**

Directora del IIPE-UNESCO  
Sede Regional Buenos Aires

## Prólogo

La escuela pública ha sido objeto de sucesivos intentos de reforma curricular, pedagógica e institucional en América Latina. Algunos de ellos han estado centrados en la escuela y han sido idiosincrásicos, otros han buscado conectar el cambio de la institución escolar con transformaciones mayores en el sistema educativo en su conjunto. En ambos casos, los promotores del cambio, sean los gobiernos, las escuelas u otras instituciones de la sociedad, han encontrado serios obstáculos y desafíos para lograr sus objetivos.

Entre los obstáculos están las escasas oportunidades que tienen los educadores, especialistas de las ciencias sociales y políticos de la educación de reflexionar y aprender de esfuerzos previos de reforma escolar y de por qué no lograron mejorar los procesos ni los resultados de la educación. La región cuenta con un acervo de prácticas de reforma no documentadas, estudiadas o evaluadas que, debido a ello, no han sido incorporadas en la formación de profesionales de la educación, las ciencias sociales o la gestión pública.

La literatura sobre reforma escolar en la región es escasa. Lo que sabemos sobre teorías de cambio y estrategias efectivas de reforma escolar y de sistemas educativos lo hemos aprendido fundamentalmente de países con niveles de desarrollo, diseños institucionales, tradiciones culturales y marcos de política diferentes a los nuestros. Para emprender reformas más potentes y sostenibles en el tiempo o planificar políticas y estrategias más efectivas de cambio escolar, América Latina necesita generar un soporte de conocimiento empírico sobre estrategias de cambio educativo en contextos de desigualdad y

pobreza del que actualmente no dispone. No olvidemos que la mayoría de la población latinoamericana se educa en esas condiciones y que la desigualdad en la distribución y resultados de la educación es el más importante desafío para los sistemas y los responsables de política educativa en la región.

Superar la brecha existente entre el cambio educativo como teoría y como práctica es otro enorme desafío. La racionalidad del investigador y la racionalidad del practicante del cambio suelen ser distintas. Las instituciones que impulsan mejoras en la escuela pública se enfrentan no solo a problemas y soluciones posibles de ser verificadas y medidas por la ciencia, sino con valores en conflicto, relaciones de poder y toma de decisiones influidas por ellos. Por ello, para comprender y transformar sistemas complejos como la escuela, se tornan cada vez más ineficaces los intentos de segmentar el conocimiento y de abordar los problemas aislada o parcialmente. Lo contrario, propiciar la colaboración interdisciplinaria entre los estamentos de la escuela (directores, docentes, supervisores y alumnos) para producir nuevos conocimientos, acciones conjuntas y, en suma, para lograr el cambio deseado, no es, sin embargo, una práctica difundida. Un trabajo más coordinado y cercano entre el mundo de la investigación y el de la acción, entre los que observan y los que protagonizan o dinamizan el cambio educativo, si bien no garantizará necesariamente el éxito de las reformas, sí puede ayudar a mejorar la capacidad de las instituciones para aprender de la experiencia y de diversas perspectivas sobre el cambio educativo.

En 2002, el Programa de Reforma Educacional de la Oficina de la Fundación Ford para el Área Andina y el Cono Sur puso en marcha la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento y, como parte de ella, brindó apoyo a siete proyectos de intervención en escuelas públicas (la mayoría, de educación básica) localizadas en comunidades empobrecidas de Argentina, Chile, Colombia y Perú. Las siete propuestas de

cambio escolar estaban enfocadas a la mejora de la calidad y relevancia de los aprendizajes que los niños y adolescentes pobres –de pueblos indígenas, mestizos o afrolatinos– adquieren en la escuela pública. El objetivo era disminuir sus desventajas educativas respecto a otros estudiantes de su misma edad pero diferente clase social y herencia cultural.

El apoyo financiero del Programa se mantuvo por cuatro años consecutivos e incluyó el acompañamiento, la reflexión, aprendizaje y evaluación externa de la experiencia en los cuatro países. Fueron ocho las instituciones que diseñaron los cambios, los dinamizaron y acompañaron con la participación de las comunidades escolares. Todas las instituciones, reconocidas en sus áreas de trabajo, eran diversas en historia, misión, estilos de gestión e intereses. Dos de ellas eran centros académicos y de formación docente; cuatro, asociaciones civiles fundadas para promover el desarrollo socioeducativo en poblaciones excluidas; una fundación empresarial dedicada a la mejora de la calidad de la educación pública como parte de su responsabilidad social empresarial y un movimiento de educación popular, Fe y Alegría del Perú, única organización en el grupo que administraba directamente escuelas públicas.

Las instituciones aportaron perspectivas propias respecto al cambio educativo, una visión particular sobre los problemas de equidad que había que enfrentar en la escuela pública, un conocimiento del contexto en el que promoverían el cambio y una propuesta combinada de intervenciones que, luego de experimentadas en la práctica, podría dar lugar a modelos o diseños de intervención útiles para inspirar otros proyectos de cambio educativo para poblaciones con similares desventajas. En el transcurso de los cuatro años experimentaron y ajustaron sus diseños de intervención, organizaron diálogos con diversos grupos de interés locales, sometieron la experiencia a una auto-evaluación y la documentaron.

A ello se agregaron responsabilidades de mayor complejidad: descubrir premisas compartidas sobre cómo impulsar cambios en la escuela pública que generen mayor calidad y equidad educativa para los alumnos con mayores desventajas que requieren, por lo tanto, apoyos más fuertes; generar conocimiento y reflexión crítica a partir de sus prácticas y conocer profundamente sus contextos.

Las instituciones dedicaron tiempo y recursos a construir confianza y legitimidad ante las autoridades de la escuela y la comunidad, salvo en los casos en que la legitimidad y la confianza ya existían. Todos los modelos intervinieron simultáneamente en varias dimensiones de la vida escolar (lo que varió fue el número de dimensiones) y fomentaron la interconexión de la escuela con otros sistemas sociales como la administración educativa local, el gobierno municipal, la comunidad o la familia.

Identificaron los problemas y planificaron las acciones con los docentes y directivos de las escuelas, e incluso con las familias. En algunos casos, fueron los académicos; en otros, los profesionales y funcionarios de gobierno los que participaron más activamente en la definición de los cambios requeridos para hacer más relevante el currículum y apoyar a las escuelas en decisiones acerca de los contenidos.

Debido a su corto plazo, las intervenciones se focalizaron en la mejora de un área de aprendizajes y del currículum escolar (lengua, matemática, educación ciudadana, educación ambiental). En todos los casos, sin embargo, se buscó demostrar que las mejoras en una dimensión como la formación docente, la gestión escolar o el currículum tendrían un efecto comprobable sobre los aprendizajes de los estudiantes a pesar de las condiciones difíciles y las desventajas que los afectaban.

Se idearon estrategias y nuevos recursos educativos para apoyar la reflexión de docentes, directores, familias, autoridades educativas y otros agentes comunitarios. Se exa-

minaron las concepciones y prácticas pedagógicas y sociales prevaletentes en la escuela, la familia y la jurisdicción escolar. Se dotó a todas las escuelas de nuevos y creativos recursos pedagógicos y se promovió el acceso a nuevos medios como el cine documental para ayudarlas a reconocer la diversidad y la discriminación en la escuela y la sociedad.

Algunas instituciones introdujeron nuevos temas y competencias en el currículum escolar como la deliberación de asuntos públicos relacionados con el desarrollo local, la equidad de género en la educación, el rol de los medios de comunicación masiva en la formación de las sensibilidades y la educación ética y ciudadana de los adolescentes

Todas las intervenciones decidieron dar prioridad a fortalecer las capacidades pedagógicas de los docentes y directivos. Entre ellas, la capacidad para analizar, enriquecer y adecuar el currículum escolar, perfeccionar la práctica pedagógica, fijarse metas, planificar el trabajo anual o implementar una gestión centrada en el aprendizaje. El acompañamiento *in situ* y el estímulo a la iniciativa de los profesores para aprovechar y reconocer el acervo cultural y natural de la comunidad local fueron también parte de lo realizado.

La convicción de que el problema de la desigualdad en los logros de aprendizaje necesita de la acción concurrente de otras instituciones y sistemas sociales era generalizada en el grupo. Sin embargo, la incidencia en factores extraescolares fue menor comparada con el esfuerzo desplegado para estimular cambios en las escuelas individualmente consideradas o en un conjunto de escuelas organizadas en red. Hubo acciones en apoyo a la educación de las familias, trabajo coordinado con los Gobiernos Municipales y Regionales e, incluso, con el Ministerio de Educación Nacional en algunos casos que se interesó por conocer la experiencia y contribuir a difundir sus resultados y materiales.

La creciente desmoralización de los docentes, producto

de políticas que los responsabilizan casi exclusivamente del bajo rendimiento de los estudiantes, tornó indispensable poner en la agenda de la formación docente el fortalecimiento de su autoconfianza y la reflexión sobre su pesimismo respecto a la posibilidad de mejorar el logro educativo de los alumnos, así como otros asuntos relacionados con la subjetividad actual del profesorado.

Si bien no era objetivo de los proyectos diseñar estrategias para expandir los cambios propuestos a escala mayor, la inquietud por cómo lograr cambios de mayor impacto y duración en sistemas educativos distritales o provinciales dio lugar a más de una reflexión en el grupo y llevó a la constitución, en el 2006, de una alianza interinstitucional bautizada como PROPONE. Esta alianza tiene como misión contribuir a la calidad y justicia de los sistemas educativos a través de acciones de comunicación, difusión, debate público e incidencia en políticas pro-equidad en el acceso al conocimiento para los sectores más pobres y marginados. El grupo ha acumulado práctica y saber acerca del diseño de procesos para mejorar los resultados de la educación básica en contextos de desigualdad y pobreza. Saber cómo impulsar procesos de innovación pedagógica y de gestión institucional, cómo introducir nuevos medios y temas en el currículum, cómo organizar el aprendizaje docente continuo y redes sociales de apoyo y cómo generar propuestas de política educativa.

A partir del análisis y reflexión sobre las prácticas de intervención y los diálogos con académicos invitados a los encuentros anuales, el grupo construyó convicciones. Funcionarios responsables de la formulación y gestión de políticas de equidad en los organismos del Estado no estuvieron presentes en estos encuentros, como hubiera sido deseable. En medio de apasionadas discusiones, que nunca pretendieron arribar a un modelo universal de cambio, el grupo fue identificando principios y axiomas sobre la transformación de la



escuela pública y los sistemas educativos. La premisa de que la escuela pública puede cumplir un rol significativo en igualar el acceso al conocimiento en poblaciones excluidas de este derecho, siempre que se lo proponga y reciba apoyo e incentivos para ello, se hizo tempranamente evidente. Que el cambio educativo es más profundo y duradero si es un cambio cultural, fue otro principio compartido. Lo evidenciaron las estrategias, tiempo y energía que las instituciones invirtieron para transformar el pensamiento, las convicciones y la acción del conjunto de la comunidad escolar.

Finalmente, el grupo asumió que, para superar las desigualdades en la educación básica, la escuela necesita del apoyo de otras agencias vinculadas a la política social y económica. Una característica común de los diseños de intervención fue su inclinación a coordinar acciones entre instituciones gubernamentales, académicas, comunitarias y empresariales, bajo la premisa de que solo sumando recursos humanos y materiales –en contextos donde son escasos– e incrementando la conciencia y fuerza social para sostener una educación básica de calidad para las mayorías que no acceden a ella, puede avanzarse hacia mayores niveles de justicia en la educación.

Para el Programa de Reforma Educacional de la Fundación Ford este fue un valioso intento de asociar académicos y practicantes de la reforma escolar en la Región Andina y el Cono Sur, no solo para ejecutar y evaluar estrategias de cambio en la escuela pública sino para identificar factores críticos que contribuyan en el futuro a multiplicar los logros de experiencias de reforma educativa.

¿Cuánto contribuyeron las intervenciones a mejorar la capacidad de las escuelas para crear ambientes de aprendizaje más pertinentes, efectivos y relevantes para los niños y adolescentes que llegan con una débil preparación para iniciar su escolarización básica? ¿Qué efectos suscitaron las

intervenciones en la cultura de la escuela y en los resultados de aprendizaje de los estudiantes? Estas y muchas otras preguntas guiaron las evaluaciones externas de cada modelo de intervención y el análisis comparado de sus enfoques, resultados y proyecciones.

Mi agradecimiento al Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación con sede en Buenos Aires, a Nerio Neirotti y a cada uno de los investigadores que participaron bajo su conducción, por haber aceptado la responsabilidad de evaluar tan complejos procesos de cambio –en contextos que había que comprender primero– para poder emitir juicios de valor sobre cuánto habían logrado cambiar las intervenciones, al identificar temas de debate y apoyar la toma de decisiones en el proceso de discusión con algunos de sus informes de avance. El presente libro da cuenta de las reflexiones y aprendizajes que generó la evaluación externa. Su propósito principal es contribuir al conocimiento sobre experiencias de mejora de la escuela pública a través del seguimiento de los procesos en terreno y el análisis de sus efectos en la vida de la escuela y la de sus estudiantes.

Mi agradecimiento también a cada una de las personas e instituciones que participaron en la Iniciativa por haberse involucrado responsablemente en procesos de cambio institucional y haber invertido recursos intelectuales y materiales en preparar a la escuela pública para hacer las cosas de otro modo con la finalidad de apoyar el logro educativo de estudiantes que llegan a ella con múltiples desventajas y esperan salir de ella con conocimientos, competencias para la vida, identidad y confianza en sí mismos.

**María Amelia Palacios\***

\* Coordinadora del Programa de Reforma Educacional, Fundación Ford, Oficina de la Región Andina y el Cono Sur hasta 2007.

## Introducción

Entre 2002 y 2005, el Programa de Reforma Educacional de la Oficina de la Fundación Ford para el Área Andina y el Cono Sur implementó la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento y, en ese marco, impulsó siete proyectos de acción local. La evaluación externa de estos siete proyectos fue realizada por IIPE - UNESCO Buenos Aires; los resultados de dicha evaluación constituyeron un importante insumo para la elaboración de este libro.

El objetivo general de la Iniciativa fue promover equidad en el acceso al conocimiento de los niños de las poblaciones pobres e indígenas de la Región Andina y del Cono Sur. La equidad en el acceso al conocimiento implica –según lo plantea la misma Iniciativa– tornar efectivos los derechos de los niños pobres e indígenas para que puedan obtener, por un lado, conocimiento básico y capacidades corrientes comparables a las de otros niños con el mismo nivel de educación y conocimiento y, por otro, capacidades diferenciadas que les permitan aprovechar e incrementar sus oportunidades en la vida.

La Iniciativa se centró en superar las diferencias en el aprendizaje de los niños más que en abordar las diferencias en las condiciones socioeconómicas y culturales del contexto. En consecuencia, su principal preocupación fue promover innovaciones y cambios en el proceso educacional mismo y construir coaliciones entre los involucrados para mejorar el aprendizaje. En este sentido, se experimentaron diseños estratégicos a nivel local –a los que se dio el nombre de mode-

los- para buscar vías de solución a problemas que afectan a poblaciones de la región con características diversas.

Los proyectos se han esforzado en compensar a aquellos niños y adolescentes que llegan a la institución escolar en condiciones adversas de capital cultural, con desventajas en sus procesos de socialización primaria, de estimulación y otros relacionados con los factores socioeconómicos y culturales del medio familiar y comunitario en que viven. Estas diferencias no solo pueden y deben ser abordadas por las políticas sociales (lo cual sigue siendo muy necesario), sino que hay una misión que la pedagogía y la gestión escolar deben cumplir: concretamente, buscar caminos para generar mayor equidad en el acceso al conocimiento desde el interior mismo de las instituciones educativas.

De este modo, se transitaron senderos diferentes a los propuestos por los procesos de cambio masivo llevados a cabo en la década de 1990. En el marco del Consenso de Washington, en aquellos años, se habían llevado a cabo las llamadas “reformas de segunda generación”, orientadas a hacer transformaciones en el interior de las áreas gubernamentales (entre ellas, las que corresponden a los sectores sociales y a la educación) con el objeto de ubicarlas al nivel de los desafíos generados por la globalización. Este proceso estuvo inspirado en el pensamiento neoliberal y en gran medida siguió su modelo.<sup>1</sup> Tales reformas se aplicaron desde la cúspide del sistema educativo hacia abajo, es decir, se originaron en leyes nacionales y fueron impulsadas desde los ministerios de educación de los gobiernos nacionales hacia las jurisdicciones e instancias inferiores.

<sup>1</sup> Al respecto, plantea José Rivero: “Fue clara la diferencia entre los países de la región respecto a la mayor o menor influencia de los equipos del BM en sus esfuerzos por aplicar ‘paquetes’ de medidas, que muchas veces se repetían sin mayor diferencia respecto a los distintos contextos nacionales”, (Rivero, 1999; 197).

Podría decirse que los sistemas educativos impulsaron procesos dobles: por un lado, comenzaron a transformarse a sí mismos y, por otro, impulsaron la transformación de todas sus partes y de los centros educativos; todo ello, a partir de sus aparatos centrales, sin incluir en el diseño del cambio a docentes, padres de familia ni estudiantes. Por su parte, si bien las transformaciones no dejaban de tener un abordaje integral, el énfasis estuvo puesto más bien en los aspectos institucionales y en la gestión.

En el espíritu de la Iniciativa estuvo presente el intento de ofrecer las siguientes alternativas:

A las reformas de carácter masivo y uniforme...	...procesos innovadores atentos a la diversidad.
A los cambios diseñados predominantemente desde arriba....	...transformaciones desde la institución escolar que generen enseñanza y puedan ser difundidas.
Al diseño de equipos técnicos ubicados en el centro del sistema educativo...	...diseños realizados con la participación de todos los involucrados en el proceso educativo.
A la primacía dada a la gestión educativa...	...énfasis en la pedagogía y en el trabajo de aula.

Las experiencias puestas en marcha, centradas en la diversidad, brindaron respuestas específicas según las características de cada contexto nacional y local, y de cada grupo definido por género, nivel socioeconómico, cultural, lingüístico y de edad. Las transformaciones culturales fueron impulsadas por la inquietud de generar giros en las percepciones, actitudes, interacciones y categorías de pensamiento. Estos

procesos reclaman el involucramiento de actores diversos (docentes, directivos, alumnos, apoderados, técnicos, autoridades, comunidad, etc.) e insumen períodos considerables de tiempo. Solo los espacios de concertación, el tejido de nuevas relaciones y el desarrollo de alianzas favorecen la continuidad del cambio. Al respecto, Sergio Martinic expresa lo siguiente:

La construcción de acuerdos entre distintos actores y el grado de apoyo de las autoridades municipales, políticas y regionales resultan ser claves para las experiencias de innovación. Todas las experiencias que se han basado solamente en la convicción técnica de sus promotores no logran alcanzar sus objetivos y fracasan (Martinic, 2001).

Sin embargo, la participación no es un fenómeno fácil de lograr en una región cuya historia se caracteriza por una notoria preeminencia del Estado en la toma de decisiones y una cultura de carácter más bien delegativo. A esto se suma la carencia de costumbres y métodos de participación y consultas por parte de docentes a sus alumnos, a los padres y la comunidad circundante a la escuela.

El espacio local y regional cobra importancia, a partir de esta situación, no solo en lo que se refiere a la ejecución del cambio sino también a su conceptualización y diseño. Las experiencias que han sido objeto de nuestro análisis buscaban cubrir una ausencia de propuestas para generar condiciones de equidad desde el interior de las instituciones y los sistemas educativos, y a partir de los espacios locales y regionales.

Finalmente, en el diseño de los modelos se refleja una indudable preocupación por recuperar la centralidad pedagógica en los procesos de cambio, buscando revertir la preeminencia otorgada a la gestión como espacio de solución de los problemas de la educación. Los proyectos toman distancia del extendido modelo del *management*, erigido como eje del cam-

bio en las organizaciones. El enfoque empresarial utilizado en la transformación de las unidades de producción económica no constituye un universal válido que pueda ser aplicado en toda área estatal ni menos aún en el ámbito de la educación. La lectura de los modelos nos recuerda que el sentido de la escuela es la pedagogía, que es ésta la que se pregunta sobre el rol de la educación en una sociedad democrática y que solo desde ese foco pueden ser llevadas a cabo transformaciones exitosas.

### **La evaluación y el contenido del libro**

El análisis que se presenta aquí estuvo basado en una matriz empírica de datos construida en función de trece dimensiones que se agruparon, a su vez, en cuatro bloques: i) procesos de implementación de las innovaciones locales; ii) condiciones del contexto en el que se desarrollaron las innovaciones; iii) nuevas condiciones de equidad en el aprendizaje; y iv) proyección de los modelos (ver los anexos 1 y 5). La comparación a partir de dos entradas (dimensiones y proyectos) permitió encontrar similitudes y diferencias en los distintos modelos, como así también relaciones con los contextos. De este modo, se trabajó inductivamente, seleccionando la información considerada importante y descartando aquella que no proveía datos relevantes. Se avanzó, entonces, en dos direcciones:

- 1) Se elaboraron tipologías de modelos en virtud de distintos parámetros que permitían clasificar los proyectos.
- 2) Se identificaron relaciones entre el diseño, la teoría del cambio, la producción de los proyectos (metodologías, materiales, dispositivos), sus efectos en la generación de condiciones más equitativas para el aprendizaje y las posibilidades de proyección de los modelos (incremento de escala e incidencia en políticas públicas).

Paralelamente a este proceso inductivo, se realizaron indagaciones teóricas con el propósito de encontrar fundamentos y explicaciones a los hallazgos, se establecieron relaciones con otras experiencias empíricas e investigaciones anteriores y se buscaron referencias teóricas para profundizar el análisis. De modo recurrente se alternó la consulta de datos e indagaciones teóricas.

El informe final de evaluación constó de reportes de cada uno de los países donde estuvieron localizados los proyectos y un documento final integrador. El presente libro es una versión libre de estos materiales –es decir, ya no constituye un informe de evaluación– destinada a exponer cuatro aspectos fundamentales de la investigación: i) los modelos de acción y sus teorías del cambio; ii) la producción de los modelos y su aporte a la equidad educativa; iii) alcances y límites del espacio local y iv) la proyección de los modelos. Los cuatro primeros capítulos que lo integran son relativamente autónomos entre sí. Por esa razón, en cada uno de ellos se puede encontrar un marco teórico que permite analizar los modelos en relación con la temática específica del capítulo y también las conclusiones correspondientes (algunas veces, señaladas al finalizar; en otros casos, como un panorama general comparativo que se ofrece antes de entrar al tratamiento de cada modelo en particular).

El capítulo 1 se refiere a los modelos de acción y sus teorías del cambio. Se exponen las razones que explican por qué es importante trabajar con modelos de innovación educativa en nuestra época, se presenta una descripción de sus propuestas y las teorías del cambio que las sustentan. Se ofrecen aquí algunas reflexiones sobre las condiciones que llevaron a que, en algunos modelos, las teorías del cambio emergieran antes que en otros. Posteriormente se trabaja con una tipología ideal que tiene, en uno de sus extremos, a modelos de abordaje multidimensional y en el otro, proyectos con inter-



venciones focalizadas. En todos los proyectos analizados, la pedagogía ocupa un lugar central.

El capítulo 2 ofrece un análisis de lo que han producido los modelos a través de sus innovaciones en términos de metodología, materiales o dispositivos para una mejor enseñanza. En todos los casos, la intervención ha sido integral, es decir que se ha apuntado a articular recursos, prácticas y representaciones. Luego se retoma una clasificación de los modelos presentados en el Capítulo 1: los que enfatizan la disminución de las brechas en logros académicos y aquellos cuyo énfasis radica en la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela. Si bien los planteos reproductivistas dieron pie para pensar que es difícil revertir situaciones de inequidad desde la escuela misma, acá se pueden apreciar los aportes de los proyectos en ese sentido, especialmente al observar los procesos en relación con los logros en el aprendizaje.

El capítulo 3 aborda la temática del espacio local, sus alcances para emprender innovaciones y también sus límites. Comienza con una reflexión sobre la situación actual en educación, que parece caracterizarse por un problema de ingobernabilidad de los sistemas educativos y por la cada vez mayor sensación de que la escuela sola no puede. Amenazada por fuera (pobreza, exclusión, desintegración social) y por dentro (obsolescencia, inadecuación de métodos, dificultad para contener y educar a los alumnos reales de hoy en día), requiere de la ayuda de otros actores que intervienen en el espacio local. Allí, las articulaciones que se dan a través de redes y alianzas se hacen necesarias, pero están condicionadas por las características de la descentralización de los sistemas educativos de cada país.

En el capítulo 4 se analizan las posibilidades de proyección de los modelos en relación con su potencialidad para incrementar la escala de acción y la capacidad de incidir en

políticas públicas educativas. Se destaca que, para proyectarse, un modelo debe reunir condiciones previas: sostenibilidad, institucionalización, sostén de alianzas, comunicación y diseminación. Se aclara que la ampliación de escala no consiste en replicar modelos sino en generar condiciones de aprendizaje para reinventarlas en otras situaciones, y luego se examinan las posibilidades de escalamiento de los modelos. Finalmente, se propone un marco de análisis sobre la incidencia en las políticas públicas a partir de experiencias locales y, conforme al mismo, se hace un repaso de cada una de las experiencias.

El último capítulo es una reflexión final destinada a integrar los análisis expuestos en los capítulos anteriores.

Quienes estén interesados en conocer en detalle el dispositivo de la evaluación, podrán encontrar en el anexo 1 una exposición pormenorizada de su perspectiva, los objetivos y sus audiencias, las dimensiones y el esquema de análisis, los aspectos metodológicos, la conformación del equipo y el proceso de evaluación.

Una lista de los proyectos puede encontrarse en el anexo 2, y la información relativa a la síntesis y producción de los mismos se ofrece en los anexos 3 y 4. El anexo 5 contiene la matriz elaborada para volcar los datos recogidos, sobre cuya base se hizo el análisis comparativo de los modelos.

## **Agradecimientos**

Finalmente, quisiera agradecer al equipo de esta investigación evaluativa (ver el anexo 1), conformado por Elsa Castañeda (Colombia), Patricia Ames (Perú), Rolando Poblete (Chile) y Jason Beech (Argentina) con quienes mantuvimos desde el comienzo fructíferos intercambios de ideas que esclarecieron la visión sobre la naturaleza e importancia de los modelos y sobre los informes nacionales –a cargo de cada

uno de ellos–, fuentes imprescindibles de este trabajo. A las instituciones que impulsaron los modelos, a los responsables de los proyectos y a quienes participaron tan productivamente en ellos, incluyendo al personal de los centros educativos que estuvieron involucrados en su implementación, cuya generosa apertura nos permitió contemplar de cerca sus experiencias inolvidables. A María Amelia Palacios, Coordinadora del Programa de Reforma Educacional de la Oficina de la Fundación Ford para la Región Andina y el Cono Sur, quien siguió de cerca todo el proceso, no solo facilitando la obtención de la información sino también aportando, desde sus inquietudes o demandas, interesantes ideas que fueron incluidas en nuestro trabajo. A Juan Carlos Tedesco que, como Director de IPE - UNESCO Buenos Aires hasta 2006, nos nutrió con su pensamiento inspirador para estructurar esta investigación y acercó reflexiones iluminadoras. A Margarita Poggi, actual Directora de nuestro Instituto, quien ayudó a enriquecer nuestros conocimientos sobre diversos temas educativos y especialmente sobre la temática de las innovaciones. Al equipo de IPE - UNESCO Buenos Aires, del cual recibí importantes aportes que permitieron afinar la versión final de este trabajo. Y a los asistentes de investigación que, en una u otra tarea, contribuyeron con su apoyo para que este trabajo fuera posible; especialmente a Joaquín Viqueira, quien colaboró en la sistematización de la documentación teórica y en la ardua tarea de reorganización final de la evidencia empírica, y a María Bercetche, quien con una disposición constante brindó su cooperación en varios momentos del proceso evaluativo.

## Los modelos de acción y sus teorías del cambio

### ¿Por qué trabajar con modelos?

¿Qué es un modelo y dónde radica su importancia? Un modelo es una representación de algún objeto o fenómeno real que, además, suele convertirse en un referente, ejemplo o paradigma a seguir. En tanto instrumentos de representación, los modelos pueden ser físicos como los mapas, las maquetas arquitectónicas o los objetos en pequeña escala; formales, tales como las fórmulas matemáticas (interés compuesto, fórmula de la ley de la relatividad); o conceptuales (mapas conceptuales, sistemas de acción, procesos de intervención, etc.) (Stokey y Zeckhauser, 1978).

Cada uno de los siete proyectos impulsados por la Iniciativa, descriptos y analizados en el presente libro, ha elaborado un modelo que representa conceptualmente un camino de experimentación en las escuelas y en ámbitos locales para generar mejores condiciones de equidad en educación. “Democratizando la escuela pública” fue el modelo elaborado por la organización Tarea, de Perú; “Modelos escolares para la equidad” corresponde a la Fundación Empresarios por la Educación de Colombia; “Promoción de equidad de género en escuelas rurales de Quispicanchis”, a Fe y Alegría 44 y el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), de Perú; “Enseñar para aprender: nueva alianza entre escuela, familia y municipio”, al Centro de Investigación para el Desarrollo de la Educación (CIDE) de Chile; “Escuela

Comunidad”, a la Asociación Chilena pro Naciones Unidas (ACHNU) de Chile; “Nuevos medios para el tratamiento de la diversidad en las escuelas: producción de materiales y formación docente”, a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Argentina; y “PROYART: Proyecto de Trabajo Conjunto UNGS - ISFD - Escuelas medias para el mejoramiento de logros en los aprendizajes”, a la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) de Argentina (ver el anexo 3).

La importancia de contar con estos modelos radica en que han permitido caracterizar con precisión el objeto de intervención y poner a prueba metodologías de acción en espacios definidos y en contextos caracterizados; también porque representan procesos de tipo experimental y son útiles como instrumentos de debate y reflexión. Por último, son importantes usinas de aprendizaje.

La primera razón enunciada implica que los modelos no son recetas de aplicación universal sino innovaciones situadas, es decir que responden a circunstancias particulares que deben tomarse en consideración en el caso de que se pretenda tomarlos como referentes. En este sentido, la construcción de modelos delimita y especifica los ámbitos de acción y las condiciones en las que se puede llevar a cabo la acción innovadora.

Todos los proyectos analizados en esta investigación evaluadora fueron adquiriendo estructura a través del tiempo tanto por inquietud de la Fundación Ford como por su propia evolución, por imitación entre ellos a partir de encuentros y aprendizajes colectivos y también en función de los desafíos que el proceso de monitoreo, autoevaluación y evaluación externa fueron generando. El punto de partida de los proyectos fue un marco conceptual elaborado y discutido en el primer taller de donatarios que organizó la Fundación Ford; sobre la base de este programa de acción se hizo la selección

de los proyectos a ser incluidos en la Iniciativa. Cada proyecto compartió con los otros sus hipótesis de intervención, las cuales explican el sentido de los procesos elegidos para generar el cambio esperado. Por último, también se elaboraron hipótesis de evaluación, es decir, indagaciones valorativas basadas en supuestos, a llevar a cabo durante la implementación del proyecto o al finalizar esta etapa. Culinado el tercer año de experimentación con los modelos, las instituciones promotoras elaboraron informes de sistematización de su experiencia y destacaron las lecciones aprendidas.

Durante de su implementación, a medida que recolectaban enseñanzas de su propia práctica, los proyectos fueron adquiriendo forma y carácter de modelos en dos sentidos. Por un lado, ganaron en pertinencia al reformular sus objetivos con una mirada siempre atenta al contexto y los desafíos que este genera, y adquirieron mayor coherencia, al alinear las actividades desarrolladas con los objetivos deseados. Por otro lado, adquirieron, en virtud de su sistematización y autoevaluación, un carácter orientador y desarrollaron aprendizajes en condiciones de ser transferidos a aquellos que tuvieran el interés de seguir caminos de transformación similares.

La segunda razón de la importancia de los modelos radica en su carácter experimental; al ser expuestos a la discusión y valoración (comenzando por la propia autoevaluación y la evaluación externa), los modelos se convirtieron en instrumentos de debate y en referentes capaces de estimular la reflexión sobre la búsqueda de caminos que favorezcan un cambio en educación. Durante tres años, se realizaron talleres de reflexión sobre práctica y aprendizaje en los que participaron equipos de todos los proyectos para exponer los avances logrados y debatir ciertos puntos en común. La información sobre los objetivos de los talleres se enuncia a continuación.

## *Objetivos de los talleres de reflexión*

---

### **Taller de Santiago (Chile) - 11 al 13 de agosto de 2003**

---

- Compartir supuestos teóricos, avances de investigación, propuestas de acción y primeros aprendizajes de la práctica.
- Presentar las hipótesis de intervención y las estrategias específicas elegidas para mejorar la capacidad de escuelas, familias y comunidades pobres de ofrecer a niños, niñas y adolescentes una educación básica más relevante y de calidad.
- Dialogar con especialistas sobre los desafíos que plantea la Iniciativa, entre ellos: desarrollar una agenda de investigación, diseñar procesos de sistematización de las experiencias en terreno, implementar procesos de monitoreo y evaluación interna de los proyectos piloto, planificar una evaluación externa del conjunto de los modelos, su sostenibilidad en el tiempo y el impacto en el debate público sobre las políticas y las prácticas más efectivas para superar las desigualdades en el aprendizaje (Fundación Ford, 2003; 9).

### **Taller de Buenos Aires (Argentina) - 30 de agosto al 1° de septiembre de 2004**

---

- Analizar críticamente las hipótesis de intervención de los modelos y los nuevos desarrollos, resultados y lecciones aprendidas respecto de cómo disminuir las brechas en los aprendizajes de los pobres, al cabo de un año de implementación.
- Conocer y discutir las hipótesis de evaluación interna de los proyectos, así como los propósitos, dimensiones y mapas de correspondencia de la evaluación externa del clúster.
- Compartir los esquemas de sistematización de cada modelo y acordar criterios comunes para comunicar las experiencias de intervención.
- Identificar las bases de información y conocimiento (investigación) que requiere el grupo para profundizar sus aprendizajes, promover diálogos públicos y generar adhesiones de las autoridades educativas y otros gru-

pos de interés en la región, respecto a las políticas y prácticas más efectivas para superar las brechas de aprendizaje en la educación básica (Fundación Ford, 2004; 219).

---

**Taller de Bogotá (Colombia) - 17 al 19 de agosto de 2005**

---

- Identificar las mejores prácticas resultantes de los modelos de acción en cada país y su contribución a promover la equidad en el acceso, el proceso y los resultados de aprendizaje entre los estudiantes a los que se dirige cada proyecto.
- Conocer las evidencias más sólidas que han generado los modelos para probar la eficacia de sus prácticas y estrategias.
- Dialogar sobre las formas de comunicar a diversos públicos los resultados de la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento (Fundación Ford, 2005; 9).

Los modelos también son importantes (tercera razón) porque, al transitar senderos nuevos (aun cuando sus antecedentes ya sean conocidos), dejan un notable caudal de aprendizajes y respuestas en torno a temas como los siguientes: ¿Cuáles son los aliados más idóneos para resolver la problemática elegida? ¿Cómo entablar relaciones sinérgicas? ¿Cómo gestionar procesos con múltiples actores? ¿Cómo transformar las representaciones y prácticas de los docentes? ¿Cómo generar métodos nuevos en lo pedagógico y en la gestión institucional que puedan ser apropiables por los docentes? Estos aprendizajes no son recetas aplicables en otros contextos, puesto que resulta imposible encontrar condiciones idénticas, pero sí son importantes antecedentes para que otros puedan emprender transformaciones. Es decir, no se trata de transferir innovaciones sino saberes acerca de “cómo innovar”.



## Los modelos y sus teorías del cambio

La “teoría del cambio” se refiere tanto a los supuestos conceptuales que inspiran y ordenan las actividades a desarrollar por una iniciativa, como a la relación lógica entre los distintos pasos de la intervención. De este modo, la teoría del cambio advierte sobre la conveniencia de transitar ciertos caminos y no otros para lograr la transformación deseada. Es en este sentido que el término se ha impuesto y sobre él se han elaborado reflexiones y propuestas metodológicas desde diversos actores ligados al desarrollo comunitario o al desarrollo local, incluyendo las propuestas educativas. Ilana Shapiro dice al respecto:

“Extraído de la literatura de la evaluación de programas, el concepto de teoría del cambio refiere al proceso causal a través del cual el cambio ocurre como resultado de las estrategias y la acción de un programa. Se refiere a cómo piensan los involucrados que el cambio (individual, intergrupar o social - sistémico) sucede y cómo, específicamente, sus acciones producirán resultados positivos” (Shapiro, 2005).

Desde el campo de la evaluación, una especialista de larga trayectoria, Carol Weiss, considera que se trata de “un conjunto de supuestos que explican los pasos que conducen a las metas de interés de largo plazo y las conexiones entre las actividades y los resultados que se producen a cada paso del proceso” (Anderson, 2004). También fue caracterizada como “una teoría sobre cómo y por qué una iniciativa funciona, (...) un estudio sistemático y acumulativo de los lazos que existen entre actividades, resultados y contextos de la iniciativa” (Connell y Kubisch, 1998).

Otros puntos de vista acerca de la teoría del cambio son los siguientes:

- “Una teoría del cambio describe el proceso de cambio social planificado desde las suposiciones que guían su diseño hasta los objetivos de largo plazo que el mismo busca lograr” (Mackinson y Amott, 2006).
- “Una teoría del cambio ofrece una clara hoja de ruta para arribar a los resultados identificando precondiciones, senderos e intervenciones necesarias para lograr el éxito de una iniciativa” ([www.theoryofchange.org](http://www.theoryofchange.org)).
- La teoría del cambio “propone una explicación de las razones que explican por qué ciertas estrategias están siendo usadas, cómo y en qué secuencia las mismas generarán el cambio deseado” (Annie E. Casey Foundation, 2007).
- “La teoría de la acción y del cambio hace explícito el conjunto subyacente de suposiciones que fundamentan una iniciativa. (...) Establece también un una jerarquía de medios - fines, esto es, delinea los pasos, desde los insumos hasta los resultados, a través de variados objetivos y actividades. (...) Esencialmente descompone la secuencia de eventos propuesta en una serie de pequeños pasos de causa y efecto” (Mesaros, 2001).

En síntesis, de las definiciones presentadas se puede señalar que toda teoría del cambio contiene:

- Las suposiciones que dan sustento a la acción.
- Una metódica y jerarquizada relación entre medios y fines en relación con el contexto, y una descomposición analítica del proceso de intervención. En este sentido, el análisis de relaciones causa - efecto contribuye a construir el proceso de generación de medios para obtener determinados fines.

- Una reflexión sobre el juego de interacción entre los diversos actores involucrados, teniendo en cuenta sus valores, intereses, representaciones y recursos diferenciados.
- Una posición tomada acerca de por qué el camino propuesto es más apto que otros para lograr las transformaciones deseadas.

En el campo específico de la educación, resultan útiles los aportes de Michael Fullan a la teoría del cambio, que proponen la distinción entre el qué y el cómo de las innovaciones. Según el autor, lo primero se refiere a los cambios a implementar y las buenas ideas sobre la dirección a seguir, iluminados por la teoría de la educación, mientras que lo segundo remite a la acción y a las estrategias para guiar la implementación. Fullan diferencia claramente teoría de la educación de teoría del cambio, manifestando al respecto:

Aunque la distinción no es absolutamente pura, es útil examinar los esfuerzos de cambio en términos de sus teorías de la educación, es decir, qué presupuestos pedagógicos y componentes asociados son esenciales para el modelo; y de sus teorías del cambio o acción, es decir, qué estrategias se crearon para guiar y sustentar la implementación (Fullan, 1999; 20).<sup>1</sup>

En relación con este tema, Fullan propone la teoría 25/75: si bien contar con objetivos y dirección clara es importante, esto garantiza solo el 25 % del éxito; el 75% restante depende de la manera de poner en práctica esas ideas. Este aporte es especialmente útil porque advierte sobre la necesidad de atender los aspectos subjetivos del cambio, los que

<sup>1</sup> La traducción es nuestra.

integran, según él, “la fenomenología del cambio, esto es, cómo la gente experimenta el cambio en la realidad, por oposición a cómo se había planificado”. El problema es, para Michael Fullan, “cómo las personas implicadas en el cambio pueden llegar a entender qué es lo que tendría que cambiar y cuál es la mejor manera de llevar a cabo dicho cambio, y darse cuenta al mismo tiempo que el qué y el cómo interactúan y se redefinen constantemente” (Fullan, 2002; 42).

Ahora bien, dado que es imposible, tanto desde el punto de vista teórico como empírico, generar una teoría del cambio aplicable a todas las situaciones o, incluso, a varias de ellas, esta debe emerger de cada experiencia. Todo modelo, proyecto o línea de intervención cuenta con una teoría del cambio que puede ser más o menos explícita, desde un grado mínimo (es decir, poco debatida o poco consciente) hasta un nivel de explicitación máximo. A su vez, el nivel de explicitación de la teoría también guarda relación con el grado de formalización del modelo, es decir, con sus asociaciones, conexiones y jerarquías conceptuales.

Por otra parte, toda teoría del cambio supone cierto grado de consenso respecto de las formas que los participantes tienen de concebir la realidad, lo cual implica un aceptable grado de movilidad. Las discusiones entre los diversos actores involucrados en un proceso de cambio generan modificaciones sobre la forma de concebirlo, conforme van surgiendo nuevos aprendizajes de la experiencia y se van modificando las relaciones de poder entre las partes. Por tal razón, no es de extrañar que las teorías del cambio tengan ribetes de eclecticismo y superposición conceptual, además de que necesitan tiempo para adquirir forma. Cabe recordar lo que Perkins señala al respecto:

No se puede planear una innovación y cumplirla al pie de la letra. Las innovaciones que tienen éxito solucionan los pro-

blemas a medida que se presentan y lo hacen de una manera inteligente y comprometida, que a menudo implica una revisión de los planes (Perkins, 2000; 215).

En tal sentido, Shapiro plantea que las teorías del cambio pueden ser identificadas prospectivamente, como parte de la planificación de una iniciativa, y retrospectivamente, como componente de un proceso evaluativo; y agrega que “la articulación de la teoría del cambio puede ser difícil en función de variaciones e inconsistencias que suelen ser normales en los programas”. Como ejemplos señala el hecho de que quienes ejecutan los programas frecuentemente interpretan las teorías que los sustentan de modo diferente, lo cual se manifiesta en la considerable variación que se puede encontrar en la ejecución. Además, a menudo existen inconsistencias o incongruencias entre lo que dicen hacer (“*espoused theory*”) y lo que realmente hacen (“*theory in use*”) (Shapiro, 2005).

Señala también Shapiro que las intervenciones están sujetas a un conjunto de factores, propios de la práctica o del contexto, que modifican las teorías del cambio y resalta el hecho de que la mayoría de los programas tienen una orientación pragmática en relación con el diseño de la intervención, centrándose en lo que es efectivo (lo que funciona) más que alineándose con una determinada teoría.

Efectivamente, no es habitual que los programas denoten una preocupación marcada por explicitar los supuestos conceptuales y las conexiones lógicas que sostienen su teoría del cambio. En este marco cobra importancia la propuesta metodológica de Glasser llamada teoría fundada (*grounded theory*), que permite estructurar los conceptos y elaborar hipótesis sobre la base de los datos que se encuentran en la realidad. Su enfoque permite construir teoría, conceptos, hipótesis y proposiciones a partir de los datos y no de marcos teóricos previos o supuestos *a priori*. A partir de la lectura y

relectura de bases de datos textuales se van “descubriendo” conceptos, categorías, propiedades y sus relaciones (Glasser y Strauss, 1967).<sup>2</sup>

Si bien Glasser ha elaborado su propuesta para ser usada en investigaciones de tipo cualitativo, resulta pertinente su aplicación en los procesos de formulación de teorías del cambio, dado que gran parte de los supuestos que están presentes en el momento de diseñar modelos no siempre se constatan y resulta menester reconstruirlos sobre la marcha, en base a los aprendizajes, sistematizaciones y evaluaciones de proceso que se van realizando.

Las organizaciones impulsoras de los modelos transitaron un camino compartido en el desarrollo de sus teorías del cambio; sus marcos conceptuales (junto con los objetivos y actividades a llevar a cabo) fueron explicitados, socializados y debatidos en el primer taller realizado en Santiago. Estos marcos se perfeccionaron con la elaboración de hipótesis de intervención y de evaluación trabajadas en el segundo taller (Buenos Aires).

Más allá de este proceso metodológico común, tal como se ha planteado anteriormente, los contenidos de los marcos conceptuales difieren, como también ocurre con los objetos y contextos diferentes de cada modelo. Se podría afirmar que, si bien hubo modelos cuya explicitación de la teoría del cambio fue más temprana que en otros, en todos los casos hubo procesos activos de desarrollo de las teorías a lo largo del tiempo que fueron producto de los siguientes factores:

- Profundización de los procesos de discusión en el transcurso de la implementación, tanto en el interior los equi-

<sup>2</sup> Las estrategias principales para desarrollar la teoría fundada son dos: el método comparativo constante (codificación de datos y análisis simultáneo que da como resultado el desarrollo de los conceptos) y el muestreo teórico (selección de casos según su potencial para ayudar a refinar y expandir conceptos).

pos como entre estos y las organizaciones con las que entablaron alianzas.

- Elaboración de sistematizaciones y autoevaluaciones.
- Diálogo con la Fundación Ford y de los modelos entre sí en los talleres y en instancias informales de intercambio.

### *¿Qué se proponen los proyectos?*

Antes de analizar las bases conceptuales, hay que explicitar las propuestas de los proyectos. Por distintas vías, todos los modelos están encaminados por los propósitos de experimentar cambios para revertir las condiciones de inequidad en el acceso al conocimiento de los niños pobres y reducir las brechas en el aprendizaje a través de procesos de calidad.

Todos los modelos han operado sobre un conjunto de instituciones escolares en contextos de pobreza, en algunos casos, urbanas y en otros, rurales. Se ha trabajado con escuelas incluidas en el tramo de la educación obligatoria (según los países) de carácter público (salvo en uno de los proyectos donde las escuelas son públicas de gestión privada) con predominio de intervención en el nivel primario.

Partiendo de la base de la necesidad de reunir diferentes recursos y saberes para avanzar en pro de la equidad educativa, en todos los casos se entablaron alianzas en las que se involucraron diversos tipos de actores: las organizaciones impulsoras (que en general cuentan con importantes antecedentes en el campo de la educación), gobiernos municipales, instancias desconcentradas del ministerio o secretaría de educación nacional en cada país, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones involucradas en educación. En algunos casos, estas alianzas han sido objeto de un minucioso y planificado proceso de construcción, mientras que en otros se han ido formando sobre la marcha. Los modelos han impulsado redes o han propugnado la inclusión de las escue-

las en dichas redes. En general, en todos los casos se han entablado fructíferas relaciones con los gobiernos locales, tuvieran estos o no la potestad para intervenir en la educación (según el nivel de descentralización puesto en práctica en cada país).

Aunque todos los modelos apuntan a resolver problemas de desigualdad en el acceso a una educación escolar de calidad, los objetivos de corto plazo de la intervención han sido muy variados. En algunos casos, los modelos apuntaron a mejorar el logro académico de los estudiantes, concentrándose en algunas disciplinas como la lengua, las matemáticas, ciencias sociales y naturales, y acompañando a los docentes con metodologías, materiales y capacitación para mejorar la enseñanza en estas áreas. Otros han buscado incidir principalmente en las condiciones de convivencia e igualdad en la escuela con focos diferentes, tales como reversión de la discriminación, equidad de género o convivencia democrática, y generar aprendizajes en torno a dichos temas, los cuales, sin duda, impactan en los resultados de las disciplinas tradicionales, pero indirectamente. Como se podrá ver más adelante, varios de los modelos han trabajado simultáneamente el cambio de condiciones en el aprendizaje y la mejora de la convivencia en las escuelas.

Según los aspectos acentuados en sus objetivos, en sus líneas de acción, en sus hipótesis de intervención y en su trabajo posterior, los modelos pueden clasificarse en dos tipos: i) los que enfatizan la disminución de las brechas en logros académicos y ii) los que enfatizan la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela. Ambos aspectos aparecen combinados, generalmente, en la mayoría de los modelos.



**Cuadro 1.1. Clasificación de los modelos**

<b>Tipo</b>	<b>Modelo</b>	<b>Institución</b>
Modelos con énfasis en la disminución de la brecha en los logros académicos	Modelos escolares para la equidad	Empresarios por la Educación
	Enseñar para aprender: nueva alianza entre escuela, familia y municipio	CIDE
	Escuela - Comunidad	ACHNU
	PROYART: Proyecto de Trabajo Conjunto UNGS - ISFD - Escuelas Medias para el mejoramiento de los logros en los aprendizajes	UNGS
Modelos con énfasis en la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela	Democratizando la escuela pública	Tarea
	Promoción de equidad de género en escuelas rurales de Quispicanchis	Fe y Alegría 44 - IPEDEHP
	Nuevos medios para el tratamiento de la diversidad en las escuelas: producción de materiales y formación docente	FLACSO

Fuente: elaboración propia.

A continuación se describen las bases conceptuales que sustentan las teorías del cambio de cada uno de los modelos, a los efectos de avanzar en su análisis en apartados posteriores.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Los modelos se presentan por su nombre en este apartado, y se menciona continuación a la organización impulsora. En las posteriores menciones solo se hará referencia a la organización impulsora. En el anexo 2 figura una lista de los proyectos en la que se señala el nombre de la organización y el país. En el anexo 3 se pueden encontrar datos adicionales sobre los proyectos.

La información ha sido tomada de los documentos generales de los proyectos e informes de evaluación externa elaborados por los investigadores de IIPE - UNESCO Buenos Aires, quienes aportaron información adicional o actualizada a medida que los modelos fueron ajustándose a lo largo de su puesta en mar-

---

## **Modelos escolares para la equidad**

### **Fundación Empresarios por la Educación - Colombia**

**Objetivo:** Implementar una propuesta de acompañamiento a las instituciones educativas tendiente a mejorar la gestión escolar, las relaciones de enseñanza - aprendizaje a nivel del aula de clase, el involucramiento de los padres de familia y la participación de otros actores sociales, en especial del sector empresarial, para elevar las condiciones de acceso, retención y permanencia en la escuela, lo mismo que los resultados en materia de aprendizajes.

**Ámbito de intervención:** Escuelas.

**Nivel educativo:** primaria y secundaria (5 y 4 años, respectivamente).

**Componentes principales:** Gestión pedagógica y curricular, gestión institucional y gestión del contexto de las escuelas.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Matemática y Lengua.<sup>4</sup>

---

La teoría del cambio del modelo de Empresarios por la Educación fue explicitada antes del proceso de intervención pero adquirió mayor riqueza durante su desarrollo. Se apoya en tres supuestos básicos: la articulación de la gestión institucional, la gestión de aula y la gestión del contexto escolar.

La teoría parte del reconocimiento de la importancia de la institución escolar como espacio de aprendizaje y de socialización: es allí donde se debe focalizar la acción innovadora, y las políticas educativas deben también orientarse a su fortalecimiento. En función de lo anterior, la institución educativa debe mejorar sus estrategias de gestión escolar por medio de cambios en el clima de convivencia, planteles con capaci-

cha. La evaluación externa recogió la versión final de los propósitos, objetivos y líneas de acción. En algunos casos, la información se reproduce textualmente pero en otros se ha procedido a sintetizar o modificar la redacción para adaptarla a las necesidades expositivas de este libro.

<sup>4</sup> Estas son las disciplinas principales, aunque en el Subproyecto de Cartagena se agrega Habilidades para la vida y en el de Casanare, Arte.

dad de liderazgo pedagógico, mejor coordinación intersectorial y mejoramiento de la propuesta pedagógica de los proyectos educativos institucionales (en función de los imperativos de equidad y mayor calidad). En este punto, el modelo se apoya en las corrientes de escuelas eficaces y ambientes de aprendizaje, como así también en investigaciones sobre el mejoramiento escolar (*school improvement*) y sobre reformas educativas centradas en la reforma escolar (*school-based management*) (Peña, 2000).<sup>5</sup> Ahora bien, se supone que enfocar los esfuerzos sobre los centros educativos requiere un trabajo simultáneo sobre los niveles intermedios, a fin de cambiar procesos institucionales, la forma en que se asignan los docentes y el contenido del currículum, entre otros aspectos (Reimmers, 2000).

Es necesario comenzar a innovar en el aula, mejorar las oportunidades de aprendizaje y socialización y transformar las relaciones de enseñanza y aprendizaje que constituyen el aspecto crucial del proceso educativo. Esto supone cambiar tanto las prácticas y creencias de los maestros como sus expectativas sobre las posibilidades de aprender de los niños, desarrollando a tal fin un lenguaje que les permita comunicarse de manera efectiva con los niños, sobre la base del respeto y el reconocimiento de la riqueza de su experiencia. Estas acciones conceden importancia al cultivo del ambiente de aprendizaje y al clima de aula.

Por otra parte, la escuela no puede ni debe ignorar el contexto. La institución escolar no puede cumplir sola con su cometido; debe gestionar la relación con los actores más directamente involucrados, los padres, y establecer alianzas con otros actores y organizaciones de la comunidad que puedan contribuir con la tarea educativa.

<sup>5</sup> El libro de Margarita Peña fue citado en la presentación realizada en el Taller de Santiago, en 2003.

Si bien el modelo prevé la intervención de los tres componentes (gestión de aula, institucional y de contexto), el trabajo pedagógico global constituye el eje central eje articulación de sentido y organización de la intervención.

Además de la inspiración en la línea de las escuelas eficaces y de los movimientos de mejora de la escuela, Elsa Castañeda menciona en la evaluación externa, los enfoques de la teoría sistémica como otro pilar central de la base teórica del modelo, junto a la corriente de responsabilidad social empresarial (Castañeda, 2006; 75-87).

---

**Enseñar para aprender:**

**nueva alianza entre escuela, familia y municipio**

**Centro de Investigación para el Desarrollo de la Educación (CIDE) - Chile**

**Objetivo:** desarrollar una propuesta de intervención educativa integradora que mejore las prácticas pedagógicas, de gestión y coordinación con las familias y la comunidad, en escuelas básicas municipales, para fortalecer las condiciones de los establecimientos y mejorar los resultados escolares.

**Ámbito de intervención:** escuelas.

**Nivel educativo:** primario (8 años).

**Componentes principales:** gestión institucional, gestión pedagógica e incorporación de las familias a la escuela.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Matemática y Lengua.

---

La teoría del cambio de CIDE estuvo en la base del modelo que implementaron para mejorar los logros en Matemática y Lengua en escuelas de bajo rendimiento en la ciudad de Santiago. CIDE desarrolló y probó el modelo no solo en las escuelas que participaron en la Iniciativa impulsada por la Fundación Ford sino que simultáneamente lo aplicó en otras escuelas que tomó bajo su responsabilidad en el marco del Programa de Escuelas Críticas (que luego fueron denomi-

nadas Escuelas Prioritarias), impulsado por la Secretaría Regional Ministerial de Educación.<sup>6</sup>

Como en el caso de Empresarios por la Educación, CIDE diseñó una intervención multidimensional, que contempla un abordaje institucional, pedagógico y del contexto. La hipótesis central del modelo es la siguiente:

En la medida en que la escuela sustente su propuesta educativa en la preeminencia de los aprendizajes de los alumnos, acorde a una visión integral, liderada y conducida por un equipo directivo que asume lo pedagógico como el centro y esencia del quehacer de la gestión, ofreciendo y generando las condiciones y uso de recursos necesarios para un trabajo profesional y efectivo del equipo docentes, mejorará la calidad, equidad y la efectividad del proceso de enseñanza aprendizaje, proporcionando a cada alumno condiciones para desenvolverse adecuadamente en lo académico, social y cultural (Fundación Ford, 2004; 43).

A su vez, las hipótesis específicas refieren a la necesidad de contar con:

- Un equipo de gestión comprometido y capacitado para facilitar el cambio hacia prácticas pedagógicas.
- Disposición para incorporar innovaciones y disponer de recursos.
- Organismos administrativos y técnicos que se ocupen de la selección y desempeño de los recursos humanos, así como de difundir y acompañar la implementación del proyecto.

En el centro del planteo aparece la necesidad de orientar

<sup>6</sup> Trece instituciones incorporadas al Programa de Escuelas Críticas estuvieron bajo la responsabilidad de CIDE.

la preocupación de todos los estamentos de la escuela hacia el aprendizaje de los alumnos y generar la convicción de que todos los niños pueden aprender. Aquí se hace una distinción entre las capacidades y oportunidades de los alumnos de sectores pobres: estos no están limitados por sus capacidades sino por su falta de oportunidades.

El trabajo en el aula debe estar orientado hacia la adquisición de aprendizajes significativos, atención a la diversidad, supervisión y retroalimentación constante de los alumnos, una buena relación profesor - alumno, uso intensivo del tiempo y dotación de materiales didácticos con sentido formativo.

Desde esta perspectiva, se propone una gestión con las siguientes características: proyecto institucional compartido, liderazgos definidos y validados, adecuado aprovechamiento de los recursos, profesionalismo y rigurosidad en el plano pedagógico y cumplimiento de las normas. Esto va de la mano de un fuerte sentido identitario de la escuela, de la existencia de mística institucional y del compromiso de todos los actores con los objetivos propuestos. En la relación escuela - familia, se busca más una clara definición de roles que una actividad intensa por parte de los padres. La participación familiar puede tener distintos grados de intensidad, según se considere conveniente.

Tal como se plantea en el marco conceptual, el modelo se inspira en las siguientes fuentes: i) el enfoque de la efectividad escolar (Edmons y Finn); ii) la perspectiva del “efecto establecimiento” (Dubet), desde donde se reconoce que el corazón del sistema son las escuelas, ya que en ellas pueden diagnosticarse, planificarse y realizarse las transformaciones necesarias para una mayor calidad; y iii) la visión sistémica y constructivista de la realidad educativa. Siguiendo la perspectiva constructivista de Thurler y Perrenoud, las escuelas que generan equidad se caracterizan por

aprender permanentemente del análisis de sus procesos y resultados (CIDE, 2003).

---

### **Escuela Comunidad**

#### **Asociación Chilena pro Naciones Unidas (ACHNU) - Chile**

**Objetivo:** consolidar escuelas municipales que, reconociéndose en su territorio y articulándose con su comunidad, se comprometan a mejorar sus desempeños para que niños y niñas logren mejores resultados educativos.

**Ámbito de intervención:** escuelas y comunas.

**Nivel educativo:** primario (8 años).

**Componentes principales:** gestión pedagógica y curricular, generación de vínculos entre actores (a nivel de escuelas) y gestión educativa municipal.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Ciencias Sociales y Naturales.

---

La hipótesis central del modelo de la ACHNU sostiene que la participación de los diversos actores de la comunidad escolar y local incrementa los logros educativos de niños y niñas. A esta, agrega tres hipótesis complementarias:

- Una gestión participativa coadyuva a un aprendizaje más significativo.
- El uso del entorno natural y social como recurso educativo facilita el aprendizaje significativo.
- Las reflexiones de los ciudadanos sobre temas educativos prioritarios favorecen la construcción de una política educativa comunal.

Entre los fundamentos de la iniciativa se puede encontrar el enfoque de derechos, la reivindicación del protagonismo de los niños en la construcción de una escuela más justa, respetuosa y diversa y la capacidad de los actores locales para hacer aportes en los procesos educativos locales. ACHNU se destaca por sus antecedentes de trabajo en relación con la

problemática de la infancia y las políticas públicas, y adscribe a una tradición que centra su atención en los niños, considerándolos como ciudadanos en el presente y no solo en virtud de su proyección al futuro.

Si bien en su comienzo no se halló un sustrato teórico estructurado que permitiera sustentar las hipótesis de la intervención, un proceso activo de debate y construcción de su teoría de la acción permitió generar fundamentos a través de las siguientes vías: i) la búsqueda tanto de conceptos como de antecedentes empíricos ligados a las temáticas de la gestión local, cultura local y desarrollo local; ii) la indagación acerca del concepto de conocimiento significativo; y iii) la línea de investigación que explora la relación entre centros educativos y comunidad.

---

**PROYART: Proyecto de Trabajo Conjunto UNGS - ISFD -  
Escuelas medias para el mejoramiento de los logros en los aprendizajes  
Universidad Nacional de General Sarmiento - Argentina**

**Objetivo:** mejorar la calidad de los aprendizajes y equidad en el acceso al conocimiento de los estudiantes del polimodal (nivel medio superior) en condiciones de alto riesgo social y pedagógico. Para ello se consideró necesaria “la adecuación de las estrategias de enseñanza, la actualización y mejora de los contenidos y de la actuación de los docentes”.

**Ámbito de intervención:** escuelas, redes de escuelas e institutos superiores de formación docente (ISFD).

**Nivel educativo:** secundaria superior (3 años).

**Componentes principales:** gestión pedagógica y curricular y articulación de los actores del sistema educativo.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Matemática y Lengua.

---



El proyecto ha definido sus hipótesis de la siguiente manera:

- Si los alumnos y profesores mejoran sus expectativas y si en las escuelas se desarrollan experiencias innovadoras centradas en el aprendizaje, los alumnos obtendrán mejores resultados, favoreciendo así su continuidad en el sistema escolar.
- Si las escuelas trabajan con otras instituciones en función del aprendizaje de los alumnos, existen mayores posibilidades de dar perdurabilidad a las experiencias innovadoras.
- Las relaciones interinstitucionales que se apoyan en vínculos de cooperación y se orientan a la promoción de mejores aprendizajes permiten alcanzar acuerdos sostenibles e impactan en las políticas institucionales.
- Un compromiso reflexivo de cada actor con su práctica genera reales posibilidades de cambio.

El Proyecto se propone como principal estrategia de intervención promover la articulación entre la Universidad, los institutos superiores de formación docente (ISFD) y las escuelas medias (polimodales). Con esta estrategia, se procura romper con la tradicional desarticulación entre niveles que existe en el sistema educativo argentino.

Dotar de sentido a las prácticas es el concepto que da fundamento a la teoría del cambio de PROYART. Según el propio proyecto, poco de lo que se hace en el aula conduce a la generación de aprendizajes significativos en los alumnos, puesto que las pautas y contenidos de la educación son establecidos por funcionarios que están lejos de ese ámbito. De este modo, las prácticas se reproducen simplemente por inercia. En este marco surge la preocupación por dotar de sentido a las prácticas como un modo de romper con la rutina que se reduce a cumplir simplemente con el programa establecido a nivel ofi-

cial sin cuestionar los efectos que se producen en los alumnos. Esta idea se complementa a su vez con otro planteo central del proyecto, que es el de superar el pesimismo pedagógico. Para generar el cambio se propone abordar el conocimiento tácito de los docentes,<sup>7</sup> el cual no es fácil de expresar y de compartir con otros. Este conocimiento es el que en realidad estructura las actitudes de los docentes hacia los alumnos y en los procesos de enseñanza y aprendizaje, de allí la importancia de inducir transformaciones desde esa dimensión.

El modelo de UNGS está basado en el supuesto de que, “para acompañar un proceso de cambio se requiere comprender profundamente la lógica de la institución en un *desde adentro* que nos implique como sujetos de conocimiento en esa práctica” (Pogré, 2006; 42). Sobre la base de tal supuesto se ofrece una propuesta para innovar en educación sin acercar recetas preelaboradas. El equipo propone, como modalidad de trabajo, un diseño compartido entre los profesores (tanto de las escuelas secundarias como de los institutos superiores de formación docente) y los equipos de la Universidad Nacional de General Sarmiento, que se identifica con la figura de un tetraedro que debe tener en cuenta al sujeto epistémico, metas, contenidos y estrategias. Podría decirse que la teoría del cambio de este modelo tiene la característica de haber emergido durante el proceso de implementación del proyecto.

<sup>7</sup> Se toma el concepto de Fullan (2001), quien distingue el conocimiento tácito del explícito. El conocimiento tácito está integrado por habilidades, creencias y modos de comprensión que están por debajo del nivel de la conciencia, mientras que el conocimiento explícito es el que se manifiesta en palabras y números que toman la forma de datos y de información.

## **Democratizando la escuela pública**

### **Tarea - Perú**

**Objetivo:** lograr que actores socioeducativos de distritos urbano-marginales se apropien de estrategias de democratización de la escuela y de la gestión local de la educación estableciendo vínculos de colaboración que los coloquen en mejores condiciones para enfrentar desigualdades en los aprendizajes e incidir en políticas públicas a favor de la equidad.

**Ámbito de intervención:** escuelas, redes de escuela, Mesa de Educación y Cultura del Distrito.

**Nivel educativo:** primario y secundario (6 y 5 años, respectivamente).

**Componentes principales:** gestión pedagógica y curricular, gestión institucional y gestión democrática de la educación en el distrito.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Educación Ciudadana.

---

Como el proyecto anterior, Tarea vivió un proceso progresivo hacia la explicitación de su teoría del cambio. Este proyecto se ha propuesto fortalecer el rol de la Educación Ciudadana asignado a la escuela pública, lo cual implica contar con una escuela democrática que fomente competencias ciudadanas en sus estudiantes. A tal fin es necesario actuar en dos ámbitos: los procesos pedagógicos y la gestión institucional.

Los cambios relacionados con la gestión institucional consisten en generar mecanismos de participación, instalar una gestión democrática y mejorar las relaciones de convivencia. A su vez, a nivel pedagógico es menester –se afirma– facilitar el desarrollo de las competencias ciudadanas por medio de transformaciones curriculares y metodológicas.

En relación con los procesos pedagógicos y la gestión institucional, se debe trabajar en el fortalecimiento de las capacidades docentes en su tarea en el aula y en las prácticas de convivencia, tanto a nivel institucional como extrainstitucional (participando, por ejemplo, en otros ámbitos locales, como redes y la Mesa de Educación).

Para completar el esquema, se enfatizan dos aspectos: i) la reflexión sobre la propia práctica (preocupación que recorre todas las acciones del proyecto) y, ii) la formación de un núcleo de líderes educativos que puedan impulsar y darle continuidad a los cambios. Tal como se señala en la sistematización de la experiencia realizada por el propio equipo, la hipótesis central de la acción es la siguiente:

El logro de aprendizajes básicos para la ciudadanía por parte de los estudiantes está directamente relacionado con su experiencia de convivencia democrática en la escuela y otros espacios. Supone entonces la problematización de los docentes sobre su práctica pedagógica cotidiana, el esfuerzo que desplieguen los actores de la comunidad educativa por mejorar la convivencia y participación en el centro educativo y la posibilidad de abrir la escuela a los asuntos públicos que preocupan y movilizan a la comunidad local (Ugarte, 2007).

La evaluadora externa de Perú advierte en el modelo la impronta de la pedagogía crítica:

El modelo se ve influido por la pedagogía crítica... corriente que promueve una racionalidad emancipatoria a través de la crítica (ante aquello que oprime) y la acción (para la liberación), resaltando el carácter político e histórico de la educación así como la autonomía y la responsabilidad docente. Por ello, en el modelo se busca el fortalecimiento de comunidades docentes reflexivas tanto en relación con su propia práctica como con la vida de la organización en su conjunto (Ames, 2006a).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> La evaluadora menciona dos autores cuyas ideas están presentes en los supuestos conceptuales del modelo: Giroux (1997) y Abraham (2002).

---

**Promoción de equidad de género en escuelas rurales de Quispicanchis<sup>9</sup>  
Fe y Alegría 44 - Instituto peruano de educación en derechos humanos  
y la paz (IPEDEHP) - Perú**

**Objetivo:** incrementar la permanencia de niñas indígenas rurales en la escuela primaria y fortalecer la capacidad de la escuela rural de ofrecer políticas y programas institucionales para retener a las niñas en la escuela.

**Ámbito de intervención:** escuelas.

**Nivel educativo:** primario (6 años).

**Componentes principales:** gestión pedagógico-curricular y capacitación de actores (docentes, padres y alumnos) para ofrecer igualdad de oportunidades educativas.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Equidad de Género y Derechos.

---

El equipo de Fe y Alegría 44 - IPEDEHP no contaba al inicio con una estructuración explícita de la teoría del cambio. Sin embargo, a medida que se fue poniéndose en marcha el proyecto, los supuestos implícitos fueron evidenciándose hasta dar forma al siguiente planteo:

El acceso y permanencia de las niñas en las escuelas puede ser garantizado si se trabaja en dos niveles: la escuela y la familia. La escuela, en lugar de ser un ámbito de expulsión debe constituirse en un espacio de acogida. A tal efecto, los maestros y las maestras deben: i) comprender la situación de inequidad de las niñas y actuar en consecuencia; ii) contar con los materiales que les permitan desarrollar su tarea; iii) contar con una metodología que guíe su actividad; iv) contar con los elementos curriculares adecuados.

A su vez, los padres y las madres deben brindar apoyo a la escolaridad de las niñas. Pero para lograr el clima familiar adecuado es necesario que los padres también reconozcan

<sup>9</sup> Provincia peruana de la región de Cusco.

los derechos de las niñas, los respeten y valoren la educación de las niñas como medio para su desarrollo.

Además de considerar simultáneamente los ámbitos escolar y familiar, la teoría del cambio de Fe y Alegría - IPEDEHP apunta a los aspectos cognitivos y afectivos en la movilización de maestros y familiares para que se genere una real comprensión y valoración de los derechos de las niñas. En este sentido, resulta crucial que este proceso concientizador y movilizador se enraíce en experiencias vitales de los actores que tiendan a construir creencias y percepciones desde adentro. En ese sentido, se apeló al juego como mecanismo de aprendizaje, no solo con los niños y niñas, sino también con padres y docentes.

---

**Nuevos medios para el tratamiento de la diversidad en las escuelas: producción de materiales y formación docente**  
**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Argentina**

**Objetivo:** incidir sobre el problema de las actitudes discriminatorias en las escuelas y promover una alfabetización mediática entre los adolescentes.

**Ámbito de intervención:** escuelas y Escuela de Capacitación de la Ciudad de Buenos Aires (CEPA).

**Nivel educativo:** primario y secundario (7 y 5 años, respectivamente).

**Componentes principales y líneas de acción:** producción de materiales audiovisuales y formación docente.

**Disciplinas - Aprendizajes:** Formación Ética y Ciudadana.

---

El Proyecto de FLACSO parte de los siguientes supuestos teórico-pedagógicos:

- En nuestras sociedades crecientemente fragmentadas, es necesario intervenir sobre la formación ética y ciudadana para contribuir a generar identidades sociales y prácticas políticas y culturales inclusivas, democráticas y no discriminatorias (Quijada et al., 2000).

- Dicha formación no tiene solamente componentes intelectuales-rationales, sino que también se apoya en sensibilidades y disposiciones éticas y estéticas, en cuya configuración juegan un papel relevante los relatos y las imágenes que proveen los medios de comunicación de masas.
- La promoción de otra alfabetización mediática o audiovisual constituye un aspecto fundamental en la formación de una ciudadanía más igualitaria y con mayores niveles de acceso y participación en la cultura y la esfera pública (Fundación Ford, 2003). En este sentido, el proyecto propugna el desarrollo –en docentes y alumnos– de “otras formas de ser espectadores”, seleccionando los programas, explorando y explorándose a través de ellos (Orozco Gómez , 2001).

A partir de estos supuestos, se propuso incidir sobre dos cuestiones: el problema de las actitudes discriminatorias en las escuelas y en la sociedad en general, la necesidad de promover una “educación de la mirada” y una “alfabetización mediática”, a los efectos de dotar a los adolescentes y a los docentes de mayor imaginación a través del juego de imágenes, y de capacidades para leer en forma crítica los mensajes de los medios de comunicación.

Ahora bien, este proceso que puede entenderse como de carácter contracultural supone un trabajo de transformación de la gramática escolar (conjunto de reglas que dan forma al quehacer escolar) desde los márgenes, abriendo cuidadosamente espacios de transformación progresiva.<sup>10</sup> En este sentido se acompaña la producción de videos con las acciones de capacitación docente para generar conciencia de las situacio-

<sup>10</sup> Se toman los conceptos de “gramática escolar” de Tyack y Cuban (1995) y el de “cultura escolar” de Viñao Frago (2002a). Más adelante, se profundiza sobre estos conceptos.

nes de discriminación y búsqueda de caminos de reversión de estas situaciones. El proyecto, que recurre al concepto de expectativa de Koselleck (1993), se propone ampliar los horizontes de expectativa de los docentes pero reconociendo las limitaciones que la propia experiencia impone, sobre todo aquellas de orden inconsciente.<sup>11</sup>

### *El proceso de explicitación de las teorías del cambio*

Para finalizar este apartado, cabe aclarar que el proceso de explicitación de las teorías de cambio que sustentan los modelos fue gradual y diferente según los proyectos. El análisis puede basarse en una tipología construida en función de dos variables: i) antecedentes de implantación del modelo en el territorio; y ii) momento de explicitación del modelo.

Hubo casos en que se contó con un modelo previo que fue resultado de experiencias anteriores, como ocurrió con el Subproyecto de Manizales del Proyecto de Empresarios por la Educación, cuyo esquema de Escuela Activa Urbana se basó en modelos probados como Escuela Activa de Colombia, con 20 años de experiencia en la zona rural. A su vez, Tarea dio un salto sobre un modelo anterior preexistente que ya se había puesto en práctica, y al que agregó nuevos componentes. En este caso, podría afirmarse que la experiencia previa y la existencia de temas conocidos (o en temas muy similares) generaron mayor seguridad para explicitar su teoría tempranamente y facilitaron la corroboración de hipótesis de intervención en el momento de implementar, aunque siempre encontrando novedades y ribetes de interés para el aprendizaje.

Si bien el proyecto Fe y Alegría - IPEDEHP también con-

<sup>11</sup> Para Koselleck (1993), la experiencia es un pasado presente, configurado por una fusión de elaboraciones racionales y modos inconscientes de comportamiento. A su vez, la expectativa remite a lo no experimentado, que requiere ser descubierto.



taba con un poderoso antecedente de intervención local en la educación en derechos humanos, debió dar lugar a los descubrimientos que se iban haciendo sobre la marcha acerca de un aspecto novedoso y arriesgado como la equidad de género, y en un medio reacio a la aceptación de este enfoque. En virtud de esta situación, su teoría del cambio emergió con posterioridad, afianzándose a lo largo del proceso de implementación.

Algunos proyectos no contaban con antecedentes de intervención en el terreno en el que actuaron y, por lo tanto, implantaron un modelo desde cero. Se trató de situaciones que requirieron mayores estudios y profundización antes de lanzarse al ruedo. El proyecto de CIDE nació de la preocupación por aplicar el cúmulo de investigaciones y experiencias de capacitación realizadas desde la década del 1980, y se impulsó, junto con otras intervenciones, en el marco del Programa de Escuelas Críticas del Ministerio de Educación de Chile, luego de haberse realizado un diagnóstico de las escuelas y sus zonas de inserción. La Fundación Empresarios por la Educación –uno de los últimos proyectos en comenzar a implementarse– puso en marcha la convocatoria a un concurso de organizaciones locales que, ubicadas en diferentes regiones de Colombia, armaron alianzas para poner en marcha modelos de innovación. Antes de esto, Empresarios por la Educación había llevado a cabo consultas a expertos para proceder al diseño de los términos de referencia. Por su parte, previo a la implantación del modelo, FLACSO realizó una serie de indagaciones para fundamentar su novedosa propuesta.

Los proyectos restantes emergieron en el proceso. El de UNGS, en función de la inquietud por no imponer recetas elaboradas a las instituciones educativas y por el cuño constructivista de la propuesta. El de ACHNU, en virtud del proceso progresivo de construcción de su teoría, señalado anteriormente, lo que también fue acompañado por un cambio de estrategia sobre la marcha.

**Cuadro 1.2. Clasificación de los proyectos según el momento de la explicitación de los modelos y antecedentes de implantación**

	Momento de la explicitación	
	Temprana	Emergente
Con antecedentes de implantación	Empresarios por la Educación (Subproyecto Manizales)	Fe y Alegría - IPE-DEHP
	Tarea	
Sin antecedentes de implantación	CIDE	UNGS
	Empresarios por la Educación (y demás subproyectos)	ACHNU
	FLACSO	

Fuente: elaboración propia

### **¿Intervención multidimensional o focalizada? Una tensión siempre presente**

Perkins (2000) señala un conjunto de condiciones que se deben cumplir o aspectos a tener en cuenta para instrumentar el cambio en cualquier proyecto educativo (tales como las pautas sobre cómo lograr el cambio que plantea Fullan), a las que ha clasificado en función de la siguiente secuencia: i) iniciación del cambio, ii) instrumentación y iii) continuación. Una de las condiciones que destaca es que todo cambio debe estar guiado por metas ambiciosas. A no dudarlo, todos los modelos aquí analizados se plantearon metas ambiciosas, de modo que se podría afirmar que se ha cumplido uno de los requisitos centrales que el autor mencionado plantea cuando

expresa: “No hay que ser demasiado simple: la investigación señala que los cambios más ambiciosos, siempre que sean razonables, tienen más posibilidades de perdurar que aquellos cuyas metas son más modestas”.

¿Podría acaso considerarse poco ambicioso el camino emprendido por Empresarios por la Educación o por CIDE al pretender abordar transformaciones en distintos frentes, es decir, el institucional, el pedagógico y la gestión del contexto a la vez? ¿O la pretensión de PROYART y FLACSO de generar transformaciones en el nivel de educación medio, donde poco se conoce acerca de las posibilidades de reinención de un espacio educativo que estuvo pensado para las élites y no encuentra su rumbo tras el proceso de masificación? ¿O la inquietud de ambos por generar transformaciones en otro de los subsistemas educativos de gran complejidad, como el de la formación docente, y la de FLACSO por revertir procesos de discriminación, apuntando al cambio de valores, actitudes y sensibilidades, y explorando, a la vez, nuevas metodologías de enseñanza a través de la imagen y la alfabetización mediática?

Brindar educación ciudadana y democratizar simultáneamente el espacio público de los centros educativos, promoviendo el accionar de líderes pedagógicos que puedan constituirse en factores del cambio fue el afanoso propósito de Tarea. El anhelo de ACHNU fue lograr la alianza entre la escuela y la comunidad sobre la base de que la participación de los diversos actores de la comunidad escolar y local incrementa los logros educativos. En la misma línea, ambos proyectos se propusieron empoderar a los municipios locales, dotándolos de capacidad para intervenir en algo más que los aspectos administrativos de la educación. Para completar el espectro, el modelo de Fe y Alegría - IPEDEHP también demostró su anhelo transformador al intentar revertir un proceso que reconoce antecedentes culturales antiquísimos:

la marginación de las niñas de los quehaceres educativos. Para lograr este cometido, apoyándose en el trabajo precedente de educación en derechos humanos, emprendieron acciones de concientización y capacitación de padres y docentes, echando mano al uso de recursos lúdicos como procedimiento didáctico.

Ahora bien, ¿cuál es el camino más efectivo para generar transformaciones sostenibles y que, a la vez, dejen aprendizajes? Por un lado, hay quienes se inclinan por intervenciones de tipo multidimensional (sobre muchas variables) y por el otro, los que prefieren las innovaciones focalizadas (que se apoyan en una o pocas variables). En la primera alternativa subyace la idea de que, ante la multicausalidad de los problemas, resulta necesario un abordaje desde distintos frentes, puesto que, de lo contrario, el esfuerzo se diluiría al ser contrarrestado por otras variables intervinientes que no fueran controladas por el proyecto. Los que escogen la segunda opción hacen hincapié en las resistencias que el sistema educativo ofrece a los intentos de innovación –“empezar de a poco, pensar en grande”, plantea Perkins (2000)<sup>12</sup> y se inclinan por pensar que no resulta realista pretender abarcar diversos aspectos simultáneamente dado que, como se ha dicho, “el que mucho abarca poco aprieta” y, en consecuencia, es conveniente actuar desde los márgenes y en aspectos específicos. De esta manera, se pueden conocer los resultados de modo más preciso, estimar sus impactos y también generar condiciones de incremento de escala de las experiencias innovadoras.

En esta línea de reflexión, se podría pensar entonces en dos tipos ideales de intervención: el multidimensional y el

<sup>12</sup> Aclara el autor: “la investigación demuestra que los grandes comienzos no son siempre los más acertados. Si hay demasiadas personas involucradas desde un principio, las iniciativas corren el riesgo de ahogarse en su propia complejidad social y en los compromisos marginales de algunos participantes”.

focalizado. Esta construcción analítica no define a ninguno de los modelos que se pudieron observar en la realidad, pero sirve como una referencia para la comparación. Por multidimensional se entiende el abordaje combinado de la problemática de las escuelas desde múltiples perspectivas que intervienen y controlan diversos frentes. Toda modificación que se haga en alguno de sus aspectos genera un cambio que afecta a los demás aspectos; esto sucede en interacción con el contexto. En vistas a efectuar el análisis comparativo de los modelos se tomaron en cuenta tres frentes de intervención: el pedagógico, el de gestión institucional y el de gestión del contexto.

Entre los aspectos pedagógicos a los que se han abocado los proyectos se incluyen sus contribuciones para generar mejoras curriculares y estrategias pedagógicas, la capacitación docente, la modificación de la subjetividad, la atención a la diversidad sociocultural y la producción de nuevos materiales educativos. Entre los aspectos de orden institucional se puede mencionar lo concerniente al fortalecimiento de la dirección y los procesos de toma de decisiones en el centro educativo, el desarrollo y capacitación de los equipos de gestión institucional, el trabajo para mejorar el clima o la convivencia institucional, el manejo del conflicto y las formas de negociación y el apoyo para llevar adelante procesos de planificación estratégica. Por último, en relación con la gestión del contexto, se puede identificar el tratamiento de los problemas socioeconómicos de los alumnos, el desarrollo de la relación con las familias de los alumnos, su capacitación y su participación, las articulaciones intersectoriales con otras políticas sociales, las consultas a la ciudadanía y la implicación de otros actores de la comunidad.

Los modelos que fueron concebidos con una perspectiva de intervención multidimensional fueron: Empresarios por la Educación, CIDE, ACHNU y Tarea. Todos ellos pergeñaron

distintas líneas de acción con injerencia en los aspectos pedagógicos, institucionales y de gestión del contexto (ver síntesis de los proyectos en el anexo 3). En su apuesta por generar sinergia entre los tres frentes, las organizaciones impulsoras se apoyaron en las alianzas que entablaron con autoridades educativas locales y otras organizaciones del medio (ver el capítulo 3). En estos cuatro modelos, se puede observar que la articulación multidimensional entre los componentes pedagógicos y los de gestión institucional lleva la delantera en relación con la articulación de cualquiera de ambos con la gestión del contexto.

El fomento a la participación de las familias y la articulación intersectorial con otras áreas de política pública sufre cierto rezago relacionado con la historia de autonomía y suficiencia que ostenta el sector educativo a través de su historia en el siglo XX. En efecto, la escuela formaba parte de un sistema piramidal con reglas de funcionamiento, recursos humanos y currículum establecido y gobernado desde la cúspide, de modo que nada tenía que pedirle al contexto. Los padres eran más bien reemplazados por la escuela a través de un pacto escuela-familia por medio del cual esta última delegaba la educación de los hijos luego de los primeros años de infancia, mientras que ahora, en el marco de una situación de desborde, se requiere su presencia y su labor complementaria. Asimismo, en relación con otras áreas sociales, los procesos crecientes de exclusión que resultan de la precarización laboral ponen ahora sobre el tapete la necesidad de construir vínculos intersectoriales más dinámicos.

Fe y Alegría - IPEDEHP se centró en asegurar la inclusión de las niñas en la escuela primaria. Para eso optó por trabajar con los docentes (en el plano pedagógico) y con los padres (en relación con la concientización y el desarrollo de capacidades para acompañar a las niñas en su proceso educativo). El proyecto no se ocupó de la gestión institucional,

aunque se apoyó en el esquema preexistente, sobre el que no se consideró necesario hacer transformaciones.

Los dos modelos restantes decidieron concentrarse sobre aspectos de carácter pedagógico, sin intervenir en la gestión institucional o del contexto. FLACSO centró su accionar en la producción de material audiovisual y la formación docente para incidir sobre las actitudes discriminatorias y para llevar a cabo un proceso de alfabetización mediática. UNGS se abocó a vincular actores del sistema educativo (escuela media, institutos superiores de formación docente y universidad) para adecuar las estrategias de enseñanza, mejorar los contenidos y la actuación de los docentes. Estas organizaciones también desarrollaron importantes alianzas con otros actores, principalmente del sistema educativo, como así también relaciones entre las escuelas, aunque su foco fue el ámbito pedagógico.

Dentro del grupo de orientación multidimensional, dos modelos se han referido explícitamente a la tradición teórica de las escuelas eficaces:<sup>13</sup> CIDE y Empresarios por la Educación. Sin embargo, esta perspectiva no deja de estar presente en los otros modelos multidimensionales, en grados diferentes y en intersección con otras orientaciones. Cabe aclarar que no se trata de una adscripción al pie de la letra de los postulados de esta corriente, resultando de interés observar las combinaciones que se han hecho de esta perspectiva con otras, según los proyectos (con la pedagogía crítica, en los casos de Tarea y CIDE, y con la corriente de la Escuela Activa de Colombia, en el caso de Empresarios por la Educación).

El movimiento de las escuelas eficaces surgió en los Países Bajos y en los anglosajones a mediados de los años setenta como respuesta a las corrientes llamadas reproducti-

<sup>13</sup> Algunos autores las denominan "escuelas efectivas", siguiendo el término *effective* del inglés.

vistas o de determinismo social, que consideraban que el sistema educativo no modificaba las desigualdades.<sup>14</sup> Se buscaba demostrar que la educación sí tiene algo que hacer para generar condiciones de mayor equidad y que el centro de esta transformación es la escuela. Desde esta perspectiva se plantearon las condiciones que debía reunir una escuela eficaz.

Según Murillo, la escuela eficaz es aquella “que promueve de forma duradera el desarrollo integral de todos y cada uno de sus alumnos más allá de lo que sería previsible teniendo en cuenta su rendimiento inicial y su situación social, cultural y económica” (Murillo, 2003). Peter Mortimore (1999) y su equipo de investigación llevaron a cabo un trabajo pionero en los ochenta, seminal en este proceso, que los llevó a definir los principales elementos que tenían algún efecto en la mejora del rendimiento escolar. Una amplia revisión de la bibliografía sobre esta corriente puede ser encontrada en un artículo de Charles Posner (2004), quien enumera los factores que determinan la eficacia en las escuelas apoyándose en los diversos autores que han hecho aportes sobre el tema: liderazgo profesional, visión y metas compartidas, entorno apto para el aprendizaje, concentración en la enseñanza y en el aprendizaje, enseñanza con sentido, altas expectativas, refuerzo positivo (reglas claras y retroalimentación), seguimiento del proceso, derechos y responsabilidades de los alumnos, colaboración casa – escuela y organización orientada al aprendizaje (desarrollo personal).

Por otro lado, el proyecto de FLACSO aporta una interesante teoría del cambio para analizar las intervenciones de tipo focalizado, al proponer un “trabajo en los márgenes”. Apoyándose en Tyack y Cuban (1995), el equipo de FLACSO amplió su esquema teórico del cambio incorporando el con-

<sup>14</sup> El Capítulo 2 ofrece un análisis sobre este debate y las posibilidades de intervención de la escuela en la reducción de las brechas de desigualdad.



cepto de gramática escolar, entendida como el conjunto de reglas en virtud de las cuales se configura el espacio y el tiempo en las instituciones escolares, se conforma el saber a ser enseñado y se estructuran las relaciones pedagógicas. El concepto de gramática escolar se complementa con el de cultura escolar, acuñado por Viñao, que refiere al conjunto de tradiciones y regularidades institucionales sedimentadas a lo largo del tiempo, que tienen la forma de reglas de juego y supuestos compartidos, y que explican por qué las reformas son tan difíciles de aplicar:

Las reformas fracasan no ya porque, como es sabido, producen efectos que no son previstos, no queridos e incluso opuestos a los buscados, no ya porque originen movimientos de resistencia, no encuentren los apoyos necesarios o no acierten a implicar al profesorado en su realización, no ya porque, al aplicarse, se conviertan en un ritual formal o burocrático, sino porque, por su misma naturaleza ahistórica, ignoran la existencia y peso de ese conjunto de tradiciones y regularidades institucionales sedimentadas a lo largo del tiempo, que gobiernan la práctica de la enseñanza y el aprendizaje. Unos modos de hacer y de pensar –comportamientos y mentalidades– transmitidos de generación en generación por los profesores, aprendidos a través de la experiencia docente, que constituyen las reglas de juego y los supuestos compartidos, no puestos en entredicho, permiten a los profesores organizar la actividad académica, llevar la clase y, dada la sucesión de reformas ininterrumpidas que se plantean desde el poder político y administrativo, adaptarlas, transformándolas, a las exigencias que se derivan en dicha gramática y las presiones externas (Viñao Frago, 2002b).

Las nociones de gramática escolar y de cultura escolar

suponen la existencia de pesadas resistencias al cambio. Si el cambio no se apoya en el reconocimiento de las raíces históricas que subyacen a las configuraciones escolares y a las relaciones pedagógicas y no apela a estrategias (es decir, el cómo propio de la teoría del cambio al que se refiere Fulan) para ir ganando comprensión y adhesión, difícilmente podrá fructificar. Además, como señala Viñao Frago, los ritmos del cambio, aparte de ser lentos, no son uniformes; esto quiere decir que se producen en momentos y velocidades diferentes en las distintas dimensiones del quehacer educativo, tales como gestión, currículum, metodología, representaciones y prácticas de los docentes, etc.

### **La pedagogía vuelve al centro de la escena**

Más allá del carácter multidimensional o focalizado de los modelos, queda claro que en todos ellos la perspectiva pedagógica ocupa un lugar central que ilumina y preside todas las transformaciones que se busca lograr en la gestión. De este modo, los modelos reflejan un proceso de reversión de la tendencia predominante en las reformas masivas que se llevaron a cabo en las décadas de 1980 y 1990, que enfatizaban los aspectos relacionados con la administración de los centros educativos.

En aquel entonces, en coincidencia con los procesos de transformación de las estructuras productivas, emergió la inquietud por la calidad de la educación y se establecieron los sistemas de pruebas de rendimiento en la mayoría de los países, a la vez que se profundizaron los procesos de descentralización educativa. La eficacia de la gestión aparecía en aquella época como preocupación fundamental, y se consideraba que este era el camino para lograr un educación de mayor calidad y más equitativa. Se pensó que gran parte de los problemas se solucionarían delegando en las escuelas su propia

capacidad de dirección y gestión pero se perdió de vista la misión principal de las mismas, que es la de enseñar y aprender.

Si bien es cierto que las escuelas necesitan ser empoderadas, no lo es menos que no alcanza con mejorar su gestión institucional y que se requiere volver a observar qué ocurre en el aula, fortalecer este espacio y la actividad del docente. Los modelos, tal como se señala al comienzo de este capítulo, han optado por darle a la pedagogía el lugar central de la escena y han puesto las innovaciones en la gestión al servicio de los cambios en los procesos de enseñanza y aprendizaje. De hecho, en los cuatro casos que impulsan cambios en la gestión institucional (Empresarios por la Educación, Tarea, CIDE y ACHNU), los modelos están al servicio de las transformaciones pedagógicas.

En el modelo de Empresarios por la Educación, las innovaciones de trabajo en el aula orientan las que se hacen a nivel institucional y en el contexto, según el siguiente razonamiento: el trabajo en el aula permite generar nuevas oportunidades de aprendizaje, las tareas en relación con la institución educativa crean condiciones favorables al aprendizaje y la gestión del contexto coadyuva a la mejora de los factores externos (de orden social, económico y cultural) que condicionan el acceso al conocimiento.

Del mismo modo, CIDE plantea explícitamente que los equipos de gestión deben centrar su atención en el aprendizaje de los estudiantes. El evaluador externo señala al respecto lo siguiente:

Las evidencias indican que un primer paso ha sido reenforzar la gestión directiva hacia lo pedagógico. Y este es un aspecto que gran parte de las escuelas ha alcanzado. Las autoridades de los centros expresan su convicción acerca de la importancia de esto, lo que se ha traducido en la puesta

en marcha de nuevas herramientas tendientes de modificar prácticas tradicionales. En ese sentido, es posible señalar que este será un cambio sostenible, que permanecerá en el tiempo porque se ha instalado la convicción a nivel de directores que ese es el camino correcto para promover mejoras internas (Poblete, 2006; 56).

En cuanto a ACHNU, el propósito central fue contextualizar el currículum de Ciencias Naturales y Sociales y capacitar a los docentes para mejorar las prácticas de enseñanza. En función de esto, se ordenaron las demás actividades relacionadas con la gestión escolar y el desarrollo de políticas educativas municipales. Como se afirma en la sistematización de la experiencia, uno de los propósitos del modelo fue “generar un proceso de apertura, conocimiento y vinculación entre la educación que imparte la escuela y la comunidad como recurso, para mejorar la calidad de los aprendizajes de niños y niñas que construyen sus biografías individuales y colectivas” (Avilés Gavilán; 2007).

La actividad central de Tarea es desarrollar aprendizajes básicos para la ciudadanía entre los estudiantes. En función de este propósito medular, busca entre los docentes “la problematización sobre su práctica pedagógica cotidiana, el esfuerzo de los actores de la comunidad educativa por mejorar la convivencia y su participación en el centro educativo, y la posibilidad de abrir la escuela a los asuntos públicos que preocupan y movilizan a la comunidad local” (Ugarte, 2007).

Los proyectos restantes (Fe y Alegría 44 - IPEDEHP, FLACSO y UNGS) no se han ocupado de aspectos de gestión y solo el de Fe y Alegría 44 - IPEDEHP ha sumado acciones sobre las familias como complemento de la acción pedagógica. Su estrategia para fortalecer la conciencia de igualdad de géneros en las escuelas y comunidades rurales es considerar a las familias como protagonistas fundamentales, junto con

los alumnos y docentes. Desde su perspectiva, esta conciencia contribuirá a asegurar el acceso temprano y la permanencia de las niñas en la escuela primaria.

Según una reflexión de FLACSO, la producción de videos y la capacitación docente llevadas a cabo en el terreno pedagógico fueron prácticas centrales de su proyecto:

En particular, creemos que el cambio de actitud ética y política y la formulación de relaciones más ricas y pluralistas con el saber, incluyendo los materiales audiovisuales de los docentes, son centrales para que la inclusión educativa sea más efectiva y pase de la retención en las aulas a la producción de aprendizajes más significativos (FLACSO, 2006; 7).

El proyecto de UNGS, propone que la articulación entre la universidad, los institutos de formación docente y los colegios del nivel medio (polimodal), esté al servicio de la generación de nuevas metodologías y prácticas de la enseñanza de la lengua y la matemática. La estrategia desarrollada para cumplir este objetivo fue integrar la capacitación a la tarea diaria de los profesores.

# Producción y aportes de los modelos a la equidad educativa

## La producción integral

Para examinar la capacidad de los proyectos para generar condiciones de mayor equidad educativa en las instituciones escolares, es preciso analizar previamente su producción, es decir, sus actividades de capacitación, elaboración de materiales y organización de nuevos dispositivos para el aprendizaje, la gestión o la relación entre los actores involucrados. Según Fullan, para que las innovaciones sean efectivas, es necesario integrar los siguientes aspectos:

- El uso de recursos didácticos nuevos o revisados tales como materiales curriculares o tecnología.
- El uso de enfoques didácticos (nuevas estrategias o actividades docentes).
- La posible alteración de las creencias, las presuposiciones pedagógicas y las teorías subyacentes a determinadas políticas o programas.

El autor argumenta que “los tres aspectos del cambio son necesarios, porque juntos representan el medio para alcanzar un determinado objetivo pedagógico o conjunto de objetivos...” Y agrega: “el cambio debe darse, en la práctica, en las tres dimensiones y de forma ordenada para tener alguna posibilidad de afectar los resultados” (Fullan, 2002; 70).

En esta línea se encuentra la definición de innovación edu-

cativa como una articulación novedosa de recursos, prácticas y representaciones, concepción que advierte sobre el peligro de limitarse a la distribución de recursos (sean estos materiales, metodológicos o nuevos dispositivos), y enfatiza tanto la necesidad de echar raíces en las prácticas cotidianas como de transformar las representaciones de los involucrados en el proceso de enseñanza y aprendizaje (Neirotti y Poggi, 2004; 175 - 177).

En función de la inquietud por analizar integralmente el cambio educativo, Hargreaves (2001), para poner de manifiesto que la transformación transcurre concomitantemente en distintos planos, propone articular cuatro perspectivas: técnica, cultural, política y posmoderna.<sup>1</sup> Siguiendo esta argumentación, hay que destacar que todos los proyectos tuvieron como característica común la preocupación por complementar y articular los distintos planos de intervención: a todos ellos los caracteriza una marcada preocupación por capacitar a los docentes, a los efectos de transformar las prácticas y extraer aprendizajes de este intento. En este camino, acercaron a los docentes o construyeron codo a codo con ellos metodologías para trabajar en el aula y materiales de enseñanza. A su vez, en todos los casos, estuvo presente la inquietud por dejar impulsado un trabajo de cambio en las representaciones de

<sup>1</sup> Según el autor, la perspectiva técnica resulta crucial porque la época actual genera grandes desafíos para abordar la complejidad del cambio y para adquirir nuevos conocimientos y habilidades, tanto en la profesión docente como en las demás. En la perspectiva cultural, Hargreaves destaca los significados e interpretaciones que los docentes asignan al cambio, y el modo como este afecta y desafía incluso sus convicciones y sus prácticas. La perspectiva política ha sido destacada para señalar los modos en que los grupos influyen –con sus intereses específicos– en los procesos innovadores y en la forma en que los fines de las transformaciones inciden en las distribuciones de poder que existen en la sociedad (acatándolas o desafiándolas). La perspectiva posmoderna implica reconocer que la variedad se hace presente en los centros educativos, que las comunicaciones son cada vez más veloces y que los conocimientos devienen obsoletos, lo cual invita a tener presente el caos, la incertidumbre, la paradoja, la complejidad y el cambio constante como retos para lograr efectividad en las innovaciones (Hargreaves et al., 2001; 128 - 135).

los involucrados en la educación, teniendo clara conciencia de que se trata del aspecto con mayor resistencia al cambio y que requiere una intervención de largo plazo.

La capacitación docente, además de brindar conocimientos relacionados con contenidos disciplinares y metodologías de enseñanza, tuvo como preocupación central sensibilizar a los docentes sobre el modo en que la situación adversa de los alumnos y sus familias afecta el proceso de enseñanza y aprendizaje, y sobre la diversidad cultural. Lograr que el docente preste atención a la adversidad de cada situación o a la diferencia es el primer paso para cambiar su modo de apreciar la realidad. En segundo lugar, resulta necesario avanzar desde esta conexión a través de la capacitación para generar la deconstrucción de sus esquemas mentales, la elaboración de nuevas categorías de representación, el cambio de actitudes y la transformación de las relaciones.

Finalmente, se impulsaron procesos de socialización, discusión y generación de nuevos aprendizajes en ámbitos o dispositivos especiales que se crearon a tal fin, tales como espacios participativos de gestión escolar, redes de escuelas, mesas de educación con participación de diversos actores locales y los ámbitos de producción metodológica.

Las teorías del cambio de cada modelo fueron abordadas en el capítulo 1. Los productos (materiales, metodologías, nuevos dispositivos) que han dejado estos modelos fueron creados con el objetivo de generar equidad, es decir, de proveer condiciones de igualdad pese a las diferencias de origen de los educandos. Para explicar la especificidad de cada uno de estos productos es preciso recordar cuál es el énfasis u objetivo central del modelo del que proviene: la disminución de las brechas en los logros académicos o la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela (ver el capítulo 1). El detalle pormenorizado de la producción de los proyectos se puede encontrar en el anexo 4.



### ***Modelos con énfasis en la disminución de las brechas en los logros académicos***

Este grupo incluye los proyectos de Empresarios por la Educación, CIDE, ACHNU y UNGS. La producción y dotación de materiales y recursos pedagógicos son recursos importantes en tres de los cuatro proyectos. En el caso de CIDE, a través de los manuales; en el de UNGS, a través de diagnósticos, juegos y secuencias didácticas y en Empresarios por la Educación, a través de guías de aprendizaje y otros materiales didácticos como los de Escuela Nueva en Manizales o los del aula taller de Girardota. El valor de este tipo de recursos reside en sus posibilidades de perdurar en el tiempo y trascender las fronteras de origen, dado que el proceso de reflexión y trabajo sostenido que los ha alimentado tiene relación con problemas comunes en otros escenarios educativos de América Latina.

La capacitación –presente en todos los proyectos– a docentes y directivos tuvo como objetivo modificar las prácticas pedagógicas y las representaciones de los involucrados en el proceso de enseñanza y aprendizaje para que puedan aceptar e internalizar los nuevos modelos. En los proyectos de Empresarios por la educación (subproyectos de Cartagena y Manizales y, posteriormente, también Girardota) y CIDE, la gestión se centró en los aprendizajes y todo el abordaje multidimensional se subordinó a la tarea pedagógica. En el proyecto de ACHNU se trató de un cambio en la concepción de la escuela que, de ser una institución centrada en sí misma, pasó a abrirse a la comunidad y entablar vías de relación con ella. El proyecto de UNGS trató de diseñar, conjuntamente entre los involucrados, métodos para la mejora de los aprendizajes, más que aportar propuestas preelaboradas.

Entre los dispositivos, se puede mencionar la conforma-

ción y la consolidación de los equipos de gestión (Empresarios por la Educación, CIDE y ACHNU) a partir de una dirección concebida como una responsabilidad colegiada y democrática que tiende a la participación creciente de docentes, padres y alumnos. Otros dispositivos interesantes fueron los eventos que nuclearon a las escuelas con la finalidad de intercambiar experiencias (entre todos los proyectos de este grupo), las redes de escuelas impulsadas por UNGS y las mesas de educación promovidas por ACHNU, que contaron con la participación de diversos actores locales. En todos los casos hubo articulación entre los recursos, la capacitación que permitió a los actores apropiarse de estos recursos y los dispositivos generados para su desarrollo.

### *Modelos con énfasis en la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela*

Los problemas de convivencia, discriminación, violencia, desconocimiento y falta de respeto por el otro son desafíos constantes que deben abordar los centros educativos. Nuevos temas (discriminación racial, de género, de clase, de nacionalidad; pobreza, desigualdad, exclusión; segmentación y desintegración social) invitan a pensar en modificaciones de los currículum y de las estrategias pedagógicas. Estos problemas están en relación con uno de los objetivos que ha planteado UNESCO para la educación del futuro, “aprender a vivir juntos”, que requiere imaginación y creatividad en su tratamiento. Tres de los modelos analizados se han decidido a abordar esta problemática: Tarea, Fe y Alegría 44 / IPEDEHP y FLACSO.

En todos los casos, se ha avanzado hacia la conformación de nuevas condiciones para convivir, para colaborar en la escuela y para lograr mayor equidad en el acceso al aprendizaje. Tarea y Fe y Alegría 44 / IPEDEHP son casos conco-

mitantes en relación al currículum, es decir que trabajan en el mismo sentido sobre el currículum con el objeto de insertar transversalmente las temáticas que los ocupan: convivencia democrática y formación ciudadana al primero, y equidad de género y formación en derechos, al último. FLACSO también avanzó sobre el currículum, aunque no lo hizo de modo sistemático como los dos casos recién mencionados, a excepción de su trabajo en un grupo de cuatro escuelas medias que le permitió hacer un seguimiento de los procesos y, de ese modo, sentar las bases de una propuesta de educación ética y ciudadana.

En los tres casos se capacitó a los docentes y en dos de ellos (en Fe y Alegría 44 / IPEDEHP de modo sistemático y, más esporádicamente, en Tarea) se capacitó, también, a los padres. En Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, la capacitación se alimentó con materiales didácticos novedosos y en FLACSO, con videos y guías. Otro aporte novedoso fue la utilización de técnicas artísticas y lúdicas en la capacitación docente para que luego fuera replicada con los alumnos. En esta actividad desarrollada por Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, los docentes realizaron juegos y actividades que luego ponían en práctica con sus alumnos. FLACSO desarrolló una actividad similar en la que los docentes vieron videos y pudieron reflexionar, a partir de ellos, sobre sus propias representaciones en el contexto de la clase. Los videos se utilizaron para movilizar tanto a los docentes como a los alumnos y para aportar contenidos de debate a la posterior puesta en común.

Los propósitos de avanzar paulatinamente en el cambio de las representaciones de todos los actores involucrados y de generar mejores condiciones de convivencia e igualdad en las escuelas movilizaron un trabajo arduo y constante. Consignas tales como la de mejorar las relaciones en la escuela (Tarea), concebir y tratar a las niñas como iguales (Fe y Alegría 44 / IPEDEHP) o respetar las diferencias (FLACSO) supo-

nen que tanto los docentes como los alumnos y sus familias participan de un proceso complejo de aprendizaje e interacción en el que los docentes son los primeros interpelados en su calidad de responsables de la tarea pedagógica.

Se pusieron en marcha dispositivos de acción que permitieron el intercambio de experiencias innovadoras, de capacitación, de acompañamiento y de difusión hacia la comunidad. Tarea organizó las comisiones de convivencia de los centros educativos y de los comités de gestión, que facilitaron la convivencia e hicieron más democrática la toma de decisiones. También, brindó asesoramiento e impulso a redes escolares y apoyó la organización de la Mesa de Educación y Cultura del distrito, instancia de coordinación y formulación de propuestas para el desarrollo educativo local. El proyecto de Fe y Alegría 44 / IPEDEHP se apoyó en una red de escuelas rurales, en las que se aplicó el enfoque de educación bilingüe e intercultural y se trabajó con un equipo de monitores encargado de brindar capacitación y hacer el seguimiento de los avances. Como en el grupo anterior, la integración de los distintos planos de intervención dio consistencia a las propuestas y mayor posibilidad de anclaje a las innovaciones.

### **Generar equidad desde dentro del sistema educativo: difícil pero no imposible**

Para hacer un repaso del debate sobre las potencialidades de la escuela de generar condiciones de equidad, conviene recurrir a algunos aportes de la sociología de la educación en las últimas décadas (ver Dubbet y Martuccelli, 1998; Hopenhayn y Ottone, 1999; López, 2005 y Rojas, 2004). Las teorías llamadas conflictualistas o reproductivistas planteaban que la escuela era un espacio de reproducción de

las desigualdades sociales.<sup>2</sup> Sin duda, el contexto escolar adquirió relieve y visibilidad en el marco de estas teorías, de las cuales se deducía que era poco lo que cabía esperarse del interior de la escuela como ámbito generador de equidad. En este camino, no solo se generó investigación y teoría sino que también se orientaron políticas públicas que buscaban mejorar la equidad por medio del trabajo en el ámbito extraescolar.

Pero las preguntas subsisten. ¿Cuánto puede hacerse realmente desde dentro de la escuela en pro de la equidad en momentos como los actuales, en que los problemas relacionados con la alimentación, salud, protección, estimulación temprana, valoración de la educación por parte de la familia, atención y apoyo al proceso educativo de los hijos, integración familiar y comunitaria, etc., han adquirido niveles críticos? ¿Qué margen queda frente a las dificultades que existen para disminuir la pobreza e incluso para enfrentar su crecimiento, con sus secuelas de marginación, fragmentación y exclusión social? La escuela se ve desbordada por esta situación, a la vez que el antiguo modelo de oferta educati-

<sup>2</sup> Estas teorías surgieron como crítica al optimismo del período anterior, de confianza en la institución escolar como medio de acceso universal a la razón y la cultura, y de autonomización del individuo. El reproductivismo tuvo diferentes explicaciones según sus vertientes: Tal como se plantea desde la “teoría de la correspondencia”, existe una relación entre las divisiones sociales y las desigualdades escolares; desde esta perspectiva, la escuela es identificada como aparato ideológico de dominación (Baudelot y Establet en Francia, Bowles y Gintis en Estados Unidos). Bourdieu y Passeron, desde Francia, incorporaron el análisis social y cultural para indagar sobre los mecanismos específicos de exclusión y discriminación que resultaban de la escuela, a la que adjudicaron una función de reproducción cultural de las relaciones de clase. Coleman, en Estados Unidos, estudió la igualdad de acceso, tratamiento y resultados desde una perspectiva funcionalista para comprobar la preeminencia del origen social de los alumnos sobre sus resultados. En respuesta al trabajo de Bourdieu y Passeron, surgió el estudio de Raymon Boudon, quien acepta que la reproducción existe pero, basándose en la economía liberal y en el supuesto de que los sujetos son racionales, sostiene que se debe a las estrategias electivas individuales de las familias y sus hijos frente al sistema escolar.

va homogénea no satisface las necesidades de atención de situaciones diversas.

IIFE - UNESCO Buenos Aires puso en marcha, con el apoyo de la Fundación Ford, un proceso de investigación en el que se evalúan las condiciones adversas de tipo socioeconómico y cultural en que viven las familias y las comunidades a las que pertenecen los alumnos. De este proceso emerge una propuesta de solución a dos puntas: por un lado, operar sobre el conjunto de variables de integración social con el propósito de que las familias y las comunidades puedan contar con los bienes materiales y culturales que les permitan acceder a condiciones superiores de vida y, especialmente, de cuidado de los niños, con el objetivo de obtener una mejor educación. Por el otro, trabajar con estrategias pedagógicas que partan del reconocimiento de la situación específica de los alumnos (contexto de pobreza, exclusión, desintegración social, diversidad cultural), de las condiciones de inequidad social en general y, en especial, de inequidad en el acceso al conocimiento (López, 2005; Navarro Navarro, 2002; Bello, 2002; Feijoo, 2002; Castañeda Bernal, Convers y Galeano Paz, 2002).

Desde esta posición integradora, se puede afirmar que hay un espacio de autonomía que genera expectativas acerca de las posibilidades y la importancia de generar transformaciones a favor de la equidad desde el sector educativo. A esto se refieren Hopenhayn y Ottone (1999) cuando plantean que una mejor distribución de activos simbólicos (conocimientos y destrezas) implica un futuro de mejor distribución de activos materiales. Este planteo está respaldado por el concepto de igualdad compleja: las desigualdades no se dan homogéneamente en todos los terrenos y la integración, a nivel simbólico, puede compensar de algún modo la fuerte desigualdad en el acceso a los bienes materiales. Añaden los autores:

(...) no somos igualmente desiguales en todo y, por lo mismo, se abren campos menos desiguales desde los cuales remontar la desigualdad en los campos más críticos. De modo que, si en la educación y en el consumo cultural de los medios tiende a democratizarse el acceso a la información y al conocimiento, esto capacita a sectores de menores ingresos para competir luego, con mayores posibilidades de movilidad, en aquellos subsistemas más estratificados como el mercado de trabajo y el poder. De allí, la importancia decisiva de la educación, como activo simbólico, sobre la equidad. (Hopenhayn y Ottone, 1999; 80).

Los autores aclaran que equidad no implica igualdad de desempeño, sino igualdad en las oportunidades que el medio ofrece para optimizar el desempeño. Dado que las potencialidades en el aprendizaje no son homogéneas, se trata de dar oportunidades a todos los educandos para desarrollar sus potencialidades y para lograr un uso productivo de las mismas. Reimers sostiene la misma expectativa en las posibilidades de transformación desde el sistema educativo:

La aceptación de esta tensión entre la aspiración de la igualdad de oportunidades educativas y la realidad de la desigualdad social (...) supone que el sistema educativo tiene un cierto grado de autonomía del sistema social, de manera que no cumple simplemente funciones reproductivas o instrumentales y que es posible lograr en lo educativo estados de igualdad, por ejemplo, que no existen en la sociedad más amplia (Reimers, 1999).

Cabe recordar que, desde el Movimiento de Escuelas Eficaces, se ha destacado la posibilidad de lograr mejoras notables en los aprendizajes en escuelas de bajos recursos, construyendo dispositivos escolares movilizados a tal fin y aplicando prác-

ticas pedagógicas sensibles a las desfavorecidas condiciones socioeconómicas de los alumnos. En este sentido, se ha afirmado que existe un “efecto establecimiento” que genera diferencias en el aprendizaje según la modalidad de enseñanza y gestión, aunque las escuelas pertenezcan a contextos sociales similares. A nivel del aula, se han hecho estudios en los que se menciona el “efecto clase” y el “efecto docente” (efecto Pígalión, para tomar el clásico nombre dado por Rosenthal al resultado de su experimento), según los cuales el éxito de los alumnos depende de las expectativas de los docentes sobre las capacidades de aquellos (Dubbet y Martuccelli, 1998).

Juan Casassus, en su calidad de experto de la UNESCO, ofrece notables revelaciones al respecto: si bien la escuela en América Latina refleja desigualdades que provienen de afuera, también las reduce. Lo que ocurre dentro de las escuelas tiene una influencia mayor en los resultados de los alumnos que lo que pasa fuera; es decir, la escuela mitiga el impacto del contexto (Casassus, 2003). En referencia al ámbito del aula, el autor explica que el proceso más importante es el clima emocional que allí se genera. El segundo proceso en orden de importancia es la percepción de los docentes acerca de las causas del desempeño de sus alumnos. Los alumnos son muy sensibles a las actitudes y tratos de los docentes (de un modo especial, cuando hacen referencia a sus familias) y cambian sus propias expectativas cuando sienten que los docentes estiman que su desempeño depende de sus propias habilidades. Del mismo modo, si los docentes consideran que su práctica profesional incide en el desempeño de sus alumnos, los logros educativos aumentan. En el tercer lugar, Casassus ubica la gestión de las prácticas pedagógicas, especialmente las que están relacionadas con la no discriminación de alumnos y la organización de aulas abiertas a la diversidad.



La Iniciativa Modelos escolares para la equidad en el acceso al conocimiento se inscribe en esta línea de pensamiento y da sustento a los proyectos que han sido evaluados. Toma una clara posición por las posibilidades que ofrece el trabajo en los centros educativos. La primera estrategia de la Iniciativa se centra en la intervención directa en escuelas piloto bajo la convicción de que, atendiendo a las condiciones de aprendizaje internas y externas al ámbito escolar, pueden lograrse mayores niveles de equidad educativa. En este sentido, su inquietud principal es la de promover innovaciones y cambios en el proceso educativo mismo y crear alianzas estratégicas entre los principales actores involucrados en el proceso educativo para darle mayor fuerza y sustentabilidad a la innovación (Palacios, 2003; 10).

Todos los modelos analizados trabajan en el nivel de los establecimientos educativos, pero es necesario recordar que para generar equidad desde el sistema educativo es menester contar con políticas, capacidades, consensos y recursos movilizables de un conjunto variado de espacios: los niveles de conducción de la política educativa de las distintas jurisdicciones –ministerios, secretarías, etc.–, los niveles intermedios de supervisión, los sindicatos docentes, los ámbitos de formación de docentes y de especialistas en educación y los espacios de investigación educativa.

## **Dimensiones de la equidad**

Una vez destacada la iniciativa de trabajar dentro del ámbito escolar para generar equidad educativa, pese a los límites que el contexto impone, y considerando la existencia de una profusa bibliografía y antecedentes de investigación que se refieren a la posibilidad y necesidad de hacerlo, es necesario plantear las distintas dimensiones de la equidad, a los efectos de

poder hacer luego un análisis, desde el plano operativo, de los alcances de los modelos.

¿En qué momento del proceso educativo se percibe si existe o no equidad?<sup>3</sup> J. P. Farrell plantea que, en virtud de la selección continua que se produce en el proceso de escolarización, podría analizarse la igualdad educativa desde cuatro dimensiones: i) acceso al sistema educativo (más amplio en los niveles inferiores, estrechándose a medida que es más alto el nivel educativo); ii) supervivencia o posibilidad de permanecer hasta la terminación de toda la etapa escolar (*survival* o *sustainability*); iii) resultados o logros educativos y iv) consecuencias o beneficios sociales (Farrell, 1997).

Demeuse presenta también un conjunto de dimensiones que tienen cierta analogía con las de Farrell: i) acceso al sistema educativo; ii) condiciones y medios de aprendizaje (en esta dimensión el propósito suele ser ofrecer iguales servicios a todos, pero esto no es suficiente si se desatienden las diferencias con que llegan a la escuela y con que participan –en consecuencia– del proceso de enseñanza y aprendizaje); iii) logros educativos (en los cuales se reflejan las diferencias que “permanecen” en el proceso educativo, a no ser que se apliquen estrategias diferenciales para los sectores diferentes por causas naturales o sociales) y iv) realización social de los logros educativos (Demeuse, Crahay y Monseur, 2001).

<sup>3</sup> El concepto de equidad educativa implica aceptar que no todas las personas son iguales en todo y que, en consecuencia, es menester definir en qué campo se ubica la igualdad fundamental que es necesario alcanzar (¿igualdad de todos en la libertad? ¿en el acceso a los bienes primarios básicos? ¿en las capacidades? ¿en los recursos? ¿en la satisfacción de necesidades?). La equidad es, entonces, sensible a las diferencias y, en políticas públicas, también brinda tratos diferentes (para alcanzar la igualdad fundamental es necesario no dar un trato igualitario en otras esferas). Puede existir igualdad a secas, de manera formal, pero al desconocer las diferencias sociales y naturales se corre el riesgo de dar un trato desigual a quienes están en condiciones desfavorables. El tema ha sido abordado por Antonio Bolívar (2005) y, en IIPE - UNESCO Buenos Aires, por Néstor López (2005).

Antonio Bolívar recorre las distintas acepciones de igualdad, desde la igualdad de oportunidades e igualdad de enseñanza, a la de conocimiento y éxito escolar, para arribar, finalmente, a la igualdad de resultados.<sup>4</sup>

Por último, Hopenhayn y Ottone (1999; 89) hacen un análisis sobre las posibilidades de generar equidad desde la educación en tres niveles: i) pre-sistema, que implica homogeneidad en la capacidad para absorber la demanda educativa de quienes llegan al sistema desde variadas condiciones ambientales, familiares y culturales; ii) intra-sistema, que refiere al grado de homogeneidad en la calidad educativa entre centros educativos de nivel básico ubicados en distintos contextos espaciales y estratos socio-económicos y iii) post-sistema, que alude a la distribución de capacidades para la inserción productiva y para el desarrollo social y cultural, más allá de los diversos orígenes socioeconómicos de los alumnos egresados del sistema educativo (ver el cuadro 2.1).

Según se infiere de este planteo, es necesario hacer una lectura ascendente de las dimensiones planteadas por cada uno

**Cuadro 2.1. Dimensiones de equidad educativa según los autores**

Farrell	Demeuse	Bolívar	Hopenhayn y Ottone
• Acceso	• Acceso	• Oportunidades	• Pre-sistema
• Supervivencia	• Condiciones y	• Enseñanza	• Intra-sistema
• Resultados	medios de	• Conocimiento	• Post-sistema
• Beneficios sociales	aprendizaje	y éxito escolar	
	• Logros educativos	• Resultados (individuales y sociales)	
	• Realización social		

Fuente: Elaboración propia

<sup>4</sup> Bolívar aborda el tema apoyándose centralmente en John Rawls y toma también elementos de Michael Waltzer y Amartya Sen.

de los autores citados ya que, a medida que se pasa de una a otra, las condiciones de equidad resultan más genuinas, aunque las soluciones de política requieran estrategias más complejas.

Una convincente argumentación de Bolívar permite comprender este proceso de creciente complejidad a medida que se asciende en las dimensiones. Según el autor, se ha sugerido en primer lugar que la igualdad de oportunidades obedece a una inquietud por garantizar a todo el mundo el acceso a la educación, más allá de su origen social o condición de todo tipo. El autor acude a Rawls para objetar el criterio de “nivelar el campo de juego” o buscar simplemente la no discriminación, y recuerda que no todos los individuos llegan en iguales condiciones para aprovechar los beneficios del sistema educativo y que no todos cuentan con un servicio educativo de calidad.

Aparece entonces la igualdad de enseñanza como meta, que se entiende como el propósito de brindar una calidad de enseñanza equivalente a todos, abarcando iguales condiciones en lo que se refiere a centros educativos, medios y docencia. Pero cabe en este caso la misma objeción que en la aceptación anterior: los alumnos con necesidades especiales o en situaciones de desventaja verían reforzadas las desigualdades de las que son víctimas. En otras palabras, la indiferencia a las diferencias reproducirá y reforzará las desigualdades si no se educa de manera distinta a quienes más lo necesitan.

La opción es pensar en términos de igualdad de conocimiento y éxito escolar y adoptar políticas de compensación desde el momento mismo de la entrada a la escuela. Aquí es donde adquiere importancia la atención en el proceso escolar: formas curriculares y didácticas para aminorar la distancia, buenas prácticas y buenos centros educativos atentos a este propósito. No obstante ser este el camino necesario, bien vale recordar que los dispositivos son de incidencia limitada (lo cual genera desafíos en cuanto a idear estrategias de incre-

mento de la escala), ya que suelen aparecer fuertes resistencias marcadas por la prevalencia de la mentalidad meritocrática, lo cual señala la necesidad de trabajar con la conciencia y las representaciones de los docentes. A su vez, los grupos sociales peor posicionados son los que tienen menos capacidad para hacer oír su voz (hecho que reclama un trabajo concomitante de empoderamiento de las comunidades).

Finalmente, los resultados educativos, el rendimiento escolar (efectos directos, o *outputs* en terminología sistémica) no son iguales que los resultados sociales, como el acceso al empleo o estudios superiores (efectos indirectos o *outcomes*). Dado que existen características individuales de motivación y cultura diferentes, y entendiendo que puede haber diferencias de aprovechamiento del capital cultural adquirido (aparte de las condiciones sociales que generan diferentes posibilidades de acceso a posiciones laborales y estudios), resulta menester hacer adaptaciones curriculares y ofrecer educación especial (ver el cuadro 2.2).

También Reimers (2000) se refiere a estas dimensiones pero desde la perspectiva de las políticas educativas y señala tres etapas históricas con focos diferentes. El primero fue el de la equidad considerada en términos de acceso a la educación (1950 - 1980). La década de 1980 fue analizada por el autor como una década perdida también en educación (por analogía a la calificación usual de la década para referirse a la ausencia de inversión productiva), en la que, si bien comenzó a mostrarse preocupación por la calidad educativa, se exteriorizó la inquietud por la eficiencia en la gestión y hubo un franco descuido de la equidad. A partir de 1990, la equidad ha sido concebida no solo desde la perspectiva del acceso sino con el foco en los resultados.

Reimers observa que, sin embargo, estas medidas no alcanzaron para igualar oportunidades educativas entre distintos grupos sociales en cuanto a los resultados educativos.

**Cuadro 2.2. Políticas de igualdad en educación**

<b>Tipo de igualdad</b>	<b>Objeto</b>	<b>Supuesto</b>	<b>Principio</b>	<b>Estrategias</b>
Igualdad de oportunidades	Carrera escolar	Las capacidades son naturales y los condicionantes, sociales	Igualdad de acceso y reglas de juego iguales para todos	Suprimir factores que impiden la igualdad de acceso y compensar
Igualdad de enseñanza	Calidad de la enseñanza	Todos tienen capacidad de alcanzar los aprendizajes fundamentales	Calidad de la enseñanza similar, con apoyo adicional	Escuela comprensiva y currículum común en la etapa obligatoria
Igualdad de conocimiento y éxito escolar	Conocimiento y competencias	El potencial de aprendizaje es extensible y modificable	Todos pueden alcanzar las competencias básicas	Educación compensatoria, discriminación positiva y evaluación formativa
Igualdad de resultados (individuales y sociales)	Efectos de la educación	Las características individuales de motivación y cultura son diferentes	Diferencias de aprovechamiento, pero sin norma única de excelencia	Adaptación curricular y educación especial

Fuente: Bolívar, Antonio: "Equidad educativa y teorías de la justicia", en REICE, Vol. 3, N° 2, 2005

Sostiene que, si bien los esfuerzos se han concentrado en mejorar las oportunidades de los pobres, no han alcanzado para revertir la desigualdad y que, para ello, es necesario iniciar políticas de acción afirmativa –o discriminación positiva– que reconozcan la diversidad y las desventajas de los niños de hogares con menores ingresos, y promover la integración social en las escuelas.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> En el mismo texto, plantea Reimers que también es menester recuperar la dimensión política de la equidad, de modo que la participación de los maestros consista no solo en una acción pedagógica sino también en un acto político, de compromi-

## **Efectos de los modelos sobre la equidad**

Un solo proyecto (Fe y Alegría 44 / IPEDEHP) se propuso de modo explícito abordar el problema del acceso, con el objeto de achicar las brechas de género en la provincia de Quispicanchi, Perú. Los otros modelos abordaron, más bien, las condiciones de aprendizaje y los factores referidos al proceso educativo, en parte por los buenos niveles de cobertura de educación básica existentes o simplemente porque el foco de atención fue puesto sobre las escuelas, con lo cual la atención derivó a otras cuestiones vinculadas con la permanencia, los medios y procesos de aprendizaje, y los logros (recordar que todos los modelos estuvieron dirigidos a espacios relativamente homogéneos de pobreza, de modo que con solo mejorar la oferta educativa se produjeron condiciones de achicamiento de la brecha en relación con otros centros educativos de población en condiciones de vida más favorables). Por esta razón, este análisis se centra en los esfuerzos destinados a brindar medios para lograr una mayor equidad desde los procesos, brindando condiciones y medios adecuados al aprendizaje de niños en situación socioeconómica o cultural de desventaja. Si bien resulta muy difícil adjudicar a los proyectos la autoría de los logros educativos, habida cuenta de la multiplicidad de variables en juego ajenas a ellos, también se hará un repaso de los resultados.

### ***Equidad en los procesos y permanencia***

Hopenhayn y Ottone (1999) plantean que los resultados de generar mayor equidad en el sistema educativo se miden

so por la construcción de una sociedad más justa y democrática. Es decir, que la práctica pedagógica tenga como objetivo explícito el desarrollo del capital cultural y social de todos los educandos lo cual, señala, tiene consecuencias prácticas que van desde el diseño e implementación de las políticas hasta su evaluación.

sobre todo en términos de la continuidad educativa de los grupos cuyos logros tienden a ser los más bajos. Esta continuidad se expresa en la asistencia a clases, progresión efectiva a lo largo del proceso (minimización de la repitencia) y permanencia en el sistema (minimización de la deserción). De la evaluación han surgido varias facetas comunes a los proyectos, que expresan una relación entre los procesos educativos y la continuidad de los alumnos. Los siguientes indicadores permiten inferir la existencia de mejoras en las condiciones de aprendizaje que facilitan la permanencia de los alumnos y el aprovechamiento más adecuado del proceso de enseñanza y aprendizaje:

- a) Mejora en el clima escolar
- b) Mejora en el clima de aula
- c) Atención a la diversidad
- d) Abordaje de la subjetividad y cambio en las representaciones
- e) Mejora de la actitud de los alumnos hacia el aprendizaje

Los hallazgos relacionados con cada uno de estos indicadores son los siguientes:

- a) Mejora en el clima escolar

Varios proyectos exhiben evidencias de mejoras en el clima escolar. En relación con los logros, la organización de TAREA, un año antes de su finalización, informaba en el taller de donatarios de Buenos Aires que la percepción del clima escolar había mejorado y que, entre las razones que explicaban el fenómeno, se destacaba la formación de vínculos de mayor camaradería a través de los espacios de integración promovidos por el proyecto. Se agregaba además que



habían empezado a disminuir los castigos más severos, aunque los resultados distaban de alcanzar una situación ideal (Fundación Ford, 2004; 27 - 28). El informe de evaluación externa señalaba:

(...) se encuentra una percepción de mejora positiva en el clima de relaciones humanas a nivel de la institución, tanto en las encuestas aplicadas por el proyecto como en las entrevistas realizadas y encuestas aplicadas por esta evaluación. Así, entre los aportes que el proyecto dejó a la escuela, la mejora de las relaciones de convivencia entre los distintos actores de la institución educativa (principalmente docentes, directivos y alumnos) ocupa el primer lugar (15,2%), que comparte con el intercambio de experiencias y opiniones y el trabajo en equipo (15,2%). Ambos son aspectos estrechamente relacionados, ya que las buenas relaciones entre los actores educativos son una condición previa y necesaria para lograr un buen trabajo en equipo. Si a ello sumamos menciones como la participación democrática en la escuela, la participación en general y la elaboración de PCC y PEI en forma democrática (4,5% en cada caso), tenemos que alrededor de un 45% considera que el proyecto ha aportado fundamentalmente en el clima de relaciones humanas, trabajo en equipo y democratización de la forma de relacionarse y la participación en la escuela (Ames, 2006a; 143).

En este proyecto, el clima renovado, además de generar mejores condiciones para el desarrollo de las actividades educativas, ha inducido una actitud de mayor reflexividad respecto de las decisiones que afectan al conjunto de la institución escolar.

En FLACSO, también se registró un entusiasmo compartido por parte de directivos y docentes en relación con la experiencia que les acercó el proyecto y que, en algunos casos,

redundó en una transformación de las relaciones y la generación de un clima de mayor respeto y comprensión.

A su vez, la evaluación mostró que el proyecto de Fe y Alegría 44 / IPEDEHP logró incidir activamente sobre la convivencia de niños y niñas en el espacio escolar, dar a las niñas una mayor visibilidad y espacios de participación y por ende, incrementar su permanencia en la escuela.<sup>6</sup>

En cuanto al proyecto de Empresarios por la Educación, se destaca el trabajo emprendido en Cartagena y Manizales con el propósito de fortalecer la identidad y el sentido de pertenencia institucional. Cabe mencionar la aplicación de la metodología Líderes siglo XXI en Cartagena y el trabajo que viene realizando el Instituto Caldense de Liderazgo con toda la comunidad educativa en Manizales. En Girardota se implementaron estrategias relacionadas con la gestión de aula que redundaron positivamente en la mejora del clima institucional, igual que en Casanare, donde se implementaron estrategias para la resolución de conflictos y la convivencia escolar.

Por su parte, el informe del investigador de los proyectos de Argentina decía lo siguiente sobre el proyecto de UNGS:

Los resultados de las encuestas que se administraron entre los docentes de las escuelas nodo<sup>7</sup> confirman que el PRO-YART generó la apertura al trabajo en equipo dentro de las

<sup>6</sup> Recuérdese que los objetivos de este proyecto eran incrementar la permanencia de niñas indígenas rurales en la escuela primaria y fortalecer la capacidad de la escuela rural para que ofrezca políticas y programas institucionales para retener a las niñas en la escuela. Como lo revelan los datos del propio proyecto, se observa un incremento muy importante de la matrícula femenina en las escuelas del proyecto durante los últimos años. Este aumento es considerablemente significativo entre 2003 y 2004, año en que tiene lugar la ejecución del proyecto. En el año 2003, el porcentaje de aumento de la matrícula en sexto grado en relación con la de 1998 fue de 163% para las niñas y 103% para los varones, mientras que en el año 2004 estas cifras ascendieron a 216 % para las niñas y 113% para los varones (Mujica y García, 2006; 183).

<sup>7</sup> Se trata de cuatro de las diez escuelas de intervención del proyecto, en las que se concentró el trabajo en su segunda etapa.

escuelas y mejoró la colaboración entre los docentes. La mayoría de los docentes sostienen que el Proyecto promovió el trabajo colaborativo dentro de la institución. El mayor aporte del Proyecto a la escuela fue la mejora de la comunicación interna en un 64% (Beech, 2006a; 8).

Finalmente, informa el investigador de Chile –sobre el proyecto de ACHNU– que, a nivel de relación entre pares, es posible verificar mejoras concretas, debidas al trabajo realizado, por un lado, con los docentes y, por otro, con los alumnos. Se aplicaron metodologías de resolución de conflictos en respuesta a la constante preocupación de los docentes en relación con este tema. A su vez, los estudiantes alcanzaron un significativo nivel de empoderamiento con la creación de los equipos promotores, que se transformaron en espacios formales de generación de propuestas, puesta en marcha de las iniciativas y representatividad de niños y niñas.

#### b) Mejora en el clima de aula

Casassus afirma que el proceso más importante que genera condiciones de equidad en los establecimientos escolares es el clima emocional que se genera en el aula. Esto se señaló también en el Informe de Educación para Todos del año 2004 de UNESCO, cuando se afirmaba que, para que las escuelas sean eficaces, hay que reparar en la dinámica del proceso de enseñanza y aprendizaje, es decir, en el modo que se produce la interacción entre alumnos y maestros en las aulas (UNESCO, 2004).

Se pueden ofrecer hallazgos relevantes de los cambios generados por las experiencias analizadas en relación con este tema. En el proyecto Tarea, los docentes mencionaron el logro de un clima más respetuoso y amigable en las aulas –que, a su vez fue constatado en las observaciones realizadas

desde la evaluación externa-, a la vez que destacaron el valor de las normas claras y del mantenimiento del orden. Por su parte, en la autoevaluación se rescató el haber verificado la existencia de prácticas más democráticas en el aula y se enumeraron una serie de ellas que reflejaban la existencia de un clima de confianza y mejores relaciones entre alumnos y docentes:

1. La existencia de normas de convivencia claras, consistentes y que se respeten.
2. Un clima adecuado para el desarrollo de la clase, en el que no están ausentes las conductas inadecuadas pero son manejadas inmediatamente según las normas de convivencia establecidas.
3. La existencia de una relación de respeto mutuo y corresponsabilidad, donde tanto alumnos como docentes tienen responsabilidades que deben cumplir.
4. El manejo eficaz de conductas de agresividad entre pares.
5. La desmitificación del error: al asumirlo como algo natural, puede ser usado como ocasión para el aprendizaje y, por lo tanto, permite una forma diferente de manejarlo (Tarea, 2005; 5).

También puede hablarse de una amplia mejora en el proyecto de Fe y Alegría 44 / IPEDEHP. La evaluadora externa del proyecto observó una atmósfera más amigable y distendida en estas escuelas, comparadas con otras escuelas rurales. El cambio fue adjudicado a la internalización por parte de los docentes, de la necesidad de un mejor trato, más equitativo e inclusivo, que permitió a las niñas y niños sentir mayor confianza para participar y expresarse. En esta línea, el informe planteaba lo siguiente:

[...] se podía apreciar en la mayoría de las aulas un trabajo más activo con niños y niñas, un rango más amplio de metodologías pedagógicas, una actitud amable de parte del docente hacia niños y niñas, donde el movimiento, la consulta mutua, el uso de materiales, el trabajo grupal y el uso de ambas lenguas configuraba un clima de aula amigable y adecuado para el aprendizaje (Ames, 2006a; 69).

En el proyecto de ACHNU, la preocupación explícita de trabajar para mejorar la relación docente - alumno condujo a que la situación fuera tomada por un equipo de psicólogas que abordaron los siguientes aspectos: resolución de conflictos, trabajo en equipo como herramienta para el aula y estrategias para fomentar la creatividad de los estudiantes (Poblete, 2006a; 110).

Los docentes capacitados por FLACSO relataron que los videos les generaron un estado emocional que los motivó para pensar en sus propios alumnos. El proyecto fue importante, además, para que los alumnos vieran de modo diferente a sus docentes. Al observar las jornadas organizadas por la ONG Crear vale la pena, el evaluador externo constató que los alumnos y los docentes, además de los directivos, participaban como pares.

En el proyecto de CIDE resultaron muy ilustrativos los cambios registrados en el comportamiento de los alumnos, según refirieron los docentes en una encuesta realizada por el evaluador externo. Manifestaron que hubo mejoras en los siguientes aspectos (variables de la encuesta): convivencia entre pares, convivencia con los docentes, confianza en sus capacidades para aprender, participación en las actividades de clase, trabajo en equipo entre pares y desarrollo de habilidades de liderazgo. Se manifestó que había habido una gran mejora en la participación de las actividades en clase y en el trabajo en equipo (Poblete, 2006a, 61).

### c) Atención a la diversidad

La atención a la diversidad, es decir, a las características específicas de carácter social, cultural o de género de los educandos, es uno de los requisitos fundamentales para generar equidad en las escuelas. El Informe de Educación para Todos de 2005 lo expresa de manera terminante: “Están condenados al fracaso los modelos de reforma educativa que se caracterizan por su uniformidad y no tienen en cuenta las múltiples desventajas que deben afrontar muchos educandos” (UNESCO, 2005; 18).

Reimers advierte sobre los riesgos de no contemplar las situaciones diversas de los educandos:

Imponer un enfoque pedagógico único a todos los niños, independientemente de sus circunstancias, hará que algunos niños puedan aprender más que otros. Por ejemplo un calendario escolar único, diseñado para niños en áreas urbanas y una modalidad pedagógica única –que exija por ejemplo que todos los niños aprendan al mismo tiempo, en un programa rígido– colocarán a aquellos niños que trabajan ocasionalmente en desventaja, porque perder algunas clases tendrá un efecto acumulativo en su capacidad de completar la secuencia curricular para ese grado. De igual modo, un currículum entregado en un idioma único, nacional, colocará a aquellos niños que no hablan este idioma en su casa en desventaja frente a aquellos niños para quienes este idioma es el mismo que el de sus padres (Reimers, 2000).

De acuerdo con Reimers, Bolívar también destacó la necesidad de “acudir a estrategias didácticas y curriculares diferenciadas, según trayectorias de formación individualizadas, aun cuando no dejen de estar sujetas a contradicciones” (Bolívar, 2005).

Una visita por los distintos proyectos mostró las siguientes características: en el proyecto Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, la inquietud por acercar los contenidos y las prácticas educativas a la experiencia cotidiana de los niños y niñas de la zona se materializó en el uso del enfoque de educación bilingüe intercultural y de un currículum diversificado. Las niñas enfrentaron el espacio educativo en mejores condiciones al tener el quechua como lengua de aprendizaje. La mencionada estrategia de aprendizaje a través del juego (uso de canciones, dinámicas, socio-dramas y juegos de mesa) utilizada en los talleres de capacitación de docentes y padres se vio también reflejada en los materiales y en el aula, y constituyó un novedoso soporte didáctico para trabajar sobre la diversidad cultural de lengua y de género, foco de atención del proyecto.

La evaluadora del proyecto Tarea señaló que con los cambios que se hicieron en aras a brindar educación ciudadana y democratizar la escuela, se crearon sin duda “mejores condiciones para el aprendizaje, más equitativas en tanto se valoran y respetan las particularidades de los alumnos y sus circunstancias, sus saberes previos y su capacidad de aportar en el proceso educativo” (Ames, 2006a; 148). Nuevos temas se incorporaron transversalmente al currículum, tales como la pobreza, el pandillaje, la violencia, etc., todo ello en relación con la formación ciudadana y la apertura de espacios para el tratamiento de políticas públicas locales.

La diversidad fue el tema central de FLACSO. Precisamente, el conocimiento, el reconocimiento y el respeto del otro fue la línea de acción presente en todos los videos que se produjeron en el eje de la capacitación. La evaluación externa reunió interesantes testimonios donde los docentes revelan haber cambiado su perspectiva luego de haber recibido la capacitación y haber trabajado con los videos, y reconocen que antes se ubicaban frente a la clase sin reconocer

las profundas diferencias que había entre ellos y, por lo tanto, sin entender muchas razones que explicarían sus conductas y sus diferencias en los procesos de aprendizaje (Beech, 2006a; 160).

En el proyecto Empresarios por la Educación, tanto en la metodología utilizada en Manizales (escuela activa urbana) como en Girardota (aula taller) y Cartagena, los docentes fueron preparados para brindar una educación personalizada, sobre la base de las particularidades de cada niño y con instrumentos para avanzar de acuerdo con sus tiempos y niveles alcanzados. En todos los subproyectos se hizo una caracterización de las escuelas intervenidas, de sus niños, familias y comunidad. El proyecto, además, aplicó encuestas en Cartagena con la estructura de una ficha sociodemográfica a los efectos de conocer las particularidades socioeconómicas de los niños y sus familias y tomar en cuenta las condiciones diferentes de cada uno. La atención especial a los niños de población desplazada, como producto de la guerra interna, fue parte característica de este modelo. Se verificó que buena parte de los niños que asisten a las escuelas de Empresarios por la Educación padecen secuelas de la migración, la violencia y la precariedad familiar y laboral.

Finalmente, el proyecto ACHNU basó su propuesta pedagógica en el currículum, tomando al medio como fuente y recurso de aprendizaje. En este caso, la atención se centró en un importante número de alumnos de origen mapuche que asisten a sus escuelas.

d) Abordaje de la subjetividad y cambio en las representaciones

García Huidobro plantea de este modo la importancia de trabajar sobre la dimensión subjetiva de los actores sociales:



En esta búsqueda a contracorriente para lograr que la escuela provea una educación más equitativa, son centrales los actores sociales. Sin dejar de reconocer la importancia de mejorar los materiales del aprendizaje, es fundamental prestar atención a la dimensión subjetiva de los actores del proceso pedagógico. Hay evidencias para sospechar que una debilidad de las políticas focalizadas ha sido la no incorporación de aspectos culturales de los actores. Pese a que se corrobora una y otra vez que una de las claves de las escuelas exitosas en sectores de pobreza está justamente en el manejo de la subjetividad: las buenas escuelas cuentan con comunidades motivadas, comprometidas con el proceso educativo, con maestros y padres que creen en sus alumnos y sus posibilidades futuras, con directivos que creen en sus maestros (García Huidobro, 2004).

Ya ha sido mencionado el “efecto Pigmalión”, relacionado con las expectativas de los docentes sobre las posibilidades de aprender de sus alumnos. Este aspecto es también abordado por Reimers cuando advierte sobre la interacción entre las influencias sociales y educativas, es decir, entre las características de los padres (principalmente de bajo nivel educativo) y las (bajas) expectativas de los maestros acerca las posibilidades de aprendizaje de sus alumnos:

La pobreza misma de las familias, particularmente expresada en los bajos niveles educativos de los padres o tutores, adquiere un significado distinto al agruparse y producir efectos grupales en la ecología de las escuelas. Este efecto agregado de la pobreza de las familias a su vez influye en las expectativas de los maestros y en sus prácticas. Distintos agregados, distintas constelaciones de niveles educativos de los padres, llevan a distintas respuestas de parte de los maestros y de las escuelas. Los maestros suelen tener

expectativas más altas sobre el potencial académico de los niños cuando piensan que los padres podrán apoyar la educación de sus hijos por muchos años, lo que es una función del nivel socioeconómico de los padres. La interacción entre un factor exógeno a la escuela –características agregadas de los padres– y un factor endógeno –expectativas de los maestros– genera distintos climas educativos para distintos niños. (Reimmers, 1999).

Juan Carlos Tedesco ha señalado la necesidad de comenzar a poner en marcha políticas orientadas a trabajar la subjetividad de los actores, planteando el desafío de educar y educarse para la confianza, puesto que se sabe mucho de la conformación de representaciones sociales pero poco sobre cómo modificarlas y, en este sentido, no resulta sencillo modificar estigmas sociales arraigados durante años e incluso generaciones. Otro desafío apuntado por el autor es el de saber articular las representaciones personales y grupales a los efectos de poder comunicar al otro lo que pasa y lo que se quiere (esto es, desarrollar la narrativa) (Tedesco, 2006b). Los hallazgos encontrados en los proyectos en torno al tema de la subjetividad y representaciones docentes se exponen a continuación.

En el proyecto Tarea, surgió de la evaluación externa que los docentes han revalorado sus conocimientos, han desarrollado su actividad con mayor seguridad y han adquirido un espíritu más crítico y abierto al aprendizaje por medio de la experimentación. Según el informe de la evaluadora externa:

En las entrevistas hemos podido recoger, como en la cita anterior, diversos ejemplos que muestran expectativas positivas sobre los estudiantes, aun siendo conscientes de las limitaciones económicas que los afectan. Los propios docentes reconocen que el cambio hacia expectativas más posi-

vas ha sido propulsado también por acción del proyecto. Así, en la encuesta a docentes encontramos que el grado de acuerdo con la afirmación: “Mis expectativas hacia el aprendizaje de mis alumnos han ido creciendo” es claramente mayoritario: 69,7% (Ames, 2006a; 146).

De acuerdo con la evaluación, los docentes entrevistados no consideraron que la pobreza fuera un obstáculo insalvable para el aprendizaje.

En el proyecto Fe y Alegría 44 / IEPDEHP, los maestros expresaron que habían empezado a examinar sus prácticas en relación con la tarea docente desde una perspectiva renovada en la que se destaca el derecho igualitario de niñas y niños a aprender y la convicción de la existencia de las mismas capacidades en ambos géneros. A su vez, los docentes “expresan mayoritariamente su confianza en que a partir del uso de diferentes métodos de enseñanza pueden incidir en el aprendizaje de sus estudiantes (79,2%)”. Agrega el informe de evaluación externa:

La mayoría de los docentes (83%) expresan que sus expectativas hacia los aprendizajes de sus alumnos han ido creciendo a lo largo del proyecto, a lo que puede haber contribuido no solo la mejor comprensión de su situación sino también el empleo de nuevas metodologías, en particular el juego, así como el establecimiento de relaciones más amigables y acogedoras con sus propios alumnos y alumnas (Ames, 2006a; 70).

En las escuelas donde intervino CIDE, estaba muy generalizada la idea del gran peso del contexto social y cultural de los niños en relación con su desempeño, pudiéndose observar una construcción a priori sobre las posibilidades de aprendizaje. Sin embargo, el proyecto permitió cambiar en parte esa

visión, logrando que los maestros asumieran en algún grado la responsabilidad que les cabe en el mejoramiento de los aprendizajes. Asimismo, las familias modificaron la valoración de la actividad de la escuela y manifestaron una buena percepción hacia el trabajo de los docentes.

También se modificaron las valoraciones iniciales de los profesores involucrados en el proyecto de ACHNU, cuyas expectativas hacia el aprendizaje de sus alumnos crecieron.

Sobre los cambios en UNGS, el evaluador se expresaba del siguiente modo:

Se confirma la percepción de los directivos de las escuelas y de los propios miembros del proyecto que sostenían que su mayor impacto fue lograr un cambio en las concepciones y las actitudes de los docentes que, eventualmente, tendrán un impacto en los alumnos. Aunque este impacto no fue tan visible en 2004, sí lo fue en 2005.<sup>8</sup>

En referencia a FLACSO, el evaluador externo afirmaba que, según las entrevistas realizadas, las encuestas administradas por los docentes y la observación, fueron muchos los docentes que cambiaron sus concepciones acerca de la discriminación en la escuela. De las entrevistas en profundidad realizadas por el evaluador surgió como testimonio que los docentes estaban acostumbrados a vivir con mayor cercanía la relación con los adolescentes a los que conocían de otros ámbitos sociales exteriores a la escuela que la entablada con los alumnos en el aula y que, merced a la intervención del modelo, modificaron su forma de verlos. También, las prácticas de pares realizadas en las escuelas intervenidas directamente hicieron que muchos alumnos vieran a sus docentes con mayor confianza luego de la experiencia (Beech, 2006a; 161).

<sup>8</sup> Aporte del equipo de UNGS en reunión de presentación y debate de la evaluación externa.

En cuanto al modelo de Empresarios por la Educación, tanto en el Subproyecto de Manizales como en el de Cartagena el cambio en la institución escolar fue concebido a través de la transformación de los sujetos o actores escolares. Su subjetividad no fue vista como un aspecto más o como un recurso adicional, sino como una dimensión central para producir el cambio educativo. De allí que se haya trabajado de modo sistemático en la recuperación de los esquemas de interpretación que los propios docentes y adolescentes (e incluso sus familias) fueron generando en los procesos de enseñanza y aprendizaje, en el desarrollo de la confianza en la institución escolar, de mayores grados de seguridad y de una disposición favorable a la participación.

e) Mejora en la actitud de los alumnos  
hacia el aprendizaje

En general, pudo apreciarse un cambio en los alumnos de las escuelas donde los proyectos han intervenido; la evaluación los encontró más motivados, con mayor autoestima y más propensos a la participación. En Tarea, los espacios de participación comenzaron a ser reconocidos tanto por los docentes como por los alumnos. En la evaluación se observó la apertura de espacios de diálogo generados por los docentes a medida que comenzaron a convocar a los alumnos a la participación, a recolectar opiniones y a trabajar en equipo (en contraste con la clase de tipo expositiva a la que todos estaban acostumbrados).

En cuanto a Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, se observó una semejanza entre las actitudes de las niñas y los niños en cuanto a la predisposición por participar y aprender. En las escuelas en las que FLACSO puso en práctica su propuesta se pudo comprobar el nivel movilizador de los videos y la metodología de trabajo. En el proyecto de ACHNU, los profesores

observaron una mayor motivación en los alumnos y otros efectos entre los cuales se destacan la “confianza en sus propias capacidades, la mayor participación en clase y la mejora del trabajo entre pares”.<sup>9</sup>

En relación con CIDE, los docentes manifestaron a través de una encuesta que los cambios relativos a la participación en las actividades de clase, al trabajo de equipo entre pares y a la calidad de los trabajos realizados por los estudiantes reflejan condiciones más favorables al aprendizaje y también son generadores de una mayor confianza en las propias capacidades por parte de los alumnos. En Empresarios por la Educación, la evaluadora externa reportó que los mejores logros cualitativos en relación con la mejora en los aprendizajes están expresados por los Subproyectos de Manizales, Cartagena y Girardota a través de una elevación de la autoestima, más participación, mayor responsabilidad, más deliberación y sentido de pertenencia a la institución (Castañeda, 2006; 143). En UNGS, la valoración de los profesores y directores hacia los logros del proyecto enfatiza, más que los logros académicos, el surgimiento de un cambio de actitud de los alumnos, más favorable al aprendizaje.

### *Equidad en los resultados (logros en el aprendizaje)*

Todo lo que se ha expuesto sobre innovaciones en los procesos educativos dista mucho de reflejar cambios espectaculares en los resultados, en virtud de dos razones. En primer lugar, porque las variables que intervinieron en las mejoras de los resultados educativos son múltiples, ya sea que obe-

<sup>9</sup> Dice el evaluador: “Aquí se hace patente que la labor de formación de equipos promotores, la inclusión de los estudiantes en las mesas barriales y la apertura de espacios para la participación han influido positivamente en la mejora de sus capacidades, el aumento de la autoestima y el desarrollo de la personalidad” (Poblete, 2006a; 121).

dezcán a factores internos o externos del sistema educativo. En segundo lugar, porque todas las innovaciones con las que se ha trabajado requieren tiempo para arraigarse, desarrollarse e incidir sobre el proceso de aprendizaje.

Reimers sostiene que los programas que apuntan a revertir situaciones de inequidad en educación en América Latina no han logrado aún cambiar significativamente los niveles de aprendizaje de los estudiantes en las pruebas estandarizadas de rendimiento. El autor plantea que, además del factor tiempo, “las intervenciones consideradas son relativamente modestas para alterar las deficiencias de los docentes y de las condiciones de las escuelas” (Reimers, 2000).

Para poder captar los cambios a través de las pruebas es necesario trabajar con instrumentos específicos que permitan abordar con precisión los focos de intervención que caracterizan a cada uno de los procesos. Entre los proyectos evaluados, varios realizaron sus propias mediciones internas *ad hoc*: Fe y Alegría 44 / IPEDEHP y Tarea en Perú, CIDE en Chile y UNGS en Argentina.

No obstante ello, la preocupación por detectar, al menos de algún modo, la incidencia de estas experiencias sobre los resultados estuvo presente en casi todos los proyectos, tomándose datos no solo de las pruebas propias sino también de las pruebas nacionales estandarizadas. No escapa a este hecho el interés que las pruebas estandarizadas generan como referencia de la calidad de las escuelas (más claro en los casos de Chile y de Colombia). Empresarios por la Educación tomó como referencia las pruebas externas Saber e ICFES de Colombia; Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, la Evaluación Nacional de Aprendizajes del Perú y CIDE y ACHNU, las pruebas del Sistema de Medición de la Calidad de Educación (SIMCE) de Chile.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Entre los sistemas de evaluación que se aplican en América Latina, los que se orientan a lograr una mayor responsabilidad política y administrativa por los resultados del aprendizaje (generalmente los resultados provienen de pruebas

Como es de suponer, los cambios que se pueden percibir a través de los instrumentos elaborados *ad hoc* por los proyectos presentan, inevitablemente, diferencias con aquellos que acusan las pruebas estándar de evaluación o los procedimientos habituales de calificación que se usan en las escuelas. Un repaso sobre el uso de estos instrumentos y los resultados encontrados en cada uno de los proyectos, agrupados según la tipología presentada en el capítulo anterior, ofrecerá un panorama más claro de esta problemática.<sup>11</sup>

a) Modelos con énfasis en la disminución de las brechas en logros académicos

En términos generales, los resultados de las evaluaciones de logros en el aprendizaje arrojaron resultados que indicaban avances en el caso de CIDE y en el de UNGS. Por su parte, tanto en ACHNU como en Empresarios por la Educación se observaron espacios donde había avances y otros donde no los había, lo cual puede ser adjudicado a la falta de pruebas *ad hoc* (Empresarios por la Educación) o a las limitaciones de las pruebas que implementó el propio proyecto (ACHNU). De los cuatro modelos que perseguían la disminución de brechas en los logros académicos, tres de ellos elaboraron sus propios

muestrales) se distinguen de aquellos que, sin dejar de tener este propósito, enfatizan la búsqueda de la responsabilidad institucional, profesional y estudiantil. Estos últimos son de aplicación censal y cuentan con marcos formativos y de gestión más específicos, con el objeto de generar un uso más extendido y sistemático de las mediciones (véase Ferrer, 2006; 54 - 55). Las pruebas de Chile y Colombia son censales (cabe aclarar que las pruebas SABER pasaron a ser censales recién a partir de 2005), mientras que la Evaluación Nacional de Aprendizajes del Perú fue de aplicación muestral.

<sup>11</sup> En virtud de que casi la totalidad de los proyectos estaban en marcha antes de que comenzara la evaluación externa –y que, por lo tanto, no era posible hacer una medición previa a la intervención– en nuestro dispositivo de evaluación no se incluyeron pruebas *ad hoc* de logros de aprendizajes, aunque sí fueron recabadas opiniones de los docentes a través de encuestas que se hicieron en los cuatro países.



instrumentos para conocer los logros de los alumnos en el aprendizaje: CIDE, ACHNU Y UNGS.

Los resultados de las evaluaciones internas del proyecto de CIDE fueron muy favorables tanto en Lengua como en Matemática (las áreas sobre las que trabajó); esto también ocurrió con las pruebas SIMCE,<sup>12</sup> en relación con las cuales CIDE se había propuesto explícitamente lograr mejoras.

En las pruebas SIMCE de 4° grado tomadas en 2005, las escuelas del proyecto subieron 18 puntos promedio de calificación en Lengua (de 225,8 a 243,8 puntos) y 9,8 en Matemática (de 226,8 a 236,6 puntos), en comparación con los datos de 2002. Este nivel de progreso fue superior al registrado a nivel nacional, regional y al de las escuelas denominadas críticas que poseen un acompañamiento focalizado.<sup>13</sup> También mejoraron, aunque más discretamente, los puntajes en 8°, al comparar los datos de 2000 con los de 2004: 13 puntos en Matemática y 7 en Lengua (en este caso, a diferencia de los resultados de 4° grado, ninguna de las escuelas supera la media nacional en puntaje).

Cabe aclarar que no todas las escuelas tuvieron alzas significativas en las pruebas SIMCE (hubo incluso algunos

<sup>12</sup> El Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) aplica en Chile una prueba anual, a nivel nacional, a todos los alumnos del país que cursan cierto nivel, que se alterna entre 4° básico, 8° básico y 2° medio. Los puntajes obtenidos permiten conocer el desempeño del conjunto de los alumnos en distintas áreas de conocimiento, en comparación con años anteriores y con otros establecimientos, como así también de cada curso, dentro de un mismo establecimiento. Véase: <http://www.simce.cl/>

<sup>13</sup> En el año 2002, un total de sesenta y seis escuelas de la Región Metropolitana fueron catalogadas como críticas debido a su mal desempeño escolar. Estos establecimientos –de gran vulnerabilidad social– compartían altas tasas de repitencia y deserción, un clima deficitario y menos de 200 puntos en la prueba SIMCE de 1999. Buscando revertir esta situación, el Ministerio de Educación convocó a siete instituciones para que diseñaran e implementaran estrategias educativas pertinentes a dichas realidades. Así, y asumiendo el desafío de elevar la calidad del aprendizaje en ellas, el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación –CIDE– apoyó técnicamente a trece de estas escuelas críticas durante cuatro años. (Roman, 2006).

retrocesos), ni tampoco la misma proporción de incremento en las pruebas internas del proyecto. El evaluador externo interpretó como causal la relación entre estos resultados y el nivel de apropiación de la propuesta demostrada por los docentes y directivos, lo cual permitió hacer una clasificación de las escuelas en “exitosas” (dos de ellas), “con dificultades” (otras dos) y “en vía de recuperación de dificultades” (una) (Poblete, 2006a; 54).

En las pruebas propias que aplicó el proyecto, los resultados fueron aún más auspiciosos ya que todas las escuelas subieron (tanto en 4° como en 8°) los porcentajes de logro en ambas disciplinas. Un dato significativo fue que, al igual que lo ocurrido en las pruebas SIMCE, los mayores avances se registraron en los niños más pequeños (4° grado). Siguiendo al informe de autoevaluación, esto invita a pensar que el modelo fue más efectivo en el primer ciclo escolar que en el segundo. A su vez, se observaron diferencias en el rendimiento de los cursos, en las escuelas, tanto en Lengua como en Matemática, lo cual invita a perseverar en el uso institucional de los resultados para buscar caminos más homogéneos de apropiación de la propuesta por los docentes (Roman, 2006).

En relación al proyecto ACHNU, el evaluador externo tomó datos provenientes de las pruebas SIMCE (puntajes obtenidos en cada escuela en 2004 y 2005) y otras que el proyecto encargó a la Escuela de Pedagogía de la Universidad de Concepción.<sup>14</sup> Las pruebas SIMCE tomadas en 2005 a 4° básico en Comprensión del Medio, comparadas con las que se habían tomado en 2002, arrojaron los siguientes resultados: de las ocho escuelas que trabajaban con ACHNU, cuatro

<sup>14</sup> El equipo de ACHNU no consideró que las pruebas SIMCE fueran referentes válidos. Solo se agregaron aquí con las advertencias y limitaciones ya señaladas al comienzo del sub-apartado *Equidad en los resultados (logros del aprendizaje)*.

subieron su puntaje y cuatro lo bajaron.<sup>15</sup> Resultados similares arrojó la prueba SIMCE de 2004, tomada a 8° básico, sobre Sociedad y Naturaleza, comparada con los puntajes de 2000: de las ocho escuelas, subieron cuatro en Sociedad (otras cuatro bajaron) y tres en Naturaleza (otras cinco bajaron).

El proyecto también aplicó pruebas *ad hoc* en 2005 a los cursos 5° y 6° básicos en Comprensión del Medio Social y Natural, las que estuvieron a cargo de un equipo de la Escuela de Pedagogía de la Universidad de Concepción. Las pruebas se administraron al iniciar y al finalizar las secuencias diseñadas por los profesores que participaron en el proyecto y luego se ofreció un análisis para cada una de las escuelas.<sup>16</sup> Los profesionales de la mencionada universidad señalaron que la mayoría de las escuelas presentaron rendimientos escasos en el nivel de logro de aprendizajes y aumentos poco significativos en los resultados entre las pruebas administradas al inicio y al final de las secuencias de clases de los profesores. Estas estimaciones tienen un valor escaso puesto que no muestran el proceso de aprendizaje en su totalidad (se midió solo un contenido), y no había transcurrido el tiempo suficiente como para que se pudieran consolidar los aprendizajes de los estudiantes. No obstante, advirtieron que “los mejores resultados en ambas comunas se obtuvieron de los

<sup>15</sup> Cabe destacar el alza notable que se dio en la escuela rural de Lloncao (Comuna de Cañete), que sitúa a este centro con el promedio más alto entre todos los promedios con los cuales la prueba realiza comparaciones, incluido el promedio comunal. El evaluador externo recuerda que “el docente encargado de impartir la asignatura Sociedad señaló que el alza del puntaje se debía, en buena parte, al trabajo del proyecto y a las capacitaciones realizadas por ACHNU” (Poblete, 2006a; 125).

<sup>16</sup> El evaluador externo destacó que la propuesta inicial debió ser modificada en función de los talleres de capacitación docente, ya que no se llegó a evaluar la implementación de toda una unidad sino el desarrollo didáctico de un contenido. Por otra parte, no todas las escuelas participaron de la misma forma en las mediciones, puesto que algunas evaluaron solo Naturaleza o Sociedad, o solo uno de los dos cursos incorporados, 5° ó 6° (Poblete, 2006a).

instrumentos y de los ítems contextualizados en la localidad o comunidad de los estudiantes” (los estudiantes obtuvieron los mejores resultados en las preguntas destinadas a interpretar y trasladar información desde y hacia su entorno natural y social próximo).<sup>17</sup>

El proyecto de UNGS aplicó sus propias pruebas, basadas en la evaluación de competencias. Las evaluaciones se hicieron en dos momentos que se corresponden con dos modalidades de intervención. En la primera, se instalaron tríadas (profesor de un Instituto Superior de Formación Docente, especialista de la Universidad Nacional de General Sarmiento y docente de aula) a trabajar a nivel de aula en cada una de las diez escuelas, y luego se decidió trabajar armando parejas (UNGS e ISFD) que trabajaban con todos los profesores de cada departamento (Lengua y Matemática). Pero solo en cuatro escuelas (denominadas “escuelas nodo”) se concentró el trabajo con el propósito de difundir desde allí las reflexiones a las restantes.

La primera evaluación se realizó en el 2003. En Matemática, al finalizar el año, la mayoría de los alumnos evaluados se ubicaron entre los que alcanzaron a desarrollar la competencia o lo lograron parcialmente. En Lengua, también la mayoría de los alumnos desarrollaron la competencia o la lograron de modo parcial, aunque los cambios no fueron tan drásticos como en Matemática. Por otra parte, una consultora externa llevó a cabo una evaluación, a solicitud del proyecto, en la cual se concluyó que el 93% de los estudiantes obtenían mayores logros en Lengua y el 87%, en Matemática. Según el evaluador externo, de las entrevistas a distintos actores se desprende que esta notable mejo-

<sup>17</sup> Cfr. Núñez, C, Sáez, G y Valdez, M: *Informe de evaluación: programa de colaboración técnica para el proyecto Escuela Comunidad ACHNU-PRODENI*. Concepción, Universidad de Concepción, 2006. (Documento de uso interno sin publicar citado por Poblete, 2006a; 123).

ra en el desempeño de los adolescentes involucrados se debió principalmente a la participación simultánea de tres docentes en el aula.<sup>18</sup>

En la segunda etapa del proyecto (trabajo de parejas por departamentos), la evaluación se hizo en las cuatro escuelas nodo en abril y noviembre de 2005; aquí también se encontraron buenos logros, pero menores a los de la etapa anterior. Tanto en Lengua como en Matemática aumentaron los resultados positivos y los alumnos que alcanzaron a desarrollar total o parcialmente las competencias fueron una holgada mayoría.

Por su parte, el informe de autoevaluación proporcionó datos relacionados con las calificaciones que los docentes asignaron a sus alumnos, extraídos de los legajos de las escuelas. Estos datos permiten comparar los rendimientos del primer y tercer trimestre de los años 2004 y 2005, respectivamente.<sup>19</sup> Al leer las variaciones de rendimiento en Lengua y Matemática de esos dos años, conforme al procesamiento basado en tres categorías (“se mantuvo igual”, “mejor” o

<sup>18</sup> “En cuanto a la diferencia entre la etapa de las tríadas pedagógicas en las aulas y el trabajo a nivel de los departamentos, la percepción generalizada entre directivos y docentes es que la primera etapa fue mucho más efectiva, aunque llegaba a un número muy reducido de alumnos. En la segunda etapa, en cambio, los actores entrevistados afirmaron que las mejoras eran menos visibles pero, por otro lado, celebraron que se estuvieran extendiendo a más alumnos” (Beech, 2006a; 70).

<sup>19</sup> En el informe de autoevaluación se agrega: “Por otra parte, no solo evaluamos los aprendizajes en sí mismos, sino también las valoraciones de los aprendizajes desde la perspectiva de los propios alumnos. Así, se elaboraron indicadores que permitieron conocer sus valoraciones con respecto a la dedicación al estudio y el interés por aprender, y sus representaciones con respecto a las dos materias y a las condiciones que obstaculizan y facilitan el aprendizaje (tanto por parte de los alumnos como de los docentes). Entre las estrategias que se utilizaron para evaluar el mejoramiento en la calidad de los aprendizajes se incluyeron, además de la evaluación diagnóstica y de rendimiento, las encuestas a los alumnos, las encuestas a los docentes, los foros de estudiantes, las observaciones de clase y la confección de legajos” (Ros, 2006; 61).

“peor”), se observa que, salvo en un caso, en todas las escuelas, la opción “el rendimiento se mantuvo igual” supera ampliamente el 50% en ambos años y en ambas disciplinas. Este hecho puede relacionarse con la opinión generalizada de los docentes entrevistados y encuestados por el evaluador externo quienes, al identificar las bondades del proyecto, privilegian el cambio de actitud de los alumnos hacia el aprendizaje, por sobre los resultados mismos del aprendizaje. Caben aquí explicaciones como las mencionadas en casos anteriores: por un lado, la necesidad de contar con mayor tiempo para encontrar cambios significativos en los aprendizajes y, por el otro, la dificultad para elaborar instrumentos que detecten con precisión los cambios específicos asociados a las variables de intervención.

En el proyecto *Empresarios por la Educación*, en líneas generales, no se observaron grandes avances en lo que respecta al rendimiento de los alumnos, salvo en el proyecto de Cartagena. Por ejemplo, en las pruebas SABER, mejoraron tanto las escuelas del proyecto como las del grupo de comparación, liderando las primeras en Matemática.<sup>20</sup> Conviene recordar, en este caso, la opinión de los docentes acerca de las mejoras en los aprendizajes relacionados con las habilidades sociales y personales, mejoras que tardaron en impactar en los resultados de las pruebas, tal como se expuso en el apartado anterior.

<sup>20</sup> Las pruebas SABER se han venido aplicando en Colombia desde 1991 con el propósito de obtener información confiable y hacer análisis pertinentes para la toma de decisiones en diferentes instancias del sistema educativo. Se trabajó con muestras representativas para estimar logros de estudiantes de los grados 3°, 5°, 7° y 9° de la educación básica en distintas áreas del conocimiento. En el año 2005, en lugar obtener una muestra, se hizo un relevamiento censal aplicado a todos los alumnos del grado 5°, de modo que la información resultó también válida para reorientar rumbos en todos los centros educativos. Ver: [www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co).

## b) Modelos con énfasis en la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela

Los modelos con énfasis en la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela estuvieron en condiciones más difíciles para mostrar resultados en los logros de aprendizaje, puesto que su objeto de intervención estaba más mediatizado (FLACSO y Tarea). Sin embargo, Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, trabajó con intervenciones explícitas en la enseñanza de la lengua quechua y castellana y, por lo tanto, pudo mostrar resultados al respecto. Si bien este proyecto no se planteó incidir centralmente en el logro de aprendizajes curriculares sino en mejorar el acceso, la permanencia y las condiciones del proceso de aprendizaje, se hicieron mediciones a los efectos de conocer qué efectos habían generado los cambios.

En la Evaluación Nacional de Aprendizajes de 2004 participó solo una de las treinta escuelas de la red, por lo tanto la información no es muy representativa del grupo.<sup>21</sup> En esta prueba se detectó una leve mejoría de la escuela mencionada pero sigue estando en niveles bajos de logro. Corresponde además interpretar este hecho en el marco de un contexto en el que predominan, desde hace mucho tiempo, bajos resultados.

Las evaluaciones internas se aplicaron a todos los gra-

<sup>21</sup> En 2004, se realizó en Perú la cuarta evaluación nacional del rendimiento estudiantil con el propósito de brindar información a escala del sistema sobre el grado de desempeño de los estudiantes respecto de las principales competencias de las áreas de Comunicación y Matemática establecidas en el currículum. Se aplicó a segundo y sexto grado de educación primaria, y a tercero y quinto de secundaria. La muestra es representativa a nivel nacional, pero también por cada área de residencia (urbano o rural), por grupos de escuelas categorizadas según el tipo de gestión (estatal o no estatal), y características del centro educativo del nivel primario (polidocente completo o multigrado). En una muestra independiente se aplicaron pruebas de comprensión de textos y producción escrita en quechua o aimara como lenguas maternas y en castellano como segunda lengua, a estudiantes de sexto grado de primaria de las escuelas del Programa de Educación Bilingüe Intercultural.

dos y en todas las escuelas, en Lengua Materna (quechua), Segunda Lengua (castellano) y Matemática. Los resultados fueron desagregados por género y agrupados por tipo de escuela (unidocente y polidocente o multigrado). Se observaron resultados positivos en las evaluaciones tanto en lengua castellana como en quechua: la mayoría de los niños obtuvieron calificaciones aprobatorias. Por el contrario, en el área lógico-matemática solo los niños y niñas de escuelas unidocentes aprobaron en su mayoría, mientras que aquellos de las escuelas polidocentes o multigrado mayoritariamente se ubicaron en el nivel C (desaprobados).<sup>22</sup>

Los docentes encuestados por la evaluadora de los proyectos de Perú fueron muy optimistas en sus apreciaciones: el 93,6 % afirmó en una primera encuesta que los cambios generados en el trabajo pedagógico a raíz del proyecto habían mejorado el rendimiento de las niñas en particular, aunque la mayoría se refirió fundamentalmente al logro de competencias relacionales más que a las cognitivas. En una segunda encuesta, el 96,2 % de los docentes señaló que la calidad del trabajo de los alumnos había cambiado mucho o bastante.

Cuando se buscó una apreciación global de los maestros respecto a la incidencia del modelo sobre los aprendizajes de sus alumnos, los resultados fueron que dos tercios de los encuestados consideraron que el modelo había tenido fuerte incidencia en el mejoramiento del aprendizaje de los alumnos y un tercio opinó que había tenido mediana incidencia (Ames, 2006a; 74).

El proyecto Tarea no tenía entre sus objetivos reforzar áreas curriculares específicas sino mejorar las condiciones de

<sup>22</sup> El nivel de rendimiento de los alumnos se presenta en escalas cualitativas (A, B y C) que reflejan la escala cuantitativa (vigesimal) usada en las escuelas: A equivale a notas con valor de 16 a 20; B, a notas con valor de 11 a 15; y C, con un valor de 0 a 10, es decir, notas desaprobatorias.



aprendizaje que deberían tener efecto en el mediano y largo plazo sobre el rendimiento de los alumnos, tales como los aspectos relacionales en la clase y en la escuela (participación y reconocimiento del otro) y la conexión con la realidad local y nacional (deliberación sobre asuntos públicos). La evaluación interna del proyecto se llevó a cabo en las cuatro escuelas piloto (en 6° grado de primaria y 2° de secundaria) y se centró en la competencia “delibera sobre asuntos públicos”, para lo cual se hicieron dos relevamientos: uno en 2003 y otro en 2005. Además, se tomó una escuela privada como grupo de comparación, tanto para 6° de primaria como para 2° de secundaria.<sup>23</sup> Los resultados de estas pruebas no fueron positivos: las escuelas piloto bajaron 15 y 16 puntos porcentuales en 6° de primaria y 2° de secundaria, respectivamente. Dado que la escuela de comparación bajó prácticamente lo mismo, se concluyó que este descenso era parte de una tendencia generalizada, aunque se deberían indagar las razones por las cuales no se percibió ninguna incidencia del proyecto en este aspecto. Esto podría tener que ver con el momento de la aplicación de la evaluación, ya que los profesores a cargo de las aulas donde se aplicaron las pruebas no fueron en todos los casos los mismos que habían sido capacitados por Tarea debido a un fenómeno de rotación docente ajeno al proyecto. Además, en las pruebas había varios ítems de desarrollo y, si bien se habían establecido criterios para la calificación, no resultó fácil controlar la subjetividad de los calificadores.

El 53 % de los docentes afirmó que la calidad del traba-

<sup>23</sup> Se aplicaron dos instrumentos en cada nivel: en 6° de primaria, las pruebas Nos comunicamos, que evalúa con indicadores relacionados las competencias de lectura comprensiva, y Aprendamos investigando, con indicadores de competencias de liderazgo democrático, estrategias de investigación y razonamiento lógico. En 2° de secundaria, las pruebas Nos comunicamos y Aprendamos investigando tienen propósitos análogos a las de primaria pero composición diferente.

jo de los alumnos había mejorado mucho o bastante, pero una proporción considerable (alrededor de un tercio) consideró que se mantenía igual. En las entrevistas realizadas por la evaluadora externa además de la encuesta, los docentes marcaron la diferencia entre la “mejora en el aprendizaje de los alumnos” y el “rendimiento” que se reflejó en las pruebas, entendiendo que esta categoría difícilmente capta la complejidad de la primera (Ames, 2006a; 151).

Finalmente, la propia estrategia y el tipo de contenidos y producción del proyecto de FLACSO hicieron difícil plantear una evaluación de los resultados del aprendizaje. Ni el proyecto se lo propuso ni tampoco fue considerado pertinente por esta evaluación.

## El espacio local: alcances y límites

El espacio local ofrece posibilidades para desarrollar innovaciones educativas. Sin embargo, el alcance de las mismas está condicionado, por un lado, por las oportunidades de autonomía y generación de capacidades que ofrece el sistema educativo nacional y, por otro, por las habilidades y oportunidades que tienen los actores para desarrollar relaciones o articulaciones a nivel local que permitan enriquecer y fortalecer los procesos. En general, los sistemas educativos han sufrido transformaciones relacionadas con la disminución de su gobernabilidad, lo cual hace difícil imaginar posibilidades de solución a la problemática educativa basada exclusivamente en reformas impulsadas desde los niveles centrales.

En el ámbito local, en relación con los diversos recursos que pueden aportar los actores involucrados en estos procesos, pueden establecerse relaciones de distinto tipo que dan sustento a las prácticas innovadoras. Según el grado de diversificación de las articulaciones entre los actores, se distinguen tres tipos de proyectos: i) aquellos cuyas articulaciones alcanzan a actores externos al sistema educativo, que cuentan con mayor diversidad de recursos; ii) los que entablan articulaciones con otros actores del sistema educativo pero que están dentro del sistema educativo; y iii) los que, básicamente, generan articulaciones interescolares.

El análisis de las condiciones de los sistemas educativos de los cuatro países donde están radicados los proyectos permite diferenciar, en relación con la descentralización, tres situaciones distintas: i) un escenario donde se ha otorgado potestad a los municipios en materia educativa (Colombia y

Chile); ii) uno donde la descentralización se ha realizado hasta las jurisdicciones provinciales (Argentina); y iii) otro en el que los intentos de descentralización han tenido dificultades para prosperar (Perú).

La información empírica recogida en la evaluación es analizada en función de las articulaciones y los tipos de recursos reunidos por los proyectos en el marco de cada uno de los tres escenarios enunciados anteriormente.

### **Dificultades de gobernabilidad de los sistemas educativos y una escuela que “sola no puede”**

Los aparatos educativos han llegado a constituir sistemas nacionales a lo largo de un proceso de varios siglos y hoy tienen todos más o menos las mismas características en distintos lugares del mundo. Los latinoamericanos no constituyen una excepción. Viñao Frago lo explica de este modo:

La génesis, configuración y consolidación de los sistemas educativos nacionales y de los sistemas educativos en un sentido estricto (...) ha sido una de las transformaciones más relevantes experimentadas en el mundo de la educación durante los dos últimos siglos en Europa y América, primero, y en algunos países de Asia y África, más tarde. No es un fenómeno específico de uno u otro país –aunque ofrezca sus peculiaridades nacionales y locales– o de un grupo de ellos –aunque haya países modelo a los que, en un determinado momento, otros han imitado o seguido–, sino mundial (Viñao Frago, 2002a; 6-7).

Los procesos de constitución de los sistemas educativos, aunque condicionados por sus contextos y antecedentes, han sido intencionales y plagados de ensayos, aciertos y errores. Como resultado de los mismos, existe en cada país una red o

conjunto de instituciones de educación formal que, según el autor, tienen las siguientes características:

- Están diferenciadas por niveles o ciclos y relacionadas entre sí.
- Son gestionadas, supervisadas o controladas por agencias y agentes públicos.
- Son costeadas, al menos en parte, por alguna o algunas de las administraciones públicas.
- Están a cargo de profesores formados, seleccionados o supervisados por dichos agentes y retribuidos en todo o en parte con cargo a un presupuesto asimismo público.
- Expiden unas certificaciones o credenciales reguladas, en cuanto a su valor formal y expedición, por los poderes públicos (Viñao Frago, 2002a).

El tema de la descentralización ha sido abordado de modos diferentes en la tradición sajona y latina. En el primer caso se hace referencia a un proceso llamado “de devolución”, que evoca una época en que la comunidad y las autoridades del Estado a nivel local eran los artífices de la educación. En aquel caso, la comunidad y los aspectos locales habían incidido de tal modo en la formación del sistema educativo local que hacían pensar en una “vuelta” a lo anterior o en una “devolución” de potestades y capacidades.

En América Latina la tradición es de tipo estatocéntrica y centralizada, lo cual implica que no existen referencias anteriores de mayores márgenes de autonomía a nivel local o de institución educativa, ni tampoco resabios de capacidades o demandas de mayores márgenes de acción. Desde el período de la administración colonial, muchas estructuras centralizadas de gobierno permanecen en pie, debido en parte a esta herencia y en parte también a la necesidad que tuvieron los países de garantizar su unidad, tanto política como cultural

luego de la proclamación de la independencia (Stein, 1999). Los estados nacionales se fueron configurando a expensas de los poderes locales, desempeñando funciones económicas, de estructuración social y política y de cohesión social, además de ocuparse de la unidad territorial administrativa. Por otra parte, este modo de emerger de los estados nacionales, a diferencia de lo ocurrido en los países sajones y otros de Europa, estuvo signado por la inexistencia de una sociedad civil nacional que lo precediera. La política educativa estuvo, en este marco, al servicio de la construcción de las naciones, y siguió en consecuencia toda la orientación centralista de la época (Filmus, 1997).

En este contexto, las decisiones en los sistemas educativos latinoamericanos se tomaban a nivel nacional. Prácticamente, puede decirse que el docente ubicado en el aula vivía una dependencia vertical y directa de las autoridades ministeriales. Las instancias intermedias (inspección, supervisión, dirección de centros educativos) eran parte de la administración central. Sin embargo, el debilitamiento de los estados - nación, acaecido en las últimas décadas, la crisis de sus aparatos administrativos y la pérdida de representación de los partidos políticos obligaron a repensar el Estado y, en ese marco, los sistemas educativos enfrentaron el desafío de imaginar y poner en marcha una nueva gobernabilidad.

En segundo lugar, varias organizaciones, etnias, movimientos, comenzaron en esa etapa a hacerse presentes con mayor vigor y autonomía que en las décadas precedentes. En parte, por la crisis de los partidos políticos y, también, por haber sido abandonados por el Estado que antes los había cobijado. Las diferencias emergieron como parte de un fenómeno de caída de las tendencias homogeneizadoras de la modernidad, lo cual marcó la necesidad de que los sistemas educativos, otrora pensados para sujetos homogéneos (en América Latina, un alumno tipo de clase media inserto

principalmente en zonas urbanas), se ocuparan de educar en la diversidad.<sup>1</sup>

En tercer lugar, se profundizaron los procesos de pobreza, exclusión y desintegración social, con lo cual se plantearon nuevos límites y se generaron nuevos desafíos a la educación. Las transformaciones en el mundo del trabajo provocaron una ruptura entre el crecimiento económico y el desarrollo social, razón por la cual los beneficios del crecimiento verificado en la región en los últimos quince años no implicaron una mejora en las condiciones de vida del conjunto de la población. Por el contrario, América Latina ostenta los índices más altos de desigualdad (López, 2002).

En este escenario de transformaciones, los sistemas educativos perdieron margen de gobernabilidad por una multiplicidad de factores (Tenti Fanfani, 2004a). En relación con la dimensión política, la crisis de representatividad generalizada afecta a la educación en varios sentidos. Por un lado, las autoridades ministeriales cuentan con menos autoridad, habiendo perdido la capacidad de referencia ante las instancias subalternas (autoridades regionales, provinciales y municipales) y ante las escuelas mismas. Por otro, la pérdida de respeto por la política y el Estado no constituye un escenario adecuado para darle direccionalidad a las políticas, a lo cual se suman las limitaciones para asignar los recursos necesarios.

En lo referente a la dimensión social, la diversidad, adoptada como valor por la sociedad, genera nuevos desafíos a la educación, a la vez que los problemas de incremento de la pobreza, de la exclusión y de la desintegración social hicie-

<sup>1</sup> Garretón (2000) hace referencia al debilitamiento de las pautas de estructuración de las sociedades en la época de apogeo de los estados de bienestar en América Latina. Entonces, fue habitual encontrar en los países un Estado de intervención fuerte en lo económico y en lo social, un proyecto nacional y un movimiento político que acogía a las distintas expresiones sociales.

ron que las escuelas debieran ocuparse de brindar atención en salud, alimentación y contención afectiva a los niños.

Por último, en lo que respecta a la gestión, ante la debilidad del sistema educativo y la escasa capacidad de gestión de su burocracia, cobran más peso diversos actores con lógicas específicas y diferentes, tales como los sindicatos, las ONG, los organismos internacionales, los expertos, las iglesias, etc.

En este escenario, resulta difícil imaginar soluciones a la problemática educativa basadas exclusivamente en reformas impulsadas desde los niveles centrales. Quienes diseñan y deciden sobre políticas educativas están lejos del espacio en el que existen los problemas que se pretende solucionar. La imprevisibilidad propia de una época de crisis, la falta de estrategias claras, la incertidumbre respecto del futuro y el desconocimiento sobre las herramientas a utilizar insinúan la conveniencia de explorar el nivel local, buscando proyectos y experiencias exitosos signados por decisiones que se toman en contacto con la gente. Cuanto más lejos se está del beneficiario concreto –instancias nacionales y provinciales - estadales–, más se trabaja con perfiles supuestos de beneficiarios, las categorías se alejan de los sujetos y las estadísticas ofrecen una versión incompleta de la realidad.

También aparecen nuevas realidades en relación con el desempeño de la escuela como institución: se instala la sensación de que la escuela sola no puede y de que resulta necesario el concierto de diversas políticas públicas y actores para que pueda cumplir con su misión. Emilio Tenti Fanfani hace el siguiente planteo:

Es obvio que si no se dan ciertas condiciones de igualdad y justicia social (crecimiento económico con inserción laboral, redistribución de la riqueza, ingreso básico para todos, etc.), la escuela no puede cumplir con su misión específica. En



este sentido, la política educativa debe articularse en una política general de desarrollo para la integración social (Tenti Fanfani, 2004b).

Las instituciones escolares necesitan en estos tiempos tomar mayor contacto con el medio, adaptar la educación a las problemáticas de su contexto, a la cultura de su gente y a las nuevas demandas que surgen como consecuencia de una mayor pobreza y exclusión. También necesitan un mayor contacto con su comunidad, sus organizaciones y las autoridades locales, a la vez que la solución de las necesidades educativas debe estar articulada con intervenciones propias de otros sectores sociales. Asimismo, se impone la necesidad de un mayor involucramiento de las autoridades del gobierno local y de otras organizaciones de la comunidad en los temas educativos, junto con la contribución de mayores aportes y recursos. El contacto cara a cara, la cotidianeidad propia del espacio local y la riqueza emprendedora de las relaciones comunitarias ofrecen un ámbito interesante para emprender acciones articuladas a partir de la definición común de problemas.

### **Lo local, articulaciones comunitarias y capitales diversos**

Luego de haber mencionado las dificultades de gobernabilidad de los sistemas educativos y las necesidades de la escuela de recurrir a políticas y actores que trascienden su campo de acción, emergen los interrogantes acerca de las posibilidades y las limitaciones que ofrece el espacio local. ¿Resulta posible, en este ámbito, establecer relaciones y reglas de juego distintas, que marquen una diferencia? ¿Puede esperarse que exista en el espacio local alguna posibilidad de autonomía en las regulaciones, o sea, algún margen de movi-

miento propio? Y, en caso de existir esta posibilidad, este movimiento ¿sería solo la “aplicación” o ejecución de lo concebido a nivel central, o podría tratarse, en cambio, de una práctica reflexionada que no solo ilumine la acción dentro de los límites locales sino que acerque también ideas a otras jurisdicciones de mayor alcance? ¿Se puede incidir desde el espacio local, y si resultara posible, hasta dónde?

Estas preguntas remiten a un libro de Neirotti y Poggi (2004) en el que se analizan las distintas posiciones existentes relacionadas con el alcance del espacio local. En el espacio local se generan relaciones y reglas de juego que se imprimen sobre las que se configuran a nivel nacional y global, pero adquieren su propio cariz (siempre con la mirada abierta hacia aquellos dominios más amplios). En este territorio se recrean, con matices propios, las relaciones y reglas de juego establecidas en el nivel nacional y global. Esto depende de los recursos económicos, políticos y de conocimiento con que cuentan los actores establecidos en el lugar (trátase de personas, grupos sociales, fuerzas políticas, esferas del Estado).

Entre los actores del espacio local, la comunicación se establece a través de códigos con significados específicos, nuevos flujos informativos (además de los que provienen del espacio global o nacional), nuevas apropiaciones de conocimiento y, por lo tanto, formas especiales de acción política. A su vez, los circuitos de producción y consumo se recrean en el espacio local, con lo cual se articula la economía formal con la informal y el mercado global con el local. La vida cotidiana y las relaciones cara a cara entre los actores permiten entablar otro tipo de compromiso, más cercano, con mayor presencia de emociones y sentimientos. También se recrean –llegando a nuestro objeto de análisis– las relaciones entre los actores de los centros educativos, de la enseñanza formal y la no formal, del aprendizaje en la escuela y fuera de ella,

de los centros educativos y otras instancias de aprendizajes tales como los ámbitos juveniles, los clubes, las parroquias o el hogar mismo. En el marco de la cotidianidad se hacen presentes las subjetividades y en el establecimiento de relaciones de tipo comunitarias se hace más visible el sentido de la acción.

Ahora bien, no es posible pensar en un espacio local autosuficiente que prescindiera de conexiones con las instancias espaciales más abarcadoras, como las provincias, departamentos, regiones o naciones. El alcance de la acción local es siempre limitado y no puede pensarse en procesos que ignoren, que ni siquiera estén atentos o abiertos a la toma de decisiones y a las secuencias de intervención más amplias que se dan en los otros ámbitos. La posibilidad de llevar a cabo transformaciones significativas y duraderas depende también de las condiciones favorecedoras que se brindan desde las instancias superiores. Nuestra propuesta en ese sentido es analizar cómo se produce el encuentro entre las disposiciones, políticas y estrategias que provienen del nivel nacional y otras instancias superiores (a las que se podría llamar de tipo vertical) con el entramado de articulaciones de tipo horizontal e intersectorial que se produce en el nivel local, y observar cuáles son las configuraciones que se producen en virtud de esta intersección (Arocena, 2001; Boisier, 2001; Warren, 1972).

No todos los espacios locales tienen la fuerza suficiente como para instalar sus formas horizontales de articulación, puesto que no todos poseen el mismo caudal de recursos y capacidades. En este sentido, puede decirse que los espacios locales más ricos tienen mayor potencialidad de autonomía que los espacios pobres (en relación con los proyectos aquí estudiados, hay que considerar el contraste que existe entre espacios de mayores recursos como el de la Ciudad de Buenos Aires en Argentina o la ciudad de Manizales

en Colombia, y otros muy pobres como la región del Cusco en Perú o la ciudad de Cartagena, en Colombia).<sup>2</sup>

Ahora bien, la referencia a los recursos no se refiere solamente a los recursos económicos, sino también al conocimiento, organización, institucionalidad, relaciones, poder político y ascendientes como el prestigio, capacidad de convocatoria, visibilidad, buena fama, etc. Pierre Bourdieu plantea cuatro especies distintas de capital: i) el capital económico, trátase tanto de activos físicos como financieros; ii) el capital cultural, constituido por todos los activos culturales que provee la educación y la información. Este capital se puede encontrar en tres formas: incorporado en las personas, objetivado como materiales de producción o consumo cultural e institucionalizado como activo de las organizaciones; iii) el capital social, constituido por el conjunto de relaciones que permite a los individuos o grupos ser visualizados, reconocidos o considerados, generando en consecuencia mejores o peores posibilidades de mejorar en su posición social; y iv) el capital simbólico, conformado por las representaciones que los demás tienen sobre una persona o grupo como el respeto, admiración, temor, aprecio, buena disposición, etc. (Bourdieu y Wacquant, 1995).

La idea de que existen diferentes manifestaciones de capital permite pensar en las capacidades de los distintos agentes locales que, entrando en red o participando de alianzas, pueden adquirir cierta autonomía, vuelo propio y capacidad de incidencia en las políticas públicas. En general, como se verá más adelante, los proyectos están asentados en espacios donde existe escaso capital económico (todos los mode-

<sup>2</sup> Una desigual distribución de recursos y capacidades genera también desiguales posibilidades de apropiación y autonomía. De allí la necesidad de recordar que la presencia del Estado nacional es insustituible en su rol de definir políticas y estrategias, regular y coordinar todo el sistema y compensar las disparidades que existen entre regiones, provincias y localidades de un país.

los han sido diseñados con el propósito de generar mejores condiciones de equidad educativa en contextos de pobreza), pero que han impulsado novedosas estrategias a fin de contribuir con sustantivos aportes de otros tipos de capital. Los aportes se refieren sobre todo a la provisión de capital cultural como conocimientos, experiencias, capacidad de análisis, rigor académico, saber práctico, metodologías y materiales de enseñanza acercados por las organizaciones impulsoras de todos los proyectos y otras organizaciones aliadas de tipo académico que han hecho contribuciones (ver el capítulo 2 y el anexo 4 “Producción integral”). También se refieren a las relaciones, espacios de intercambio y acceso a otros recursos de capital social que entablaron todas las organizaciones a cargo de los proyectos, y que remiten a la capacidad de generar atención, lograr visibilidad, ganar respeto e incidir como capital simbólico (ver el capítulo 4).

En los modelos analizados se percibe la existencia de una vocación por generar raíces locales y por dotar de mayores márgenes de capacidad para tomar decisiones a partir de la muestra de resultados convincentes y del entablado de relaciones entre distintos actores, dentro y fuera de la escuela, y también fuera del sistema educativo. Tras el propósito de ganar fuerza, de generar protagonismo desde la base y de generar una mayor apropiación sobre los procesos de toma de decisiones, se idearon diversas formas de articulación entre la organización impulsora y otras, ya sea aprovechando procesos de relaciones preexistentes o conformando otros nuevos.

Existen diferentes tipos de articulación, desde los informales a los formales, pero el presente análisis se ha focalizado en redes y alianzas. Las redes son “conjuntos de nodos interconectados” (Castells, 2000; 506). Personas u organizaciones se conectan con otras que, a su vez, también establecen múltiples conexiones. Las interconexiones de la red permiten compartir información y conocimiento sobre objetos o

campos específicos, entablar relaciones que incrementan el capital social y tener acceso a otros tipos de capital, intercambiar servicios y bienes, adquirir visibilidad y reconocimiento. Estar en red significa estar conectado, no solo en sentido virtual sino también real.

Las alianzas, a su vez, son aquellas formas de relación constituidas sobre bases considerables de confianza. Putnam destaca la importancia del valor y la práctica de la confianza entre partes relacionadas en el espacio local.<sup>3</sup> Sostiene que la confianza facilita las relaciones e intercambios con un costo de transacción menor. No se trata de una predisposición ingenua, sino de la expectativa de obtener ciertos niveles de respuesta por parte de otros actores, basada en cierto grado de certeza que dan las experiencias vividas.<sup>4</sup>

También Rovere ubica la confianza como el valor determinante de las redes con más alto grado de relación (al que ubica en el plano de la asociación), en un gradiente de formas de articulación, tal como se expone en el cuadro 3.1.

Conforme a esta conceptualización, las alianzas se ubican en la cúspide del gradiente, puesto que se trata de asociaciones en las que se comparten objetivos y proyectos y están basadas en la confianza, pero además constituyen una forma más compacta de relación que las redes.

En un trabajo anterior se definió alianza como la artícu-

<sup>3</sup> La confianza es un componente esencial de lo que Putnam llama capital social, desde una perspectiva distinta a la de Bourdieu. Mientras este se refiere al capital que “poseen” las personas, grupos u organizaciones, aquel habla de capital social como un activo que tienen las sociedades (en este caso, la sociedad local), compuesto por el nivel de organización social, de normas, contactos y confianza. Putnam plantea que, así como existe un capital físico, que es el de los objetos (infraestructura, equipamiento, mobiliario, herramientas, etc.), y un capital humano, que es el de las personas, también existe el capital social que, en el plano de la sociedad, facilita la producción y las transacciones (Putnam et al., 1993).

<sup>4</sup> Millan y Gordon (2004, 711-747) señalan que, en este caso, Putnam “privilegia el papel de las redes de compromiso cívico o comunitario en ese vínculo”.

**Cuadro 3.1. Grados de articulación en las redes sociales**

Nivel	Acciones	Valor
5. Asociarse	Compartir objetivos y proyectos	Confianza
4. Cooperar	Compartir actividades o recursos	Solidaridad
3. Colaborar	Prestar ayuda esporádica	Reciprocidad
2. Conocer	Conocer lo que el otro es o hace	Interés
1. Reconocer	Reconocer que el otro existe	Aceptación

Fuente: Mario Rovere: Redes. Hacia la construcción de redes en salud: los grupos humanos, las instituciones, la comunidad, Secretaría de Salud Pública de Rosario, 1998.

lación de actores diversos en función de objetivos comunes, que ponen a disposición recursos de distinto tipo (los “capitales” que han sido mencionados más arriba) para solucionar problemas y aprender conjuntamente en ese proceso, estableciendo por consenso las reglas del juego para el desarrollo de las actividades comunes (Neirotti y Poggi, 2004). En el mismo trabajo se señalaba también que, para que las alianzas sean fructíferas, deben reunir dos condiciones: i) intensidad de relaciones, con una alta dosis de confianza y estabilidad y ii) diversidad, riqueza o heterogeneidad de recursos aportados. Sin descuidar la primera condición, se elaboró una tipología de los proyectos basada en la segunda condición, es decir, en función del grado de diversidad que adquieren las alianzas, identificado en la capacidad de trascender el ámbito escolar e incluso el mismo ámbito del sistema educativo. La atención se concentró en este aspecto a partir de la reflexión de que la escuela sola no puede y que, en consecuencia, las posibilidades de fortalecerla y de hacer innovaciones en el sistema educativo depende en gran medida de la capacidad de compartir la experiencia con socios diversos que compensen las limitaciones del espacio escolar.

Entre las diferentes formas de relación establecidas por las organizaciones impulsoras con el objeto de compartir las

acciones innovadoras se ha podido visualizar un gradiente que va desde las articulaciones que se establecen en el nivel interescolar y las que se abren a otras instituciones dentro del mismo sistema educativo, hasta aquellas que se establecen incluso con organizaciones no educativas.<sup>5</sup> Se entiende que, a medida que se van diversificando las relaciones, las posibilidades de transformación se enriquecen y la base de sustentación se hace más firme, más aún si trasciende el propio sistema educativo. El gradiente se refleja en el cuadro 3.2.

**Cuadro 3.2. Diversificación de las articulaciones por proyecto**

<b>Tipo de articulación</b>	<b>Proyecto</b>
Articulaciones que alcanzan a actores externos al sistema educativo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Empresarios por la educación</li><li>• Tarea</li><li>• FLACSO</li></ul>
Articulaciones que alcanzan a actores del sistema educativo, externos a las instituciones escolares	<ul style="list-style-type: none"><li>• CIDE</li><li>• ACHNU</li><li>• UNGS</li></ul>
Articulaciones interescolares	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fe y Alegría / IPEDEHP</li></ul>

Fuente: Elaboración propia

## **Márgenes para la creatividad en el espacio local**

La generación de procesos de creatividad en los espacios locales requiere de la existencia de dos condiciones: la descentralización educativa y el desarrollo de articulaciones horizontales. La primera condición tiene relación con el sistema educativo de cada país y es de carácter contextual, y facilita o

<sup>5</sup> Las alianzas intraescolares han sido un factor común en todos los proyectos y forman parte del análisis de la gestión institucional de la escuela, abordada en el primer capítulo. Por esta razón no se las incluye en esta clasificación.



dificulta las posibilidades de remontar vuelo a nivel local. La segunda refiere a la iniciativa local motivada desde los proyectos y su capacidad para diversificar relaciones, reunir recursos y conocimientos y adquirir visibilidad.

### *Descentralización educativa*

Las condiciones contextuales facilitan o dificultan las posibilidades de remontar vuelo a nivel local. Para poder desplegar experiencias innovadoras a nivel local no basta con una propuesta técnica; también son necesarias dos condiciones que tienen más bien carácter político. En primer lugar, es necesario contar con condiciones institucionales del sector educativo favorables a la descentralización o, al menos, con instancias de decisión cercanas al nivel local, a través de órganos intermedios. Luego, es preciso que los proyectos tengan la voluntad de implantar y consolidar su experiencia, evidenciada por medio de la búsqueda y constitución de alianzas, y que partan de la existencia de una cuota apreciable de capital propio.

Respecto de la primera condición, se pueden observar en los cuatro escenarios algunas tendencias comunes favorecedoras de un proceso de desarrollo educativo local. En primer lugar, se observa la emergencia de un paradigma de tipo pedagógico-participativo como contrapeso del paradigma económico-tecnocrático, en busca de las respuestas que este no da. Los procesos de descentralización educativa en los cuatro países (podría decirse que en la región) fueron impulsados por dictaduras militares o por gobiernos de orientación neoliberal. En este marco, la preocupación estaba centrada en cumplir con mandatos de tipo económico, tales como producir ahorro del gasto público, distribuir el gasto social en los gobiernos provinciales y municipales y darle a la educación un lugar de bien (en su acepción económica) que se organiza y distribuye conforme a los mecanismos del mercado. Junto a

estas inquietudes se ubicaban las de tipo tecnocrático, como delegar la capacidad de ejecutar pero con criterios establecidos previamente por las autoridades centrales, y controlar y hacer más eficiente el proceso de toma de decisiones (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2003). Este proceso de descentralización transfería los problemas, pero no generaba en el mismo nivel medios para solucionarlos; ponía en marcha controles, pero no proveía *know how*; pretendía transferir la toma de decisiones, pero generaba indecisión e incluso condiciones para el caos.

Con el paso a los gobiernos democráticos en la región y luego del cese de la prédica neoliberal, se dio lugar a nuevas tendencias en los procesos de descentralización, más centradas en la preocupación pedagógica y social. La mirada se posó en los problemas de equidad y calidad en la educación. Se buscó generar medios para que las instancias locales pudieran aportar y decidir sobre los contenidos y los métodos de enseñanza en atención a las necesidades locales, atendiendo la diversidad cultural, regional, de género y socioeconómica, aunque sin perder de vista los marcos nacionales de las políticas educativas. A su vez, se intentó abrir caminos para que las escuelas tuvieran mayor relación entre sí, con otras instancias educativas, con los padres y con las organizaciones y la comunidad local.

No obstante ello, el camino no está libre de obstáculos, porque en el paso de un modelo centralizado a otro descentralizado, es decir, en el tránsito de la lógica descentralizado-económico-tecnocrática a la pedagógico-participativa, van quedando en el sistema yuxtaposiciones que generan contradicciones que se manifiestan en la normativa, en las estructuras, en los estilos de toma de decisión o en la forma de asignar recursos y de ejercer controles. Por ejemplo, en Colombia, los enfoques con énfasis en la eficiencia administrativa coexisten con los que centran su preocupación en las cuestiones

pedagógicas. En Chile existe un desfase entre la descentralización administrativa (a través de los municipios) y la centralización en los aspectos pedagógicos. Aun cuando se impulsan procesos de autonomía de las escuelas en estos aspectos, los diseños y rumbos están marcados centralizadamente desde el Ministerio. También los centros educativos viven la sensación de tener que responder a un poder bicéfalo entre los Departamentos de Administración de la Educación Municipal (DAEM) y las Direcciones Provinciales de Educación (DEPROV). En Argentina, la autonomía de los centros educativos dista de ser una realidad; hay una distancia considerable entre estos y las autoridades provinciales (piénsese, por ejemplo, en el tamaño de los sistemas educativos de la Provincia y de la Ciudad de Buenos Aires, donde están ubicados los modelos de equidad que se analizan aquí). En Perú, más allá de los frustrados intentos anteriores que han sido frustrados y de los actuales, todavía hay un sistema educativo centralizado, como resultado de que las políticas de descentralización (no solo en educación sino en general) han tenido un derrotero sinuoso. La situación en cada país se presenta, brevemente, a continuación.

## **Colombia**

Colombia emprendió en la década del noventa una profunda reforma educativa en el marco de la Constitución de 1991 y de la consolidación de los procesos de descentralización política y administrativa que se habían iniciado en la década del ochenta. La Ley General de Educación de 1994 surgió de una concertación con el magisterio y amplios sectores de la sociedad. A partir de 2000 se llevó a cabo una reorientación del sector educativo que redefinió los roles que debían desempeñar los distintos actores involucrados. Bajo esta perspectiva,

en el Plan Nacional de Desarrollo Educativo 2002 - 2006 se establecieron tres líneas básicas: ampliación de la cobertura, mejora de la calidad e incremento de la eficiencia del sector educativo (Castañeda, 2006a).

Los recursos educativos se distribuyeron entre los Departamentos, Distritos y Municipios “certificados” conforme a un Sistema General de Participaciones. Los parámetros que se tuvieron en cuenta fueron: i) la población atendida; ii) la población por atender (teniendo en cuenta la población de niños en edad escolar que está fuera del sistema educativo); y iii) la equidad, conforme a criterios que varían anualmente de acuerdo con un ajuste del indicador de pobreza reportado.

Las competencias y responsabilidades, según la Ley 715 de 2001, se sintetizan a continuación:

- La Nación se reserva las competencias de formulación de políticas, regulación de la prestación de servicios, el dictado de normas técnicas curriculares y pedagógicas, el establecimiento de mecanismos para la calidad de la educación y de reglas para la evaluación y capacitación docente, y la evaluación de la gestión técnica, financiera y administrativa de las entidades territoriales. El Ministerio de Educación define como sus clientes principales a las Secretarías de Educación departamentales, distritales y municipales certificadas y dirige hacia ellas sus esfuerzos en asistencia técnica a fin de profundizar el proceso de descentralización.
- Los distritos y municipios certificados administran autónomamente los recursos del Sistema Nacional de Participaciones en educación. Están encargados de dirigir, planificar y prestar el servicio educativo. A tal fin, administran y distribuyen entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros que provienen del Sistema General de Participaciones,

administran las instituciones educativas y el personal (docente y administrativo) de los planteles educativos. También distribuyen el personal docente y la planta de cargos entre las instituciones educativas, ejercen la inspección, vigilancia y supervisión y evalúan el desempeño de rectores y directores. Prestan, además, asistencia técnica y administrativa a las instituciones.

- Los departamentos son los encargados de certificar a los municipios que cumplen los requisitos para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones. También les prestan asistencia técnica educativa, financiera y administrativa. A su vez, dirigen, planifican y prestan el servicio educativo en los espacios correspondientes a los municipios no certificados (Ministerio de Educación de Colombia, 2007).

Una medida de importancia en relación con la reorganización del sistema ha sido la fusión de instituciones educativas, que ha generado una serie de consecuencias, tal como lo explica Elsa Castañeda:

Como parte de la política gubernamental de racionalización de recursos, a partir del año 2002, se ha dado un proceso de fusión o integración de instituciones educativas y grupos, revisión de cargas académicas docentes, identificación y supresión de comisiones, unificación de administraciones y traslado de plazas y docentes en y entre municipios.

En términos operativos la fusión de instituciones educativas ha significado que a una institución que ofrece el ciclo completo de formación (preescolar, básica y media) se le han sumado administrativamente las escuelas geográficamente cercanas que ofrecen solo formación básica. Esto ha llevado a: i) suprimir algunos de los cargos directivos de las instituciones fusionadas; ii) centrar los procesos administrativos, el

manejo de recursos y, en general, los procesos de gestión institucional de las escuelas satélite en la institución central; y iii) agrupar a estas instituciones bajo un mismo nombre, aumentando así el tamaño de las instituciones educativas y disminuyendo su número a nivel de país (Castañeda, 2006a).

## Chile

La política de descentralización educacional en Chile tiene sus antecedentes en los años setenta, durante la dictadura militar, época en la que se llevó a cabo una transformación que tuvo al protagonismo del mercado como eje estructurador (organizador de relaciones y principio de asignación de recursos), y que asignaba al Estado un rol subsidiario (ver Navarro Navarro, 2002 y Román y Carrasco, 2007).

En esta reforma, se asoció el financiamiento de las escuelas con la eficacia de su gestión y se puso en marcha un mecanismo de subsidio a la demanda: cada escuela pasó a recibir *vouchers* según el número de alumnos que atendía, lo cual propulsó una carrera para atraer mayor cantidad de estudiantes. De este modo, se conformó un *cuasi mercado* educacional en el que dos tipos de establecimientos con el mismo tipo de población estudiantil, los municipales y los particulares subvencionados, competían con reglas de juego y administración diferentes que favorecían a los últimos.

A comienzos de la década de 1980, en el sistema escolar se podían encontrar cuatro tipos de establecimientos según su administración: i) establecimientos municipales, administrados por los Departamentos de Administración de la Educación Municipal (DAEM);<sup>6</sup> ii) establecimientos particu-

<sup>6</sup> También pueden estar a cargo de una o más personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, cuando se les delegue la facultad de administración.

lares subvencionados (con los mismos criterios de subvención que rigen para los municipales); iii) establecimientos particulares pagos (que no recibían subsidio estatal); y iv) corporaciones educacionales que dependían de organizaciones empresariales.

Dos momentos claros pueden señalarse en el proceso de descentralización de la educación chilena: el período militar y los gobiernos democráticos (cuyas políticas se desarrollaron en la década de los noventa). La municipalización de la educación tuvo lugar en 1980 y produjo el traspaso de todos los establecimientos públicos (de primaria y secundaria) del Ministerio de Educación a las Municipalidades. En los noventa, ya en democracia, se dio lugar a la Reforma Educativa que conservó la estructura precedente.<sup>7</sup> El Ministerio de Educación mantuvo la conducción de los aspectos pedagógicos pero, a su vez, las instituciones educativas fueron estimuladas para adquirir más autonomía y mayor participación en el diseño curricular a través de la provisión de fondos para implementar Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) y de atención especial a aquellas que acogían a los sectores de mayor pobreza y vulnerabilidad.

La estructura del sistema educativo chileno contempla un nivel central (Ministerio de Educación), otro regional –Secretarías Regionales del Ministerio de Educación (SEREMI)–, otro provincial –Direcciones Provinciales de Educación (DEPROV) y también del Ministerio– y, finalmente, un nivel local –Departamentos de Administración Educativa Municipal (DAEM) o, en su lugar, Corporaciones Municipales de Desarrollo Social, que tienen a su cargo las políticas de salud y educación–. Los aspectos pedagógico-curriculares son manejados con un considerable grado de centralización. Están a

<sup>7</sup> La descentralización se consolidó con la promulgación de la Ley Orgánica Constitucional de Educación, Ley N° 18.962 (1990).

cargo del Ministerio, el cual opera en el territorio a través de sus órganos desconcentrados (Secretarías Regionales y Direcciones Provinciales). Las SECREDUC planifican, regulan y supervisan el desarrollo del proceso educativo en los establecimientos educacionales; las DEPROV supervisan y brindan asesoría técnico-pedagógica, además de tener a su cargo la inspección administrativa y financiera de los establecimientos que reciben financiamiento público. Los aspectos de orden administrativo y social relacionados con la educación han sido descentralizados hacia los Municipios. En realidad, las dos instituciones que están más cerca de las escuelas son las DEPROV y los DAEM.

Pese a los avances dados en Chile en materia de descentralización, R. Poblete enumera en su informe una serie de limitaciones de las DEPROV y los DAEM. Respecto de las primeras, señala que los supervisores están sobrepasados por el trabajo administrativo, que existe poca capacidad de supervisión pedagógica a nivel de escuelas y que hay dificultades para apoyar los proyectos educativos locales. Los DAEM centran su actividad en los quehaceres administrativos, tienen mínima capacidad de conducción pedagógica y exhiben dificultades para elaborar una política educativa local (pertinencia curricular). Otro problema señalado es la escasa articulación de estas instancias entre sí, con la escuela y con la comunidad (Poblete, 2006a; 20).

## **Argentina**

Argentina podría estar ubicada en un lugar intermedio, donde la descentralización tanto de los aspectos administrativos como pedagógicos ha llegado hasta el nivel de las provincias, pero donde no existe ninguna instancia de gobierno entre tal nivel jurisdiccional y las instituciones educativas.



La Constitución Nacional deposita en las Provincias la responsabilidad de la educación primaria, aunque la Nación tiene una larga intervención directa (con escuelas propias) en este nivel, además del nivel medio y universitario. El proceso de descentralización tiene antecedentes que se remontan a fines de la década de 1960, cuando se transfirieron escuelas a algunas provincias. A fines de la década de 1970 casi todas las escuelas de nivel primario quedaron bajo dependencia nacional. En 1992 pasaron, además de las escuelas primarias remanentes, los establecimientos secundarios y terciarios y, ya en 1994, el entonces Ministerio de Cultura y Educación (hoy Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología) no tenía ningún establecimiento educativo bajo su dependencia. En 1993 se sancionó la Ley Federal de Educación, primera norma que abarcó el sistema educativo en su totalidad, pero que dejó instalada una diversidad de formas organizadoras de la educación, en virtud de las competencias adjudicadas a las provincias (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2003). Con el objeto de darle mayor gobernabilidad al sistema, una orientación menos economicista - tecnocrática al proceso de descentralización y mayor atención a los aspectos pedagógicos y de participación, esta ley fue reemplazada en 2006 por una nueva Ley de Educación Nacional.

La estructura del sistema educativo argentino está compuesta por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y el Consejo Federal de Educación en la cúspide, las autoridades educativas de las provincias (ministerios o direcciones generales y sus correspondientes dependencias a cargo de diferentes niveles y especialidades) en el nivel intermedio, y las instituciones educativas en la base.<sup>8</sup>

El Ministerio fija las políticas y estrategias educativas nacionales y vela por su cumplimiento. Tiene la responsabili-

<sup>8</sup> Ver Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina en [www.me.gov.ar](http://www.me.gov.ar).

dad de fortalecer las capacidades de planificación y gestión educativa de los gobiernos provinciales y de contribuir con asistencia técnica y financiera. Además, debe dictar normas generales sobre equivalencias de planes de estudio y diseños curriculares de las jurisdicciones.

El Consejo Federal de Educación (órgano colegiado formado por las autoridades responsables de la conducción educativa en cada jurisdicción, tres representantes del Consejo de Universidades y el Ministerio Nacional, a cargo de presidirlo) es un ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional.

Las autoridades educativas de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son responsables de asegurar el derecho a la educación en su ámbito territorial; de planificar, organizar, administrar y financiar el funcionamiento del sistema educativo; de aprobar el currículum de los diversos niveles y modalidades en el marco de lo acordado en el Consejo Federal de Educación; de organizar y conducir las instituciones educativas de gestión estatal y de autorizar, reconocer y supervisar las de gestión privada. También expiden títulos y certificaciones de estudio, cuya validez nacional es otorgada por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Las instituciones educativas definen su propio proyecto educativo y son instadas a crear espacios de articulación entre ellas, promover la vinculación intersectorial e interinstitucional, relacionarse con el medio local y promover la participación de la comunidad. También tienen la responsabilidad de realizar adecuaciones curriculares para responder a las particularidades y necesidades de su alumnado y de promover iniciativas en el marco de la experimentación y la investigación pedagógica.

## Perú

Perú es un país donde, pese a los últimos impulsos en materia de descentralización, la educación carga una pesada rémora de estilos de acción centralizada con una marcada resistencia al cambio. Esta inercia se ve a su vez favorecida por las orientaciones erráticas que han tenido las políticas públicas, entre ellas la política educativa.

Es menester aclarar en principio que el sistema escolar peruano concentra el 85% de la matrícula nacional; el porcentaje es más alto en zonas urbanas pobres y bordea el 100% en áreas rurales. Manuel Bello comenta el alto nivel de centralización que existe en el país:

A diferencia de lo que sucede en otros países de la región, en el Perú las escuelas públicas son administradas directamente por el Ministerio de Educación, a través de los llamados organismos intermedios. La gestión administrativa y pedagógica del sistema escolar está altamente centralizada, con la mayor parte de las atribuciones y funciones ubicadas en la sede central, en Lima. En las últimas décadas, los centros educativos han funcionado como entidades ejecutoras de las políticas y decisiones adoptadas en el nivel central o –en menor medida– en los organismos intermedios; los directores y las escuelas mismas han carecido de atribuciones y recursos para desarrollarse con autonomía (Bello, 2002; 70).

Los organismos intermedios del Ministerio de Educación son las Direcciones Regionales y, a nivel local, las Unidades Educativas de Gestión Local (UGEL). Según el autor, estas unidades, limitadas a funciones de tipo administrativo, más que favorecer y estimular esfuerzos de cambio (que muchas veces surgen de la propia iniciativa de docentes, directores y escuelas) “han tendido a entorpecerlos, menospreciarlos o abando-

narlos”. A esto se debe agregar el alto grado de rotación que tienen los propios funcionarios de estas unidades, lo cual hace prácticamente imposible pensar en sostener políticas regionales o locales en el mediano y largo plazo.

Sin embargo, desde 2001 hubo, durante el gobierno transitorio, movimientos tendientes a trasladar algunas atribuciones a los centros educativos, darles mayor capacidad de gestión y mejorar el servicio educativo. Se amplió la flexibilidad para definir con más autonomía el calendario escolar en distintas regiones; se propugnó el cambio de los órganos intermedios, buscando que tornaran su orientación reglamentarista hacia otra más centrada en las innovaciones pedagógicas y, a partir de 2002, se dictó la obligatoriedad del funcionamiento del Consejo Escolar en todos los centros educativos (previando su implementación gradual).

El Proyecto Educativo Nacional al 2021, contempla un avance más decidido hacia la descentralización, con el propósito de revertir “el lento, burocrático y confuso proceso de descentralización educativa”, y reconoce que:

(...) la descentralización educativa está sesgada hacia la desconcentración administrativa o entrampada en contradicciones normativas, y apoyada en el mismo modelo jerárquico y burocrático de gestión heredado del centralismo, concentrado en la formalidad de los procedimientos antes que en los resultados (Ministerio de Educación y Consejo Nacional de Educación de Perú, 2007).

Se rescatan, no obstante, avances anteriores, como la creación de los Consejos Participativos Regionales (COPARE) en casi todas las regiones, que tienen a su cargo la formulación de los Proyectos Educativos Regionales (PER). Las regiones están avanzando en la identificación de las prioridades políticas para el quinquenio 2006 - 2011. Este hecho, junto con

la formación de los Consejos Educativos Institucionales (CONEI) en proceso de avance, genera expectativas de profundización.

El horizonte planteado en el Proyecto Educativo Nacional al 2021 es el siguiente:

El Ministerio de Educación ya no administra escuelas, sino que se ocupa de gestionar políticas educativas nacionales en corresponsabilidad con las regiones, con la participación del Consejo Nacional de Educación. La provisión del servicio educativo está a cargo del nivel regional y el nivel local (UGEL) se ocupa de las cuestiones administrativas y de brindar asistencia técnica. Los centros educativos tienen poderes de decisión en cuanto a la conducción pedagógica, la selección de personal y el manejo de su presupuesto.

Estos propósitos recién han sido planteados en 2007 en el marco del relanzamiento de la política de descentralización por parte del actual gobierno. Queda un largo camino por transitar, no exento de dificultades. Una publicación del Foro Educativo señala que, más allá de la voluntad descentralizadora, se carece aún de una estrategia fundada en un consenso social y político donde se señalen claramente las funciones que deberán cumplir los distintos niveles políticos, siendo las medidas muy amplias y poco estructuradas (Muñoz et al., 2007).

Con la llegada de la descentralización a los municipios, se pueden diferenciar tres situaciones distintas según el país donde se hayan localizado los proyectos. El escenario donde se ha otorgado mayor potestad a los municipios en materia educativa está integrado por Colombia y Chile, donde se han dado los pasos más importantes al respecto. El escenario centralizado está representado por Perú, donde los intentos de descentralización no han faltado, pero han sido erráticos y todavía resulta difícil poder apreciar la concreción de las

intenciones anunciadas. Por último, Argentina es un escenario donde la descentralización se ha realizado hasta las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sin llegar a los municipios.

### *Articulaciones horizontales*

Como se verá, los resultados, en términos de generación de articulaciones y reglas de juego horizontales, no han sido los mismos en los proyectos que pertenecen a cada uno de estos escenarios (descentralización limitada hacia los municipios, descentralización hacia las jurisdicciones provinciales y baja descentralización). Aquí entran a incidir, explicando parte de las diferencias existentes, otros elementos como la diversificación de las articulaciones (constituyendo alianzas que tienen participantes diversos) y la provisión de recursos que cada miembro de la alianza constituida ha hecho.

En el cuadro 3.3 se ofrece una caracterización de los modelos según dos variables: i) nivel de descentralización del sistema educativo; y ii) diversificación de la articulación y aporte de los componentes de la alianza (retomado del segundo apartado de este capítulo).

### **Escenario de descentralización hacia los municipios: Colombia**

En el escenario de descentralización hacia los municipios, se pueden comparar los subproyectos de Empresarios por la Educación de Colombia, que han logrado articulaciones con actores externos al sistema educativo, con los proyectos CIDE y ACHNU de Chile, cuyas articulaciones alcanzan a actores ubicados en el interior del sistema educativo en un nivel superior al de las instituciones escolares. En el caso colom-

**Cuadro 3.3. Diversificación de la articulación y aporte de los componentes de la alianza según el tipo de descentralización del sistema educativo**

	Mayor diversificación de la articulación y aporte de los componentes de la alianza	Menor diversificación de la articulación y aporte de los componentes de la alianza
Descentralización limitada hacia los municipios (Colombia y Chile)	Empresarios por la Educación	CIDE ACHNU
Descentralización hacia las provincias y Capital Federal (Argentina)	FLACSO	UNGS
Bajo nivel de descentralización (Perú)	Tarea	Fe y Alegría / IPEDEHP

Fuente: Elaboración propia

biano, se puede apreciar que la diversificación e intensidad de las alianzas ha permitido generar un mayor despliegue para la creatividad y posterior sostenibilidad de las experiencias, mientras que en los otros dos casos, ubicados en Chile, se observa que las alianzas, además de ser acotadas a los actores del sistema educativo, fueron más leves en intensidad y no lograron constituirse del todo. La interpretación de las diferencias entre el primer caso y los siguientes se presentan a continuación.

### **Empresarios por la Educación**

El modelo de Empresarios por la Educación ha servido para impulsar siete proyectos,<sup>9</sup> de los que fueron seleccionados los

<sup>9</sup> Los siete sub-proyectos se ubican en: Aguazul, Barranquilla, Cartagena, Girardota, Manizales, Tauramena, Sevilla, Sopó y Yopal.

cuatro que estaban en ejecución cuando se inició esta evaluación. En este marco, los proyectos impulsados a nivel local fueron invitados a recrear el esquema, dieron los contenidos que se consideraron más adecuados al lugar y entablaron las alianzas necesarias con actores estatales y de la comunidad, no solo del mundo educativo sino también externos al sistema.

Cada uno de los proyectos fue coordinado por una organización local: Manizales, por la Fundación Luker; Cartagena, por la Fundación Mamonal; y Girardota, por el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA). Solamente el proyecto de Casanare fue coordinado por una institución externa –Corporación para el Desarrollo de la Educación Básica (Corpoeducación)–, por no haber organización en la zona con capacidad instalada como para hacerse cargo de esta responsabilidad.

El modelo de Empresarios por la Educación exhibió la mayor riqueza en cuanto a la conformación de alianzas y organización de espacios para apropiarse creativamente de la educación a nivel local. A su vez, los socios de estas alianzas no solo trascendieron el ámbito del campo educativo, llegando a participar empresarios, universidades, institutos especializados en temas diversos y dependencias gubernamentales, sino que los partícipes hicieron sustantivos aportes en términos de capitales distintos (económico, cultural, social y, por supuesto, simbólico, ya que ganaron un marcado respeto en el medio local hacia los subproyectos). El conjunto de alianzas entabladas en cada uno de los subproyectos de Empresarios por la Educación se expone en el cuadro 3.4.

Este notable aporte de capital contrasta con la pobreza socioeconómica del entorno de los subproyectos de Empresarios por la Educación y, dados los resultados obtenidos, genera esperanzas y alumbra caminos de reversión de situaciones de inequidad en educación. Sin duda, esto debe contabilizarse como un acierto en el diseño del modelo y en la convocatoria a la participación. También debe señalarse que Colombia



**Cuadro 3.4. Empresarios por la Educación.  
Instituciones que participan en alianzas locales por subproyecto**

<b>Subproyectos</b>	<b>Instituciones que participan en la alianza local</b>
Manizales	Coordinación: Fundación Luker Secretaría de Educación Instituto Caldense para el Liderazgo Comité de Cafeteros Universidad de Manizales INFI Manizales
Cartagena	Coordinación: Fundación Mamonal Universidad de San Buenaventura Voluntariado Empresarial Secretaría de Educación
Girardota	Coordinación: Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA) Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE) Caja de Compensación Familiar de Antioquia (COMFAMA) Universidad Nacional de Antioquia: Grupo Ábaco Secretaría de Educación Fundación Dividendo por Colombia Pro Antioquia
Casanare	Coordinación: Corpoeducación British Petroleum

Fuente: Fundación Empresarios por la Educación, 2006b

es un país con una antigua tradición de filantropía empresarial y que el nivel de “fractura del poder” que existe en este país puede funcionar como un acicate para que este sector y otros avancen sobre ámbitos de política pública educativa.

En **Manizales**, la Fundación Luker, entidad coordinadora del subproyecto a nivel local, es una organización privada

sin fines de lucro, constituida en 1994 con el propósito fundamental de contribuir al desarrollo socioeconómico de la población de estratos bajos de la región por medio de la gestión de proyectos o apoyo a los mismos en las áreas de educación y recreación. El Instituto Caldense para el Liderazgo tiene a su cargo el componente de gestión del contexto. El Comité de Cafeteros es el responsable de trabajar el modelo de escuela activa urbana a través de un equipo de especialistas. La Universidad de Manizales es la encargada de trabajar el componente de gestión escolar y fortalecimiento institucional, aportando al proyecto su nivel académico y generando inquietudes por una práctica reflexiva. Corona este encuentro la presencia de la Secretaría de Educación, responsable político y conductor de los centros educativos que brinda especial acompañamiento y asesoría a la resignificación del proyecto institucional de las escuelas.

La alianza del subproyecto de **Cartagena** cobra una especial importancia en virtud de que, si bien esta ciudad cuenta con una larga tradición de participación de organizaciones de la sociedad civil, en la época de iniciación del subproyecto la credibilidad social había decaído como producto de decepciones sucesivas que se habían generado en el plano político.

La Fundación Mamonal, entidad privada sin fines de lucro, fue creada en 1975 por varias empresas del sector industrial de Cartagena a los efectos de promover el desarrollo en el lugar. Desde 1989 lleva a cabo un programa de desarrollo social. Además de coordinar el subproyecto, brinda elementos para el fortalecimiento institucional de los centros educativos (Programa Líderes del Siglo XXI, junto con el voluntariado empresarial de la zona) y el apadrinamiento nutricional y de salud en las cuatro instituciones educativas, también con el apoyo del voluntariado.

La Universidad San Buenaventura interviene en el com-

ponente de gestión de aula, capacitando y haciendo acompañamiento *in situ*, junto con personal de la Fundación Mamonal. Complementa su aporte con el apoyo al diseño de proyectos de aula y con el diplomado en gerencia de la gestión educativa, en el que participaron rectoras, directivos docentes y docentes de los comités de gestión institucional. Completa el esquema la Secretaría de Educación y el conjunto de las escuelas que se articularon entre sí para compartir actividades de capacitación a través de reuniones de sus respectivos comités de gestión institucional.

El área metropolitana del Valle de Aburrá, donde se encuentra el subproyecto de **Girardota**, acarrea un problema histórico de baja gobernabilidad. A esto se suma una tendencia a la resolución de conflictos por medio de la violencia, la conformación de grupos al margen de la ley y el crecimiento de la tasa de criminalidad. Sin embargo, Girardota, como Cartagena, cuenta con una larga historia de organización de la sociedad civil y de participación de la comunidad, en contraste con el descrédito que venía acarreado el sector público en la época de iniciación del subproyecto.

La organización que lidera el subproyecto es el Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA), corporación mixta sin fines de lucro que fue creada con apoyos múltiples (Gobierno Departamental, Pro Antioquia, Colciencias, universidades, gremios, fundaciones, instituciones y empresas privadas) a fin de promover el desarrollo de la zona. Otro miembro de la alianza es la Caja de Compensación Familiar de Antioquia (COMFAMA), una empresa social que brinda servicios de salud, educación, crédito, vivienda, recreación y cultura. CINDE es un centro líder en la promoción del cuidado y desarrollo de la infancia, que ostenta un gran avance tecnológico y organizacional que lo constituye en referente de las políticas de atención a la niñez. Completa esta trama de aliados la Universidad Nacional y la Secretaría de Educación.

De manera participativa, el CTA constituyó los equipos de gestión institucional, los cuales, luego de identificar los procesos críticos, construyeron planes de mejoramiento. La Universidad Nacional, en coordinación con COMFAMA, montó un aula taller de Matemática y Lenguaje que antes de ser trasladada al interior de las aulas funcionó primero fuera de ellas. El Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE) desarrolló una propuesta participativa de trabajo con los padres de familia con el propósito de generar ambientes adecuados para el desarrollo de la niñez. La alianza también reúne hoy a la Secretaría de Educación, aunque su compromiso en el comienzo no fue efectivo. En este subproyecto, la articulación entre las escuelas participantes tampoco fue intensa, y funcionó solo a través de las actividades de capacitación.

El Subproyecto de **Casanare** fue coordinado y ejecutado por una organización no situada en la región: la Corporación para el Desarrollo de la Educación Básica (Corpoeducación), entidad sin fines de lucro, de carácter mixto, cuyo propósito era contribuir a mejorar la educación básica por medio de la generación de conocimiento para incrementar su calidad. Esta organización brindó apoyo por medio de un plan de mejoramiento en gestión institucional que trabajó con una metodología de proyectos en 2º y 4º grado y capacitó padres en formulación de proyectos y promoción de la participación comunitaria. En realidad, no se puede hablar en este caso de la existencia de una alianza propiamente dicha, puesto que fue British Petroleum quien convocó a Corpoeducación para asignarle el proyecto y brindar el apoyo financiero.

## **Escenario de descentralización hacia los municipios: Chile**

### **CIDE**

Las comunas de El Bosque y San Ramón, donde está radicado este proyecto, se caracterizan por un considerable nivel de pobreza si se las compara con el promedio de la Región Metropolitana de Chile, donde están insertas. No obstante ello, la pobreza en Chile es menor y está contenida por las políticas del Estado,<sup>10</sup> que presentan una configuración muy diferente a la de Colombia y a la que se observa también en Perú. En este marco, el proyecto de CIDE se propuso establecer una alianza con actores del sistema educativo: además de las escuelas, la Dirección Provincial de Educación (DEPROV) y los Departamentos de Administración Educativa Municipal (DAEM) de sendas comunas.<sup>11</sup>

Tanto en el proyecto de CIDE como en el de ACHNU, que se presenta a continuación, los municipios jugaron un importante rol como agentes impulsores del desarrollo local educativo al haberse hecho cargo de los aspectos de orden administrativo y social relacionados con las escuelas. Se abrieron una serie de oportunidades en virtud del contacto de los municipios con su población y a partir de la información que reúnen sobre ella. Sin embargo, todavía son muchos los problemas que los municipios enfrentan como para poder estar a la altura de las necesidades.

Si bien desde ambos departamentos de educación municipal se ha apostado a trascender los aspectos administrativos

<sup>10</sup> La encuesta CASEN de 2006 refleja significativas disminuciones en los niveles de pobreza.

<sup>11</sup> CIDE también ha entablado una sostenida relación con la Secretaría Regional Ministerial de Educación. Una de las manifestaciones más notorias de esta relación es su participación en el Programa de Escuelas Prioritarias. El análisis de este tipo de relación no entra en este capítulo porque las alianzas analizadas aquí son las realizadas en el espacio local, aunque sí se trata en el próximo capítulo.

que limitan su competencia (lo que generó una preocupación considerable sobre la calidad de la oferta educativa), el problema es que, al decir del evaluador de los modelos chilenos, persiste una “cultura de acciones descoordinadas” entre los actores involucrados. Las escuelas, el municipio, la comunidad y la Dirección Provincial de Educación no se reúnen para establecer criterios compartidos en torno a objetivos y metas significativas. Habiendo sido uno de los objetivos específicos del proyecto, la generación de instancias de diálogo entre estos actores todavía dista mucho de haberse logrado.

Una de las razones de los problemas de coordinación es la pobre definición de las competencias que corresponden a DEPROV y a los DAEM (debido, en parte, a que el proceso de descentralización no ha sido suficientemente claro en este aspecto); otra, es que los DAEM no cuentan con la capacidad suficiente y una tercera, no poco importante, es la existencia de cierta desconfianza entre ellos (sobre todo, temor a perder el protagonismo por parte de DEPROV). De este modo, las escuelas deben responder a demandas diversas y a veces hasta disímiles. Si bien se han logrado establecer instancias de coordinación, no se ha terminado de definir cuáles son los ámbitos específicos de acción de cada uno de ellos y el tipo de relación que deben tener con las escuelas.

A diferencia del proyecto colombiano *Empresarios por la Educación*, pareciera que los actores invitados (DAEM y DEPROV), más que hacerse cargo del proyecto, se han sumado a él como apoyos, están disponibles cuando se los requiere, pero no asumen responsabilidades en la conducción. Dada la saturación de problemas a abordar en estas escuelas y en otras que se ubican en contextos de pobreza, tanto los DAEM como la DEPROV han tendido a retirarse, dejando la conducción de las escuelas abordadas por el proyecto a CIDE, para centrar su atención y esfuerzos en escuelas que no participan de la experiencia.

Resumiendo: el contexto chileno resultó más favorable que el de Colombia, por contar con condiciones de pobreza más contenidas, una institución impulsora del modelo que genera convocatoria merced a su prestigio, pero una alianza menos diversificada (tal vez porque no resulte tan necesaria al haber un Estado con presencia más fuerte) y menos intensa, con dificultades de articulación entre las partes, protagonismo discreto y límites en la dotación de capital de las partes.

### **ACHNU**

El proyecto de ACHNU se asentó en las localidades de Curalinhue y Cañete, ubicadas al sur de la VIII Región chilena del Bío Bío. Los niveles de pobreza son mayores que en las comunas donde funciona el proyecto de CIDE, aunque también aquí son válidas las reflexiones acerca de la contención de la pobreza que sucede en Chile.

En cada una de estas comunas se intentó establecer alianzas con la Dirección Provincial de Educación (DEPROV) y el Departamento de Administración Educativa Municipal (DAEM). Además, se recurrió a la Universidad de Concepción y a la Universidad Arcis, sede Cañete, en virtud de que el diseño de contenidos y metodologías de carácter pedagógico implicó abordar áreas que excedían a los temas de los que históricamente se había ocupado ACHNU, aunque estaban en la línea de su idea central: “todos los niños pueden aprender” (Poblete, 2006a; 85 - 86, 104).

Los problemas que se describen en relación con el caso de CIDE acerca de las dificultades de articulación entre el Departamento de Administración Educativa Municipal y la Dirección Provincial de Educación se reiteran en el proyecto ACHNU. La explicación de esta constante reside en las carencias propias del proceso de descentralización chileno.

Pese a los propósitos del proyecto, no se pudieron extender lazos hacia otros actores de la comunidad: si bien en

Curanilahue se intentó avanzar con la constitución de mesas de educación para debatir las necesidades educativas en la comunidad y para elaborar propuestas, el intento tuvo dificultades para prosperar. Si bien la participación de ACHNU en la elaboración del Plan Educativo Municipal fue destacada, no puede decirse que a partir de entonces quedó una alianza consistente entre esta organización, las escuelas, el DAEM y la DEPROV, porque el paralelismo en la intervención y la confusión de roles entre estos organismos continuó sin que surgieran vinculaciones claras ni tampoco iniciativas conjuntas. La misma apreciación puede hacerse respecto de la experiencia en Cañete.<sup>12</sup> En cuanto a su participación, la Universidad de Concepción tuvo un rol destacado en la capacitación docente pero no desempeñó un papel protagónico en la mesa de decisiones sino que, más bien, funcionó como instancia de apoyo.

### **Escenario de descentralización hacia las provincias: Argentina**

Los dos proyectos desarrollados en este escenario contaron, para ser efectivos, con el apoyo decidido de la instancia gubernamental descentralizada: FLACSO recibió el apoyo del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires y UNGS, de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. En el primer caso, la alianza generó mejores

<sup>12</sup> En este lugar también se observó una fuerte presencia del Estado aunque llegaban a las escuelas programas insuficientemente articulados entre sí: el Programa Educación Básica Rural, el Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Básicas de Sectores Pobres, mejor conocido como Programa de las 900 Escuelas o P-900, el Programa de Educación Cultural Bilingüe y el Programa Enlaces –red educacional de informática educativa–, además de que varias escuelas ejecutan la jornada escolar completa. Para mayor información sobre estos programas ver: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl) y <http://innovemos.unesco.cl>.



condiciones para el impacto del proyecto gracias a su mayor intensidad y su diversidad (alianzas con actores externos al sistema educativo), lo cual contribuyó a explorar caminos complementarios que, articulándose con las prácticas de innovación educativa, facilitaron el abordaje de la educación en contextos de pobreza. Ciertas limitaciones del sistema educativo (movilidad de autoridades de instituciones) y la todavía escasa injerencia de los municipios en el sector educación condicionaron las posibilidades en el segundo caso.

Los proyectos de FLACSO y de la UNGS estuvieron localizados en un ámbito nacional y han sido caracterizados como de descentralización media, puesto que el proceso de traspaso de responsabilidades y potestades en la educación llegaba hasta las provincias.

### **FLACSO**

El proyecto de FLACSO estuvo radicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo nivel de autonomía jurisdiccional equivale al de las provincias argentinas. En comparación con las otras zonas donde se han radicado los proyectos, la ciudad se distingue por tener un alto nivel de vida y su gobierno cuenta con importantes recursos. Se puede hablar de alianzas constituidas en dos niveles: i) el de distribución de videos y capacitación docente; y ii) el del trabajo intensivo en los centros piloto.

En relación con el primer nivel de alianzas, FLACSO entabló relación con el Ministerio de Educación a los efectos de capacitar a los docentes de educación primaria y media de la ciudad y distribuir los videos en los centros educativos. A tal efecto se firmó un convenio con la Escuela de Capacitación Docente – Centro de Pedagogías de Anticipación (CePA) del Ministerio de Educación de la Ciudad. La experiencia culminó con la instalación de un posgrado virtual, *Identidades y pedagogía. Aportes de la imagen para trabajar la diversidad en la*

*educación*. La capacitación superó ampliamente las expectativas de cobertura, cuya matrícula superó los 2500 docentes. Además, los videos fueron distribuidos en todas las escuelas públicas de la ciudad.

Esta alianza se caracterizó por su intensidad y no por su diversidad, puesto que básicamente hubo dos actores; en este sentido, no se la puede comparar con las de Empresarios por la Educación y Tarea, que además de ser intensivas fueron diversificadas. La fuerza que el gobierno local le otorgó a la propuesta en virtud de su autoridad sobre los centros educativos brindó al proyecto una amplia presencia en el espacio educativo.

Por otro lado, FLACSO estableció otro nivel de alianzas, más diversificado aunque con menor nivel de impacto, para trabajar intensivamente con los centros piloto del proyecto. Invitó a unirse a la Red de Apoyo Escolar y Crear Vale la Pena, dos ONG altamente reconocidas por su actividad educativa entre los medios carenciados del gran Buenos Aires. El vínculo con la Red de Apoyo Escolar (RAE) se inició en 2004.<sup>13</sup> FLACSO brindó capacitación a los voluntarios que enseñan en varios centros complementarios a los que concurren niños en contra-turno. Fue una oportunidad para diseccionar su labor, testear sus videos y contrastar sus conocimientos teóricos con la experiencia práctica.

Por otro lado, la ONG, Crear Vale la Pena, desarrolló una estrategia de articulación entre educación, arte y organización social. Impulsó centros culturales comunitarios en barrios pobres y llevó a cabo actividades artísticas y de desarrollo local. FLACSO, luego de trabajar con los centros educativos en las etapas previstas del proyecto (trabajo intensivo con

<sup>13</sup> La Red de Apoyo Escolar venía trabajando en los barrios marginales del conurbano bonaerense (Ciudad de Buenos Aires y alrededores, Provincia de Buenos Aires) y era el producto de la agrupación de distintas asociaciones de apoyo escolar. Su objeto era compartir experiencias y producir aportes didácticos para centros de educación complementaria.

directivos y docentes, primero; uso de los materiales en el aula, luego) agregó una tercera fase de desarrollo de actividades artístico-pedagógicas junto con Crear Vale la Pena (Beech, 2006a; 113 - 114, 122).

Cabe destacarse la versatilidad tanto de la institución como del equipo coordinador del proyecto para articular la lógica de expertos en educación con la de los especialistas en comunicación de su equipo; para conectar una institución de tipo académico como FLACSO con una institución gubernamental y, finalmente, en el territorio, para poner en marcha una interfaz con dos ONG: una, de apoyo escolar y la otra, dedicada a la promoción del arte en el marco de la educación popular.

## **UNGS**

El proyecto de UNGS tuvo su radio de acción en cuatro distritos ubicados en el Noroeste del Gran Buenos Aires: Malvinas Argentinas, San Miguel, José C. Paz y Moreno, escenarios de situación socioeconómica inferior a la Ciudad de Buenos Aires y otros distritos del conurbano bonaerense. El modelo de UNGS se aplicó a diez escuelas del nivel de educación polimodal receptoras de adolescentes de origen humilde.<sup>14</sup>

El nombre del modelo (PROYART: Proyecto de Trabajo Conjunto UNGS – ISFD – Escuelas Medias para el mejoramiento de los aprendizajes) hace mención a los dos socios de la alianza, en la que se involucraron también las diez escuelas de nivel polimodal. La Universidad Nacional de General Sarmiento aportó su equipo de expertos, su experiencia académica en el área de educación y su fuerza institucional, mientras que los institutos superiores de formación docente (ISFD N° 42 de San Miguel e ISFD N° 21 de Moreno) pusie-

<sup>14</sup> “Polimodal” era el nombre que se daba al tramo de los últimos tres años de la educación secundaria (educación media superior) en el momento de la evaluación de los proyectos.

ron a disposición sus ámbitos educativos destinados a formar profesores. La Dirección General de Educación y Cultura de la Provincia de Buenos Aires brindó el apoyo político, declaró al proyecto de interés provincial y, a través de una resolución, se comprometió a facilitar la participación de los ISFD y de las escuelas (lo cual permitió “entrar” en ellas y superar algunas trabas burocráticas), las licencias de los profesores de los ISFD y el reconocimiento a los docentes por participar (Beech, 2006a; 43).

Aunque acotada al sistema educativo, esta alianza resultó novedosa por tres razones: i) reunió voluntades y recursos de organizaciones protagónicas en el ámbito de la formación docente (UNGS e ISFD) que no tienen habitualmente instancias de diálogo institucional; ii) articuló las actividades de formación e investigación con las de práctica, brindando apoyo tanto desde la universidad y los institutos de formación hacia las escuelas medias como, en un flujo de retroalimentación, desde estas hacia la universidad y los institutos; y iii) estableció un puente entre el último nivel de la escuela media y el universitario.

El evaluador de los proyectos de Argentina señaló la necesidad de diferenciar las relaciones entabladas a nivel personal y las articulaciones establecidas a nivel institucional, habiendo observado más fortaleza en las primeras que en las segundas. Destacó que, entre otras razones, la alta rotación de autoridades en las distintas escuelas obstaculizaba la perdurabilidad de los vínculos institucionales, reflejando cierta dosis de fragilidad en las alianzas.

La vinculación interescolar a través de las redes se organizó cuando el proyecto pasó a su segunda etapa. En la primera, se instalaron tríadas pedagógicas (ISFD, UNGS y docentes de aula)<sup>15</sup> para trabajar a nivel de las aulas en cada

<sup>15</sup> La incorporación de los docentes a las tríadas pedagógicas fue voluntaria, de modo que se acercaron aquellos que tenían mayor interés por generar innovaciones.

una de las diez escuelas y luego se decidió trabajar en parejas (UNGS e ISFD) con todos los profesores de cada departamento (Lengua y Matemática), pero solo en las cuatro escuelas donde se concentró el trabajo (que fueron denominadas escuelas nodo), con el propósito de difundir desde allí las reflexiones a las restantes. En ese momento se armó el dispositivo de trabajo en red. La relación del equipo del Proyecto con las escuelas nodo fue muy buena aunque se generaron algunos problemas con el resto, que manifestaron cierto sentimiento de “abandono” en esta nueva etapa. No obstante ello, las redes fueron muy útiles para desarrollar la cultura del trabajo colaborativo entre las escuelas y, a través de ellas, impulsar importantes actividades.

¿Qué posibilidades de potenciamiento podrían haber existido de haberse ampliado la alianza hacia otros actores externos al sistema educativo? Los cuatro partidos a los que pertenecen las escuelas están habitados en su mayoría por población de bajos recursos que requiere la asistencia del Estado Provincial y también de los gobiernos locales. Ante la ausencia de recursos provenientes del sector educativo, no fue poco lo que proveyeron los gobiernos locales y otras organizaciones no gubernamentales que actuaban en la zona.

### **Escenario de baja descentralización: Perú**

Tarea y Fe y Alegría 44 / IPEDEHP, radicados en Perú, son modelos que han operado en un escenario de educación centralizada y que han generado distintos tipos de relación entre las organizaciones impulsoras y otras que existen en el medio. El primero ha generado alianzas intensas y diversificadas, al punto de haber desarrollado un prototipo a tomar en cuenta en los futuros procesos de descentralización en marcha. El segundo, suplió las alianzas con la fortaleza institu-

cional y el nivel de respeto ganado por Fe y Alegría, aunque se abrieron nuevos desafíos a la articulación con nuevas instancias organizativas, como las redes escolares impulsadas por el Ministerio de Educación.

### **Tarea**

El proyecto de Tarea estuvo ubicado en una zona de alta pobreza urbana, el Distrito Independencia, situado en el Cono Norte de Lima, caracterizado, desde sus orígenes, por una larga tradición organizacional como zona de invasión de pobladores.

La instancia máxima de articulación, que podría ser caracterizada como el dispositivo en el que cristalizó la alianza local, fue la Mesa de Educación y Cultura, que nació en el año 2001, junto con otras mesas conformadas con el propósito de luchar contra la pobreza y por el desarrollo integral del distrito.<sup>16</sup> Desarrolló un plan de trabajo para el año 2002, convocó a una asamblea pública y, como resultado de la misma, se elaboró el documento Bases para un Plan Educativo Distrital que fue tomado como antecedente del Diagnóstico Educativo del Distrito de Independencia, elaborado por Tarea. Posteriormente, la Alcaldía le dio a la Mesa reconocimiento oficial por decreto en el año 2003.

El proyecto Tarea fue una continuación del proceso de constitución de alianzas locales mencionado y, como tal, llevó adelante un trabajo de fortalecimiento de las articulaciones que se habían iniciado antes. Tarea, como organización no gubernamental, potenció el espacio local con el aporte de recursos, capacitación y asistencia técnica, pero lo más importante es que se acercó a la Municipalidad, un actor institucional que en Perú es externo al sistema educativo y que,

<sup>16</sup> Una experiencia similar se había desarrollado con éxito en Villa El Salvador, ubicada en el Cono Sur de Lima. En la misma también había participado Tarea, como responsable de la elaboración del diagnóstico educativo del lugar.

sin embargo, fue crucial a la hora de impulsar políticas de desarrollo, puesto que proveyó a la alianza legitimidad y otros recursos como conocimiento del lugar, medios para la promoción social, relaciones, autoridad y liderazgo. Otros actores importantes que formaron parte de la mesa fueron las redes escolares, que funcionaron como su columna vertebral a través de sus coordinadores. También participó la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL 02), órgano desconcentrado del Ministerio de Educación con autoridad directa sobre las escuelas y, por lo tanto, capaz de proveer la potestad de decidir qué se puede hacer y qué no. También intervinieron la Asociación de Directores de Independencia –ADI– y el Sindicato Unido de Trabajadores del Estado –SUTEP– para incrementar la capacidad de convocatoria y diálogo con los docentes (ambos operaron muy activamente en la zona). La Iglesia Católica también participó en la mesa, acercando su ascendiente sobre la población, su conocimiento y su experiencia educativa.

La Mesa fue el espacio de acción de una alianza bien consolidada, aunque no participaron permanentemente en ella organizaciones de base locales, universidades, ONG que operan en el distrito, dependencias responsables de otros sectores del Estado (salud, desarrollo humano, seguridad, etc.) ni organizaciones de base. Todos estos actores fueron convocados a los eventos organizados por la Mesa, tales como el Congreso educativo, la Consulta para priorizar programas de acción o el Seminario para determinar la inversión educativa en el distrito. Además, el comité técnico de la Mesa agrupó a representantes de algunas de estas organizaciones (ver el cuadro 3.5.).

El Proyecto contó con amplio reconocimiento en virtud de las relaciones de Tarea y las escuelas participantes con el Gobierno Local, con la Mesa de Educación y con la UGEL 02. A su vez, los involucrados manifestaron haber podido extraer

### **Cuadro 3.5. Integrantes y actores de la alianza local**

---

#### **Alianza local (integrantes de la Mesa de Educación)**

---

- Tarea
  - Gobierno local (Municipio)
  - Redes escolares
  - Unidad de gestión educativa local del Ministerio de Educación (UGEL 02)
  - Asociación de directores (ADI)
  - Sindicato unido de trabajadores del Estado (SUTEP)
- 

#### **Otros actores participantes**

---

- Iglesia Católica
  - Organizaciones de base
  - ONG que operan en el distrito
  - Universidades con intervención en el distrito
- 

Fuente: elaboración propia

ricos aprendizajes en términos de relación, de reconocimiento mutuo y de producción conjunta. Tanto el trabajo en equipo como el manejo de conflictos y la creación de consensos aparecen como parte de un capital adquirido a partir de la articulación.

Este panorama excedió largamente las condiciones que ofrecía el escenario del sistema educativo peruano, con un nivel de iniciativa que derribó las barreras propias de un medio adverso y que, antes bien, constituyó un valioso antecedente frente a las nuevas condiciones avizoradas. La promoción de espacios participativos a través de marcos legales recientes como el *Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para Perú*, elaborado por el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación (2007), que reconoce antecedentes como la Ley de Descentralización y la Ley General de Educación, encontrará en este caso un importante referente empírico del cual extraer aprendizajes.



### **Fe y Alegría 44 / IPEDEHP**

Este proyecto, también implantado en Perú, un escenario de educación centralizada, fue un ejemplo de consolidación y desarrollo no tanto como resultado de la conformación de alianzas con los diversos actores locales sino como producto de la fortaleza institucional de Fe y Alegría 44, en el marco de un espacio local signado por la pobreza, recursos escasos y debilidad de la presencia estatal.

Fe y Alegría 44 se ocupó de la gestión de treinta escuelas públicas (por acuerdo con el Estado), proveyó recursos adicionales (mobiliario, infraestructura, materiales educativos, etc.) con el apoyo de la comunidad y seleccionó tanto a su personal directivo como docente. El acuerdo formó parte de uno más amplio establecido a nivel nacional (que seguía el estilo de los convenios que Fe y Alegría tiene con otros estados nacionales) y fue ratificado a nivel local con la Unidad de gestión educativa (UGEL).

El Estado es muy débil en la Provincia de Quispicanchi, tanto en su expresión local como en lo que se refiere a sus dependencias centrales. El Municipio de Urcos<sup>17</sup> es poco activo en relación con la educación y pobre en recursos. Las ONG (internacionales y nacionales) que se acercaron al lugar fueron más activas en la provisión de infraestructura, capacitación y otros recursos. La Iglesia Católica tiene una fuerte presencia a través de las parroquias distritales y lidera en la ciudad de Urcos la mesa de concertación de lucha contra la pobreza. Aparte de esto, no existen otras intervenciones intersectoriales en la provincia de Quispicanchi.

La relación con la UGEL de Quispicanchi no era, en una primera etapa, lo suficientemente fluida como para articular esfuerzos. Existía cierta dosis de distancia y desconocimiento que dificultaba la acción conjunta, tal vez porque las escue-

<sup>17</sup> Capital de la provincia de Quispicanchi, provincia de la región de Cusco, Perú.

las de Fe y Alegría 44, en virtud del convenio marco con el Estado, contaban con una buena dosis de autonomía, lo que podría verse como un quite de competencia a la autoridad educativa local. Esto, junto con problemas de eficiencia de gestión en el sector educativo estatal, se tradujo en ciertos inconvenientes relacionados con la convocatoria a los talleres de capacitación o asignación de plazas docentes –haciendo, en ocasiones, que las escuelas del proyecto sufrieran déficit de recursos humanos para atender el incremento de la población escolar como resultado del ingreso de las niñas– y también en diferencias de punto de vista entre los supervisores, por un lado, y los docentes de las escuelas de Fe y Alegría, por el otro. Posteriormente, el esfuerzo de articulación dio sus frutos, generando un acercamiento entre las partes y el desarrollo de una relación armónica.<sup>18</sup>

La fortaleza del proyecto en materia de articulación estuvo expresada en la extensa red de escuelas con las que trabajó. Las escuelas se articularon entre sí formando redes sobre la base de su pertenencia a Fe y Alegría y se encontraron principalmente en los talleres de capacitación, en los que trabajaron juntos e intercambiaron experiencias. Un director de red se encargó de la gestión y de aliviar las tareas administrativas de los directores-docentes de las escuelas más pequeñas.<sup>19</sup>

Posteriormente, se formaron las redes escolares territoriales bajo la autoridad de la UGEL de Quispicanchi, en el marco de la Ley General de Educación y, en cierta medida, se yuxtapusieron con la anterior red impulsada por Fe y Alegría 44, aunque generaron condiciones que enriquecieron la experiencia. La evaluadora externa señaló que las escuelas de la

<sup>18</sup> En este caso tuvo incidencia también el cambio de autoridad en la UGEL.

<sup>19</sup> “Todas las escuelas de la red reciben los mismos servicios de capacitación y monitoreo, y el apoyo en infraestructura, mobiliario y material educativo, que se gestiona para el conjunto y se atiende progresivamente” (Ames, 2006a; 27).

red del proyecto (treinta instituciones en siete distritos) estaban dispersas y no interactuaban con frecuencia, mientras que las redes que estaban bajo la autoridad de la UGEL y que eran más pequeñas (entre siete y veintidós centros educativos), agrupaban a escuelas cercanas entre sí conforme a un criterio de tipo territorial.<sup>20</sup>

En conclusión: delegación para gestionar hacia Fe y Alegría 44 por parte del Estado Nacional por un lado; una dependencia territorial (UGEL) y un Municipio con baja capacidad de acción, por el otro. A su vez, buena interacción con la comunidad, cimentada a lo largo de un trabajo de treinta años iniciado por la Compañía de Jesús. En estas condiciones, y sin encontrar otros socios locales con quienes interactuar, la fortaleza institucional de la organización impulsora sustituyó en gran parte las necesidades de entablar una alianza diversificada. No obstante ello, las redes escolares impulsadas por el Estado ofrecieron un espacio atractivo no solo a docentes que pertenecían a las escuelas que participaban del proyecto sino también a las que no formaban parte de él. Y un desafío nuevo como interfaz orientada a brindarle al modelo caminos de incremento de escala.

<sup>20</sup> “Las escuelas del programa de Fe y Alegría aparecen distribuidas en 10 de las 17 redes creadas por la UGEL” (Ames, 2006a; 27).

# **Iluminando las políticas públicas desde la experiencia escolar**

## **Escalamiento e incidencia en políticas públicas**

En este capítulo se abordan dos fenómenos que tienen estrecha relación entre sí: el incremento de escala de las innovaciones y la incidencia en política educativa por parte de los proyectos. Si bien las innovaciones tienen importancia por sí mismas, desde la perspectiva de las políticas educativas tomadas en cuenta por esta Iniciativa, importa saber si es posible proyectar la experiencia más allá del propio ámbito de desarrollo inicial, reproducir sus enseñanzas en otros espacios y brindar propuestas aplicables en el ámbito de las políticas públicas. En otras palabras, se trata de transferir condiciones apropiadas para ampliar su aplicación, de motivar la discusión sobre asuntos públicos educativos y de incidir en las decisiones públicas. Hay que recordar que la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento surgió de la preocupación por explorar posibles caminos de políticas públicas para la educación, iluminados por la práctica escolar.

El concepto de incremento de escala no debe confundirse con el de incidencia en política. Se trata de dos maneras diferentes de dar proyección a un modelo. El primer caso se refiere a la ampliación e intensificación de las estrategias de intervención y el segundo, a sus secuelas en las esferas de discusión y decisión pública. Más allá de sus naturalezas diferentes, no se puede ignorar la íntima relación que existe entre ellos. En la medida en que una experiencia se proyecta

en la dirección de la ampliación y profundización de la estrategia, también se hace más notoria en los espacios públicos de decisión y, a la vez, susceptible de convertirse en enseñanza o advertencia para la toma de decisiones públicas. Por el contrario, cuando una experiencia notoria ha intensificado el debate público sobre la política educativa y ha marcado el rumbo de la toma de decisiones (o, al menos, lo ha hecho girar), cuenta con mejores condiciones para incrementar su escala de intervención. De modo que cada forma de proyección genera situaciones proclives a producir otra.

La proyección de los modelos resulta crucial en el marco de esta Iniciativa porque se busca arrojar luz sobre los aspectos fundamentales que han sido planteados en los capítulos anteriores: ¿Qué sucede y qué se puede hacer en el aula para generar mejores condiciones de aprendizaje, de modo tal que se cierren las brechas de inequidad? ¿Cómo hacer que la escuela cuente con creatividad y autonomía en la gestión y que gire en torno a su tarea central, que es la pedagógica? ¿Cómo lograr que los docentes incorporen o incrementen valores de equidad y sean sensibles a las situaciones de inequidad que sufren sus alumnos? ¿Cuáles son los caminos para que la escuela se abra a la familia y la comunidad?

Resulta riesgoso hablar de tendencias “comunes” en la región e incluso en los países: poco tiene que ver el escenario predominantemente urbano del Cono Sur con los escenarios de mayor presencia de población rural del resto del continente; existe una notoria distancia entre la población indígena de la zona andina y la de Argentina o Chile; los niveles de descentralización de la educación muestran escenarios diferentes; si bien en todos los casos se han analizado problemas de pobreza, las tasas y el tipo de pobreza difieren notablemente entre los lugares; la realidad colombiana es muy diferente en los cuatro departamentos analizados y la realidad peruana del Cusco es muy distante de la de la costa.

El documento rector de la Iniciativa plantea precisamente que no existe una respuesta única sobre esto y que es necesario profundizar la indagación y poner en marcha pruebas de carácter experimental. En esta línea, Juan Carlos Tedesco ha planteado que, ante la falta de certezas y recetas universales para aplicar en América Latina, resulta necesario avanzar en la formulación de diagnósticos que den cuenta de la diversidad y de los aspectos específicos propios de los distintos contextos de la región, destacando las necesidades de promover estudios en profundidad de carácter cualitativo y de indagar sistemáticamente sobre los aspectos subjetivos de los involucrados en el acto educativo (Tedesco, 2006a).

Se trata, entonces, de incidir, a partir de modelos locales innovadores, en los ámbitos superiores inmediatos a las estructuras que tienen a cargo un programa, argumentando a favor de su expansión o llamando la atención sobre los aspectos singulares y novedosos a los efectos de que sean debatidos e incorporados en la agenda de decisiones. En la medida en que las transformaciones inciden en políticas, se generan condiciones más propicias para poner en marcha reformas de carácter sistémico que incluyan innovaciones simultáneas en currículum, pedagogía, evaluación, desarrollo profesional, administración, incentivos y alianzas para el aprendizaje conjunto entre escuelas, instituciones académicas, empresas, organizaciones comunitarias y familias. Esto requiere prácticas diferentes de las que se necesitan para impulsar proyectos piloto en pequeña escala y, a su vez, condiciones diferentes (Dede, 2006).

Cabe aclarar que no se trata de una propuesta de aplicación del paradigma *bottom up* (de abajo hacia arriba) de generación del cambio, en respuesta al paradigma *top down* (de arriba hacia abajo y de modo uniforme) que imperó desde la década de 1970 en adelante. Por el contrario, adhiere a la perspectiva combinada que emergió al comenzar la década de 1990, que concibe a la base del sistema educativo desarrollan-

do caminos innovadores, es decir, produciendo insumos para iluminar la política desde las experiencias escolares o locales, y a la cúspide, generando condiciones favorecedoras desde arriba, proveyendo regulación, coordinación, orientación, financiamiento, asistencia técnica y equilibrio entre las partes (Uvin y Millar, 2007).

### **Condiciones para la proyección de los modelos**

Las posibilidades de proyección de los modelos dependen de que estos se hayan afianzado de modo tal que se pueda decir que son sostenibles, estén reconocidos e insertos en las instancias institucionales del sistema educativo, cuenten con lazos fuertes que les aseguren apoyo externo y, finalmente, sean conocidos por otros a través de la comunicación y la diseminación de la experiencia. Se tratarán estos aspectos por separado.

Por sostenibilidad se entiende el estado que permite mantenerse con capacidad organizativa, infraestructura, recursos humanos y *know how*, además de recursos financieros propios o provenientes de otras fuentes que proveen fondos de modo regular y ante las cuales el proyecto resulta claramente elegible. David Perkins plantea que una iniciativa es sostenible cuando cuenta con recursos humanos y financieros para continuar o ampliar su escala. Aclara que “si la innovación necesita de ciertos recursos financieros para perdurar, deben incluirse en el presupuesto ordinario y no como algo extraordinario” (Perkins, 2000). También recuerda que es muy común que decaigan innovaciones exitosas cuando las personas clave relacionadas con ellas se retiran de las escuelas. En este sentido, una garantía de sostenibilidad es que varios actores compartan la innovación, de modo que si se retiran algunos, otros puedan continuar sosteniéndola.

Dado que los proyectos analizados no estuvieron orien-

tados a generar condiciones de infraestructura o apoyo financiero sino a desarrollar conocimientos, capacidades y metodologías para ofrecer mejores condiciones en los procesos de aprendizaje, y puesto que aquellos recursos fueron provistos por las vías habituales de aprovisionamiento del sistema, el mejor indicador para conocer cuán sostenibles fueron los modelos es su apropiación por parte de los actores educativos.

Este fenómeno de apropiación ha sido común a todos los proyectos, destacándose el de Empresarios por la Educación a través de los Subproyectos de Manizales y Cartagena, el de Fe y Alegría 44/ IPEDEHP y el de Tarea, en función de la continuidad y el carácter sistemático que tuvieron los procesos de apropiación.

Otra condición de la proyección de los modelos es su institucionalización. Esto significa que sus reglas del juego y su inserción institucional deben estar claramente establecidas, y que los modelos deben haber ganado reconocimiento, prestigio y legitimación. Para que las innovaciones prosperen en términos de inserción, Juan Carlos Tedesco (1997) considera dos condiciones necesarias: i) inserción institucional, indispensable para que las transformaciones sean adoptadas, luego de haber sido probadas en ámbitos susceptibles de establecer reglas de juego estables; y ii) anclaje pedagógico, para que las innovaciones se reconozcan en alguna de las tradiciones pedagógicas existentes.<sup>1</sup>

Para emprender procesos de escalamiento son factores muy importantes la legitimación, el reconocimiento y el prestigio de las personas e instituciones que los promueven. Millar y Covey (1997) sugieren indagar sobre diversas posibilidades de legitimidad. En primer lugar, legitimidad moral,

<sup>1</sup> El autor no sugiere que no puedan tener cabida innovaciones con cierto rasgo disruptivo, sino que advierte contra el peligro de hacer proliferar propuestas que, en realidad, ya están presentes en las tradiciones pedagógicas existentes. En este sentido, siempre es conveniente explorar los posibles antecedentes.



basada en valores éticos con suficiente fuerza para habilitar la expansión del modelo. En segundo lugar, legitimidad técnica, íntimamente ligada al conocimiento, experiencia, competencia e información de la organización promotora del modelo. En tercer lugar, legitimidad legal, basada en el cumplimiento de normas y estándares. Por último, legitimidad política, producto tanto de la representatividad ganada entre los involucrados por el modelo –y quienes forman parte del campo educativo– como de la transparencia y la práctica de rendición de cuentas.

La legitimidad se gana ante diferentes audiencias, tales como los actores de los centros educativos, las instancias de nivel superior del sistema, organizaciones sociales, ámbitos académicos de gobierno, etc., lo cual supone poner en marcha procesos complejos, adaptar el lenguaje, la estrategia y los medios.

Todos los proyectos desarrollaron bases de legitimidad en todos los aspectos y ganaron un espacio de respeto. La inclusión de reglas del juego claras y la construcción de bases que permiten contar con recursos institucionales fue lograda por algunos en mayor medida que por otros. Los proyectos de Empresarios por la Educación, Fe y Alegría 44 / IPEDEHP y Tarea contaron con una vía de entrada institucional desde el comienzo de su aplicación a través de las instancias oficiales del sistema educativo y con un buen proceso posterior de anclaje en las escuelas. CIDE tuvo una buena entrada en Chile, en virtud de una colaboración entablada con el Ministerio de Educación que es anterior al Proyecto. FLACSO y UNGS se relacionaron con las autoridades educativas de la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires, respectivamente, aunque en estos casos no hubo una correspondencia tan estrecha entre la entrada institucional y el amarre en las escuelas, como en los anteriores.

Otro requisito, la construcción de alianzas, ya ha sido

tratado en el capítulo anterior, en relación con los márgenes para la creatividad que se podían encontrar en el espacio local. Las alianzas son importantes por dar proyección al modelo más allá de sus límites originales. Este apartado no se refiere a la importancia de las alianzas para echar raíces en el ámbito local sino para apoyar la expansión de la experiencia. Lucy Steiner (2000) señala que, entre otros factores, el incremento de escala no sería posible si no se contara con el apoyo para “levantar vuelo” que brindan las redes profesionales, las instancias de gobierno, las instituciones académicas y las organizaciones de la sociedad civil de alcance supralocal (empresariales, sindicales, de desarrollo y asistencia técnica o de identidades).

Todas las organizaciones establecieron alianzas supra-locales, especialmente con autoridades del sistema educativo (ver el capítulo 3). Empresarios por la Educación mantuvo un sólido vínculo con las Secretarías de Educación de los municipios donde actuaba y, a nivel nacional, con el Ministerio de Educación de Colombia. Fe y Alegría mantuvo un fuerte vínculo a nivel nacional con el Estado del Perú. En Argentina, la UNGS entabló relaciones con la Dirección de Educación y Cultura de la Provincia de Buenos Aires, de la cual dependen las escuelas medias en las que trabajó el programa, y FLACSO, con el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires. CIDE mantuvo relaciones estrechas con el Ministerio de Educación de Chile y ha tenido una activa participación en el Programa de Asistencia Técnica para Escuelas Críticas de la Región Metropolitana.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Otros proyectos del Ministerio de Educación en los que CIDE ha tenido participación activa son: el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Plan Piloto de la Propuesta Gubernamental “Hacia una sexualidad responsable”, de carácter intersectorial; el Proyecto de Capacitación y Práctica Curricular para una Educación Efectiva en la Región de Antofagasta; la asesoría al Fondo de Apoyo a Iniciativas de Reescolarización Orientadas a la Población con Alta Vulnerabilidad Social y la investigación sobre el Uso de Textos Escolares en la Educación Básica Chilena.

A un nivel intermedio, Tarea entabló relación con la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), con injerencia en el Distrito Independencia y con la Municipalidad del lugar; y ACHNU, con la Dirección de Educación Provincial (DEPROV), organismo desconcentrado del Ministerio de Educación y los Departamentos de Administración Educativa Municipal (DAEM) de las comunas en las que intervino.

Por último, la comunicación y disseminación de la experiencia resultó crucial para transferir conocimientos, dar visibilidad a los modelos y conformar comunidades de aprendizaje. Como plantea Dede (2006), las “islas” innovadoras que no son visibles ni se proponen desplegar estrategias de comunicación, difícilmente pueden trascender. Para lograrlo, es necesario no solamente distribuir las prescripciones innovadoras, sino también impulsar diálogos dinámicos sobre su implementación y evolución.

Una transferencia de conocimientos entre miembros de comunidades educativas que permita adaptar soluciones a sus propios contextos no consiste en un simple intercambio de información superficial acerca de innovaciones exitosas. Requiere compromiso en un diálogo rico y enfocado en artefactos, que provea detalles sobre la naturaleza y los procesos de reforma de la educación (Dede, 2006).<sup>3</sup>

Todos los proyectos han desarrollado diversas estrategias de divulgación de experiencias (seminarios, divulgación a través de los medios de comunicación, publicaciones, talleres y encuentros con actores del sistema educativo), pero el hecho más significativo para difundir aprendizajes sobre las experiencias e incidir en políticas públicas a favor de la equidad educativa fue la constitución de la Red Latinoamericana de

<sup>3</sup> La traducción es nuestra.

Promoción de Políticas Nacionales de Equidad (PROPONE), que surgió en mayo de 2006 y cuyos socios fueron las siete organizaciones impulsoras de los modelos. En su sitio web ([www.propone.org](http://www.propone.org)) pueden encontrarse documentos con información sobre las sistematizaciones de los modelos, materiales educativos y otras publicaciones.<sup>4</sup> También hay que mencionar la red que FLACSO entabló con otros dos proyectos análogos desarrollados por CIDE y el Foro Educativo del Perú, llamada Tramas Red de Alfabetización Audiovisual y Formación Ciudadana.

### **Los desafíos para ampliar la escala: transferencia de aprendizajes y reinención**

Una aproximación muy difundida al concepto de incremento de escala es la que hace hincapié en la extensión y, más específicamente, en el aumento de la cobertura. Sin duda, implementar prácticas de reforma en espacios o grupos adicionales es uno de los aspectos primordiales a tener en cuenta, pero sería conveniente no limitarse a la versión generalizada de extensión como simple aumento de cobertura. Cualquier proceso en este sentido sería débil y poco durable. Incluso, podría dudarse de una expansión en la que se conservaran las características originales si no se llevara a cabo un esfuerzo de profundización. Esto significa atravesar lo fenoménico y abordar los problemas estructurales de un proceso que no es lineal, profundizando el análisis progresivamente. Sin duda, al expandir los aprendizajes de la experiencia se producen encuentros con realidades diferentes que generan nuevos

<sup>4</sup> La evaluación sobre la que se basa este libro recabó información hasta el año 2006. En consecuencia, la documentación, las actividades y la producción de la red posteriores que figuran en [www.propone.org](http://www.propone.org), que adquirió mayor impulso en 2007, no se incluyen en este análisis.

desafíos y arrastran los procesos hacia una mayor profundización, generando, a la vez, nuevos aprendizajes. En este sentido, Glennan (2004) advierte que un proceso exitoso de escalamiento debe contar con las siguientes características:

- Ser interactivo, involucrando promotores, investigadores, docentes, escuelas y distritos en relaciones que continúan a lo largo del tiempo.
- Adaptarse a las circunstancias, envolviendo relaciones recíprocas entre actores y reacciones frente a nuevas situaciones que se van desarrollando.
- Ser iterativo, facilitando procesos de reexaminación y aprendizaje continuos a lo largo del tiempo.
- Guardarse de ser lineal, desarrollándose, por el contrario, como una secuencia de actividades que dependa de las necesidades de ajuste, a medida que los actores se adaptan a nuevas circunstancias.

La interacción entre los diversos actores involucrados fue una característica común a todos los proyectos que generó ricos espacios de discusión y producción colectiva. En algunos casos, la explicitación de los modelos fue temprana y en otros, emergente (asimismo, en algunos casos se contó con experiencia previa y en otros no), pero en todos ellos primó la capacidad de adaptación a las circunstancias, teniendo en cuenta los contextos de aplicación y sus cambios a lo largo del período de implementación. Asimismo, la reexaminación y el aprendizaje continuo, muchas veces reforzado por el diálogo entre los distintos proyectos a través de los talleres u otras instancias informales, facilitaron la actualización de los modelos y los resguardaron del riesgo de caer en la linealidad.

¿En qué medida las experiencias innovadoras se pueden exportar o aplicar en otros ámbitos? Cada experiencia innovadora es única, y por lo tanto no se puede hablar de replica-

bilidad. Más que replicar, se trata de transferir conocimientos, hacer conocer los hallazgos y ofrecer aprendizajes sistematizados con el propósito de reinventar experiencias en otros escenarios (Neirotti y Poggi, 1994). Chris Dede (2006) dice al respecto que el escalamiento requiere cambios en las estructuras organizacionales, en las creencias y valores individuales y en el compromiso de la comunidad. Esto implica que, a la hora de emitir juicios sobre la escalabilidad de un proyecto, es menester diferenciar su diseño de sus “condiciones para el éxito”. Al construir puentes entre la reflexión innovadora y la práctica, las redes de conocimiento basado en la experiencia proveen un excelente espacio para explorar la escalabilidad de las innovaciones educativas. Esto supone modificar las estrategias tradicionales, que consistían en transferir las innovaciones linealmente desde la investigación a la práctica, y poner en marcha una nueva modalidad en la que los investigadores pasan a ser intermediarios entre los ejecutores y los desarrolladores de modelos innovadores. Dede completa su razonamiento diciendo:

Transformar la información en conocimiento útil a la reforma educativa en diferentes lugares requiere la comprensión de un cúmulo de innovaciones vinculadas y reforzadas entre sí, no simplemente la apropiación de recetas para cambios aislados en prácticas y políticas (Dede, 2006).

En este sentido, la Red Latinoamericana de Promoción de Políticas Nacionales de Equidad en la Educación (PROPONE) fue un valioso vehículo no solo para incidir en políticas educativas sino también para la difusión y el intercambio de experiencias que facilitaron el incremento de escala. La Red convocó a ejecutores, investigadores, actores políticos y de los medios de comunicación.

Los procesos de escalamiento son complejos y deben

enfrentar desafíos o limitaciones tanto internos (o propios de los establecimientos educativos) como externos. Entre los primeros, Steiner menciona la “gramática escolar”–que constituye en general un obstáculo para la innovación–, el control indirecto de los administradores del sistema educativo, la falta de tiempo para la formación continua de los docentes, las complicaciones para llevar a cabo el trabajo en equipo y generar confianza entre los involucrados y, finalmente, la “fatiga de reforma” a la que han sido sometidos muchas veces los docentes sin haber podido degustar resultados tangibles. Los desafíos externos son aquellos inherentes a las políticas de nivel municipal, estadual o nacional que influyen en la escuela. Entre ellos se encuentran los obstáculos que puede generar la burocracia en función de sus compromisos con grupos de interés o del suyo propio, la escasa autonomía de las escuelas –limitaciones para controlar su presupuesto, su cronograma o su currículum–, la escasez de recursos –puesto que toda reforma generalmente conlleva gastos adicionales– y la presión que sienten las escuelas por mostrar resultados significativos en el corto plazo, lo cual inhibe el desarrollo de esfuerzos de largo plazo (Steiner, 2000).

Fullan (1999), sin hablar de incremento de escala, se expresa en términos similares cuando señala que hay por lo menos tres razones interrelacionadas que dificultan la diseminación y réplica de las innovaciones educativas:

- 1) Los resultados de las innovaciones generalmente esconden las sutilezas propias de la práctica y de los procesos de transformación, de modo que no existe la posibilidad de hacer una transferencia fácil. Más aún, hay diferencias entre los valores que se describen al hablar de las reformas en general y aquellos que son realmente asumidos por los ejecutores del cambio (y, generalmente, saben más de lo que ellos mismos pueden decir).

- 2) Si bien el éxito de las reformas es el resultado de buenas ideas, también –y en gran medida– depende de las condiciones en las cuales esas ideas surgen. La mayoría de las reformas cuentan con una teoría educativa (qué hacer) mas no con una teoría de la acción o teoría del cambio (cómo hacer) para abordar los contextos locales. Y aun contando con una teoría de la acción, las iniciativas de reforma enfrentan dificultades increíbles en relación con el conocimiento tácito de los actores, la historia local previa, la política local, las personalidades y otras cuestiones por el estilo.
- 3) El incremento de escala de las reformas depende del desarrollo de capacidades locales para gestionar múltiples innovaciones simultáneamente, y cada situación local es, en cierta medida, única.

Elmore (1996) agrega otra reflexión de interés acerca de la complejidad del incremento de escala: operar en lo profundo de la escuela dificulta su salto de extensión. Esto es, cuanto más se acerca una innovación al núcleo de la escuela, mayores son las dificultades para influir en gran escala en los procesos de enseñanza y aprendizaje. En otras palabras, mayores son los inconvenientes para reunir condiciones similares. Como corolario, se sugiere que las innovaciones que se alejan del núcleo son más fáciles de ser adoptadas en gran escala.<sup>5</sup> En este sentido, podría inferirse que los modelos de intervención focalizada ofrecen posibilidades más sencillas de extensión (ver en el Capítulo 1 la diferencia entre modelos multidimensionales y de intervención focalizada).

<sup>5</sup> Un “núcleo de la práctica educativa” es el modo en que los docentes entienden la naturaleza del conocimiento y el rol de los alumnos en el aprendizaje, y cómo estas ideas sobre conocimiento y aprendizaje se manifiestan en el trabajo del aula. El núcleo también comprende las estructuras organizativas de las escuelas, tanto a nivel de aula como de la institución (Elmore, 1996).



## **Análisis de los modelos en relación con el incremento de escala**

En los modelos evaluados se comprueba la existencia de una serie de obstáculos y elementos facilitadores en la línea de los razonamientos precedentes. A continuación se ofrece un análisis de la proyección de cada modelo en relación con el incremento de escala. Los proyectos están agrupados por países en el siguiente orden: Colombia, Chile, Perú y Argentina.

### ***Colombia: Empresarios por la Educación***

Empresarios por la Educación es un modelo de intervención multidimensional con alta capacidad de articulación local en un escenario de política educativa descentralizada. Tal como se expresa en el informe final de evaluación externa y como se deduce de información posterior que acercó la Coordinadora del Proyecto, los “Modelos Escolares para la Equidad” incrementaron su escala en dos direcciones: i) hacia otros centros educativos y organizaciones del municipio o de la región; y ii) hacia otras regiones del país (Castañeda, 2006a; 150-151).

El primer nivel de escalamiento ocurrió en las sedes de Manizales, Girardota y Cartagena. En Manizales, el subproyecto amplió su radio de acción a seis escuelas con el apoyo de la alianza local. Esta extensión se puso en marcha con el apoyo decidido de la Secretaría de Educación y las mismas condiciones de pilotaje aplicadas hasta el momento. A su vez, la experiencia fue extendida hacia la Escuela Normal Superior desde 2005, lo cual invita a pensar en un interesante impacto dado que en esta institución se forman los maestros de la ciudad, especialmente los que trabajan en ámbitos rurales y, en general, en las zonas más vulnerables.

En Girardota, el modelo se extendió hacia todas las ins-

tituciones educativas del municipio, incluyendo las de carácter privado. Además, fue ampliado a seis instituciones más de un municipio vecino (Copacabana), con el apoyo de la alianza local.

En Cartagena se decidió la extensión del proyecto a seis instituciones más del municipio para 2007. Además, el modelo fue adoptado por la Universidad de San Buenaventura, con el propósito de extenderlo bajo su responsabilidad a diez instituciones educativas de la zona.

Los Modelos Escolares para la Equidad contaron con sólidas condiciones para su proyección en las tres sedes mencionadas. En primer lugar, porque se pusieron en marcha sobre la base de alianzas robustas que se entablaron tanto a nivel nacional (Fundación Empresarios por la Educación - Ministerio de Educación) como a nivel local, y porque tuvieron una sólida inserción institucional a través de las Secretarías de Educación de los gobiernos locales. Esto generó buenas condiciones para su sostenibilidad, lo cual fue acompañado de activas estrategias de comunicación y diseminación. El proceso estuvo facilitado por un sólido trabajo de desarrollo de capacidades locales que reunió a las escuelas y las Secretarías de Educación e instituciones académicas y empresariales con disposición para la colaboración intersectorial. Esta fortaleza local, sumada al trabajo metódico de elaboración y sistematización de una teoría de la acción, permitió captar buena parte de las enseñanzas escondidas en los intersticios del proceso de cambio, al decir de Fullan. El monitoreo cuidadoso del conjunto de proyectos permitió construir un proceso adaptativo, de interacción entre miembros de la alianza y los actores de los centros educativos.

En segundo lugar, hubo una expansión hacia cuatro nuevas regiones del país fomentada por la Fundación Empresarios por la Educación, para lo cual se utilizó el modelo teórico y operativo manejado en los cuatro Subproyectos y los mismos

términos de referencia para elegir la organización con la cual entablar la alianza local. En relación con el modelo teórico, se mantuvo el eje pedagógico como factor de articulación de los otros componentes (ubicando la gestión institucional en una dimensión subordinada) y el desarrollo de capital social como estrategia central de la gestión del contexto.

### *Chile: CIDE y ACHNU*

Estos dos modelos chilenos, de carácter multidimensional, se insertaron en un escenario de reforma educativa con importantes procesos de transformación e intervención decidida y continua del Estado, y dentro de un modelo de descentralización de la educación que llegó hasta los gobiernos locales, como en Colombia.<sup>6</sup> No obstante, las alianzas establecidas a nivel local y la inserción institucional de los proyectos son diferentes, dando lugar a condiciones distintas de sostenibilidad y, por ende, de incremento de escala.

El CIDE estableció una sólida alianza con el Ministerio de Educación y el Departamento Provincial Sur de Educación (DEPROV Sur) a partir del 2002, debido a su participación en el Programa de Asistencia Técnica a Escuelas Críticas –escuelas primarias con bajo rendimiento– promovido por el Ministerio de Educación. A su vez, trabajó en estrecha coordinación con los Departamentos de Administración Educativa Municipal (DAEM) de las dos comunas en las que desarrolló el proyecto, lo que permitió augurar una proyección más allá del período piloto del proyecto. Según señaló el evaluador externo, buena parte de su *know how* e incluso de sus materiales pudieron ser aprovechados por las autoridades de la

<sup>6</sup> Mientras en Argentina y Perú la descentralización de la gestión educativa es hacia los gobiernos provinciales o regionales, en Chile y Colombia lo es a nivel de los gobiernos locales o municipales. El modelo chileno de descentralización tiene características singulares que no tiene el colombiano.

DEPROV y los DAEM en el trabajo que estas realizan junto a otras escuelas, puesto que se inscriben dentro de sus propias líneas estratégicas (Poblete, 2006a). Gran parte de los profesores encuestados manifestaron, a su vez, entusiasmo por la transferencia a otras escuelas de los aprendizajes surgidos del modelo.

En ACHNU existió una importante valoración institucional de la organización responsable del proyecto por parte de los gobiernos locales involucrados. A su vez, ha sido especialmente apreciada la decisión de incursionar en áreas curriculares habitualmente no abordadas por las políticas de reforma (Estudio y Comprensión de la Naturaleza y Estudio y Comprensión de la Sociedad), que cobran un significado especial en los espacios alejados de las zonas metropolitanas y con presencia significativa de población mapuche.

Sin embargo, en ambos casos, ni las DEPROV ni los DAEM cuentan con recursos financieros y humanos para apropiarse de los aprendizajes generados por los modelos y ampliar la escala de intervención. Esta limitación es tanto más significativa al tener en cuenta que en Chile las iniciativas gozan de legitimidad siempre y cuando provengan del Estado o hayan adquirido institucionalidad a través suyo. Por otra parte, en ninguno de los dos casos se constituyeron alianzas más profusas que permitieran contar con fuentes adicionales y complementarias de recursos, ni tampoco se diseñó una estrategia explícita para el incremento de escala.<sup>7</sup> Hay que mencionar, además, otros impedimentos: la primacía del trabajo administrativo sobre el pedagógico, propia de la gestión municipal de la educación en Chile; los problemas de burocracia y las trabas propias de la regulación interna de las

<sup>7</sup> Si bien ACHNU estableció convenios con la Universidad de Concepción y sus académicos dirigieron la capacitación y evaluaron a los profesores, estos recursos no continuaron confluyendo hacia las escuelas, posteriormente.

escuelas para abocar el personal a tareas innovadoras y la conflictiva definición de roles que dificulta la articulación de actores en pos de objetivos comunes.<sup>8</sup>

*Perú: Tarea y Fe y Alegría 44 / IPEDEHP*

Tarea brinda un ejemplo de los alcances y limitaciones para el escalamiento que encuentran los modelos en contextos de gestión educativa centralizada, y condiciones menos favorables para la expansión de las innovaciones –como los que predominan en Perú–. La evaluadora externa planteó en su informe diferentes posibilidades de expansión según el ámbito de innovación sean las escuelas, las redes distritales de escuelas o la Mesa de Concertación por la Educación y la Cultura (Ames, 2006a).

En el primer ámbito, la evaluadora destacó el trabajo constante de profesionales muy preparados que dedicaron una considerable cantidad de horas adicionales a su jornada laboral para la ejecución de actividades innovadoras, y para su planificación y evaluación. Sin embargo, estas actividades podían ser transitorias de no ser institucionalizadas o establecidas como parte de las responsabilidades regulares de los docentes. Asimismo, el Estado no contaba con personal con el perfil profesional y trayectoria del equipo de Tarea, y no dedicó tiempo ni facilitó el incremento en escala de proyectos innovadores. Por otro lado, el conocimiento y el aprendizaje generados en las escuelas piloto no llegaron a circular e impactar en las redes escolares y la Mesa de Educación del Distrito, lo cual habla de las dificultades para el escalamiento a las que se refieren tanto Fullan como Steiner.

<sup>8</sup> Tal como están distribuidas las funciones en el modelo chileno, los municipios –especialmente los más pobres– terminan dedicando en gran medida su tiempo y sus recursos a la administración de las subvenciones por alumno.

Sin embargo, las redes escolares se han convertido en un modelo de trabajo que otros distritos de Lima Metropolitana buscaron imitar. Las redes escolares del Distrito de Independencia, que están hoy representadas en la Mesa de Educación de dicho distrito, han recibido reconocimiento oficial de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y han sido incluidas en la nueva Ley General de Educación (N° 28044) que las contempla como instancias de intercambio, cooperación y gestión de la educación local.

Las mesas de educación no están contempladas en la nueva ley. El proyecto de descentralización de la educación primaria hacia los gobiernos municipales anunciada por el gobierno nacional en 2007 deja entrever, tibiamente, la delegación de responsabilidades en materia de educación.

El modelo de Fe y Alegría 44 / IPEDEHP sugiere conclusiones similares a las derivadas de Tarea. Las autoridades de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Quispicanchi se manifestaron a favor de extender la experiencia hacia otras escuelas de su jurisdicción, pero el Estado no cuenta ni con el personal ni con los recursos (presupuesto, capacitación, producción de materiales, etc.) para hacerlo posible; de allí que las autoridades pongan sus expectativas en los recursos que pueda aportar el Movimiento Fe y Alegría del Perú. La inquietud de la dirección de la UGEL por aplicar el modelo en más escuelas de su jurisdicción ha sido un factor facilitador que se complementó con la creación de nuevas redes territoriales superpuestas a las de Fe y Alegría 44, pero que han propiciado el intercambio y la imitación, y han posibilitado que docentes de escuelas que no aplicaron el modelo cuenten hoy con los materiales y hayan sido parte de breves réplicas de los talleres de capacitación docente.

Fe y Alegría 44 / IPEDHEP trabajó con treinta escuelas primarias articuladas en redes. El proyecto estuvo concebido así desde su inicio. Dado que Fe y Alegría tiene una importan-

te presencia en otras regiones del país, cabe preguntarse sobre las posibilidades de extensión del proyecto a otros programas de educación rural en el Perú. Existe conciencia de la situación de discriminación de las niñas rurales y de la necesidad de encararla, pero una dinámica concentrada en lo local (tanto en la génesis como en el desarrollo de la propuesta pedagógica) con escasa participación de la oficina central de Fe y Alegría, han limitado en un primer momento las posibilidades de expansión del modelo a otras regiones. La Oficina de Proyectos y la Oficina Rural de Fe y Alegría del Perú han empezado a divulgar los materiales educativos producidos por el proyecto, generando de este modo un espacio de intercambio pedagógico entre los programas rurales (siendo que, hasta ahora, la articulación había estado más bien orientada a la gestión).

### *Argentina: FLACSO y UNGS*

La producción y distribución masiva de recursos audiovisuales para el tratamiento de la diversidad y la no discriminación en la escuela media por parte de FLACSO, a través de la capacitación docente presencial y virtual, caracterizan el modelo Iguales pero Diferentes como de intervención focalizada. En este sentido, presenta condiciones, tal como lo señala Elmore (1996), que facilitan su extensión. El proyecto logró insertarse institucionalmente a través de la alianza establecida con el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires que, sumada a la amplia difusión del proyecto y sus temas de interés a través de los medios, dio al modelo alta visibilidad. Su focalización en dos estrategias centrales –producción y dotación de nuevos medios de enseñanza y capacitación docente para educar con medios audiovisuales en la no discriminación y la aceptación de la diversidad– hizo que la propuesta fuera adaptable a distintos escenarios y modalidades educativas, lo que generó el interés de escuelas privadas y algunos

centros de educación complementaria de la Ciudad de Buenos Aires, así como demandas de otras provincias argentinas y de países de la región. También se generaron posibilidades de extensión a través de la ONG Crear Vale la Pena, que decidió continuar con las actividades a través de talleres de expresión y de teatro. Esta experiencia artístico-educativa fue denominada Somos Voz, y fue llevada a cabo en otras escuelas secundarias de la Provincia de Buenos Aires y en algunas universidades.

El modelo de UNGS ofreció una propuesta para mejorar la calidad de los aprendizajes en Lengua y Matemática en la educación media a través de una alianza entre la escuela media, los institutos de formación docente y la universidad, que se inició con el diseño de las estrategias y continuó con la implementación y evaluación conjunta de sus resultados. El modelo puso énfasis en conectar el sujeto epistémico con las metas, los contenidos y las estrategias (modelo ilustrado con la figura de un tetraedro). A esto agregó la articulación entre escuelas medias, el trabajo en red y la generación de espacios de intercambio.

En relación con la escalabilidad del modelo PROYART, el evaluador externo identificó tres limitaciones: i) el escaso tiempo con el que cuentan los docentes para llevar a cabo actividades fuera de las horas curriculares; ii) la alta rotación de las autoridades de los centros educativos; y iii) la dificultad para desarrollar otras redes con la visión del modelo, lo cual requiere de equipos especializados (Beech, 2006a; 85-86). Revertir estas limitaciones sería competencia del Estado Provincial, que no parece disponer de recursos ni estar en condiciones de poner en marcha normas para llevarlo a cabo.

No obstante, en el informe de sistematización se señalaron algunas pistas que anunciaron posibilidades sobre la base de la sustentabilidad de las actividades existentes. En principio, la UNGS, los institutos de formación y las escuelas



nodo tenían previsto continuar con la Jornada Bianual de Enseñanza de Lengua y Literatura, la continuación de los foros de jóvenes a escala escolar y la recuperación de saberes escolares a través de ferias y jornadas organizadas por las escuelas. La Escuela de Educación Media N° 4 de San Miguel estuvo trabajando en un proyecto de formación de un equipo de asesoramiento continuo a las escuelas del distrito (siguiendo las líneas del modelo) con el apoyo de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia. En la Universidad Nacional de General Sarmiento, luego de la experiencia de PROYART, se inició un trabajo de diseño compartido por directivos y docentes de las escuelas medias, por un lado, y profesores y alumnos universitarios residentes, por otro. El modelo fue tomado como orientación para acciones de articulación impulsadas por otras instituciones, universidades e institutos de formación docente (Pogré et al., 2006).

### **Los desafíos para incidir en política: inserción en el debate público y en los procesos decisorios**

Si bien los modelos orientaron sus acciones principalmente a la intervención en escuelas de bajo rendimiento con el objetivo de mejorar las condiciones de equidad en el acceso al conocimiento, también aceptaron el desafío planteado por la Fundación Ford de procurar algún tipo de incidencia en las políticas educativas, especialmente las provinciales o locales, como una vía para aportar sostenibilidad a los proyectos.

Antes de analizar las capacidades potenciales o reales de incidir en políticas desde los modelos, se revisarán los significados del concepto. González Bombal y Villar (2005) denominan incidencia a “la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso político, como traducción aproximada del vocablo inglés *advocacy*”. Por su parte, Craig Jen-

Jenkins (1995) ofrece la siguiente definición de *policy advocacy*:

Los intentos de influir sobre las decisiones de la élites institucionales, en todos sus niveles de acción, en función de intereses colectivos o de grupos subrepresentados, incorporando en esta última categoría al público en general.

El punto de vista de Jenkins implica pensar la incidencia como un camino de construcción de ciudadanía y de participación democrática. En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil son diferentes de los partidos políticos (cuya legitimidad está dada por los votantes) y de los grupos corporativos o sindicales (cuya legitimidad proviene del hecho de defender sus propios intereses). Estas son organizaciones de tipo privado que se ocupan de bienes o asuntos de orden público que se encuentren subrepresentados.

Desde la perspectiva de los practicantes (*practitioners*), existen otras definiciones de incidencia en política. Una de ellas fue elaborada con los aportes de representantes de organizaciones de diversos países, tarea que llevó a cabo el Grupo Propuesta Ciudadana de Perú:

Un proceso deliberado y sistemático que contempla la realización de un conjunto de acciones políticas de la ciudadanía organizada dirigidas a influir en aquellos que toman decisiones sobre políticas mediante la elaboración y presentación de propuestas que brinden soluciones efectivas a los problemas de la ciudadanía, con la finalidad de lograr cambios específicos en el ámbito público que beneficien a amplios sectores de la población o a sectores más específicos involucrados en el proceso.

Por su parte, las siete organizaciones impulsoras de los modelos asociados en la Red Latinoamericana de Promoción

de Políticas Nacionales de Equidad (PROPONE) definen la incidencia como:

(...) la influencia que ejercen las instituciones y sus alianzas en la interpretación de los problemas de desigualdad que afectan el sistema educativo y la generación de propuestas de solución específicas y probadas (Fundación Ford, 2006).

Las modalidades de incidencia son muy variadas y pueden ir desde la influencia directa sobre los tomadores de decisiones hasta la incidencia indirecta a través de campañas de movilización social y formación de alianzas para promover agendas específicas de políticas públicas. Pueden consistir en formas de influir en las propuestas de candidatos o de partidos políticos, en la participación en consejos de planificación o concertación, en el desarrollo de casos judiciales para establecer jurisprudencia, en el desarrollo y difusión de investigaciones en temas relevantes o en innovaciones generadas en proyectos de pequeña escala que brindan lecciones para las políticas públicas (Gonzalez Bombal y Garay, 2003).

Otro aporte de los *practitioners* se encuentra en el informe del Encuentro Latinoamericano de Fellows de Ashoka sobre Incidencia en Políticas Educativas, realizado en Buenos Aires en 2003, con la participación de 350 emprendedores que expusieron sus experiencias. En esta oportunidad se clasificaron las estrategias de incidencia del siguiente modo:

- 1) Identificación de eventos y oportunidades.
- 2) Demostración práctica de soluciones y propuestas alternativas.
- 3) Producción de conocimiento y cambio en las prácticas.
- 4) Formación de una masa crítica (dispuesta a demandar y capaz de proponer alternativas).

- 5) Organización de campañas públicas.
- 6) Acciones de *lobby*.
- 7) Trabajo con los medios de comunicación.
- 8) Formación y participación en redes, alianzas y asociaciones (Kricheski, 2004).

Apoyándose en una profusa revisión bibliográfica, Pollard y Court (2005) sugieren siete condiciones principales que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) deben alcanzar para incrementar sus posibilidades de incidir en procesos de política pública:

- 1) Legitimidad, que puede tener bases técnicas, morales (relacionadas con los valores), político-representativas, legales, o combinaciones de estas.
- 2) Efectividad de la evidencia que se reúne con la información provista y del accionar de la OSC.
- 3) Integración entre el trabajo de la OSC y los procesos de política pública.
- 4) “Traducción” de los puntos de vista de la gente, transformándolos en evidencia legítima a través de la combinación de la sabiduría comunitaria con la de los expertos.
- 5) Acceso a los procesos de toma de decisiones.
- 6) Credibilidad, reuniendo información válida, confiable y convincente.
- 7) Comunicación, presentando la información de modo accesible y significativo.

Dado que se trata de la incidencia sobre las políticas públicas educativas, es menester aclarar qué se entiende por tales. En primer lugar, un espacio público que, si bien está identificado con “el interés general de toda la sociedad”, no necesariamente es objeto de tratamiento exclusivo del Estado. Pese a la matriz estatocéntrica de las sociedades latinoamericanas

(ver el capítulo 3), luego de la crisis del Estado de bienestar se han abierto nuevas vías de participación de las organizaciones de la sociedad civil en los asuntos públicos (decisión, participación en la producción de servicios, control) que dan lugar a las estrategias de incidencia mencionadas (Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998). A su vez, las reformas de la década de 1990 han generado procesos de descentralización en varias áreas, entre ellas, la educativa, hacia las jurisdicciones inferiores y hacia las instituciones educativas, dando lugar a la conformación de un campo educativo cada vez más policéntrico, pero también con mayores dificultades de gobernabilidad (Tiramonti, 2001 y Tenti Fanfani, 2003). El espacio público ya no es de exclusiva intervención estatal y aun en este ámbito, ya no existe, como antaño, un centro de fuerte peso, lo cual da lugar a mayores necesidades de participación de la sociedad civil y permite más posibilidades de incidencia.

Por otra parte, al hablar de política, se hace referencia a procesos de decisión y acción (que también pueden ser de omisión o inacción, en el sentido de dejar que los acontecimientos continúen sin cambios), orientados explícita o implícitamente por fines y estrategias (Aguilar Villanueva, 1996a). Estos procesos son socialmente construidos, lo cual implica que intervienen en ellos múltiples actores, con distintos niveles de organización y de poder, y en situaciones de colaboración o antagonismo. Estos fenómenos, a los que Matus (1999) denomina juego social, se generan en determinados marcos institucionales y están signados por sus antecedentes históricos. Se trata de procesos complejos, con múltiples actores en diversos modos de relación y una importante carga de inercia relacionada con su peso histórico e institucional.

De allí que la posibilidad de modificar el curso de las políticas públicas esté marcada por una tensión siempre presente entre la cavilación de tipo técnico-racional y la interacción o negociación política. Estos extremos han sido

caracterizados por los estudiosos como: i) método racional, o de toma de decisiones basadas predominantemente en razones de orden científico-técnico; y ii) método incremental, basado predominantemente en razones de orden político y, por lo tanto, de modificaciones en los márgenes (Aguilar Villanueva, 1996b).

Varios autores que figuran en una valiosa revisión bibliográfica elaborada por Pollard y Court (2005) señalan distintas posibilidades de incidencia según el momento del ciclo de las políticas públicas:

- **Identificación de problemas y conformación de la agenda pública.** En este momento son cruciales las evidencias que ayudan a determinar la relevancia de los problemas y a posicionarlos en la agenda pública. La incidencia se produce generando conciencia sobre los problemas, dándoles marco y movilizandando la opinión pública.
- **Formulación y adopción de políticas.** En esta fase de la política, la incidencia actúa como un mecanismo que inclina la balanza a favor de una o varias de las alternativas políticas en juego. Para ello, es necesario adaptar el modo en que se trabaja a la evidencia empírica, combinarlo con el conocimiento tácito y explícito de tomadores de decisiones y de las comunidades con las que se trabaja, y prestar especial atención al contexto político.
- **Implementación de políticas.** A través de la incidencia, se busca brindar mayor efectividad a los cursos de acción en marcha. Esto puede darse mediante la provisión de servicios, la asistencia técnica o la acción independiente.
- **Monitoreo y evaluación.** La comunicación clara, concluyente y accesible de la evidencia es un recurso crítico. Algunos caminos para incidir en esta etapa son la

promoción de información disponible y transparente, el monitoreo participativo y la práctica reflexiva.

Estos momentos no son lineales, es decir, no hay una sucesión escalonada que suponga la realización de uno de ellos para pasar al siguiente, sino que constituyen un proceso abierto y recurrente, en el que cada momento tiende a realizarse pero vuelve a estar en discusión en circunstancias posteriores. Así, luego de poner en marcha un proceso de política, suele ser común que se redefinan los problemas que le dieron origen y se actualice la agenda. Por otra parte, nunca hay una formulación definitiva de las políticas, de modo que durante su implementación se siguen llevando a cabo innumerables redefiniciones: no se trata de implementar mecánicamente lo ya diseñado; el proceso de decisión es permanente.

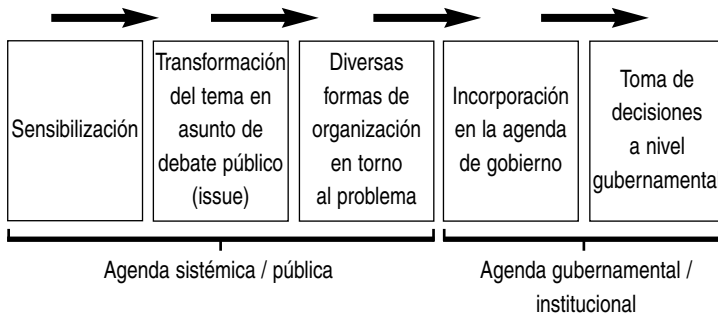
En procesos de decisión pública, la etapa de debate y estructuración de los problemas es de crucial importancia, dado que entonces se insinúan las soluciones posibles, la elección de alternativas y su modo de implementación. En el momento de la estructuración de problemas ya se ha definido más del 50% de la política pública; esto es así en virtud del carácter subjetivo de los problemas, que no existen en la realidad como un fenómeno inmanente sino que son una construcción social en la se juegan los puntos de vista, intereses, valores y cuotas de poder que tienen los involucrados.

Existen dos tipos de agenda: la pública o sistémica y la política o institucional. Una agenda pública está constituida por los problemas y las propuestas de solución que se debaten de manera generalizada en la sociedad, aunque no constituyan un tema o una línea de acción del gobierno. A su vez, la agenda gubernamental o institucional está integrada por los problemas de carácter prioritario y las líneas de acción o decisión de las jurisdicciones gubernamentales. Se supone que el ingreso de un problema a la agenda pública o su trans-

formación en asunto de debate público (*issue*) depende de la existencia de “disparadores” (momentos electorales, crisis, reclamos generalizados, movilizaciones, etc.), fenómeno que también determina el pasaje de un problema de la agenda pública a la agenda gubernamental o institucional (Aguilar Villanueva, 1996c).

Para analizar el nivel de incidencia de los modelos en las políticas se ha elaborado el siguiente gradiente que describe la incursión progresiva de un tema público en la agenda gubernamental siguiendo esta secuencia: sensibilización, transformación del tema en asunto de debate público, movilización y organización en torno al problema, incorporación en la agenda de gobierno y toma de decisiones a nivel público.

**Gráfico 4.1. Gradiente de inclusión progresiva de un tema público en la agenda gubernamental**



Fuente: elaboración propia

A un nivel de mayor desagregación, el siguiente cuadro añade los momentos de la implementación y evaluación.



### **Cuadro 4.1. Incidencia en las políticas públicas**

#### **1. Sensibilización**

- Superación de la indiferencia o de la “naturalización” de los problemas.
- Formación de las primeras alianzas para “destapar” el problema.
- Identificación de símbolos y estrategias de comunicación.

#### **2. Transformación del tema en “issue” (opinión)**

- Organización y promoción de debates propositivos / de confrontación.
- Presencia en los medios.
- Campañas.

#### **3. Diversas formas de organización y movilización en torno al problema (presión)**

- Reconocimiento y encuentro entre actores (conformación de polos de poder).
- Proyectos y estrategias comunes.

#### **Incidencia en la agenda gubernamental / institucional**

#### **4. Incorporación en la agenda de gobierno**

- Debate de alternativas de solución a los problemas.
- Cabildeo y formas diversas de negociación.
- Vías (legislativa, ejecutiva).
- Acuerdos, anuncios, programas.

#### **5. Toma de decisiones a nivel gubernamental**

- Distintos niveles de formalización (leyes, decretos, programas, etc.).
- Distintos niveles de consenso (integrales, parciales).
- Grado de sustantividad o simbolismo de la decisión.

#### **Incidencia durante la implementación de políticas**

#### **6. Selección de alternativas de implementación**

- Relacionadas con la provisión colaborativa de servicios o la asistencia técnica.
- Mediante la acción independiente.

#### **7. Monitoreo y evaluación**

- Debate a partir de las fuentes de información existentes.
- Provisión de fuentes alternativas de información.

Fuente: Elaboración propia

Luego de analizar los posibles modos de incidencia en los diferentes momentos de una política pública, se describirán las formas de incidir de las organizaciones, redes y alianzas con las estructuras gubernamentales, según el tipo de relación entablada. Adil Najam ofrece una tipología de relaciones entre organizaciones de la sociedad civil y gobierno sobre la base de dos parámetros: convergencia o divergencia, por un lado, y metas y medios, por el otro (González Bombal y Villar, 2005). La tipología da lugar a la siguiente matriz:

**Cuadro 4.2. Matriz de relaciones estratégicas entre el Gobierno y las OSC**

		Metas	
		Convergencia	Divergencia
Medios	Convergencia	Cooperación	Cooptación
	Divergencia	Complementariedad	Confrontación

Fuente: Najam, Adil: "Citizen's Organizations as Policy Entrepreneurs", en Lewis D. International Perspectives on Voluntary Action. Reshaping the Third Sector. Londres, Earthscan, 1999.

Si existen coincidencias tanto en los fines como en las metas, también existe una relación de cooperación; y si existen divergencias en ambas, la relación es de confrontación. Mientras que si hay convergencia en metas pero no en medios, la relación es de complementariedad: en tal caso, las organizaciones buscan incidir sobre el gobierno mostrando caminos alternativos para lograr fines en los que coinciden. A su vez, si hay diferencias en los fines pero coincidencia en cuanto a los medios, se generan condiciones para entablar una relación de cooptación: puede darse que algunas organizaciones encuentren de este modo el camino de aprovechar recursos y espacios ofrecidos por el gobierno, para lo cual corren el riesgo de allanarse a los fines con los cuales tienen diferencia.

En casos de cooperación, la incidencia puede ocurrir tanto en el momento de implementación de la política como en los momentos previos. En casos de confrontación, la incidencia puede ocurrir en cualquier momento, pero se trata claramente de acciones de oposición o lucha que se expresan como acción deliberativa. En el caso de complementación, se ofrecen nuevas vías de implementación, innovaciones de política que arrojan luz sobre procedimientos distintos. Y en el de la cooptación, tanto el gobierno como las organizaciones esperan que, a través de esa coincidencia sobre los medios y ese encuentro pragmático de actuar sobre la marcha, se pueda llevar a la otra parte a modificar sus fines, aunque es más probable que, por un desnivel en las relaciones de poder, esto ocurra en las OSC y no en el Gobierno.

### **Análisis de los modelos en relación con la incidencia en políticas**

El siguiente análisis es prospectivo, porque parte de las condiciones y propósitos de incidencia manifestados por las organizaciones responsables de impulsar los modelos y sus alianzas. Estas condiciones y propósitos de incidencia constituyeron en 2006 la Red Latinoamericana de Promoción de Políticas Nacionales de Equidad (PROPONE) cuyo propósito era incidir en el diseño, implementación y evaluación de políticas destinadas a incrementar la equidad educativa en los países involucrados.

Si bien las acciones de esta Red no fueron objeto de esta evaluación, sugieren el interés de las instituciones por mantenerse vinculadas para aprender a generar oportunidades para la concertación de actores y la generación de diálogos públicos sobre los temas tratados al poner en marcha los modelos.

En este camino, la Red ha emprendido la elaboración de documentos breves de política en los que se debaten cuestiones relacionadas con la desigualdad educativa por país; la convocatoria a diálogos públicos en foros, talleres o coloquios con la participación de agentes con capacidad de incidencia en decisiones de política; la difusión de propuestas e ideas a través de la publicación y distribución de documentos de trabajo, y el trabajo con medios de comunicación masiva.

Las condiciones para incrementar las posibilidades de influir en decisiones de política pública sugeridos por Pollard y Court (2005) están ampliamente cubiertas por las organizaciones impulsoras de los modelos, aunque en distintos grados:

1. **Legitimidad.** Todas las organizaciones han recorrido un largo camino en el ámbito académico y de intervención que les garantiza el respeto tanto en el campo de la educación como fuera del mismo. Tal es el caso de FLACSO, CIDE, Tarea y UNGS en el ámbito académico y educativo; Fe y Alegría en los ámbitos educativo y religioso; Empresarios por la Educación en los ámbitos empresarial y político, y ACHNU en el campo de políticas de la infancia y adolescencia. Además, todas las organizaciones son reconocidas en su país no solo en el ámbito técnico sino también en el del debate sobre la equidad y calidad de la educación pública, y en el plano de las políticas sociales.
2. **Efectividad de la evidencia provista.** Los informes de sistematización y autoevaluación de las experiencias han contribuido en gran medida a cumplir con esta condición. Se han llevado a cabo procesos sostenidos de reflexión sobre la práctica proponiéndose nuevos rumbos y propósitos de indagación. De tal modo, se pueden ofrecer juicios sustentados en procedimientos de inves-

tigación que, por lo tanto, resultan válidos, confiables y convincentes.<sup>9</sup>

3. **Integración del trabajo realizado con los procesos de política pública.** Queda un camino importante por transitar para cumplir con esta condición. Hay que recordar que la misión institucional de la mayoría de las organizaciones involucradas se centraba en la práctica educativa directa y, en menor grado, en influir en los espacios decisorios de la política educativa. Tradicionalmente, las organizaciones producen conocimientos sobre el campo educativo o generan condiciones de mayor equidad y calidad en la educación formal y no formal a través de la intervención directa sobre territorios o instituciones educativas, antes que cambios en las políticas públicas relativas a la educación. De allí, es necesaria una transposición de sus propuestas originadas en la dimensión técnica, hacia la dimensión política. Existe todavía una distancia considerable entre el espacio educativo, el académico y el espacio de la política pública, donde se debaten los asuntos problemáticos que atañen a toda la sociedad y se toman decisiones. Muchas de las proposiciones de tipo técnico-rationales requieren ponerse a prueba en el escenario del juego social al que se refiere Matus. Resulta de utilidad la experiencia de ACHNU, que ha recorrido un interesante camino para incidir en políticas de infancia y adolescencia, y también la de Tarea, en relación con políticas de educación. Empresarios por la Educación, en virtud de su empeño por generar responsabilidad social empresaria, se ha propuesto, desde el inicio, generar condiciones para incidir en las políticas.

<sup>9</sup> Aquí se han reunido el punto 2 y el 6 del esquema original de Pollard y Court, por entender que están estrechamente relacionados.

4. **Traducción de los puntos de vista de la gente.** Ha habido un importante esfuerzo general por combinar la sabiduría práctica de los diversos actores intervinientes (docentes, alumnos, directivos, familias, vecinos) con los aportes de los expertos en educación.
5. **Acceso a los procesos de toma de decisión.** Esta condición se ha cumplido de diferentes modos: en su calidad de integrantes de la Junta Asesora del Ministerio de Educación, el Consejo Directivo de la Fundación Empresarios por la Educación sostuvo una reunión mensual con la Ministra de Educación. La Fundación buscó la acción coordinada y permanente con las Secretarías de Educación a nivel local y llegó a formar parte de las alianzas locales. FLACSO estableció una relación fluida con el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires que permitió distribuir la serie audiovisual *Iguals pero diferentes* a todas las escuelas de la Ciudad de Buenos Aires, y también entabló contacto con el Ministerio de Educación de la Nación. CIDE estableció relaciones de colaboración con la DEPROV Sur de la Región Metropolitana y con el Ministerio de Educación. UNGS, ACHNU y Tarea entablaron relación con las autoridades educativas de jurisdicciones intermedias (provinciales o locales), lo que les permitió entrar con comodidad al sistema educativo, aunque luego trabajaran por su cuenta los aspectos operativos. Fe y Alegría 44 / IPEDEHP pertenece al movimiento nacional e internacional Fe y Alegría que constituyó una excelente vía de incidencia en la política educativa, dada su relación con el Estado peruano.
6. **Comunicación.** La información accesible y significativa está en estrecha relación con los interlocutores hacia los que esta información se dirige. Este aspecto escapa a la evaluación aunque forma parte de las actividades llevadas a cabo por PROPONE.

Además de observar las condiciones de incidencia, se puede hacer un análisis de la potencialidad de las organizaciones y sus modelos para la incidencia futura de acuerdo con dos parámetros: i) el gradiente de incidencia en las políticas educativas; y ii) el posicionamiento de las organizaciones y alianzas en relación con el gobierno.

**Cuadro 4.3. Incidencia y posicionamiento político de las organizaciones y alianzas**

Gradiente de incidencia	Posicionamiento político
Sensibilización Opinión Presión Incorporación de temas en la agenda de gobierno Toma de decisión Implementación	Cooperación Complementariedad Cooptación Confrontación

Fuente: Elaboración propia

El análisis de la columna de la derecha del cuadro muestra que, en general, la instalación y práctica de los modelos en el nivel de implementación de las políticas los convirtió en experiencias de demostración a pequeña escala, de modo tal que los proyectos participaron en coincidencia con la política educativa oficial (y, en tal sentido, con la anuencia de las autoridades educativas) aunque ofreciendo caminos alternativos en la práctica, en una relación de complementariedad y, en algunos casos, de cooperación.

Sin embargo, no puede decirse que las organizaciones impulsoras sean oficialistas, es decir, funcionales a la política educativa oficial, y que no existan espacios para la diferenciación o el disenso. Un aspecto muy sensible como el de la

equidad en el acceso al conocimiento tiene un alto contenido político e ideológico, un fuerte peso de los aspectos valorativos y es, en consecuencia, objeto de habituales discrepancias, no solo en la puesta en práctica de estrategias educativas sino también en lo que hace al sentido mismo de las estrategias.

La columna izquierda del cuadro muestra que las instituciones, apoyándose en los logros obtenidos, podrían incrementar su grado de incidencia sobre la deliberación de la agenda pública (sensibilización, opinión, presión), impulsar formas más estrechas de interacción o discusión con tomadores de decisión (ya que nada permite prever, en función de los futuros panoramas políticos de los países, que la relación pueda ser de confrontación) o construir formas cooperativas de relación (coincidencia de fines y medios) con conexiones que traspasen la mera experiencia local e incidan en la agenda gubernamental y en la toma de decisiones. Un análisis de la incidencia, caso por caso, se expone a continuación.

### *Colombia: Empresarios por la Educación*

El modelo Escuela Activa Urbana en Manizales, el aula taller en Girardota y los proyectos institucionales de aula en Cartagena fueron caminos alternativos probados en un marco de colaboración entre la Fundación Empresarios por la Educación y el Ministerio de Educación de Colombia. El énfasis puesto en el aspecto pedagógico, en contraste con la política oficial, que ha centrado sus esfuerzos en la gestión, marcó una diferencia sustancial no solo en la intervención sino también en la concepción de la política. El acuerdo logrado con las autoridades ha sido significativo, al punto de incidir claramente sobre la composición de las agendas gubernamentales locales y la correspondiente toma de decisiones de sus gobiernos municipales.

Tanto en Manizales como en Girardota, el modelo fue



acogido como la “política de calidad” del Municipio, y afectó a escuelas tanto públicas como privadas. En Manizales, además, al extender el modelo a la Escuela Normal Superior se incidió claramente en la política de formación docente de la localidad. En Cartagena se generaron expectativas de incidencia en la política local a partir de la designación de una responsable del área educativa de la Fundación Mamonal –a cargo del Subproyecto– como Secretaria de Educación de la Municipalidad.

Creada en 2002, la Fundación Empresarios por la Educación ha aumentado su ascendiente y capacidad de incidencia. Su Consejo Directivo se reúne mensualmente con las autoridades del Ministerio de Educación en su calidad de integrante de la Junta Asesora.

### *Chile: CIDE y ACHNU*

La incidencia del modelo del CIDE debe verse en conexión con el Programa de Escuelas Prioritarias (antes llamado de Escuelas Críticas) del Ministerio de Educación. El modelo implementado en El Bosque y San Ramón, sin estar en el Programa de Escuelas Críticas, sigue la misma línea y seguirá arrojando luz para la mejora de su implementación, puesto que las enseñanzas derivadas de la experiencia que se llevó a cabo pueden ser utilizadas en escenarios similares. CIDE tiene bajo su responsabilidad un total de trece escuelas críticas de la Región Metropolitana, ubicadas en las comunas de Buin, Calera de Tango, El Bosque, Lo Espejo, San Bernardo y San Ramón, todas ellas de la zona sur de la Región Metropolitana.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> El proyecto de asistencia y apoyo diseñado, se propuso la disminución significativa de las tasas de repitencia, retiro y deserción en los 13 establecimientos; el mejoramiento de los aprendizajes y competencias de lectura, escritura y matemáticas de alumnos de Parvularia y Primer Ciclo Básico.

Desde 1964, CIDE contribuye al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, con especial atención hacia los sectores pobres de la población. El evaluador de los modelos chilenos señaló que “en buena parte de las entrevistas realizadas, directores, profesores y autoridades municipales partían de un supuesto básico: CIDE es una institución que posee credibilidad porque ha logrado instalar un discurso técnico, influyendo tanto en la formulación de políticas como en la intervención con escuelas de sectores vulnerables” (Poblete, 2006a; 37). Esta incidencia se ha visto favorecida, a su vez, por la presencia de miembros o ex miembros de esta institución en el Ministerio de Educación en distintas instancias y momentos.

ACHNU, sin tener ese nivel de relación con el Ministerio de Educación, brindó aportes complementarios al contribuir a la implementación de algunos aspectos de la reforma promovida desde el Ministerio (gestión comunal, formación docente, pertinencia curricular y vinculación de la escuela con la comunidad). Contribuyó también a construir una política educativa comunal, tarea que comenzó con las consultas ciudadanas en ambas comunas, a través de las cuales se reconocieron y recogieron temas comunes y prioritarios para la comunidad y se brindó apoyo a la planificación municipal, orientando la gestión educativa hacia los aprendizajes. En la Comuna de Cañete, los fundamentos del proyecto fueron incluidos en el Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal (PADEM). Presente en Chile desde 1991, ACHNU ha logrado una importante reputación a nivel nacional en el campo de políticas de la infancia y adolescencia, merced al desarrollo de importantes alianzas con organizaciones nacionales e internacionales, al impulso de campañas de denuncia y a la organización de programas compartidos.

*Perú: Tarea y Fe y Alegría 44 / IPEDEHP*

Tarea asumió dos temas que, en el contexto nacional, se consideran muy relevantes: la formación ciudadana y una gestión más participativa en educación, tal como la que se ha puesto en práctica a través de los comités de gestión, las redes y la Mesa de Educación. Dado que existe ya un marco formativo a nivel nacional para impulsar procesos de descentralización y formas de gestión participativa, las enseñanzas producidas por el modelo en torno a estos tres tipos de experiencia pueden aportar elementos importantes para diseñar y orientar su implementación.

A partir de enero de 2007, las escuelas pasaron a depender de los gobiernos locales. Ames (2006a; 169) señala al respecto:

El reciente anuncio sobre la transferencia de los centros y programas escolares a los municipios provinciales y distritales a partir del 1° de enero del 2007, como parte del aceleramiento del proceso de descentralización, otorga a estas instancias un rol clave para promover espacios concertados de planificación y gestión educativa. Todo ello ofrece nuevas perspectivas de colaboración en el espacio local que pueden incidir en la definición de políticas locales sin dejar de alimentar, con su experiencia y la difusión de la misma, las políticas regionales y nacionales.

Tarea es una institución con treinta años de experiencia de producción en educación, un alto prestigio en el sector, presencia en los medios de comunicación a través de su revista, su boletín electrónico y la página web. Además, sus directivos tienen llegada a los centros de decisión y sus miembros tienen responsabilidades destacadas en Foro Educativo y en el Ministerio de Educación.

La temática de equidad de género de Fe y Alegría 44 / IPEDEHP –y también la temática de los derechos humanos que antecedió al Proyecto– tiene de por sí un alto potencial de sensibilización y generación de conciencia. Cuenta con un importante marco receptivo que es la Ley de la equidad en la educación de las niñas, niños y adolescentes en áreas rurales (Ley 27.558), aunque aún está a la espera de aplicación efectiva. Patricia Ames acerca su evaluación al respecto:

Así, tenemos que a partir del 2005, Fe y Alegría 44 inicia su participación en la formulación del Proyecto Educativo Regional y del Proyecto Educativo Local (para la provincia de Quispicanchi), en el cual están involucradas otras instituciones, incluida la UGEL. Fe y Alegría 44 también participa en el proyecto EDUCAL, junto con la ONG Alternativa y la UGEL de Quispicanchi. El IPEDEHP, asimismo, ha iniciado en 2005 junto con Fe y Alegría 44 un nuevo proyecto sobre discriminación en otras escuelas de Quispicanchi ajenas a su red. Nos inclinamos a pensar que la participación en todos estos proyectos ha fortalecido el posicionamiento a nivel local de Fe y Alegría 44 e IPEDEHP, lo cuál permite visualizarlos como aliados importantes y menguar las tensiones detectadas en la primera etapa (Ames, 2006a; 32).

Fe y Alegría, como institución nacional, estuvo presente en el país desde 1966 y ha obtenido un alto predicamento en el sector educativo en función de una obra extendida en el territorio que ofrece educación de calidad en condiciones de equidad. Sus experiencias le otorgaron un lugar privilegiado como institución interlocutora de los hacedores de la política educativa nacional. En virtud de su convenio con el Ministerio de Educación, creó y administró instituciones y programas educativos (públicos de gestión privada). Treinta y ocho congregaciones religiosas y laicas participan de Fe y Alegría.

Históricamente, se concentró en zonas urbano-marginales, pero en 1995 comenzó a trabajar en zonas rurales (Ames, 2006a; 22).

IPEDEHP goza de un importante ascendiente en la sociedad peruana. Trabaja desde 1985 en la promoción de la educación en derechos humanos, está asociado al Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), es miembro del Consejo Directivo de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos e impulsor de la Red Peruana de Líderes Promotores de los Derechos Humanos, la Democracia y la Participación Ciudadana.

### *Argentina: FLACSO y UNGS*

FLACSO comenzó estableciendo una alianza con el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires que dejó instalados en la agenda de gobierno el tema de la discriminación y la necesidad de trabajar en la alfabetización mediática a través de las escuelas de su jurisdicción. Si bien la prueba de implementación fue muy reducida (cuatro escuelas), de allí surgieron los primeros resultados de la aplicación del modelo, quedando pendiente la posibilidad de incidir en un proceso de implementación a mayor escala, sujeta a la decisión del gobierno local. El equipo del proyecto manifestó que la alianza con el Estado seguía siendo necesaria e importante para los proyectos que se propusieran políticas educativas de mayor equidad y consideró que, en función de su experiencia, debía avanzarse hacia grados mayores de formalización, pautando conjuntamente los tiempos, modalidades y objetivos de trabajo según las dinámicas de cada institución (Beech, 2006a).

Además, firmó un convenio con la Escuela de Capacitación Docente - Centro de Pedagogías de Anticipación (CePA) del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de

Buenos Aires, espacio público de formación permanente para docentes fundado en 1984 y, en la actualidad, uno de los principales centros de formación docente continua en América Latina. Este convenio permitió incidir masivamente a través de los cursos ofrecidos por la ECD - CePA, que funcionaron con el sistema de puntajes que permite a los docentes acceder a posiciones más ventajosas.

FLACSO recibió, de autoridades y funcionarios, consultas sobre discriminación y alfabetización mediática, y ha hecho aportes con el material producido. La organización cuenta con una amplia trayectoria en temas educativos en Argentina. Se creó en 1957 por iniciativa de la UNESCO y tiene carácter de Organismo Internacional Intergubernamental, de carácter regional y autónomo integrado por la mayoría de los países latinoamericanos. La Sede Académica Argentina de FLACSO fue creada en 1974 y, desde entonces, es uno de los centros de investigación y educación superior de mayor prestigio en el país. A partir de sus programas de posgrado, ha formado una generación de prestigiosos expertos en educación, muchos de los cuales pasaron a ocupar cargos de gobierno, lo cual la posiciona de modo privilegiado ante el Ministerio de Educación de la Nación y varios gobiernos provinciales. El equipo del Canal Educativo del Ministerio de Educación de la Nación solicitó su asesoramiento y la autorización para pasar algunos de los videos en la televisión abierta. La Dirección Nacional de Currículum y Formación Docente realizó consultas informales sobre el material audiovisual a ser utilizado en las escuelas. La Provincia de Buenos Aires ha requerido sus aportes para la elaboración del nuevo espacio curricular sobre problemáticas adolescentes.

La Universidad Nacional de General Sarmiento, nacida en 1993, forma parte del grupo de universidades del conurbano bonaerense creadas para revertir el problema de la concentración de la educación superior. Adoptó como principio “la

vinculación entre la formación, la investigación crítica de los problemas que afectan a la sociedad y la búsqueda de alternativas de acción para su superación” y, siguiendo este camino, se ha transformado en un centro de referencia en la búsqueda de soluciones a los problemas regionales y nacionales. En la sistematización del proyecto de la UNGS se señala:

Diferentes instituciones están tomando al PROYART como un modelo para sus acciones y como un caso ejemplar de articulación. Las consultas de asesoramiento recibidas de otras universidades (San Luis, Olavarría, Quilmes), así como de institutos de formación docente que quieren desarrollar experiencias similares (por ejemplo, el ISFD de Merlo) dan cuenta de que el proyecto ha trascendido. Otra evidencia de esto es el interés que ha despertado en la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, que no solo realizó las convocatorias de proyectos 2004 y 2005 con bases que se identifican con la modalidad del PROYART sino que, ante consultas sobre articulación, remite a este programa (Pogré, 2006; 174).

El contacto entablado con la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires ha dejado instalada una relación en la que el modelo es considerado como referente de articulación y capacitación docente. El Programa Mejora de la Calidad Educativa de la Escuela Media del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, cuyo objeto es mejorar la calidad pedagógica de las escuelas medias del país a través de la articulación entre universidades e institutos terciarios, se identifica con el proyecto de UNGS: la articulación que propone debe ser horizontal y evitar traer recetas de expertos de las universidades a los institutos.

## Reflexiones finales: el legado de Sísifo

### De la Iniciativa Equidad en el Acceso al Conocimiento

Dos actores fundamentales estuvieron presentes en este proceso, unidos por una inquietud y con sus correspondientes propuestas de acción. En este sentido, la Iniciativa fue de un espacio de encuentro. Por un lado, la Fundación Ford y su Programa de Reforma Educacional, que buscaron generar, desde la cooperación internacional, nuevas condiciones de equidad en el acceso al conocimiento en América Latina y, desde el espacio local, nuevas soluciones que permitieran llenar el espacio que los gobiernos o los sistemas educativos públicos no cubren. Por otro lado, aquellas instituciones que se preocupan por intervenir para generar mejores condiciones educativas o investigar para conocer mejor los problemas del sector y proponer alternativas de solución.

No se trató de una convocatoria vertical en la que la Fundación Ford tenía el panorama claro desde el inicio. A partir de la inquietud, la propuesta se fue armando sobre la marcha. La Iniciativa existía como un conjunto de decisiones tomadas, pero el marco conceptual que le dio forma surgió cuando aquella ya estaba en marcha, cuando ya se habían seleccionado los candidatos y ya estaban en marcha los procesos. Por otra parte, varias de las organizaciones impulsoras de los proyectos habían transitado, durante años, por experiencias similares; muchas de las propuestas fueron sedimentando sobre estos procesos e hicieron luego los debidos ajustes a los efectos de ser elegibles. Una circunstancia positiva: existían antecedentes y había experiencia acumulada. Los



proyectos tenían objetos distintos de intervención, es decir, caminos diferentes para generar equidad entre los múltiples posibles. Y tenían, también, una iniciativa como medio unificador para poder reflexionar en conjunto sobre una problemática tan sensible, porque no se trató simplemente de acercar financiamiento sino de generar espacios de reflexión, una comunidad de aprendizaje.

El camino no fue fácil; requirió un tiempo y un esfuerzo considerables para conocerse y compartir puntos de vista. Los talleres realizados en Santiago, Buenos Aires y Bogotá brindaron un espacio de articulación entre las organizaciones y los proyectos, amén de las visitas mutuas que se hicieron para conocer las experiencias desde el terreno, aprender de ellas y ver qué podía aplicarse en otras latitudes. En ese marco, la equidad como meta encontró muchas caras y voluntades, es decir, historias, experiencias y puntos de partida distintos, todos con voluntad de generar mayor equidad en el acceso al conocimiento. Tal como se señala en el Capítulo 3 acerca de las formas de articulación, el proceso de encuentro partió del reconocimiento mutuo y llegó hasta la asociación.

Las siguientes preguntas fueron formuladas a los evaluadores y se replantearon, luego, en el seno mismo del equipo: ¿Hubiera sido más conveniente hacer un estudio previo más minucioso para darle marco a la Iniciativa, un documento, límites, recortes que garantizaran una mayor homogeneidad? Ya que se trataba de reflexionar y de sacar conclusiones en común, ¿no hubiera sido preferible tomar espacios de mayor similitud, por ejemplo, de los mismos niveles educativos, las mismas disciplinas, o con estilos más parecidos de intervención? ¿Es posible aprender entre tanta diversidad? ¿No es acaso este un esquema más apto para sembrar en distintos terrenos y luego ver qué surge? ¿No sería preferible dedicarle a la intervención un tiempo precioso que se filtra en la elaboración de informes preparatorios de reuniones de

reflexión conjuntas? ¿No convendría dedicarle más tiempo a la intervención (es decir, que cada proyecto se dedique a hacer lo suyo) que a la reflexión conjunta de los integrantes de los siete proyectos, con el correspondiente tiempo extra que esto acarrearía?

Trabajar con experiencias diversas y buscar la homogeneidad conceptual; indagar en escenarios distintos con objetos de intervención distintos; buscar los aspectos comunes, los intersticios para aprovechar las conclusiones de otros: todo esto valió la pena. El espacio generado reveló la posibilidad de producir saber sobre la práctica, generar un intercambio entre quienes están en la práctica y quienes están en la reflexión. Este aspecto es importante aquí porque se ha escrito mucho sobre lo realizado por los proyectos, pero no tanto (porque no era el objeto de este estudio) acerca de lo que hacen los proyectos entre ellos, incluyendo sus organizaciones impulsoras y otros involucrados.

En una región donde las reformas nacionales sostenidas en educación, como en la experiencia chilena, no han logrado sensibles mejoras en los resultados de aprendizaje pese a las inversiones realizadas, ni siquiera reducir las brechas de desigualdad, queda mucho por explorar sobre las experiencias locales. Esto quiere decir que las políticas nacionales necesitan seguir nutriéndose de las enseñanzas que pueden proveer las experiencias locales, más aún cuando el peso de la crítica adquiere la forma de manifestaciones estudiantiles que advierten sobre el límite de la paciencia.

Es necesario plantearlo claramente: la tarea de los evaluadores no fue fácil. Los objetos a evaluar suelen ser más homogéneos; los programas o proyectos, por complejos que sean, constituyen normalmente un campo de intervención definido. Y, aunque los objetivos sean confusos y hasta contradictorios, suele existir una línea de acción cimentada que permite percibir dónde está el “currículum oculto”. Aunque

suele haber tomadores de decisión en pugna, estos normalmente cuentan con una base de acuerdos que dan unidad a las decisiones, o con espacios institucionales en los que han establecido, a lo largo del tiempo, sus reglas del juego. Suele haber incluso conjuntos integrados de proyectos que proveen materias diversas para solucionar los problemas de la gente, pero que actúan en un mismo espacio local o regional de manera sinérgica (proyectos de salud, educación, promoción comunitaria, trabajo, etc.) en pos de generar desarrollo local o regional.

En estas circunstancias, el equipo de evaluación se apoyó en la experiencia adquirida en iniciativas anteriores: conjuntos de proyectos dispersos en escenarios disímiles pero orientados por el mismo afán. Reunidos por una entidad inquieta por abrir nuevas posibilidades, explorar medios y estilos diversos. Este es el papel que le tocó jugar a la Fundación Ford en esta oportunidad. A los evaluadores les cupo el rol de interpretar los hilos conductores que terminaron conformando las dimensiones de la evaluación y, al finalizar, los capítulos de este trabajo. La interpretación surgió del diálogo mismo con quienes propusieron una búsqueda de lo común en medio de lo diverso, la proyección a nivel nacional y regional de lo que se aprende a nivel local. O sea, la grandeza de lo pequeño.

## **De los modelos**

Modelo, en este caso, no significa prototipo, sino referencia o, simplemente, esbozo de posibilidades. Por eso, no se ha hablado de originalidades o inventos; simplemente de innovaciones que, de acuerdo con el criterio compartido, son aplicaciones reinventadas de creaciones que han existido anteriormente y que, en ese camino, han construido algo nuevo.

Por tal razón, los modelos no han sido ensalzados ni tampoco desmerecidos en virtud de una expectativa desmedida como la que podría haber generado tal denominación. Han sido, más bien, una conjunción de voluntades y recursos, organizaciones y personas decididas a mostrarse en la pasarela, probar un traje que eligieron y que, en cierta medida, diseñaron y cosieron a medida, con buenas y malas puntadas, medidas acertadas y otras erradas.

Los evaluadores, en su rol, debieron observar cuánto lograban y cuánto no, en ese camino elegido, los proyectos dispuestos a prestarse a la experimentación. No se trataba de asignar puntajes, aunque sí –no podía ser de otra manera– de emitir juicios de valor: así lo plantea la definición de evaluación acordada desde el principio.

Pero los modelos, además de diseños (objetivos, líneas de acción, cálculos y modos de combinación de recursos y voluntades) son grupos de actores y, en cierta medida, devienen instituciones que conciben el “cómo hacer” y el “cómo lograr que...”. Sus teorías del cambio han sido establecidas desde el comienzo o emergieron sobre la marcha. Sin considerar que una posibilidad sea mejor que otra, no es aventurado afirmar que toda teoría del cambio emerge sobre la marcha, solo que, en algunos casos, ya ha sido establecida en base a experiencias anteriores de la organización o del grupo social que lleva adelante el modelo. Este antecedente permite hacer una explicitación o una formalización de sus supuestos. Pero, aun en tales circunstancias, cada nueva experiencia y cada nueva aplicación, con ribetes diferentes o aplicados en otros contextos, pone a prueba la teoría de la acción establecida anteriormente y permite confirmar o desechar lo que hasta el momento era sostenido.

Aunque todos coincidieron en que la pedagogía era el principal foco de las innovaciones, dado que la principal función de la escuela es enseñar, y a través de esta actividad

adquiere sentido, hubo diferentes propuestas. Unos prefirieron atacar los problemas desde todos los frentes, de manera simultánea, por entender que el aula está inserta en una institución y que tanto el aula como la institución en su conjunto están lidiando a diario con problemas de los que el niño es víctima pero cuyo origen está afuera. Era necesario, según su opinión, contar con un clima de trabajo adecuado, con liderazgos y capacitación; era menester un compromiso colectivo; había que conocer a fondo las diferencias (los modelos multidimensionales). Otros se inclinaron por focalizar su intervención, trabajar en los bordes, poner un pie en la puerta de esa fortaleza inexpugnable que es la escuela, que lleva decenas de años instalada en el marco de sistemas educativos más añejos aún, para poder contar con un grado de aceptación (un punto de acuerdo, una coincidencia, un aspecto en común a trabajar) y, desde allí, seguir.

La polarización está instalada. No fue creada por esta evaluación, simplemente fue traída a colación tras entender que forma parte de un debate que no resulta todavía lo suficientemente explícito. Detrás han quedado las propuestas de actuar meramente sobre lo fenoménico; actualmente, hay consenso en actuar sobre lo estructural de las escuelas. El aspecto central de las transformaciones es qué se enseña y cómo. Algunos piensan que para innovar hay que abarcar el conjunto, tomar la escuela y transformarla en todos sus aspectos. Otros, por el contrario, consideran preferible ir generando espacios de consenso sobre aspectos acotados, suponiendo que solo puede llegarse a los aspectos centrales seduciendo a una cultura o gramática que se resiste.

Tal vez haya espacios y condiciones para hacer abordajes multidimensionales, idear un estilo que abarque todos los aspectos del cambio, para lo cual hará falta contar no solo con recursos sino también –y sobre todo– con voluntades concertadas. Este último es tal vez el aspecto más crítico pero, de

lograrse, garantizaría una transformación segura. Tal vez se puedan intentar intervenciones más focalizadas a través de alianzas fuertes con algunos miembros de las comunidades escolares; alianzas que impliquen compromisos seguros (“pocos amigos, pero muy amigos”), que admitan un seguimiento más cercano, que ayuden a medir las consecuencias, que permitan atribuir al modelo las virtudes del cambio e, incluso, a identificar aquellos aspectos más fáciles de transferir a otros contextos.

No caben dudas acerca de la utilidad de trabajar con modelos, que permiten identificar los frutos deseados y la forma de generarlos, y explicitar los supuestos de la intervención, es decir, su teoría del cambio, señalando las conexiones lógicas (los aspectos técnicos), los sentidos que las personas le dan a su acción conforme a sus valores y los caminos para reunir voluntades (los aspectos políticos).

### **De la producción de los modelos**

Es conveniente despojar al término “producción” de su connotación económica (equivalente a mercancía) y recuperar su etimología (*productus*: cosa producida, resultado, fruto). Producir es engendrar, crear, y también criar. En cada material preparado de modo exclusivo, en cada metodología que idea según la circunstancia, en cada estrategia de capacitación docente, en cada intervención dirigida a modificar modos de pensar y sentir y en cada dispositivo construido para que se pudiera enseñar y aprender mejor, se engendró –es decir, se objetivó– una dosis de capital cultural que los expertos, los profesores y los maestros reunieron en un momento creativo. Y luego fueron puestos en marcha, ajustados, perfeccionados; es decir, se los produjo.

No hubo discusiones acerca de la integralidad. Si al pen-

sar el modelo se podía estar en desacuerdo acerca de la conveniencia de abordar el conjunto o entrar por los márgenes, a la hora de producir todos preservaron la integralidad, es decir, todas buscaron cambiar de modo simultáneo no solo los recursos que se utilizaban para enseñar, sino también las prácticas de esa enseñanza y las representaciones de los actores del proceso de enseñanza y aprendizaje. Nadie pensó que era válido trabajar solo uno de esos aspectos y todos pensaron que, de esa producción, debían surgir mejores condiciones para acceder al conocimiento y debían achicarse las brechas entre los que tienen condiciones socioeconómicas más y menos ventajosas. Un optimismo realista reinaba en todos los proyectos, considerando que la escuela tiene siempre algo que hacer y que se pueden ver los resultados.

No siempre estos resultados aparecen en las pruebas estandarizadas ni tampoco en las elaboradas *ad hoc*. No obstante ello, una referencia permanente siempre constituye una guía, en la medida en que no se transforme en un elemento distorsionante que ponga la educación al servicio de las pruebas, al contrario de lo que debe ser. Hay muchos otros indicadores que revelan mejores posibilidades de acceso y disminución de brechas, tales como la producción de los mismos alumnos (visualizada a través de sus trabajos de clase, sus cuadernos, sus exposiciones, sus iniciativas, sus proyectos, etc.), las condiciones de las aulas (participación, entusiasmo, desarrollo de la curiosidad, deseo de investigar, aprender jugando, etc.), el espíritu de los maestros, su compromiso y su sensibilidad, su modo de ver a los niños, a sus familias y al medio que rodea la escuela.

En definitiva, queda mucho por ver y por valorar en el tramo de los procesos; encontrar resultados en este nivel no es suficiente, pero es un gran logro. Todo el esfuerzo de evaluación de los sistemas nacionales se ha centrado en los resultados de aprendizaje y, en relación con los procesos, se

manejan estadísticas (tasas de permanencia / abandono, promoción / repitencia, etc.), pero falta recorrer un largo camino para llegar hasta la “cocina” de este andamiaje que se construye en el aula. Nuevas investigaciones cualitativas serán necesarias para reconocer, sistematizar, probar y recomendar experiencias exitosas que refieren al tránsito del alumno por los distintos pasos de la escuela y su paso por las aulas. Las escuelas son los laboratorios de estas experiencias únicas e irreproducibles pero, a la vez, similares en su gramática, lo que invita a pensar en otros abordajes diseñados a partir de experiencias como estas.

En algunos casos, la producción de los modelos precedió a la teoría del cambio puesto que, pasado un tiempo, se ordenó el quehacer, es decir, se reflexionó sobre el modo de la capacitación, se elaboraron materiales o se organizó la actividad de un aula. En varios aspectos, hubo una producción previa a la explicitación de un modelo. En rigor, los procesos de sistematización y autoevaluación terminaron definiendo las formas de los modelos y los caminos para hacerlos efectivos. Esto implica que no solo en las experiencias de los modelos sino en muchas otras que aún no han sido detectadas hay teorías del cambio en estado latente que tendrían mucho que aportar.

### **Del escenario local**

Algunos piensan que el escenario local es el espacio ideal, único donde se pueden hacer transformaciones y recuperar el sentido de la educación. Otros lo visualizan como el ámbito de los egoísmos particularistas, sinónimo de atraso y de relaciones desiguales. Descentralizar sería el modo de profundizar la democracia, según una perspectiva; según la otra, constituiría la forma de cristalizar las asimetrías existentes.



Lo cierto es que no hay localidad sin globalidad o nacionalidad; existe una tensión, pero sus polos se hacen mutuamente necesarios.

Del mismo modo, pensar en sociedad civil y Estado como si se tratara de una relación de suma cero sería olvidar el rol coordinador, regulador y redistribuidor que el Estado tiene frente al mercado y a los intereses particulares o de grupo propio de las organizaciones de la sociedad civil. Sería equivalente a hablar de libertad sin igualdad, de interés particular sin interés colectivo, de producción sin distribución. Sin duda, acarreamos una historia de mucho Estado y poca sociedad civil, pero no se trata ahora de sustituir al Estado por la sociedad civil, como se ha intentado predicar desde el discurso neoliberal, porque la sociedad civil está llena de desigualdades, y la forma de regulación que finalmente se impondría sería la del mercado. Se trata, en cambio, de fortalecer a ambos –porque el Estado, para ser efectivo, necesita una sociedad civil fuerte– y generar ámbitos de articulación a través de mecanismos de opinión, evaluación y control, o de gestión asociada.

La escuela, que es la institución del Estado que más cerca está de la comunidad, que más años de contacto tiene con cada familia (todo el ciclo escolar de todos los hijos), que más sentimientos compromete (la familia deja a sus hijos en la escuela y espera mucho de ella), que, por lo tanto, es depositaria del respecto como ninguna otra institución estatal (llámese policía, centro de salud o registro civil), hoy está herida, está débil para enfrentar las demandas que la acosan, y siente que sola no puede seguir enseñando. Requiere el apoyo de la comunidad. Requiere una transformación por dentro.

Para abordar este desafío hace falta una conjunción de esfuerzos. Las instancias superiores del sistema educativo deben empoderar las escuelas, brindarles mayores márgenes de acción y dotarlas de recursos y capacidades; las organizaciones de la sociedad civil pueden proveer saber académico

(universidades e institutos), saber técnico y otros recursos (organizaciones no gubernamentales), organización, convocatoria y consenso de la población (organizaciones comunitarias), y apoyo en temas y actividades del medio (organizaciones ambientalistas, de seguridad, de recreación, religiosas). A su vez, toda organización local requiere de la legitimación que solo el poder del Estado (municipios) puede garantizar.

Esto significa contar con políticas nacionales de educación que impulsen no solo procesos descentralizadores para transferir problemas a las instancias inferiores del mapa jurisdiccional, sino también verdaderas estrategias de fortalecimiento escolar, con apoyo a las más débiles y con mecanismos de compensación entre ellos y las más fuertes, pero desde una perspectiva de conjunto, con sentido de política nacional, formadora de ciudadanos y de trabajadores. Las transformaciones de los últimos tiempos en los cuatro países hacen pensar que se avanza en este sentido.

Es preciso contar con redes y alianzas locales que se comprometan con la educación local, que sean a su vez escuela de negociación y consenso. Ahora bien, estas alianzas no son el resultado de la sola voluntad. Un aspecto de carácter cultural es necesario y condiciona profundamente las posibilidades de hacerlas realidad: la confianza, como recíproca expectativa, realista, cimentada en la experiencia, de las organizaciones y personas de la comunidad. Y hay otro componente que es la experiencia, el saber transitar juntos, compartir proyectos y recursos y aprender en el camino. Ambos aspectos, el cimientamiento de la confianza y los aprendizajes, requieren mucho tiempo para fructificar. En este sentido, conviene que toda propuesta de conformación de alianzas y redes vaya acompañada de un trabajo de capacitación, acompañamiento y sistematización, a los efectos de ir brindando insumos a medida que avanza el proceso de articulación y de evitar decepciones que suelen generar retornos indeseados.

## **De la deliberación pública y la incidencia en políticas**

Se trata de un tema nuevo. En nuestras sociedades, nunca antes se pensaba en la deliberación pública desde espacios promovidos por la sociedad civil. El Estado proveía un paraguas que cubría, junto con las organizaciones políticas, a todas las organizaciones sociales. De un modo u otro, se referenciaban en un espacio político o estatal. Un Estado debilitado, que aun cuando iba recomponiéndose, dejaba espacios libres a la sociedad civil, y partidos políticos sin representación, proyecto ni ideología, que iban dejando lugar a espacios efímeros construidos en torno a candidatos circunstanciales, dejaron a las organizaciones de la sociedad civil en cierto sentido desnudas, desprovistas de recursos de deliberación y de incidencia.

En este marco, emergió la preocupación ciudadana por la discusión de temas cruciales y la búsqueda de espacios para procesarlos. También aparecieron interrogantes sobre cómo hacer que se tomen decisiones que se consideran necesarias para corregir rumbos, siendo que el voto se emite entre períodos muy amplios de tiempo, que en las legislaturas o congresos ya no existe la referencia a proyectos de sociedad con sus correspondientes valores, y que esos espacios de articulación de intereses no funcionan como lo hacían los partidos políticos.

Así como la constitución de alianzas es un quehacer que se aprende y lleva tiempo, otro tanto ocurre con la construcción de espacios de deliberación, la práctica de inserción de temas de interés en las agendas públicas y el conocimiento de los vericuetos del poder que permitiría hacer cabildeos efectivos.

Las organizaciones que impulsan o tienen a su cargo proyectos como los que hemos analizado son –ya ha sido señalado– académicas o de intervención en asuntos educativos. Tienen capacidades científico-técnicas (puede ser que

también administrativas); ese es el perfil de los profesionales que las integran. No son instituciones de política educativa. Armar foros, apoyarse en bases sociales y profesionales para generar opinión (*constituency*), insertarse en medios de comunicación, mantener diálogos sostenidos y pacientes, son capacidades diferentes a las de enseñar y reflexionar sobre la enseñanza. Estas capacidades requieren otro tipo de conocimientos y habilidades para la negociación entre actores con distintos intereses. Pertenecen al reino de la lógica política, del conflicto y el consenso, de la construcción de poder; funcionan según la lógica de la comunicación, de lo simbólico, de la apelación a imágenes y sentimientos.

Desconocer lo anterior podría generar el riesgo endogámico de considerar a la otra lógica como extraña y volver sobre el propio discurso y la propia práctica. Descubrirlo puede generar situaciones de desazón si no se cuenta con un panorama que facilite una interfaz ente las lógicas técnica, política y comunicacional. Esta evaluación recomienda generar espacios de articulación y aprendizaje con las otras lógicas. Una vez más, se requiere tiempo, capacitación y acompañamiento. Los procesos son largos y suponen la existencia de otros movimientos que operan en el mismo sentido, generados por organizaciones que pertenecen al mundo de la educación y también, a menudo, a otras áreas sociales.

Los modelos de intervención local analizados, que a su vez son modelos de reflexión, surgieron para promover la relación de la escuela con el medio y conformar alianzas para resolver conjuntamente problemas de la educación local –o han sido inducidos a hacerlo por la Fundación Ford, en el marco de la Iniciativa. En estos casos, se aplicó un esquema de reflexión, capacitación, intervención y aprendizaje. A su vez, tanto por inquietud de la Fundación Ford como de los mismos proyectos, emergió la expectativa por incidir en políticas públicas. Se trata ahora también de aprender a hacer

política y alianzas estratégicas con quienes saben cómo hacerlas y cómo se mueve ese mundo que tiene más de arte que de ciencia.

El esquema de acción se torna complejo, pero por este sendero se avizora el cambio. El desafío es grande y el panorama es prometedor, aunque no se puede pensar en un proceso de transformación que no sea paulatino, gradual y a veces, incluso, errático: se prueba y se acierta o se yerra, para volver a intentar. Alguien podrá decir que Sísifo no llegará nunca a instalar la piedra en la cima de la montaña, pero no cabe duda de que, a fuerza de intentarlo, de tanto subir y bajar, dejará marcado un camino.

# Anexos

## Anexos

### 1. El dispositivo de la evaluación

#### Perspectiva de la evaluación, audiencias y objetivos

A los efectos de trabajar sobre una misma base conceptual y una perspectiva común, el diseño inicial del proyecto presentado a la Fundación Ford (Neirotti, 2004) ofreció una definición de evaluación que luego fue compartida con los participantes del taller realizado en Buenos Aires en 2004:

La evaluación es un proceso de indagación sistemática, valorativa, que tiene como propósito generar aprendizaje sobre la intervención de un proyecto, programa o política, a fin de mejorar la toma de decisiones y de otorgarle mayor transparencia a la gestión.<sup>1</sup>

Los modelos de la Iniciativa conforman un *cluster*, es decir, un conjunto de proyectos con una población meta que a grandes rasgos comparten problemas similares y que tienen, a su vez, idearios equivalentes y objetivos generales análogos. Constituyen una unidad en la diversidad que justifica una mirada conjunta de los procesos y resultados del conglomerado. En este sentido, integrar y, a la vez, superar la autoevaluación específica de cada uno de los proyectos se plantea como un desafío.

Más allá del trabajo de campo propio de la evaluación, la Iniciativa se alimentó también con la información que surgió de las autoevaluaciones y sistematizaciones de los proyectos. A su vez,

<sup>1</sup> Definiciones acordes con esta concepción de evaluación pueden encontrarse en Stufflebeam y Shinkfield (1987) y Aguilar y Ander-Egg (1992). Con abordajes más específicos en relación con la educación, véase Fernández Ballesteros (1996) y Domínguez Fernández (2000).

los proyectos fueron interpelados cuando se hizo la evaluación de la Iniciativa, y este mecanismo puso en marcha mecanismos de intercambio y reflexión conjunta que resultaron útiles tanto a la evaluación externa como a las autoevaluaciones.

Como referencia para la evaluación externa se tomaron en cuenta las siguientes audiencias:

- El equipo de la Fundación Ford que ha solicitado esta evaluación.
- Los equipos de coordinación de los proyectos, sus integrantes y los de las instituciones y organizaciones vinculadas con ellos en cada nivel local.
- El personal de otros proyectos similares que pueden beneficiarse de los mecanismos de fortalecimiento profesional de los equipos de cada proyecto.
- Los tomadores de decisiones de instituciones públicas y privadas que eventualmente puedan aplicar los modelos y las lecciones aprendidas.

Sobre la base de los objetivos y estrategias de la Iniciativa y en función de la perspectiva de evaluación presentada previamente, se definieron los siguientes objetivos de la evaluación:

1. Analizar y valorar los modelos de acción local basados en los procesos singulares de innovación que se llevaron a cabo, y en los contextos en que se desarrollaron, teniendo en cuenta:
  - a. Los aspectos inherentes al interior del ámbito educativo (curriculares y de gestión).
  - b. La inquietud de los educadores por la inequidad y la atención puesta desde la escuela en las condiciones socioeconómicas adversas de los alumnos y sus familias, como así también en las diferencias de orden cultural.
  - c. La constitución de redes y alianzas de las escuelas y los proyectos con organizaciones de la sociedad civil y del Estado, y de las escuelas entre sí.



d. Los aprendizajes y capacidades adquiridos por los actores involucrados en el proyecto como producto de la experiencia.

2. Estimar en qué medida y de qué modo la escuela contribuye a mejorar la equidad en el acceso al conocimiento y cuál es la efectividad de los proyectos que componen la Iniciativa, en términos de logros de aprendizaje, asistencia, retención y promoción de los alumnos.
3. Identificar el impacto de las experiencias a nivel de políticas públicas y las posibilidades de ampliación de la escala.
4. Elaborar un marco interpretativo sobre las condiciones facilitadoras para impulsar procesos de innovación orientados a incrementar la equidad en el acceso al conocimiento de niños y niñas pobres.

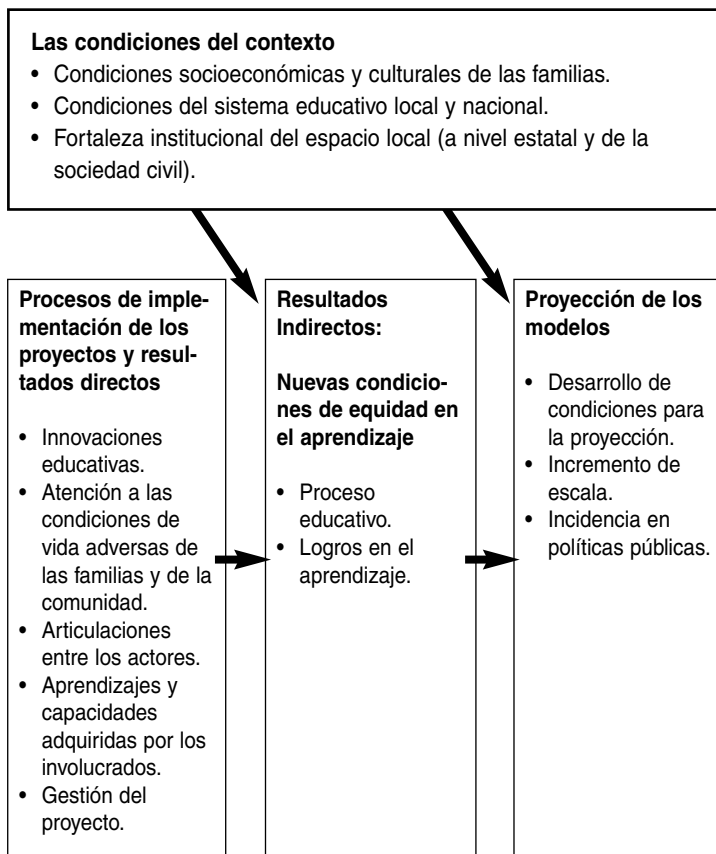
### **Dimensiones y esquema de análisis**

En esta evaluación se hizo un estudio transversal a partir de trece dimensiones de análisis. Las dimensiones constituyen los bloques temáticos de indagación y fueron organizadas teniendo en cuenta: i) el proceso de intervención; ii) los factores externos; y iii) los cambios causados por i) y ii).

Existen resultados (productos y efectos) que son consecuencia directa del proceso de intervención (por ejemplo: materiales producidos, docentes capacitados, nuevas configuraciones curriculares, nuevos dispositivos de enseñanza y de organización institucional, redes, etc.) y, a su vez, hay otros de carácter indirecto, como la disminución de la deserción y de la repitencia, y los resultados en el aprendizaje de los alumnos, que son consecuencia de los anteriores. En relación con ambos tipos de resultados, se indagó qué parte de los cambios obedecieron a la intervención y cuáles surgieron del contexto (factores externos que obstaculizaron o contribuyeron a alcanzar los resultados buscados). Finalmente, fue necesario identificar las potencialidades de los proyec-

tos para desarrollar condiciones de proyección, incrementar la escala de intervención e impactar a nivel de políticas públicas.

El esquema de análisis con el que se trabajó se sintetiza a continuación:



## Aspectos metodológicos

Se realizó una evaluación de resultados –directos e indirectos– poniéndolos en relación con los procesos desarrollados y los factores externos.

La evaluación fue externa a los proyectos y se apoyó en la recopilación *ad hoc* de datos a través del trabajo de campo. No obstante ello, la información que surgió de las auto-evaluaciones fue de suma utilidad como insumo de la evaluación de *cluster* de proyectos. Además, se solicitó el apoyo de cada proyecto para la recolección de información y su aporte enriquecedor, en particular sobre el modelo y sobre el proceso de evaluación externa en general.

Al no haberse hecho ningún relevamiento previo de información como para construir una “línea de base”, se trabajó solamente con la información recabada, lo cual no implica una renuncia a hacer una comparación temporal de la información, ya que esta se hizo en base a una reconstrucción de la situación inicial.

La metodología para la recolección y análisis de información fue predominantemente cualitativa, aunque tuvo también algunos componentes cuantitativos.<sup>2</sup> El trabajo cuantitativo se centró en la información de tipo general, sintética, que da cuenta de los fenómenos en pantallazos amplios. A su vez, la información específica y más profunda, útil para la exploración de los sentidos y particularidades de la experiencia, fue de carácter cualitativo.

Se trabajó con una metodología de análisis de casos.<sup>3</sup> A la vez que cada modelo y su contexto eran abordados como casos integrales, se mantuvo una perspectiva comparativa sobre la base de las dimensiones de análisis anteriormente explicadas. En función de ellas se elaboró una matriz de volcado de datos empíricos, que permitió trabajar inductivamente detectando semejanzas y

<sup>2</sup> Sobre la combinación de metodologías cuantitativas y cualitativas, véase Cook y Reichardt (1986) y Bericat (1998). Dada la predominancia cualitativa del análisis, se siguió la línea de Guba, y Lincoln (1989).

<sup>3</sup> De modo especial fueron consultados los siguientes autores: Ragin (1987) Hamel (1993), Yin (1984) y Stake (1998).

diferencias entre los proyectos y estableciendo tipologías en función de los hallazgos. A la vez, siguiendo un camino iterativo, se volvió periódicamente al análisis comprensivo de cada modelo a los efectos de no perder la integralidad del análisis.

Las unidades de análisis se agruparon en los tipos siguientes:

- Individuos: alumnos, docentes, directivos, familiares, líderes comunitarios, funcionarios de gobierno.
- Organizaciones e instituciones educativas: escuelas, organizaciones integrantes de los proyectos, gobiernos y otras que se hubiesen asociado.
- Proyectos / modelos (como procesos de intervención y decisión).
- Productos (materiales, dispositivos).
- Espacios de articulación (pactos, alianzas, redes).

Respecto de las fuentes de información, se trabajó con información primaria y secundaria. La información proveniente de fuentes primarias fue obtenida a través del trabajo de campo. En cuanto a la información secundaria, fue compuesta por los propios documentos de trabajo de los proyectos, los informes presentados a la Fundación Ford y al IPE - UNESCO Buenos Aires, materiales didácticos y de comunicación, documentos de información institucional y datos contenidos en registros varios.

La recolección de información se hizo a través del análisis documental, entrevistas, grupos de discusión, observación y encuestas, sobre lo que se ofrecen mayores detalles a continuación.

1) Análisis documental, que incluyó:

- Bases de datos sobre estadísticas e investigaciones educativas.
- Bases de datos sobre evaluación del rendimiento escolar.
- Documentos preparatorios (diagnósticos, marcos conceptuales e información de contexto).
- Documentación de trabajo (instructivos, guías, pautas de trabajo, registros e informes internos).
- Informes de actividades enviados a la Fundación Ford.

- Documentación presentada en los talleres de reflexión de los proyectos, organizados por la Fundación Ford.
- Materiales de difusión, capacitación y diseminación.
- Información periodística.
- Documentación sobre la organización coordinadora y otras organizaciones locales que participaron del proyecto (historia, actividades, estilos de gestión, organización, etc.).
- Autoevaluación y sistematización del proyecto.

2) Entrevistas individuales semiestructuradas y en profundidad a informantes ubicados en la organización coordinadora del proyecto, instituciones educativas, alumnos, padres de alumnos, otras organizaciones y autoridades.

3) Grupos de discusión. La técnica de grupo de discusión se utilizó para enriquecer el análisis en aquellos casos en que se consideró que el intercambio de puntos de vista y opiniones podía contribuir a obtener una mirada más profunda y completa de los fenómenos.

4) Observación. El propósito de observación a través de las visitas de campo fue complementar la imagen que se obtuvo del análisis documental y de las entrevistas. La observación fue pausada siguiendo los lineamientos del análisis documental y de las entrevistas o agregando otros cuando fue necesario.

5) Encuestas. Para complementar el relevamiento llevado a cabo a través de entrevistas y grupos de discusión, se realizó una encuesta autoadministrada con contenidos generales comunes a docentes que participaron en los proyectos (en la evaluación de los proyectos de Perú también se llevó a cabo una encuesta a padres de alumnos).

### **El equipo de evaluación**

El equipo de evaluación de *cluster*, estuvo integrado por un coordinador (Nerio Neirotti) y cuatro investigadores, uno por cada país en que están localizados los modelos, a saber: Elsa Castañeda (Colombia), Patricia Ames (Perú), Rolando Poblete (Chile) y

Jason Beech (Argentina). Cada investigador se encargó de hacer la recolección de información en su país, el procesamiento, el análisis y un informe de evaluación externa de los proyectos a su cargo. Se mantuvo un intercambio permanente a través de las instancias que se explicaron en el apartado correspondiente al proceso, además de mantener un fluido debate por vía electrónica, con el propósito de establecer analogías entre los análisis e informes por país y poder contar con información comparable para el análisis transversal.

El coordinador tuvo a su cargo el diseño de la evaluación, que fue sometida a discusión con el equipo de investigadores y actualizada, operación que se replicó luego en los talleres de reunión de los proyectos organizados por la Fundación Ford en Buenos Aires (2004) y en Bogotá (2005). Coordinó el proceso en sus distintas etapas: exploratoria, estructurada y analítica, y realizó también visitas a los proyectos, participando en algunas instancias de recolección de información y en reuniones con los involucrados de los proyectos, a la vez que sostuvo reuniones de análisis y trabajo metodológico con los investigadores locales.

Un grupo de jóvenes investigadores apoyó a la coordinación a lo largo del proceso desde el momento inicial en el que se ofreció un taller de autoevaluación para los proyectos (2004), pasando luego por las tres etapas mencionadas. Ellos son (por orden de aparición): Jessica Malegarie, María Bercetche, María Pía Otero y Joaquín Viqueira.

## **El proceso de evaluación**

La evaluación se desarrolló en tres etapas: la primera de tipo exploratorio; la segunda, de recolección de información sobre la base de un esquema estructurado; y la tercera, de análisis.

### ***Etapas exploratorias***

Todo el equipo participó en el taller de reflexión de los proyectos que tuvo lugar del 30 de agosto al 1° de setiembre de 2004 en Buenos Aires, donde se pudo conocer el estado de avance de los

proyectos y el diseño de la evaluación. Al finalizar el taller se hizo la primera reunión de equipo y, posteriormente, los investigadores de cada país realizaron una visita a los proyectos que les fueron adjudicados con el objeto de tomar un primer contacto con la realidad a evaluar, identificar y conocer los actores involucrados, definir y describir los procesos en marcha, caracterizar la evolución de los proyectos y poner a prueba las hipótesis, dimensiones y variables.

### ***Etapas estructurada e integrada***

La segunda etapa comenzó con un segundo encuentro de trabajo en el que se hizo la presentación y el debate de los informes elaborados, se actualizó el marco teórico de la evaluación y se definieron las pautas para ajustar el diseño y los instrumentos. Se presentaron y debatieron las estrategias del trabajo de campo a realizarse en la segunda etapa, sobre la base de una matriz común más estructurada e integrada.

Posteriormente, se llevó a cabo la segunda ronda de trabajo de campo en la que se efectuaron visitas al terreno para realizar una nueva observación de los proyectos y se realizó la recolección definitiva de datos para relevar la situación previa a la intervención y el estado posterior a la finalización de los proyectos.

En el medio de este proceso, el equipo de evaluación participó en el taller de reflexión de los proyectos que se efectuó en Bogotá (se brindó un informe de avance de la evaluación). Al finalizar el taller, el equipo evaluador trabajó sobre los hallazgos de las visitas de campo y se definieron las pautas del segundo informe por proyecto.

### ***Etapas analíticas***

Se llevó a cabo el cuarto encuentro de trabajo del equipo en el que se debatieron los informes de los evaluadores por país y se hizo un análisis comparativo.

Luego del envío, por parte de los proyectos, de sus propios informes de sistematización y autoevaluación, esta información se incorporó en los informes de evaluación externa por proyecto

y se procedió a presentarlos, en versión borrador, para su discusión. Se llevaron a cabo reuniones con todos los proyectos ante la presencia de autoridades responsables de las organizaciones impulsoras, el investigador a cargo de cada país y el coordinador en cada una de estos encuentros.

Los informes finales por país presentados a la Fundación Ford incluyeron los proyectos correspondientes: en los casos de Argentina, Chile y Perú, dos por país; en el caso de Colombia se incluyeron cuatro subproyectos. Los informes están compuestos del siguiente modo:

1. Introducción
2. Factores y tendencias del contexto
3. El modelo de cambio, procesos y productos  
Descripción del proyecto / modelo de intervención  
La gestión del proyecto  
Productos
4. Efectos del modelo en el mejoramiento de la equidad educativa  
Cambios en los procesos y permanencia  
Cambios en el aprendizaje del alumnado
5. Sostenibilidad y proyección  
Oportunidades de aumentar la escala  
Posibilidades de incidencia en políticas públicas
6. Conclusiones

La etapa analítica finalizó con la elaboración de un informe de análisis integrado.



## 2. Lista de proyectos

<b>País sede del proyecto</b>	<b>Organización impulsora del proyecto</b>	<b>Nombre completo del proyecto</b>
<b>COLOMBIA</b>	Fundación Empresarios por la Educación	Modelos escolares para la equidad
<b>PERÚ</b>	Tarea	Democratizando la escuela pública
	Fe y Alegría 44/ IPEDEHP	Promoción de equidad de género en escuelas rurales de Quispicanchis
<b>CHILE</b>	CIDE - Centro de Investigación para el Desarrollo de la Educación	Enseñar para aprender: nueva alianza entre escuela, familia y municipio
	ACHNU - Asociación Chilena Pro Naciones Unidas	Escuela Comunidad
<b>ARGENTINA</b>	FLACSO - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	Nuevos medios para el tratamiento de la diversidad en las escuelas: producción de materiales y formación docente
	Universidad Nacional de General Sarmiento	PROYART: Proyecto de Trabajo Conjunto UNGS - ISFD Escuelas medias para el mejoramiento de los logros en los aprendizajes

### 3. Síntesis de los proyectos

---

**Modelos escolares para la equidad**  
**Fundación Empresarios por la Educación - Colombia**

---

#### **Objetivos**

“Implementar una propuesta de acompañamiento a las instituciones educativas tendiente a mejorar la gestión escolar, las relaciones de enseñanza - aprendizaje a nivel del aula de clase, el involucramiento de los padres de familia y la participación de otros actores sociales, en especial el sector empresarial, para elevar las condiciones de acceso, retención y permanencia en la escuela, lo mismo que los resultados en materia de aprendizajes.”

---

#### **Componentes / líneas de acción**

“El modelo teórico propuesto por la Fundación contempla tres componentes básicos (gestión institucional, gestión de aula y gestión de contexto) y el modelo operativo invita a los proponentes a crear a nivel local alianzas estratégicas de carácter intersectorial con participación privada y pública, bajo el principio de que la escuela no puede sola.

“El modelo propuesto implica que los cambios deben afectar al conjunto de variables que actúan en el sistema educativo: los contenidos, los métodos, la organización y administración escolar, el clima escolar, el mejoramiento de las prácticas pedagógicas, el trabajo con los padres de familia y el contexto susceptible de intervenir. Asimismo, supone también intervenciones sistémicas, intencionalmente integradas, y la conjunción de diversos saberes, no necesariamente condensados en una persona o entidad. De allí

la importancia de establecer alianzas complementarias para abordar los diferentes factores que componen la institución.

“El modelo de cambio propone que los niños y adolescentes de poblaciones rurales y urbano marginales en situación de violencia o exclusión social puedan mejorar sus resultados académicos y de desarrollo personal y social de forma tal que estas condiciones adversas que los afectan no los condenen a bajos logros escolares. Para el logro de este propósito dentro del modelo se promueve un conjunto de elementos agrupados desde tres componentes o espacios de trabajo que se articulan en una relación dinámica entre sí, en el marco de regiones e instituciones educativas ubicadas en contextos particulares.”

<b>Localización del proyecto</b>	Girardota, Manizales, Cartagena y Casanare (Colombia)
<b>Ámbito de intervención</b>	Escuelas
<b>Nivel educativo</b>	Primaria y secundaria (5 y 4 años, respectivamente)
<b>Centros educativos:</b>	
Girardota	4 instituciones educativas urbanas y rurales
Manizales	4 instituciones educativas urbanas <sup>4</sup>
Cartagena	4 instituciones educativas urbanas
Casanare	5 instituciones educativas urbanas y rurales
<b>Disciplinas / Aprendizajes</b>	Matemática y Lengua <sup>5</sup>

<sup>4</sup> En 2006 el Proyecto cubrió siete instituciones educativas.

<sup>5</sup> Estas fueron las disciplinas principales. En Cartagena se agregó complementariamente Habilidades para la vida y en Casanare, Arte.

### **Alianzas establecidas**

---

<b>Girardota</b>	Coordinación: Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia (CTA) Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE) Caja de Compensación Familiar de Antioquia (COMFAMA) Universidad Nacional de Antioquia: Grupo Abaco Secretaría de Educación Fundación Dividendo por Colombia Pro Antioquia
<b>Manizales</b>	Coordinación: Fundación Luker Secretaría de Educación Instituto Caldense para el Liderazgo Comité de Cafeteros Universidad de Manizales INFI Manizales
<b>Cartagena</b>	Coordinación: Fundación Mamonal Universidad de San Buenaventura Voluntariado Empresarial Secretaría de Educación
<b>Casanare</b>	Coordinación: Corpoeducación British Petroleum

---

---

## **Democratizando la escuela pública**

### **Tarea - Perú**

---

#### **Objetivo**

El propósito u objetivo central del proyecto es que los “actores socioeducativos del distrito de Independencia se apropien de estrategias de democratización de la escuela y de la gestión local de la educación estableciendo vínculos de colaboración, que los coloque en mejores condiciones para enfrentar desigualdades en los aprendizajes e incidir en políticas pro equidad en diálogo con el proceso de descentralización”.

---

#### **Componentes / líneas de acción**

**El proyecto desarrolla tres estrategias, cada una de las cuales incluye dos líneas de acción:**

- La primera procura el desarrollo de capacidades de actores socioeducativos que favorezcan el ejercicio ciudadano democrático. En relación con esta estrategia, el proyecto tiene dos líneas de acción que se refieren a la promoción y fortalecimiento de i) la gestión pedagógica y el fortalecimiento de liderazgos pedagógicos y ii) la gestión institucional.
- La segunda estrategia apunta a promover la participación y la coordinación intersectorial y, en relación con la misma, se desarrollan dos líneas de acción: i) el fortalecimiento de la gestión democrática de la educación en el distrito, promoviendo la calidad y equidad educativa desde las redes escolares y ii) la formulación y seguimiento a las políticas educativas locales para promover la calidad y equidad educativa desde las redes escolares.
- La tercera estrategia procura desarrollar la comunicación del modelo y la incidencia en políticas educativas. Incluye las

siguientes líneas de acción: i) la elaboración de propuestas educativas que promuevan una educación democrática en las escuelas y propongan lineamientos de política educativa y ii) la socialización de la experiencia a nivel local y nacional.

---

<b>Localización del proyecto</b>	Distrito de Independencia, Región de Lima Metropolitana (Perú)
<b>Ámbito de intervención</b>	Escuelas Redes de escuelas Mesa de Educación y Cultura del Distrito Independencia
<b>Nivel educativo</b>	Primaria y secundaria (6 y 5 años, respectivamente)
<b>Centros educativos</b>	4 escuelas piloto 27 escuelas en 5 redes
<b>Disciplinas / Aprendizajes</b>	Educación Ciudadana
<b>Alianzas establecidas</b>	Alianza local. Componen la Mesa de Educación: <ul style="list-style-type: none"><li>• Tarea</li><li>• Gobierno local (Municipio)</li><li>• Redes escolares</li><li>• Unidad de Gestión Educativa Local del Ministerio de Educación (UGEL 02)</li><li>• Asociación de Directores (ADI)</li><li>• Sindicato Unido de Trabajadores del Estado (SUTEP)</li><li>• Iglesia Católica</li><li>• Organizaciones de base</li><li>• ONG que operan en el distrito</li><li>• Universidades con intervención en el distrito</li></ul>

---

**Promoción de equidad de género en escuelas rurales  
de Quispicanchis  
Fe y Alegría 44 / IPEDEHP - Perú**

---

**Objetivos generales**

- Incrementar la permanencia de niñas indígenas rurales en la escuela primaria.
- Fortalecer la capacidad de la escuela rural para que ofrezca políticas y programas institucionales para retener a las niñas en la escuela.

**Objetivos específicos**

- Innovar el currículum para hacerlo inclusivo a las niñas y lograr que finalicen, cuanto menos, la educación primaria.
  - Brindar a los y las maestras instrumentos teóricos y metodológicos para trabajar derechos humanos, democracia, autoestima y equidad de género en la escuela primaria.
- 

**Componentes / líneas de acción**

- El desarrollo de conocimientos, capacidades y actitudes entre los actores socioeducativos para ofrecer igualdad de oportunidades educativas a niños y niñas.
- El desarrollo curricular y la producción de materiales que faciliten un trato más equitativo en la escuela.
- La investigación, sistematización y difusión de la experiencia.

---

<b>Localización del proyecto</b>	Provincia de Quispicanchis, Cusco (Perú)
<b>Ámbito de intervención</b>	Escuelas
<b>Nivel educativo</b>	Primaria (6 años)
<b>Centros educativos</b>	1era etapa: 9 instituciones educativas 2da etapa: Se incluyeron 21 escuelas más, abarcando así un total de 30 escuelas rurales en la provincia de Quispicanchi.
<b>Disciplinas / Aprendizajes</b>	Equidad de Género y Derechos Humanos. Abarca todas las áreas disciplinares pero especialmente se destaca la de Lengua por la propuesta de educación bilingüe (castellano - quechua) que contribuye directamente a los objetivos del proyecto.
<b>Alianzas establecidas</b>	La alianza se estableció entre Fe y Alegría del Perú y el Estado peruano y se rige mediante convenio a nivel nacional. Para operar a nivel local, se ratifica este convenio entre el programa local (Fe y Alegría 44 / IPEDEHP) y la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL).

---



---

**Enseñar para aprender: nueva alianza entre escuela,  
familia y municipio**  
**CIDE (Centro de Investigación para el Desarrollo de la Educación)**  
**Chile**

---

### **Objetivo**

El objetivo general es “Desarrollar una propuesta de intervención educativa integradora, que mejore las prácticas pedagógicas, de gestión y coordinación con las familias y la comunidad, en cinco escuelas básicas pertenecientes a las comunas de El Bosque y San Ramón, para fortalecer las condiciones de los establecimientos y acrecentar así el logro de resultados escolares”.

---

### **Componentes / líneas de acción**

- Fortalecer la educación municipal en el nivel territorial: i) en la escuela, logrando que todos los estamentos aúnen criterios en relación al mejoramiento de los aprendizajes y ii) a nivel local, contribuyendo a fortalecer la relación de colaboración entre las escuelas y los responsables de la gestión escolar municipal.
- Promover cambios en la cultura escolar: i) a nivel de las prácticas docentes, trabajando sobre las representaciones y actitudes de los profesores respecto de su quehacer y potenciando, además, la formación disciplinar y la apropiación curricular; ii) a nivel de la gestión, promoviendo el liderazgo efectivo de los directores y el establecimiento de metas y logros; y iii) a nivel de la relación familia - escuela, capacitando a las familias para que profundicen el apoyo que brindan al proceso de enseñanza - aprendizaje de sus hijos, además de promover el establecimiento de coordinaciones entre familia y escuela.

El documento del proyecto señala la existencia de dos componentes: i) capacitación en gestión, estrategias educativas y perfeccionamiento pedagógico (incluye sesiones de perfeccionamiento dirigidas a docentes, equipos directivos y apoderados; más sesiones de trabajo con los equipos directivos de las escuelas, Departamento de Educación Municipal de cada comuna y Departamento Provincial de Educación) y ii) encuentros inter y extra - establecimientos.

---

<b>Localización del proyecto</b>	Comunas de San Ramón y El Bosque, Provincia de Santiago, Región Metropolitana (Chile)
----------------------------------	---

---

<b>Ámbito de intervención</b>	Escuelas
-------------------------------	----------

---

<b>Nivel educativo</b>	Primaria (8 años)
------------------------	-------------------

---

<b>Centros educativos</b>	10 escuelas
---------------------------	-------------

---

<b>Disciplinas / Aprendizajes</b>	Matemática y Lengua
-----------------------------------	---------------------

---

<b>Alianzas establecidas</b>	Dirección Provincial de Educación (DEPROV) Departamentos de Administración Educativa Municipal (DAEM)
------------------------------	--

---

---

**Escuela Comunidad**  
**ACHNU – Asociación Chilena Pro Naciones Unidas - Chile**

---

### **Objetivo**

El objetivo general del proyecto es “consolidar escuelas que, reconociéndose en su territorio y articulándose con su comunidad, se comprometan con mejorar sus desempeños para que niños y niñas logren mejores resultados educativos en los subsectores de Estudio y Comprensión de la Naturaleza, y Estudio y Comprensión de la Sociedad del segundo ciclo básico”.<sup>6</sup>

---

### **Componentes / líneas de acción**

El proyecto se planteó tres líneas de trabajo relacionadas con tres ámbitos diferentes de intervención:

- Generación de vínculos entre actores de manera sustentable en el tiempo (ámbito de intervención: gestión de la escuela).
- Promoción de capacidades a nivel de los docentes (ámbito de intervención: prácticas educativas y pedagógico - curriculares).
- Generación de capacidades en los funcionarios municipales (ámbito de intervención: Gestión Comunal de la Educación Municipal).

---

<b>Localización del proyecto</b>	Comunas de Cañete y Curanilahue, Provincia de Arauco, Octava Región (Chile).
----------------------------------	--

---

<sup>6</sup> Se presenta la última versión puesto que el proyecto y su objetivo fueron modificados en enero de 2005.

---

<b>Ámbito de intervención</b>	Escuelas Comunas
<b>Nivel educativo</b>	Primaria (8 años)
<b>Centros educativos</b>	Curanilahue: 4 escuelas (3 rurales y 1 urbana) Cañete: 4 escuelas (3 urbanas y 1 rural)
<b>Disciplinas / Aprendizajes</b>	Estudio y Comprensión de la Naturaleza Estudio y Comprensión de la Sociedad
<b>Alianzas establecidas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dirección Provincial de Educación (DEPROV)</li><li>• Departamentos de Educación Municipal (DAEM)</li><li>• Universidad de Concepción</li></ul>

---

---

**Nuevos medios para el tratamiento de la diversidad en las escuelas:  
producción de materiales y formación docente  
FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)  
- Sede Argentina**

---

### **Objetivos**

Los objetivos principales del proyecto son:

- Incidir sobre el problema de las actitudes discriminatorias en las escuelas y en la sociedad en general.
- Promover una “alfabetización mediática” entre los adolescentes.

---

### **Componentes / líneas de acción**

En el documento de sistematización se plantea que el proyecto persiguió sus objetivos a través de varias acciones:

- Producción de material audiovisual de calidad técnica y conceptual para las escuelas orientado a generar diálogo y conocimientos novedosos sobre la cuestión de la discriminación y la tolerancia.
- Formación docente con modalidades de trabajo que incluyeron lecturas de materiales diversos, debates conceptuales y éticos sobre las temáticas, producción de investigaciones y planificación y diseño de propuestas para el aula (modalidades que están siendo registradas en formato audiovisual y que darían pie a un video didáctico para la formación docente, aún no completado).
- Experiencias de intervención pedagógica y expresiva en cuatro escuelas piloto orientadas a promover la apropiación del proyecto por parte de los actores escolares, con un abordaje transversal del currículum y de los problemas de con-

vivencia y tolerancia en las escuelas, que aporten un enriquecimiento de la enseñanza y los aprendizajes, y también de los estilos de gestión de la escuela.

- Formación de alianzas con otras instituciones que trabajan con adolescentes de menores recursos, promoviendo interacciones creativas y originales con el arte, los medios audiovisuales y la educación.
  - Estrategias de difusión y comunicación que lograron darle conocimiento público y repercusión en medios de comunicación y tomadores de decisiones.
- 

**Localización del proyecto** Ciudad de Buenos Aires, República Argentina

---

**Ámbito de intervención**

- Escuelas
- Escuela de Capacitación de la Ciudad de Buenos Aires (CEPA)

---

**Nivel educativo** Primaria y secundaria (7 y 5 años, respectivamente).

---

**Centros educativos**

- Entre 2003 y 2005 se capacitó a 2577 docentes de diversas escuelas.
- 4 escuelas de educación media y de gestión pública en la Ciudad de Buenos Aires

---

**Disciplinas / Aprendizajes** Formación Ética y Ciudadana.

---

**Alianzas establecidas**

- Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- ONG: Red de Apoyo Escolar (RAE) y Crear Vale la Pena.

---

---

**PROYART: Proyecto de Trabajo Conjunto UNGS - ISFD  
Escuelas Medias para el mejoramiento de los logros  
en los aprendizajes  
Universidad Nacional de General Sarmiento - Argentina**

---

### **Objetivo**

Mejorar en la calidad de los aprendizajes y equidad en el acceso al conocimiento en Lengua y Matemática de los estudiantes de Polimodal (nivel medio), en condiciones de alto riesgo social y pedagógico.

---

### **Componentes / líneas de acción**

Se consideró necesaria “la adecuación de las estrategias de enseñanza, la actualización y mejora de los contenidos y de la actuación de los docentes de las escuelas medias a las que, fundamentalmente, concurren estudiantes provenientes de sectores sociales en riesgo”.

Teniendo en cuenta las características sociales específicas de los educandos, siguiendo propósitos inclusivos y cuidando no mellar la calidad de la oferta educativa, se buscó articular a los distintos actores del sistema educativo a fin de contribuir a la profesionalización docente. Este vínculo fue visualizado como un eje de avance hacia la mejora de la escuela media que debía ser garantizado con la constitución de vínculos sólidos entre las instituciones involucradas.

---

**Localización del proyecto**      Partidos de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y San Miguel, Provincia de Buenos Aires (Argentina).

---

**Ámbito de intervención**      • Escuelas

- Redes de escuelas
  - Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD)
- 

**Nivel educativo** Secundaria superior (3 años)

---

**Centros educativos**

- 10 escuelas
- 2 institutos terciarios

---

**Disciplinas / Aprendizajes** Lengua y Matemática

---

**Alianzas establecidas**

- Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD)
- Escuelas de educación secundaria superior
- Dirección General de Educación y Cultura de la Provincia de Buenos Aires

---



## 4. La producción integral de los modelos

### 1. Modelos con énfasis en la disminución de las brechas en logros académicos

#### Empresarios por la Educación

Si bien Empresarios por la Educación impulsó un modelo similar para todos los subproyectos que se pusieron en marcha, aquí son tomados por separado en función de la riqueza que tienen a nivel particular.<sup>7</sup>

#### *Cartagena: la planificación institucional*

En este subproyecto, la elaboración de los planes de mejora de la gestión institucional se basó en una metodología elaborada por la Secretaría de Educación y la Fundación Mamonal. Se tuvieron en cuenta los elementos propuestos por el Ministerio de Educación Nacional, el diagnóstico institucional, los resultados de las pruebas SABER e ICFES, los resultados de las evaluaciones de desempeño de docentes y directivos y algunas indicaciones ofrecidas por la Universidad de San Buenaventura.

La capacitación y el acompañamiento apuntaron al fortalecimiento institucional a través del programa y la metodología Líderes Siglo XXI, y al fortalecimiento de la gestión de aula mediante el diseño de proyectos de aula. La capacitación referida a la gestión institucional contempló tres grandes temas: clima institucional, dirección y administración.

Desde la Universidad San Buenaventura se dictó un diplomado de modalidad semipresencial compuesto por cuatro módulos: i) dirección y gestión escolar; ii) gestión curricular; iii) gestión pedagógica y iv) gestión financiera.

La capacitación para el componente de gestión de aula se

<sup>7</sup> La información correspondiente a este modelo ha sido extraída de Fundación Empresarios por la Educación (2005) y de Castañeda (2006a).

llevó a cabo por medio de instancias diversas (talleres, encuentros pedagógicos, diarios de campo, etc.) y los temas básicos que se abordaron fueron: modelos pedagógicos, diseño curricular, proyectos pedagógicos y evaluación.

Los docentes produjeron sus guías, manuales y materiales de apoyo sobre la base de un registro de las nuevas prácticas, cuya información se fue volcando en diarios de campo.

La atención que se prestó a las representaciones docentes en el proceso de capacitación se evidenció al incluir en las discusiones los temores y el malestar manifestado por el gremio docente en relación con las políticas educativas de evaluación, con la asignación de recursos, con el nuevo estatuto docente y con la fusión de instituciones educativas. Asimismo, hubo un constante trabajo para generar conocimiento compartido sobre lo que significa una institución educativa inclusiva, el rol protagónico del docente y la importancia de la construcción de alianzas con organizaciones de la sociedad civil.

Cabe agregar que a través del Programa de apadrinamiento y nutrición se pusieron en marcha talleres formativos en nutrición, estilos de vida saludable y desarrollo familiar, orientados a los padres, como así también actividades de refuerzo académico para niños beneficiarios del programa con bajo rendimiento escolar.

Finalmente, los dispositivos del cambio que se pusieron en pie fueron los equipos de gestión de las instituciones educativas, las reuniones internas de carácter periódico, las reuniones con voluntarios de las empresas, las reuniones mensuales de seguimiento y los talleres de fortalecimiento de los equipos de gestión. También se conformaron comités de apoyo al Programa de apadrinamiento y nutrición.

### ***Manizales: la escuela activa urbana***

En Manizales se puso en marcha, bajo el impulso de la Fundación Luker, el modelo pedagógico de Escuela Activa, que se viene aplicando en las zonas rurales de Colombia desde la década de 1970 con el impulso de los empresarios del café. Los niños estudian en

grupos integrados por miembros que pertenecen a todos los cursos de la escuela primaria, desarrollando procesos de autoaprendizaje bajo la guía de un docente. Los docentes son formados en el modelo y actualizados a través de talleres y visitas a escuelas demostrativas con el objeto de capacitarse como facilitadores del proceso de autoaprendizaje.

Una guía o cartilla de aprendizaje permite trabajar de manera gradual los contenidos del currículum que se organizan en tres secciones: adquisición de aprendizajes, internalización y aplicación a la vida cotidiana. Las guías permiten a los alumnos avanzar conforme a sus progresos y a su propio ritmo. En las aulas se han creado dispositivos llamados Centros de recursos de aprendizaje, entre los cuales, además de las guías, se encuentran libros de texto, trabajos elaborados por los estudiantes para las distintas áreas y las carpetas de los comités estudiantiles, todos organizados por área curricular.

Otros instrumentos del modelo de escuela activa que se utilizan en el aula son: el cuaderno viajero, donde los padres y alumnos escriben mensajes y noticias y va rotando de hogar en hogar, los estímulos y sugerencias (mensajes enviados por los alumnos con el objeto de animar a todos a seguir trabajando o promover la mejora del comportamiento), compromisos elaborados en respuesta a los anteriores, la lista de autocontrol de asistencia, trabajos y manualidades denominados mis creaciones, el correo del aula (mecanismo de comunicación interna del aula) y los diarios de clase en los que los niños describen situaciones diversas que viven en el colegio.

En Manizales, la capacitación y el acompañamiento se orientan a generar las competencias para la aplicación del modelo, utilizando y desarrollando los recursos anteriormente descritos. En relación con la gestión de aula, se llevaron a cabo diversas actividades: talleres de inducción a la escuela activa (bajo la orientación del Comité de Cafeteros de Caldas y el Equipo de Apoyo de la Secretaría de Educación de Manizales), en los que se utilizaron metodologías activas y se hicieron simulaciones de clase, talleres de lenguaje y matemáticas, microcentros (espacios

en los que los docentes de una misma institución comparten sus experiencias y aprendizajes), talleres de desarrollo humano y liderazgo para docentes –por un lado– y para alumnos que pertenecen a gobiernos estudiantiles –por otro–, dictados por el Instituto Caldense para el Liderazgo, pasantías a escuelas rurales con varios años de experiencia y visitas de acompañamiento, realizadas por funcionarios del Comité de Cafeteros de Caldas y el Equipo Técnico de Apoyo de la Secretaría de Educación.

En relación con la gestión institucional, se dictaron talleres para docentes y directivos en los que se abordaron los siguientes temas: Proyecto educativo institucional; Plan de estudios y modelo pedagógico activista; Plan de mejoramiento; Manual de convivencia. También se brindaron talleres a los padres de familia, sobre desarrollo humano y habilidades para el liderazgo, con técnicas participativas de educación popular en virtud de las cuales se generaron ambientes de reflexión y análisis colectivo.

### *Girardota: el aula taller*

El Grupo Ábaco, de la Universidad Nacional, ha provisto al Subproyecto de un dispositivo, metodología y materiales organizados en torno a un programa cuyo objetivo es facilitar el aprendizaje de las matemáticas y las ciencias por un lado, y de lenguaje por el otro. Los estudiantes (sexto a noveno grado de los colegios oficiales de Girardota) son recibidos en el aula taller<sup>8</sup> por un monitor de la universidad, quien les comenta la dinámica a llevar a cabo y las reglas del juego. Luego se organizan en grupos y trabajan autónomamente, siguiendo su propio ritmo, para lo cual cuentan con guías de orientación (el material didáctico más representativo del programa) y materiales. El monitor trabaja con las dudas que van surgiendo para facilitar las respuestas o invitar a su fundamentación cuando los propios alumnos las generan. A partir de las consultas de cada grupo surgen temas de interés que son generalizados a toda la

<sup>8</sup> En un principio el aula taller se ubicó fuera de la escuela, pero después se insertó en la misma.

clase. Estantes con juegos, ábacos, tortas fraccionarias, cubos y palillos son algunos de los materiales que completan el dispositivo.

Se definieron diversas estrategias para acompañar a las instituciones educativas: acompañamiento a los directivos de centros educativos y funcionarios de las Secretarías de Educación de los municipios de Antioquia en habilidades y competencias organizacionales, asesoría para elaborar diagnósticos y planes institucionales, y asesoría a las Secretarías de Educación y a las instituciones educativas para mejorar procesos de relación entre ambas.

En relación con el contexto, se desarrollaron los Centros Familiares y Comunitarios como espacios de educación popular y se capacitó a sus promotores para que dieran a las actividades lúdicas un sentido educativo. También se formó a adolescentes promotores trabajando sobre las dimensiones afectiva, ético-valorativa, comunicativa, lúdico-creativa, política e intelectual (desarrollo del pensamiento lógico).

### *Casanare*

En Casanare se llevaron a cabo las siguientes actividades de capacitación, a cargo de Corpoeducación, relacionadas con el eje pedagógico:

- Talleres de Matemática y Lenguaje para docentes de área, coordinadores y rectores, con el objeto de que aprendieran a elaborar los proyectos de aula, pasando por tres momentos (sensibilización, elaboración y contrastación de experiencias), los cuales fueron luego complementados con actividades de acompañamiento.
- Rutas pedagógicas para la enseñanza de Matemática y Lenguaje: caracterización de las prácticas en relación con su concepción, la relación estudiante - docente, los recursos para el aprendizaje y la metodología. Luego de presentar las propuestas a los consejos académicos, se llevó a cabo un seminario metodológico y otro de análisis de la información recopilada, seguidos de posteriores reuniones periódicas.

En relación con la dimensión de gestión institucional, se organizaron talleres destinados a desarrollar las competencias directivas de los rectores, los coordinadores de cada colegio y otros orientados al fortalecimiento de los consejos académicos de los colegios. Asimismo, se organizaron talleres sobre ambiente escolar, conflictos en la escuela y convivencia, a fin de mejorar el clima escolar. En lo referente a la gestión del contexto, se llevaron a cabo talleres para padres de familia y el acompañamiento sistemático a las escuelas de padres.

### **CIDE**

El proyecto de CIDE, con el objetivo de achicar la brecha de acceso al conocimiento, específicamente de Matemática y Lengua, llevó a cabo actividades de capacitación metodológica para mejorar competencias docentes en la enseñanza de esas disciplinas.<sup>9</sup> Esta capacitación fue complementada por un perseverante trabajo de acompañamiento a los docentes en el aula misma. La capacitación se centró en la formación disciplinar, la apropiación curricular y didáctica. Según el evaluador de los proyectos de Chile, las valoraciones de los docentes hacia las sesiones de trabajo y las actividades de capacitación, aunque variadas y con matices, en general se asumieron como positivas.

También se produjeron una serie de materiales de carácter pedagógico destinados al uso de docentes y estudiantes. Se trata de tres manuales que se confeccionaron como instrumentos de capacitación:

- Uno que consta de dos unidades didácticas para abordar el subsector de Lengua y Comunicación dirigidas a 4° y 5° año básico.
- El segundo contiene dos planificaciones didácticas para trabajar el subsector de Matemática también en 4° y 5° año básico.

<sup>9</sup> La información correspondiente a este modelo ha sido extraída de Poblete (2006a).

- El tercer manual presenta las orientaciones para la implementación de la campaña educativa que busca fortalecer la relación entre las familias y la escuela.

Esta combinación de capacitación con acercamiento de materiales elaborados *ad hoc*, seguido del trabajo de acompañamiento continuo a lo largo de tres años vino a brindar una respuesta pertinente a dos problemas relacionados con la educación chilena municipalizada: las dificultades de apropiación curricular por parte de los docentes y los déficits en el manejo de las disciplinas, consecuencia de las carencias de la formación inicial que hace que muchos de ellos no posean los adecuados conocimientos ni habilidades para impartir la enseñanza en esa área. Al respecto, el evaluador externo emitió el siguiente juicio:

Sobre las consideraciones de carácter formal, inicialmente los docentes manifestaban inconvenientes para volver operativos los planes y programas de estudio que propone el Ministerio de Educación, dificultades para comprender el lenguaje de los programas, problemas de planificación, organización, diseño de objetivos y actividades en función de aprendizajes esperados; acciones que no alcanzaban grados ideales de logro... Finalmente, respecto de la apropiación curricular se han logrado avances significativos en varios establecimientos, especialmente aquellos que han manifestado mayor grado de compromiso con la Iniciativa (Poblete, 2006b).

Esta capacitación también repercutió positivamente en la mejora de las expectativas que los profesores tenían acerca de las posibilidades de sus alumnos y de las propias capacidades para mejorar las condiciones de adquisición de conocimiento en el aula.

A nivel de gestión institucional, las actividades de capacitación estuvieron dirigidas a directivos y docentes a fin de que adecuaran sus prácticas y acciones de acuerdo al Proyecto Educativo Institucional, reflexionaran sobre sus prácticas profesionales y aprendieran de ellas. También se desarrollaron sesiones de traba-

jo con los directivos y equipos de gestión para reforzar espacios de reflexión sobre el funcionamiento organizacional de las escuelas y el fortalecimiento de la capacidad de conducción centrada en lo pedagógico.

También se llevaron a cabo sesiones de capacitación a los apoderados y profesores, y se entregaron herramientas a directivos a fin de promover una gestión participativa abierta a la comunidad.

Los profesores descubrieron que gracias a la utilización de los materiales educativos (todos los encuestados afirmaron hacer uso intensivo de ellos) los estudiantes pudieron aprender más y mejor en los sectores curriculares focalizados por el proyecto. De hecho, la totalidad de los maestros encuestados sostuvieron que los materiales han incidido en el mejoramiento del aprendizaje.

Es importante mencionar, junto con el evaluador externo, que existen dos hechos que facilitan el rendimiento y un nivel de éxito de las innovaciones. Por un lado, la inquietud de los directores, junto con sus equipos de gestión, para centrar la atención en lo pedagógico. Por otro, los niveles de vinculación de las escuelas con los apoderados y las comunidades circundantes.<sup>10</sup>

## ACHNU

Este modelo se diferencia de otros que han propuesto caminos para achicar brechas en acceso al conocimiento por el hecho de haber optado por los sectores curriculares de comprensión del medio social y cultural en lugar de Matemática y Lengua, como el resto.<sup>11</sup> Esta opción ha sido reconocida por todos los actores involucrados, puesto que ambas asignaturas han sido históricamente relegadas por los programas oficiales de refuerzo y perfecciona-

<sup>10</sup> En cuanto a la relación con los apoderados, se observó que, en general, los esfuerzos estuvieron centrados en lo que la normativa gubernamental tiene contemplado, que es la promoción de un trabajo conjunto de los distintos estamentos de la comunidad escolar, aunque sin contemplar ningún tipo de injerencia familiar en lo pedagógico.

<sup>11</sup> La información correspondiente a este modelo ha sido extraída de Poblete (2006a).



miento, y porque al utilizar el medio que rodea a la escuela como fuente y como recurso, los aprendizajes fueron tornándose más significativos para los estudiantes.

Se brindó capacitación a los docentes a fin de lograr una mayor apropiación curricular. El trabajo de capacitación a cargo de la Escuela de Pedagogía de la Universidad de Concepción, valorado por los docentes, se orientó a generar un conocimiento más adecuado de los planes y programas de estudio, a brindar elementos para fortalecer la descentralización curricular, y a desarrollar el manejo didáctico. Sin embargo, el evaluador externo concluyó que esta formación tuvo las limitaciones que provienen de no haber llevado a cabo concomitantemente una formación disciplinar, que es uno de los ámbitos en los que los docentes presentan mayores falencias.

Los profesionales de la Universidad de Concepción advierten que, no obstante el trabajo realizado, no podría hablarse de consolidación del proceso toda vez que existen dificultades en la base de la formación docente que obstaculizan el proceso de apropiación (problemas de motivación, apego a las modalidades tradicionales de enseñanza y los mencionados déficits de conocimiento de contenidos curriculares). Los docentes fueron capacitados, además, en resolución de conflictos, aunque no se avanzó sobre los aspectos subjetivos.

No hubo producción de materiales en sentido estricto sino elaboración de diversos productos por parte de docentes y alumnos en línea con los objetivos del proyecto que incidieron tanto en la didáctica como en los aprendizajes.

Los docentes y sus alumnos abrevaron en las tradiciones locales, leyendas e historia, y llevaron a cabo procesos de reconstrucción de identidades. A la vez, las salidas a terreno acercaron a la escuela el conocimiento sobre la producción rural y las diversas ocupaciones laborales de la zona.

Entre los dispositivos impulsados se destacan las consultas ciudadanas llevadas adelante en ambas localidades donde se intervino (Cañete y Curanilahue). Estas fueron propuestas por el equipo a las comunas de ambas localidades a fin de priorizar

los problemas y temas de la agenda educativa local y elaborar una política pública educativa de carácter participativo a nivel comunal. Las convocatorias tuvieron una activa respuesta por parte de la comunidad (participaron estudiantes, padres y apoderados, representantes de organizaciones comunitarias y vecinos). Los actores asistieron a reuniones preparatorias en las que fueron involucrándose cada vez más activamente. Estas consultas fueron espacios de capacitación no formal de la comunidad, tanto en participación como en temas educativos, y se emparentan con otras instancias participativas como el presupuesto participativo. Esta convocatoria fue un estímulo que generó la reactivación del Consejo de Directores en Cañete y la constitución de una Mesa Técnica en Curanilahue (Avilés Gavilán, 2007). A su vez, resultó ser un importante antecedente del apoyo que el proyecto brindó al diseño del Plan Educativo Municipal (PADEM) de Cañete.

El intento de realizar mesas barriales sobre temas educativos con la comunidad no prosperó más que en un par de escuelas, razón por la cual el esfuerzo para relacionar a la escuela con las familias se centró en el desarrollo y fortalecimiento de los consejos escolares, tal como está previsto en la normativa ministerial.

En algunas escuelas se instalaron también equipos promotores de estudiantes y apoderados. Estos dispositivos, junto con las mesas de directores, fueron instancias que favorecieron la participación y la convivencia.

## **UNGS**

El proyecto de la Universidad Nacional de General Sarmiento puso en práctica un proceso de capacitación para la enseñanza de la Lengua y de la Matemática articulado con la práctica cotidiana en el aula.<sup>12</sup> Se buscó contextualizar el aprendizaje y este propósito signó la modalidad con que se acercó a las escuelas. Los capacitadores fueron al campo, reflexionaron y problematizaron junto a

<sup>12</sup> La información correspondiente a este modelo ha sido extraída de Beech (2006a).

los docentes prácticas muchas veces automatizadas. En conjunto se diseñaron estrategias para el cambio y la mejora.

El evaluador externo de los proyectos de Argentina señaló lo siguiente:

Uno de los aspectos más destacables del PROYART es la forma en que aborda el trabajo en el aula, proponiendo un cambio de paradigma con respecto a cómo se pensó la enseñanza y el aprendizaje tradicionalmente en la escuela media argentina. El proyecto plantea un esquema de trabajo cuyo punto de partida fundamental es la pregunta acerca de qué competencias se pretende que los alumnos desarrollen en una clase o en un curso. La pregunta acerca de las competencias que se quiere desarrollar implica un gran cambio con respecto a la manera en que se organizan las clases en la escuela media en Argentina, donde tradicionalmente se ha partido de los conocimientos establecidos en un currículum altamente prescriptivo y centralizado (Beech, 2006a).

El primer modelo de capacitación en las escuelas donde se intervino tenía un dispositivo de tres docentes trabajando juntos en una misma aula. Se las llamó tríadas pedagógicas, compuestas por un profesor de la UNGS, uno de un Instituto Superior de Formación Docente y un profesor de enseñanza media. El trabajo conjunto se desarrolló en el aula, diseñando secuencias de contenido, estrategias, materiales didácticos y propuestas de desarrollo curricular específicos de cada situación.

En un segundo momento (a partir de fines de 2003) la estrategia cambió y se pasó a trabajar a nivel departamental con la intención de realizar un aporte más abarcador que permitiera alcanzar con la capacitación a todos los profesores de Lengua y Matemática. También se decidió trabajar en menos escuelas de manera directa, razón por la cual se seleccionaron cuatro del total de las diez beneficiarias del proyecto. Las cuatro escuelas elegidas fueron denominadas escuelas nodo. En cada escuela nodo se formaron, en lugar de tríadas, parejas pedagógicas por departa-

mento, compuestas por un profesor de un Instituto Superior de Formación Docente y uno de la UNGS.

Las escuelas restantes quedaron conectadas a través de una red, dispositivo orientado a establecer vínculos perdurables entre los centros educativos para que las innovaciones irradian a todas las escuelas de la zona. Desde la red se organizaron actividades de distinto tipo entre las que se destacaron jornadas de enseñanza de la Lengua y la Literatura, jornadas regionales de evaluación, talleres de redes y talleres de resolución de problemas en los que los alumnos voluntariamente participaron resolviendo problemas y luego asistieron a las jornadas para compartir sus experiencias.

PROYART produjo materiales para el Área de Matemática diseñados por los docentes de la UNGS y los Institutos Superiores de Formación Docente; estos materiales fueron presentados en algunos de los encuentros de la red de escuelas. Según se indica en la autoevaluación del proyecto, se produjeron materiales de distintos tipos: i) diagnósticos, evaluaciones y otras herramientas de aprendizaje; ii) secuencias didácticas sobre diversos temas; iii) materiales para usar en los encuentros entre instituciones; iv) materiales teóricos, revistas, trabajos presentados en congresos; y v) herramientas didácticas sistematizadas, entre las que se destacan dos cajas de juegos para ser utilizados a lo largo del proceso de enseñanza y aprendizaje. También se produjeron materiales en el área de Lengua, sobre lectura de textos literarios y comprensión de textos no literarios (Ros, 2006).

La capacitación de los docentes apuntó también a cambiar sus representaciones. En ese camino se sembró la inquietud por superar el pesimismo docente respecto de las capacidades y posibilidades de aprender de los alumnos. También se intentó sensibilizar a los docentes acerca de las condiciones de vida adversas que sobrellevan los alumnos.

## **2. Modelos que enfatizan la generación de condiciones de convivencia e igualdad en la escuela**

### **Tarea**

El propósito central del modelo de Tarea fue la democratización de la educación pública y el desarrollo de la educación en ciudadanía, desafío que implica trabajar tanto para cambiar el clima de aula y de la escuela y para generar una mayor participación general de los involucrados (los alumnos en clase, los docentes en la escuela, las escuelas en el ámbito local y en el distrito) como para transformar contenidos curriculares relacionados con la construcción de ciudadanía y modificar aspectos atinentes a la subjetividad de educadores y educandos.<sup>13</sup> El proyecto trabajó intensamente en procesos de capacitación en su primera fase; esta intensidad se redujo en la segunda fase. La evaluadora externa de los proyectos de Perú se refirió del siguiente modo a la capacitación brindada por Tarea:

Las estrategias de capacitación podrían clasificarse como alternativas, en tanto han ofrecido: i) nuevas estrategias de trabajo en aula; ii) nuevas formas de trabajar el currículum y la planificación y programación curricular; iii) nuevas reflexiones sobre los propios saberes de los docentes y los saberes de sus estudiantes; iv) reflexiones en torno al conocimiento y al currículum en relación a los saberes prácticos de docentes y alumnos; y v) sistematización de las prácticas de los docentes y sus procesos de innovación pedagógica propios (Ames, 2006a).

Agrega la evaluadora que “las competencias a desarrollar para lograr una educación ciudadana proponen replantear tanto lo que se da en clase y cómo se da, como también la modificación de las representaciones de los actores en torno al currículum”. El reconocimiento, por parte de los docentes, de las necesidades de los

<sup>13</sup> La información correspondiente a este módulo proviene de Ames (2006a).

alumnos y de su potencial de aprendizaje es un requisito para poder desarrollar estas competencias y para la diversificación del currículum.

Se promovió la participación estudiantil en las actividades de clase, se identificaron los saberes previos relacionados con ciudadanía, democracia y asuntos públicos, se usaron métodos pedagógicos más activos, se propició el trabajo en equipo y se fomentaron relaciones de respeto y responsabilidad entre alumnos y de éstos con los docentes. Tres consignas fundamentales contempla el modelo en el marco de una educación ciudadana democrática: “deliberar sobre asuntos públicos, participar democráticamente y reconocer al otro como legítimo” (Ames, 2006a).

En los talleres de capacitación y en la programación curricular se incluyeron contenidos tales como la pobreza, la drogadicción, la problemática del pandillaje, la discriminación y el embarazo adolescente. No hubo producción de materiales en sentido estricto (es decir, materiales que el proyecto haya dejado como productos a ser utilizados o tomados como ejemplos en otros espacios) salvo aquellos que los docentes elaboraron en los espacios educativos.

El modelo fue muy rico en la creación de dispositivos que propician la innovación. Primero las comisiones de convivencia de los centros educativos y luego los comités de gestión facilitaron un proceso de toma de decisiones más democrático a nivel institucional, basado en un clima de relaciones más favorable y en la generación de consensos –aunque la participación no alcanzó a estudiantes ni a padres o apoderados.

Otro dispositivo con alta potencialidad fueron las redes escolares, a las que el proyecto brindó asesoría para que sus comités técnicos planificaran, implementaran y evaluaran acciones. También se brindó apoyo a otras capacitaciones a cargo de las redes y a la realización del Encuentro Anual de Creatividad Docente (espacio donde los docentes hacen intercambio de experiencias relacionadas con las innovaciones que llevan a cabo).

Por último, la Mesa de Educación y Cultura, instancia de coordinación y propuestas para el desarrollo educativo local, es

un dispositivo con una alta potencialidad para ganar aliados que ha recibido también el apoyo del proyecto, especialmente en relación con la formulación del plan de desarrollo educativo distrital.

### **Fe y Alegría 44 / IPEDEHP**

El proyecto de Fe y Alegría 44 / IPEDHP llevó a cabo capacitaciones con una modalidad novedosa, brindando a los docentes diversas estrategias concretas que pudieron ser aplicadas a su vez en el trabajo cotidiano de aula.<sup>14</sup> La capacitación incorporó contenidos no habituales como la equidad de género, los derechos humanos además de considerar aspectos más relacionados a las subjetividades como la promoción de un clima de aula más amigable y acogedor para las niñas. La información correspondiente a este módulo proviene de Ames (2006a) y Mujica y García (2006).

El trabajo no se limitó a docentes sino que también se extendió a padres y madres de familia. Un equipo de monitores que existía previamente a la implementación del modelo evaluado brindó acompañamiento pedagógico y realizó el seguimiento del trabajo de los docentes y de las capacitaciones recibidas.

La capacitación incluyó modificaciones en el currículum que pasaron principalmente por la incorporación de la lengua materna de las niñas como vehículo de enseñanza, junto con el castellano; por la utilización de estrategias de enseñanza en las que se incorporaron referentes cotidianos de los niños y niñas y por los cambios en la planificación de las clases. En relación con esto último, los maestros incorporaron transversalmente la temática de derechos humanos, equidad de género y autoestima en el desarrollo de diversas áreas curriculares.

Los padres y madres participaron en talleres de capacitación enfocados a inculcar la igualdad de derechos, principalmente en materia de educación. Una novedad la constituyó el uso del juego como estrategia de aprendizaje con los padres y madres. Elemen-

<sup>14</sup> La información correspondiente a este modelo ha sido extraída de Ames, (2006a) y de Mujica y García (2006).

tos lúdicos como canciones, dinámicas, sociodramas y juegos de mesa permitieron experimentar procesos de aprendizaje altamente motivadores. Los maestros mismos utilizaron estas técnicas, que fueron trasladadas al aula con materiales educativos de soporte. De tal modo, se observó una estrategia de “pinzas” que benefició a las niñas a través de dos relaciones de alta intensidad para ellas: la familia y los docentes. La modificación de las representaciones fue central en este modelo, que buscó garantizar el cambio apuntando a todos los actores intervinientes. No podía ser de otro modo, si se pretendía modificar una manera de ver la realidad: la discriminación de la mujer considerada como “natural”.

El IPEDEHP fue el encargado de diseñar y producir los materiales que después fueron validados, traducidos al quechua y distribuidos por Fe y Alegría 44. Se confeccionaron dieciséis títulos para docentes (juegos, guías, separatas, afiches, cuadernillos). Algunos de sus títulos son: *Tú tienes derechos, Aprendiendo a educar en derechos humanos y en democracia en la escuela primaria, ¿Podemos hablar de sexualidad?, Promoviendo el debate*, etc. Para los niños y niñas se elaboraron siete productos (juegos, cuadernos de trabajo y afiches); algunos títulos son: *Vivan nuestros derechos, Construyamos una casa para todos y todas*, etc. Por último, para las familias se elaboraron nueve títulos (juegos, cuadernillos y afiches), algunos de los cuales son *Conociendo los derechos de nuestros hijos y de nuestras hijas, Hablemos de sexualidad, Fortaleciendo la autoestima positiva de nuestros hijos e hijas*, y otros.

Los dos dispositivos utilizados en la aplicación de este modelo existían previamente gracias a las intervenciones anteriores de las organizaciones impulsoras. Uno fue la red de treinta escuelas rurales en la Provincia de Quisquipanchis donde se aplicó el enfoque de educación bilingüe intercultural. Por medio de esta red, el Programa de Educación Rural Fe y Alegría 44 (PERFAL 44) ha brindado capacitación y otros servicios desde diez años atrás. El otro dispositivo fue el equipo de seis monitores que brindó la capacitación y llevó a cabo el seguimiento *in situ* de las experiencias.



## FLACSO

FLACSO impulsó el modelo que se propone puntualmente cambiar representaciones y formas de relación en el ámbito escolar, en vistas a erradicar o revertir procesos de discriminación (Beech, 2006a). Se trata de una propuesta de educación en derechos humanos y tolerancia como nuevas temáticas abordadas en el espacio escolar. Tanto el contenido de sus videos como la capacitación dedicada a los docentes estuvieron orientados en este sentido.

El proyecto también se propuso generar condiciones de alfabetización mediática. A tal fin se generó un encuentro entre profesionales de la educación y expertos en comunicación que dio como resultado una articulación de la lógica pedagógica con la de la producción audiovisual. Este novedoso esquema de trabajo en la intersección entre la escuela y los medios promete trascender los límites del espacio para el que fue ideado (Ciudad de Buenos Aires).

La experiencia se dirigió en principio a los docentes de la Ciudad en Buenos Aires, convenio mediante con la Escuela de Capacitación del Gobierno de la Ciudad (CEPA). Pero, a medida que se fue difundiendo, otras instituciones de formación docente y escuelas medias de diversas provincias argentinas comenzaron a solicitar las capacitaciones del proyecto y se hicieron avances incluso fuera del país. A su vez, desde FLACSO se organizó un posgrado virtual de capacitación como estrategia para atender a múltiples demandas, en el país y en el exterior.

Los videos fueron elaborados en base a un criterio de complejidad creciente, incorporando nuevos temas pero recurriendo, en forma de espiral, a los temas anteriores. Sus títulos y contenidos, en orden de producción fueron:

- *Camino a la escuela* (identidad y diferencia a partir de la metáfora del camino como camino cultural).
- *Preguntas en celeste y blanco* (a partir de la pregunta “¿Quiénes somos los argentinos?” se trabajó con mecánicas de inclusión y exclusión).

- *Discriminación. Fotos de ayer, imágenes de hoy* (se abordan los grupos históricamente excluidos).
- *Historias de la escuela (no tan) común* (rastreo histórico de cómo se abordó la diversidad en las escuelas argentinas).
- *Son-es. Música y adolescentes en la ciudad* (problemáticas vinculadas con la juventud).

Los videos, un material de alta calidad en imagen, sonido y narrativa, están acompañados por guías con textos académicos, periodísticos y literarios, gráficos e imágenes que contribuyen trabajar con profundidad sus contenidos. Dimensiones cuyo tratamiento es descuidado en la escuela, tales como el placer y el dolor, son incorporados en la producción de los videos.

Las estrategias de capacitación se adecuaron inicialmente a distintos públicos y luego de algunas pruebas se siguió el siguiente proceso: i) discusión teórica y conceptual del tema; ii) proyección del material audiovisual; y iii) planteo de preguntas a los participantes para que interroguen el video.

En los centros educativos donde el proyecto intervino de modo intensivo, el trabajo fue también desarrollado con los alumnos a través de las actividades artísticas impulsadas en alianza con la ONG Crear vale la pena. Esta alianza, en la que participó también la Red de Apoyo Escolar, permitió al proyecto acercarse a la cotidianeidad del uso de los materiales y observar los efectos de la capacitación en un grupo de instituciones educativas.

## 5. Dimensiones y variables de análisis

### Procesos de implementación de los proyectos y resultados directos

Dimensiones	Variables
Innovaciones educativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambios de carácter pedagógico y curricular.</li> <li>• Cambios en la gestión institucional.</li> <li>• Cambios en la gestión del contexto (padres, familias, organizaciones locales).</li> <li>• Articulación de los componentes anteriores.</li> </ul>
Atención a las condiciones de vida adversas de las familias y la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interés por abordar desde la escuela las condiciones especiales relacionadas con los problemas socioeconómicos y culturales de la comunidad.</li> <li>• Disposición de la escuela a adaptarse a las condiciones de los niños.</li> <li>• Articulación con intervenciones sociales provenientes del sistema educativo o de fuera de él.</li> </ul>
Articulaciones entre los actores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación entre directivos y docentes, y entre distintas áreas escolares.</li> <li>• Articulación de la escuela con los padres / familias.</li> <li>• Articulación entre las escuelas participantes del proyecto y de estas con otras escuelas que no pertenecen al mismo.</li> <li>• Relaciones entabladas con organizaciones de la sociedad civil.</li> <li>• Relación con las autoridades locales, provinciales y nacionales.</li> <li>• Articulación entre los modelos.</li> </ul>
Aprendizajes y capacidades adquiridos por los involucrados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprendizajes y capacidades relacionados con la gestión de procesos innovadores (tanto en los aspectos pedagógicos como</li> </ul>

de gestión) y modos de generación de los mismos.

- Aprendizajes y capacidades relacionados con el contexto de pobreza y la diversidad cultural y modos de generación de los mismos.

---

Gestión del proyecto

- Teoría del cambio.
- Impronta de la organización coordinadora (capacidad instalada, valores, ideología).
- Relación teoría - intervención - efectos.
- Estilo de gestión (directivo, participativo o mixto).

---

### Factores externos

---

#### Dimensiones

#### Variables

---

Condiciones socioeconómicas y culturales de las familias

- Condiciones socio económicas de las familias.
- Competencia entre educación y trabajo infantil.
- Factores culturales tradicionales vinculados al género, a la autoridad, la participación, etc.
- Composición familiar.
- Clima educativo familiar, valoración de la educación y apoyo al aprendizaje de niños y niñas.

---

Condiciones del sistema educativo local

- Cobertura educativa en la zona en que está inserto el proyecto y accesibilidad de la población a los servicios educativos.
- Estructuración y calidad de la oferta educativa en la zona en la que está inserto el proyecto (aspectos pedagógicos, institucionales y de infraestructura).
- Adecuación de la educación a las características del contexto local.

- Aspectos institucionales del sistema educativo (normas y procedimientos).
- Integración del sistema educativo (relaciones, coordinación y liderazgos).
- Formación y capacitación de los educadores.

Fortaleza institucional del espacio local (a nivel estatal y de la sociedad civil)

- Desarrollo de las estructuras municipales (recursos, organización, know how).
- Capacidad de liderazgo y convocatoria política de las autoridades municipales.
- Importancia otorgada a la educación por el municipio (desarrollo de una política educativa municipal).
- Existencia o ausencia de políticas sociales en el medio local tendientes a favorecer la erradicación de la pobreza.
- Capital social de la comunidad (organización, participación, experiencia, relaciones, vínculos de confianza).
- Cooperación u oposición entre el Estado local y la sociedad civil.

### Resultados: nuevas condiciones de equidad en el aprendizaje

Dimensiones	Variables
Proceso educativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasas de retención.</li> <li>• Tasas de promoción.</li> <li>• Clima escolar y de aula, trabajo en equipo y liderazgos.</li> <li>• Cambios en las expectativas de aprendizaje de los docentes, alumnos y padres.</li> <li>• Percepción de la educación como derecho y presencia de valores de equidad en docentes, alumnos y padres.</li> <li>• Manejo pedagógico de los docentes.</li> </ul>

- Estilos y niveles de interacción alumno - docente.
- Participación, iniciativa, motivación y desarrollo de la autoestima de los alumnos.

---

Logros en el aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"><li>• Desarrollos conceptuales y actitudinales en cada una de las áreas de conocimiento (fue necesario hacer una operacionalización especial para cada proyecto, según su tipo de intervención).</li><li>• Producciones de los alumnos (cuadernos, carpetas, trabajos prácticos, certámenes, ferias, etc.).</li><li>• Calificaciones corrientes de los centros educativos.</li><li>• Resultados de las pruebas especiales (nacionales o de la organización coordinadora del proyecto).</li></ul>
--------------------------	--

---

### Proyección de los modelos

---

Dimensiones	Variables
Desarrollo de condiciones para la proyección	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sostenibilidad (capacidad instalada en término de organización, recursos humanos, <i>know how</i>, infraestructura y aspectos financieros).</li><li>• Institucionalización del modelo.</li><li>• Construcción de alianzas.</li><li>• Comunicación y diseminación de la experiencia.</li></ul>
Incremento de escala	<ul style="list-style-type: none"><li>• Transferencia de aprendizajes.</li><li>• Reinención de la estrategia.</li></ul>
Incidencia en políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inserción en el debate público.</li><li>• Inserción en los procesos decisorios.</li></ul>

---

## Bibliografía

- Aguilar, M. y Ander-Egg, E. 1992: *Evaluación de servicios y programas sociales*. Madrid, Siglo XXI.
- Aguilar Villanueva, L. F. 1996a: *El estudio de las políticas públicas*. México, Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. 1996b: *La hechura de las políticas públicas*. México, Porrúa.
- Aguilar Villanueva, L. F. 1996c: *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México, Porrúa.
- Ames, P. 2006a: “Programa de evaluación de clúster Modelos de Acción para la Equidad en el Acceso al Conocimiento. Informe final Perú”. IIPE - UNESCO Buenos Aires.
- Ames, P. 2006b: “Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe Preliminar de evaluación externa. Perú”. IIPE - UNESCO Buenos Aires.
- Annie E. Casey Foundation 2007: *Introduction to Theory of Change. Topic Paper*. Disponible en: [www.aecf.org](http://www.aecf.org).
- Anderson, A. A. 2004: *Theory of Change as a Tool for Strategic Planning. A Report on Early Experiences*. Disponible en: [www.theoryofchange.org](http://www.theoryofchange.org).
- Argyris, C. y Schön, D. 1974: *Theory in Practice: Increasing Professional Effectiveness*. San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- Arocena, J. 2001: “Globalización, integración y desarrollo local” en A. Vázquez Barquero y O. Madoery (comps.), *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario, Homo Sapiens.
- Arregui, P. (ed.) 2006: *Sobre estándares y evaluaciones en América Latina*. PREAL - Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluaciones, Santiago de Chile.
- Ávila, R. 2005: *Marco de referencia: modelos escolares para promover la equidad en los aprendizajes*. Bogotá, Fundación Empresarios por la Educación.
- Avilés Gavilán, Dafne A. 2006: “El derecho a Aprender. Sistematiza-

ción de una experiencia de educación con participación de la comunidad”. ACHNU. Disponible en: [www.propone.org](http://www.propone.org).

Bauman, Z. 2004: *Modernidad líquida*. Buenos Aires, FCE.

Beech, J. 2006a: “Programa de evaluación de clúster Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe final Argentina”. IIPE - UNESCO Buenos Aires.

Beech, J. 2006b: “Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe Preliminar de evaluación externa. Argentina”. IIPE - UNESCO Buenos Aires.

Bello, M. 2002: *Equidad social y educación en los años `90. Perú*. IIPE - UNESCO Buenos Aires.

Bericat, E. 1998: *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social*. Barcelona, Ariel.

Boisier, S. 2001: “Desarrollo (local). ¿De qué estamos hablando?”. En: A. Vázquez Barquero y O. Madoery (comps.) 2001: *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Rosario, Homo Sapiens.

Bolívar, A. 2005: “Equidad educativa y Teorías de la justicia”. En: REICE, vol. 3, Nº 2.

Boltanski, L. y Chiapello E. 2002: *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid, Akal.

Bourdieu, P. 1991: *El sentido práctico*, Madrid, Taurus.

Bourdieu, P. 2002: “Campo intelectual y proyecto creador”, en *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Buenos Aires, Montessor.

Bourdieu, P. y Wacquant, L. 1995: *Respuestas por una antropología reflexiva*. México, Grijalbo.

Bresser Pereira, L. C. y Cunill Grau, N. 1998: *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Buenos Aires, CLAD-PAIDOS.

Bruner, J. J. 2000: *Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información*. Santiago de Chile, PREAL.

Cardemil, C. et al. 2006: “Enseñar para aprender. Sistematización de una iniciativa de apoyo al mejoramiento de cinco escuelas municipales”. CIDE. (Documento en etapa de revisión final). Disponible en: [www.propone.org](http://www.propone.org).



- Casassus, J. 2003: *La escuela y la (des)igualdad*. Santiago de Chile, Colección Escafandra.
- Castañeda Bernal, E., Convers, A.M. y Galeano Paz, M. 2002: *Equidad, desplazamiento y educabilidad*. IIPE - UNESCO Buenos Aires.
- Castañeda, E. 2006a: "Programa de evaluación de clúster Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe final Colombia". IIPE - UNESCO Buenos Aires.
- Castañeda, E. 2006b: "Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe Preliminar de evaluación externa. Colombia". IIPE - UNESCO Buenos Aires.
- Castells, M. 2000: *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad red*. México. Siglo XXI, vol. 1.
- CIDE 2003: "Marco conceptual". Documento presentado en el Taller de Santiago, mimeo.
- Connell, James P. y Kubisch, A. 1998: *Applying a Theory of Change Approach to the Evaluation of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects and Problems*. Disponible en: [www.aspeninstitute.org](http://www.aspeninstitute.org).
- Cook T. D. y Reichardt, Ch. S. 1986: *Métodos cuantitativos y cualitativos en investigación evaluativa*. Madrid, Morata.
- Corpoeducación 2003: *Proyecto modelos escolares para la equidad*. Bogotá.
- Cox, C. (ed.) 2003: *Políticas educacionales en el cambio de siglo*. Santiago, Editorial Universitaria.
- Dede, C. 2006: *The Role of Emerging Technologies for Knowledge Mobilization, Dissemination and Use in Education*. George Mason University, US Department of Education. Disponible en: [www.virtual.gmu.edu](http://www.virtual.gmu.edu).
- Demeuse, M., Crahay, M. y Monseur, C. 2001: "Efficiency and Equity". En: Hutmacher, W. (ed.) 2001: *In Pursuit of Equity in Education: Using International Indicators to Compare Equity Policies*. Boston, Kluwer Academic Publishers.
- Domínguez Fernández, G. 2000: *Evaluación y educación: modelos y propuestas*. Buenos Aires, FUNDEC.
- Dubbet, F. 2006: *El declive de la institución*. Barcelona, Gedisa.

- Dubbet, F. y Martuccelli, D. 1998: *En la Escuela. Sociología de la experiencia escolar*. Buenos Aires, Losada.
- Elmore R. F. 1996: "Getting to Scale with Good Educational Practice". *Harvard Educational Review*, Volume 66 Number 1, 1996.
- Farrell, J.P. 1997: "Social Equality and Educational Planning in Developing Nations". En: L. J. Saha (ed.) 1997: *International Encyclopedia of the Sociology of Education*, Oxford, Pergamon.
- Fe y Alegría 2006: "Informe final de autoevaluación".
- Feijoo, M. C. 2002: *Equidad social y educación en los años '90. Argentina*, IPE - UNESCO Buenos Aires.
- Ferrer, G. 2006: *Sistemas de evaluación de aprendizajes en América Latina. Balance y Desafíos*. PREAL.
- Fernández Ballesteros, R. (ed.) 1996: *Evaluación de programa*. Madrid, Síntesis.
- Filmus, D. 1997: "La descentralización educativa en Argentina: elementos para el Análisis de un proceso abierto". Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana, San José.
- FLACSO 2006: "Sistematización de la experiencia: La discriminación en lenguaje audiovisual. Una experiencia de intervención en y desde las escuelas" Disponible en: [www.propone.org](http://www.propone.org).
- Franco, R. y Lanzaro, J. (coord.) 2006: *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Fullan, M. 1999: *Change Forces. The sequel*. Falmer Press.
- Fullan, M. 2001: *Leading in a Culture of Change*. San Francisco, Jossey-Bass.
- Fullan, M. 2002: *Los nuevos significados del cambio en la educación*. Octaedro, España.
- Fundación Ford 2003: "Modelos de acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Memoria del Taller de Santiago", inédito.
- Fundación Ford 2004: "Modelos de acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Memoria del Taller de Buenos Aires", inédito.
- Fundación Ford 2005: "Modelos de acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Memoria del Taller de Bogotá", inédito.

- Fundación Ford 2006: "Proyecto de Incidencia en Políticas Educativas para la Equidad". Santiago, documento de trabajo.
- Fundación Empresarios por la Educación 2005: *Siete caminos hacia la equidad*. Bogotá.
- Fundación Empresarios por la educación 2006a: "Modelos de acción para la equidad en el acceso al conocimiento", Informe de sistematización.
- Fundación Empresarios por la Educación 2006b: "Siete formas de trabajar y un solo objetivo: la equidad de la educación. Documento de sistematización del proyecto Modelos Escolares para la Equidad 2003-2005, Bogotá.
- Fundación Luker 2003: "La escuela activa urbana en el municipio de Manizales: un modelo escolar para la equidad". Manizales.
- Fundación Mamonal 2003: "Proyecto modelos escolares para la equidad". Cartagena de Indias.
- García-Huidobro, J.E. 2004: "Políticas educativas y equidad en Chile". En: *Revista Persona y Sociedad*, vol. XVIII, N 3, diciembre.
- Garretón, M.A. 2000: *Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo*. Rosario, Argentina, Ediciones Homo Sapiens.
- Glaser, B. G. y Strauss, A. L. 1967: *The Discovery of Grounded Theory*. New York, Aldine de Gruyter.
- Glennan, T. K. et al. 2004: *Expanding the Reach of Education Reforms. Perspectives from Leaders in the Scale-up of Educational Interventions*. Santa Mónica, USA. RAND.
- González Bombal, I. y Villar, R. 2005: *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*. Buenos Aires, del Zorzal.
- González Bombal, Inés y Candelaria Garay 2003: "Incidencia en políticas públicas y construcción de la ciudadanía". Disponible en: [www.lasociedadcivil.org](http://www.lasociedadcivil.org).
- Guba, E. y Lincoln Y. 1989: *Forth Generation Evaluation*. Newbury Park, Sage.
- Gvartz, S. y Podestá, M. E. (comps.) 2004: *Mejorar la escuela. Acerca de la gestión y la enseñanza*. Buenos Aires, Granica.
- Halsey, A.H. et al. 1997: *Education, Culture, Economy and Society*. New York, Oxford University Press.

- Hamel, J. et al. 1993: *Case Study Methods*. Newbury Park, Sage.
- Hargreaves, A. et al. 2001: *Aprender a cambiar. La enseñanza más allá de las materias y los niveles*. Octaedro, España.
- Hopenhayn, M. y Ottone, E. 1999: *El gran eslabón*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Koselleck, R. 1993: *Futuro pasado. Para una semiótica de los tiempos históricos*. Barcelona, Paidós.
- Krichesky, M. coord. 2004: *La sociedad civil y la incidencia en las políticas educativas en América Latina*. Buenos Aires, Dunken.
- López, N. 2005: *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. IIPPE - UNESCO Buenos Aires.
- Mackinson, A. y Amott, N. 2006: *Mapping Change: Using a Theory of Change to Guide Planning and Evaluation*. Disponible en: [www.grantcraft.org](http://www.grantcraft.org).
- Matus, C. 1999: *Teoría del Juego Social*, Fondo Editorial Altadir, Caracas.
- Martinic, S. 2001: "Conflictos políticos e interacciones comunicativas en las reformas educativas en América Latina". En: *Revista Iberoamericana de Educación, N° 27, septiembre - diciembre* de 2001. Disponible en: [www.rieoei.org](http://www.rieoei.org).
- Mesaros, W. 2001: *Making evaluation integral to your asset-building initiative: employing a theory of action and change*. Disponible en: [www.search-institute.org](http://www.search-institute.org).
- Millan, R. Y Gordon, S. 2004: "Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas". En: *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, núm. 4, octubre-diciembre. México, D. F.
- Millar, V. y Covey, J. 1997: *Advocacy Soucerbook: Framework for Planning, Action, and Reflection*. Boston Institute for Development Research.
- Ministerio de Educación y Consejo Nacional de Educación de Perú 2007: *Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para Perú*. Lima.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina 2003: *Descentralización y estrategias en educación*. Buenos Aires.

- Ministerio de Educación de Colombia 2007: "Plan Nacional Sectorial 2002 - 2006: la revolución educativa". Disponible en: [www.mineducacion.gov](http://www.mineducacion.gov).
- Mortimore P. 1999: *The Road to Improvement: Reflections on School Effectiveness*. Lisse, Netherlands, Swets & Zeitlinger B.V.
- Mujica, R. M. y García, J. M. 2006: *Las niñas somos importantes. Experiencia de promoción de equidad de género en las escuelas rurales de Quispicanchi*. Lima, Fe y Alegría 44 / IPEDEHP.
- Muñoz, F.; Cuenca, R. y Andrade, P. 2007: *Descentralización de la educación y municipalidades. Una mirada de lo actuado*. Lima, Foro Educativo.
- Murillo, F. J. 2003: *La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. Revisión internacional sobre estado del arte*. Convenio Andrés Bello - Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, España - CIDE.
- Navarro Navarro, L. 2002: *Equidad social y educación en los años '90. Chile*, IPE - UNESCO Buenos Aires.
- Neirotti, N. y Poggi, M. 2004: *Alianza e Innovaciones en proyectos de desarrollo educativo local*. IPE-UNESCO Buenos Aires.
- Neirotti, N. 2004: *Diseño de evaluación. Modelos de acción local de la Iniciativa "Equidad de acceso al conocimiento para los niños y niñas pobres"*. IPE-UNESCO Buenos Aires / Fundación Ford.
- OCDE 2004: *Revisión de políticas nacionales de educación*. Santiago de Chile, OCDE - Ministerio de Educación.
- Orozco Gómez, G. 2001: "Televisión, audiencias y educación". Buenos Aires, Mimeo.
- Peña, M. 2000: *Reforma educativa y organización escolar: temas relevantes para el fortalecimiento de las instituciones educativas en Colombia*. Colombia, Corpoeducación.
- Palacios, M.A. 2003: "Equal Access to Knowledge for the Children of the Poor". Santiago, Fundación Ford, Documento de trabajo.
- Perkins, D. 2000: *La escuela inteligente*. Barcelona, SEP - Gedisa.
- Poblete, R. 2006a: "Programa de evaluación de clúster Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe final Chile". IPE - UNESCO Buenos Aires.

Poblete, R. 2006b: "Modelos de Acción para la equidad en el acceso al conocimiento. Informe Preliminar de evaluación externa. Chile". IPE - UNESCO Buenos Aires.

Pogré, P. et al. 2006: *El Proyart, una manera compartida de hacer escuela*. Los Polvorines, UNGS.

Pollard, A. y Court, J. 2005: "How Civil Society Organizations Use Evidence to Influence Policy Processes: a Literature Review". London, Overseas Development Institute.

Posner, Ch. 2004: "Enseñanza efectiva una revisión de la bibliografía más reciente en los países europeos y anglosajones". En: *Revista mexicana de investigación educativa*. Abril -junio de 2004, vol. 9, núm. 21.

Putnam, R. et al. 1993: *Making Democracy Work*. Princeton University Press.

Quijada, M. y Bernand, C. et al. 2000: *Homogeneidad y nación con un estudio de caso: Argentina, siglos XIX y XX*. Madrid, Consejo Superior de Investigaciones científicas, Centro de Humanidades, Instituto de Historia.

Ragin, Ch. 1987: *The Comparative Method*. Berkeley, University of California.

Reimers, F. 2000, "Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI". En: *Revista Iberoamericana de Educación* N° 23, mayo - agosto de 2000. Madrid, OEI.

Reimers, F. 1999: "Políticas compensatorias, de discriminación positiva y justicia social a fines del siglo XX en América latina. Insuficientes, subfinanciadas y frágiles". México. Disponible en: [www.educoas.org](http://www.educoas.org).

Rivero, J. 1999: *Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempo de globalización*. Lima, Tarea.

Rodríguez Romera, M. 2003: *Las metamorfosis del cambio educativo*. Madrid, Akal.

Rojas, M. T. 2004: "Viejas tradiciones, nuevas miradas y algunas preguntas para reflexionar en torno a la equidad escolar en Chile", en *Persona y Sociedad*, vol. XVIII, N° 3, diciembre de 2004, Santiago de Chile.

- Roman, M. 2006: "Auto-evaluación del proyecto: enseñar para aprender, nueva alianza entre la escuela, la familia y el municipio. Informe final". Santiago de Chile, CIDE.
- Roman, M. y Carrasco, A. 2007: "*Los niveles intermedios del sistema escolar chileno: posibilidades y limitaciones para la equidad*", en *REICE 2007*, vol. 5, N° 1. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es>.
- Ros, C. 2006: *El dispositivo de la evaluación: una manera de valorar los avances*. Los Polvorines, UNGS.
- Rovere, M 1998: *Redes. Hacia la construcción de redes en salud: los grupos humanos, las instituciones, la comunidad*. Secretaría de Salud Pública de Rosario.
- Rutter, M. 1970: *Fifteen Thousand Hours: Secondary Schools and their Effects on Children*. London, Open Books.
- Shapiro, I. 2005: *Theories of Change*. Disponible en: [www.beyondintractability.org](http://www.beyondintractability.org).
- SIEMPRO 1999: *Gestión integral de programas sociales orientada a resultados*. Buenos Aires, F.C.E.
- Stake, R. 1998: *Investigación con estudio de casos*. Madrid, Morata.
- Stein, E. 1999: "Fiscal Decentralization and Government Size in Latin America". En: *Journal of Applied Economics*. November, vol. II, N° 2.
- Steiner, Lucy 2000: *A Review of the Research Literature on Scaling up in Education*. Chicago, IL, North Central Regional Educational Laboratory.
- Stokey E. y Zeckhauser, R. 1978: *A Primer for Policy Analysis*. New York, W.W. Norton and Company.
- Stufflebeam D. y Shinkfield, A. 1987: *Evaluación sistemática*, Barcelona, Paidós - MEC.
- Subirats, J. 1989: *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid, MAP.
- Subirats i Humet, J. coord. 2002: *Gobierno local y educación*, Barcelona, Ariel.
- TAREA 2005: "Informe de auto-evaluación final", inédito.
- Tedesco, J. C. 1997: "Algunas hipótesis para una política de innovaciones educativas", en Proyecto Génesis, *Innovación escolar y cambio social*, Bogotá, Fundación FES - CONCIENCIAS.

- Tedesco, J. C. 2002: “Los pilares de la educación del futuro”. Exposición realizada en el Seminario de Educación de ACDE (Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresa) en agosto de 2002.
- Tedesco, J. C. 2005a: *Opiniones sobre política educativa*, Buenos Aires, Granica.
- Tedesco, J. C. 2005b: *Educación popular hoy*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Tedesco, J. C. 2006a: “¿Son necesarias las políticas de subjetividad?” Conferencia dictada en el Seminario Internacional “Nuevos tiempos y temas en la agenda de política educativa. La escuela vista desde afuera”. IIPE-UNESCO Buenos Aires.
- Tedesco J.C. 2006b: “Políticas de subjetividad para la igualdad de oportunidades educativas. Un diálogo entre Juan Carlos Tedesco y Luis Porter”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 8, No. 1, 2006. Disponible en: <http://redie.uabc.mx>.
- Tedesco, J.C. 2007a: “Las TIC y la desigualdad educativa en América Latina”. Disponible en: [www.sociedadinformacion.unam.mx](http://www.sociedadinformacion.unam.mx).
- Tedesco, J. C. 2007b: “Educación, reformas y equidad”. IIPE-UNESCO Buenos Aires / Fundación Ford (Documento de proyecto).
- Tenti Fanfani, E. et al. 2004a: *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*. IIPE-UNESCO Buenos Aires, 2004.
- Tenti Fanfani, E. 2004b: “Educación y construcción de una sociedad justa”, en *El monitor*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Nº 1, V época, octubre de 2004.
- Tenti Fanfani, E. 2005: *La condición docente*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Tenti Fanfani, E. 2001: *La escuela desde afuera. Sujetos, escuela y sociedad*. México, Lucerna Diogenes.
- Tiramonti, G. 2001: *Modernización educativa de los '90*. Buenos Aires, Temas.
- Torres, R. M. 2000: “Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe” en *Los docentes protagonistas del cambio educativo*. Bogotá, CAB/Editorial Magisterio Nacional.
- Tyack, D. y Cuban, L. 1995: *Thinkering toward Utopia. A Century of Public School Reform*. Harvard Univeristy Press, Cambridge MA & London.



Ugarte, D. et al. 2007: "Democracia desde la escuela pública: la quimera del reconocimiento del otro. Informe de sistematización". TAREA. Disponible en: [www.propone.org](http://www.propone.org).

UNESCO 2005: *Educación para Todos. El imperativo de la calidad. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*, París, UNESCO. Disponible en:

[www.globalpolicy.org](http://www.globalpolicy.org).

Viñao Frago, A. 2002a: *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid, Morata.

Viñao Frago, A. 2002b: "La Cultura de las reformas escolares", en *Perspectivas docentes* N° 26.

Warren, R. 1972: *The Community in America*. Chicago, Rand McNally.

Yin, R. 1984: *Case Study Research*. Beverly Hills, Sage.