

Hacia una nueva generación de políticas. Una invitación a revisar viejas tensiones en el campo de las políticas sociales y educativas

NÉSTOR LÓPEZ Y SILVINA CORBETTA

Toda política educativa remite –en última instancia– a la calidad de la relación que cada docente puede establecer con sus alumnos. Es en esa relación entre docentes y alumnos donde se hace efectivo el proceso de producción de conocimiento, de transferencia, de enseñanza y aprendizaje que da sentido al esfuerzo que hace cada sociedad por su educación. Esta idea, que estuvo en el centro de la investigación origen de este libro, fue desarrollada en detalle en la introducción. Allí se destacó que detrás de esa relación entre cada alumno y su docente existe una red de otras relaciones, entre diversos actores e instituciones, que en muchos casos operan como su condición de posibilidad y en otros, tal como se puede apreciar recurrentemente, como su obstáculo.

A los efectos de ordenar el análisis, estas relaciones fueron organizadas en cinco grandes grupos. El primero de ellos hace referencia a aquellas que se establecen entre los niños y sus familias, entre las familias y la comunidad, entre la comunidad y el conjunto de la sociedad, y por último, entre la sociedad y el Estado. En este conjunto de relaciones se ponen en juego las condiciones en que llegan los niños a las escuelas: sus condiciones de vida, su identidad cultural, su origen social, sus grados de integración en las redes sociales o en los espacios de cohesión, y el alcance de las políticas de Estado en estos aspectos de la vida social.

Un segundo grupo de relaciones engloba a aquellas que establece cada docente y su escuela, las que articulan las escuelas con el conjunto del sistema educativo, y las existentes entre los sistemas educativos y el Estado. Es en estas relaciones donde se construye el modo en que cada docente se posiciona frente a sus alumnos. Su formación, las condiciones en las que dicta las clases, la definición de los contenidos, los recursos pedagógicos, el contexto institucional, etcétera.

En estos dos grupos de relaciones se construyen los sujetos protagonistas del momento educativo: el alumno y el docente. En la relación entre ellos se materializa lo que –en sospechosa clave de mercado– se suele denominar como la relación entre la demanda y la oferta educativa. Ahora bien, esta última trasciende la interacción entre docente y alumno, y también remite a la relación entre la familia y la escuela, o la relación entre la escuela y la comunidad, conformando todas ellas un tercer grupo de relaciones analizadas en este estudio. En este tercer grupo se incluye además la relación entre la escuela y el territorio.

Un cuarto grupo incorpora aquellas relaciones que se establecen dentro del Estado, entre sus diferentes niveles y sectores, y hacen referencia al funcionamiento del aparato público. Por último, se mencionó un quinto grupo, conformado por aquellas relaciones que establece cada Estado nacional con instancias supranacionales con fuerte incidencia en la definición de las políticas sociales y educativas en la agenda, como son las agencias de cooperación, los organismos internacionales o los órganos internacionales de financiamiento.

Una de las ideas que subyacen a esta investigación es que una política con capacidad de garantizar una relación fluida y productiva entre cada docente y sus alumnos será aquella capaz de incidir en este espectro de relaciones que están por detrás. La relación que el Estado puede establecer con aquello que ocurre en el aula está mediada por todos los actores e instituciones que participan de otras múltiples relaciones, y el Estado podrá hacer efectiva su condición de garante de la educación si puede incidir positivamente sobre ellas, reorientándolas y dotándolas de la convergencia y la articulación necesarias. Esto es, una política educativa exitosa es aquella que incide en cada uno de los grupos de relaciones mencionados, tanto aquellos que se dan en el sistema educativo como los que se establecen desde la comunidad.

En capítulos anteriores se profundizó en el análisis de estas relaciones, en especial las pertenecientes a los cuatro primeros grupos mencionados. A lo largo de ese análisis se pudo establecer que cada una de ellas remitía recurrentemente a una reflexión que se sitúa en un campo muy específico, como es el de aquellas tensiones ineludibles en el debate de las políticas públicas. Concretamente, el debate actual sobre las políticas que se cierne alrededor de lo educativo recoge las clásicas discusiones con eje en las tensiones entre lo central y lo local, la sociedad política y la sociedad civil, políticas sectoriales o políticas intersectoriales, el corto y el largo plazo, universalismo o focalización, o lo individual frente a lo colectivo.

Una conclusión se fue prefigurando a lo largo de las diferentes etapas de esta investigación, en especial en los diálogos con expertos que se mantuvieron durante la tercera fase: para poder plantear contenidos de políticas respecto de las relaciones analizadas con el fin de hacer viable y productiva la relación entre cada docente y sus alumnos, hay que avanzar hacia la integración de modelos de políticas que hoy son entendidos como modelos opuestos o posiciones en pugna. Se instala la necesidad de poner a dialogar las tensiones entre esos modelos opuestos de manera de convertirlos en complementarios o “pares dialógicos”.

La idea de opuestos que se complementan en un par dialógico posibilita que cada modelo aporte sus potencialidades y pueda ser reposicionado y rejerarquizado positivamente, de manera que la miopía de una de las posturas del par se complemente con la buena vista de su oponente. Esto, en cierto sentido, apunta a superar soluciones duales y estáticas en políticas públicas, desarticular falsas oposiciones y reparar en que una cuidadosa articulación de ambas posiciones puede significar un aporte en la búsqueda del buen gobierno y el buen vivir, fines últimos de las políticas de Estado. Es conocida en Pitágoras la interpretación del número dos como expresión de la polarización irreconciliable. Inmediatamente el mismo filósofo y matemático griego señala que entre las fuerzas opuestas siempre cabe establecer una relación que emerge como “tercera fuerza”; el tres proporciona el principio de la reconciliación e incluye la conversión de los opuestos binómicos en una relación necesariamente dialógica. La aplicación de esta idea posibilita la convergencia de las potencialidades de cada uno de los opuestos del par, y permite ir hacia la mejor respuesta en la búsqueda del bienestar posible.

Lejos de amalgamar los componentes de estos pares, la forma en la que se dio el debate sobre las políticas públicas en las dos últimas décadas permitió instalar una matriz basada en oposiciones e incompatibilidades que hoy obstaculiza la posibilidad de pensar acciones orientadas a la integración social y educativa. Las estructuras y los organigramas de los ministerios y secretarías post-reformas de los Estados, el desplazamiento desde una planificación en torno de políticas hacia otra basada en proyectos, la tiranía del corto plazo, la eficacia sacrificada en pos de la eficiencia, el lenguaje dominante en la mirada evaluativa, la prevalencia de una lógica de productividad por sobre la del bienestar, son algunas de las expresiones de un registro que delimita invisiblemente un espacio en el cual no tiene cabida el tipo de políticas que reclama la aspiración a la universalización del acceso al conocimiento.

Este último capítulo parte de una lectura transversal del material que dio lugar a los capítulos anteriores, procurando identificar los modos en los que aparecían invocadas estas tensiones y limitaciones. El objetivo de esta mirada integradora es sumar al conjunto de recomendaciones específicas que fueron surgiendo en cada capítulo otras que remiten al conjunto de las políticas y que tienen en común la invitación a poner la atención en el punto de equilibrio donde hoy se encuentran esas tensiones y debates; hubo y hay una certeza: en esa revisión y en la posibilidad de buscar nuevos puntos de equilibrio –basados en la integración de los opuestos y no en su exclusión– se podrá tender hacia una nueva generación de políticas que estén a la altura de los desafíos que el nuevo escenario social propone.

Centralización - descentralización

La investigación en la cual se inscribe la producción de este libro puso en evidencia, ya desde sus inicios, la necesidad de reabrir el clásico debate entre políticas centralizadas y descentralizadas (López, 2006). Cabe recordar que este debate tuvo su momento de mayor esplendor hacia fines de la década de los años ochenta, cuando se comenzó a poner en cuestión un conjunto de prácticas que expresaban una larga tradición de políticas centralizadas en la región, promoviendo un proceso de descentralización que tenía como actores privilegiados de la política a los gobiernos locales, o más aún, a instituciones u organizaciones ligadas a la comunidad, por ejemplo, las escuelas o las organizaciones no gubernamentales. En aquel entonces afloraron múltiples argumentos a favor de la descentralización y en contra de acciones y políticas sostenidas desde los Estados nacionales u otras instancias centrales. Lógicamente, a estos argumentos se respondía con otros que defendían el centro como actor fundamental de las políticas, mostrando las debilidades y limitaciones del espacio local, o de una gestión que renuncia a instancias centrales de gobierno. Así quedó instalado un debate –aún presente– que propone como opciones antagónicas aquellas políticas estructuradas en torno a agencias de gobierno centrales con aquellas otras descentralizadas.

En esta investigación se avanzó hacia una conceptualización de la noción de equidad que invita a repensar este debate, no para destacar cuál de las instancias –local o central– es más adecuada para el gobierno de las políticas, sino para analizar cuál es el modo más apropiado de articular los diferentes niveles de gobierno que permita llevar adelante políticas universales sensibles a la creciente diversidad propia de las sociedades latinoamericanas actuales.

En tanto la equidad es entendida aquí como la búsqueda de la igualdad a partir del reconocimiento de la diversidad, sólo una instancia central de gobierno puede garantizar esa igualdad buscada para el conjunto de la sociedad, pero al mismo tiempo esta igualdad sería imposible de alcanzar si no existen instancias locales sensibles a las formas que la diversidad adquiere en el territorio. Desde esta perspectiva, el centro y lo local se necesitan mutuamente para llevar adelante una meta colectiva y común de integración. Hoy resulta necesario entender la relación centro–local como una relación de corresponsabilidad entre Estados centrales –nacional o provincial, según el caso– y locales –municipio y/o delegaciones menores– en la preocupación de dar respuestas singulares a sujetos individuales y colectivos. El gran desafío en este momento es promover una alianza entre los gobiernos centrales y los gobiernos locales que permita llevar adelante políticas de equidad orientadas a una igualdad en los logros educativos, de manera pertinente, continua y viable.

Esta articulación entre los diferentes niveles de gobierno permite complementar la capacidad de gestión pública para definir políticas con autonomía relativa de los actores sociales con más poder –propia del Estado central– y la sensibilidad necesaria para dar cuenta de las desigualdades, diferencias y diversidades que habitan nuestros territorios, atributo de las instancias de gobierno local. La doble capacidad de diseñar estrategias nacionales con una visión integral de modelo de país y las estrategias locales necesarias y acorde con las características específicas de cada territorio, se ubican en la posibilidad de ponderar y articular la suficiente distancia para tener una visión de conjunto, atributo de los Estados nacionales y provinciales, y la característica de proximidad territorial que poseen municipios y niveles más pequeños hacia sus habitantes, una fortaleza que posibilita la construcción de respuestas pertinentes a las configuraciones locales.

En términos operativos, las políticas orientadas a una relación de articulación entre lo central y lo local deben estar a su vez indiscutiblemente dirigidas –tal como se sostiene en el capítulo “El gobierno de los sistemas escolares y las políticas de equidad para la igualdad”, en esta publicación– al reforzamiento de la capacidad de dirección política de los Estados nacionales, el fortalecimiento de las capacidades técnicas y presupuestarias de las regiones y/o provincias, y la construcción de compromisos acerca de los recursos necesarios para asegurar el funcionamiento de las escuelas y la configuración de espacios de autonomía, que no sean sinónimos de soledad sino de capacidad de hacer según las configuraciones territoriales. Un Estado central con la capacidad

estratégica de diseñar una política marco flexible donde quepa la diversidad territorial de lo local, y Estados locales con capacidad institucional, técnica y asociativa para definir un tipo de educación con coordenadas culturales y geográficas que construyan identidad territorial, y al mismo tiempo, apertura al mundo.

Esta necesidad de articulación se hace más evidente cuando se incorpora la perspectiva del derecho como fundamento ético y político que sostiene al Estado garante de esos derechos: tiene la obligación de dirigir la prestación de los servicios necesarios y lograr que lleguen a ser universales. Sólo el diálogo central-local puede definir qué tipo de servicios para qué contexto, cómo habilitar a la familia y la comunidad para que cumplan sus responsabilidades complementarias respetando la cultura del lugar, de qué manera instrumentar la vigilancia del ejercicio de los derechos o la creación de los mecanismos propicios para el restablecimiento de derechos cuando fuere necesario.

Por último, en tanto la educación es un fenómeno eminentemente territorial, el abordaje del territorio como unidad de análisis e intervención le exige al Estado una planificación de las políticas públicas a distintas escalas sin perder de vista la heterogeneidad general y la especificidad propia de las culturas y sus hábitats. En este mismo sentido, el requerimiento de territorializar la escuela y abordarla como una institución situada culturalmente y geográficamente, le exige a ésta arraigarse al lugar que habita y generar proyectos educativos locales pero en coherencia con la visión y la misión del modelo de país perseguido; es decir, la visibilización de la relación entre territorio y educación exige al sistema educativo pensar y actuar localmente pero sin perder de vista el contexto de lo global donde se inserta su accionar. Este desafío, precisamente, lleva a la necesidad de identificar modos de gestión de la acción pública que permitan una fluida articulación entre el centro y las instancias locales de gobierno.

Sociedad política - sociedad civil

Las prácticas educativas se sustentan en un pacto –la mayoría de las veces implícito– entre las familias y las escuelas que presupone una distribución de tareas y responsabilidades entre unas y otras. Dicho de un modo muy sintético, puede afirmarse que como resultado de ese pacto recae sobre las familias la responsabilidad de dotar a sus niños de aquellos recursos necesarios –materiales y simbólicos– para participar de las actividades de enseñanza y aprendizaje, y recae sobre la escuela la responsabilidad de educar a esos niños, apoyándose en el potencial de los recursos con los que ellos llegan al aula.

Las evidencias relevadas permiten sostener que hoy las familias no están en condiciones de sostener este pacto. Las exigencias hacia ellas crecen en forma permanente –especialmente desde que se busca que los adolescentes completen una educación secundaria de calidad– y los recursos con los que cuentan para hacer frente a esas exigencias son cada vez menores, o se sustentan en una inserción social cada vez más inestable o vulnerable. Hoy hay un importante número de familias en la región que no logra acceder a un nivel de bienestar mediante el cual puedan garantizar a sus hijos los recursos necesarios para asistir a la escuela, permanecer en ella entre 10 ó 12 años y acceder de este modo al conocimiento.

Una de las claves para avanzar hacia esta meta de universalización del acceso al conocimiento es poder revisar ese pacto. Al menos dos aspectos merecen ser replanteados. En primer lugar, es necesario revisar el modo en que se distribuyen las responsabilidades entre la escuela y la familia, con el fin de alivianar la parte que recae sobre estas últimas. Sin duda, muchas de las políticas compensatorias apuntan a ese objetivo, al fortalecer la capacidad de las familias para cubrir los costos materiales de la educación, y gran parte de las innovaciones pedagógicas que se están promoviendo en la región procuran dar respuesta al interrogante de cómo llevar a cabo prácticas educativas exitosas con alumnos con una dotación de recursos subjetivos o actitudinales diferente (“inferior”, según suele ser calificada desde las escuelas) a la esperada. En segundo lugar, a los efectos de revisar ese pacto inicial que subyace a las prácticas educativas, es necesario invitar a participar de él a nuevos actores, que dinamicen la relación entre la escuela y la familia, pero que además –y fundamentalmente– fortalezcan a ambas instituciones para que puedan cumplir con su parte del compromiso. Es aquí donde es necesario poner la mirada en organizaciones presentes en la comunidad que pueden tener un rol central en la recomposición del escenario educativo. Esto lleva a revisar la relación entre sociedad política y sociedad civil, poniendo la mirada en la responsabilidad mutua entre el Estado y la sociedad en el hecho colectivo de garantizar una educación pública y en el reposicionamiento de la escuela como espacio de integración social.

La posibilidad de invitar a nuevos actores para que sean partícipes activos de ese pacto que subyace a las prácticas educativas representa nuevos desafíos para el Estado y para las organizaciones de la sociedad civil. Para el Estado, en tanto implica la necesidad de fortalecimiento de las redes sociales, la habilitación y la jerarquización de las organizaciones de la comunidad y la dotación de recursos técnicos y financieros para que el accionar de ellas sea efectivo. Para las organizaciones locales, al poner a disposición del aparato público un trabajo territorial

que representa un profundo conocimiento de aquellos actores con los que debe interactuar la escuela, facilitando así la relación entre las escuelas y su contexto. El diálogo entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil en un territorio determinado será productivo en la medida en la que avancen hacia políticas sensibles a la realidad de las familias y, en consecuencia, promuevan acciones que hagan posible que familias y escuelas, ambas en interacción, puedan cumplir con su parte en el proyecto de educar a las nuevas generaciones.

¿Cuál de los diferentes niveles del Estado queda a cargo de la interacción con las organizaciones de la sociedad civil? En esta alianza inevitablemente se ven involucrados los distintos niveles del Estado, configurando esta relación con la sociedad civil, otro de los ejes en torno al cual se despliega la relación entre el Estado central y el local. Y paralelamente, también desde la sociedad civil, resulta necesaria una capacidad de respuesta que ponga en juego la distancia o la proximidad al territorio que es o debe ser sujeto de políticas, como se mencionó en el tercer capítulo de esta publicación. La generación de dinámicas que neutralicen los procesos de segmentación espacial y social, y que fortalezcan a las comunidades (a pequeña escala), frente al colectivo o sociedad en general, involucra distintos niveles de escalas o esferas en lo que a sociedad respecta, articulando la sociedad próxima (comunidad local) con la sociedad toda (el núcleo social colectivo a escalas mayores o de distancia mayor). Abrir el juego a nuevos actores en el pacto educativo no sólo implica que se involucren las organizaciones de la sociedad en el espacio local, sino la sociedad en general como estrategia para la construcción de las condiciones materiales y simbólicas de apoyo a la educación, desde la primera infancia hasta el final de la adolescencia.

Sin duda, este paso hacia un esquema que amplíe el espectro de actores que se ven involucrados en crear las condiciones para que las prácticas educativas sean exitosas, tiene profundas implicancias tanto en las condiciones que lo hacen posible como en sus efectos. En primer lugar, esta alianza será viable en la medida en la que esté enmarcada en un proyecto educativo claro, que actúe como referente y elemento de cohesión entre los distintos actores del sistema escolar y la sociedad. En segundo lugar, lleva a la necesidad de redefinir el horizonte normativo de la escuela en su relación con la sociedad, específicamente en aquellos aspectos que regulan la relación de la escuela y del sistema educativo con las organizaciones de la sociedad civil. En tercer lugar, esta necesidad de promover nuevas alianzas en torno a la escuela remite nuevamente a una mirada territorial de las prácticas educativas. La búsqueda de un diálogo entre la sociedad política y la sociedad civil parte del reconocimiento de la

diversidad de escenarios que se despliega a lo largo del territorio, y al mismo tiempo refuerza la necesidad de buscar soluciones que se gestan a la luz de las características del contexto donde tendrán lugar las prácticas educativas.

Si bien el desafío de garantizar el acceso universal al conocimiento lleva a la necesidad de efectuar una revisión del espectro de actores que intervienen directa o indirectamente en las prácticas educativas, y no obstante que esa revisión permite revalorizar el rol de la sociedad civil en este campo, es preciso tener en cuenta al menos dos advertencias que parecen necesarias para no poner en riesgo el rol del Estado como garante del derecho a la educación.

La primera de ellas es que el hecho de convocar a organizaciones de la sociedad civil como actores relevantes de los procesos educativos no debería implicar una reducción de tareas del Estado ni mucho menos de sus responsabilidades. El rol de estas organizaciones será positivo en tanto puedan reforzar las acciones del Estado, contribuyendo a fortalecer su capacidad de hacer efectiva su condición de garante de la educación. Esta necesidad de articulación entre el Estado y la sociedad civil no debe restar exigencia al Estado como insustituible en la configuración de oportunidades y recursos para todos los niños y jóvenes, y como garante del derecho a la educación, y sí sumar exigencia a la sociedad civil en el hecho de involucrarse en el proyecto educativo de una sociedad, cumpliendo y haciendo cumplir el requisito de acceso a la calidad educativa como un derecho de todos y todas.

La segunda advertencia apunta a destacar que si bien la participación de la sociedad civil puede significar un aporte sustantivo en el momento de implementación de las políticas educativas, no debería ser entendida como condición necesaria para que dichas políticas puedan ser ejecutadas. Se debe considerar aquí el riesgo de que la sociedad próxima o comunidad local esté fuertemente atravesada por la falta de redes de apoyo locales o externas, realidad de muchos contextos empobrecidos urbanos o rurales dispersos. Combatir allí las desigualdades sociales supone un papel activo del Estado que evite la acumulación de diferencias derivadas de estas dinámicas. Una acción del Estado que presupone indefectiblemente la presencia de organizaciones de la sociedad civil será inviable en aquellos espacios del territorio donde éstas no existen o no logran una adecuada articulación con la sociedad, y profundizará las desigualdades existentes.

Políticas sectoriales - políticas intersectoriales

Actualmente en la definición de la agenda de las políticas sociales prevalece la idea de que la educación es un problema “sólo” de los ministerios de edu-

cación. Según Subirats (2006), el énfasis en la ministerialización de la política pública responde a un modelo de Estado que tenía la función de garantizar servicios sociales en momentos en los que las redes sociales y, fundamentalmente, el empleo proveían la cohesión de la población. En ese contexto, el Estado se fragmentaba para repartir ágilmente la prestación de servicios, mientras que el mundo del trabajo y otros ámbitos de la sociedad civil alentaban la integración social. En palabras del autor, la reconocida fragmentación de las políticas estaba compensada por la capacidad integradora de las redes. Actualmente esa plataforma integradora ya no existe pero aún pervive el modelo de Estado fragmentado.

Seguir planteando el reforzamiento de las políticas educativas en un contexto de fuga de soportes materiales y sociales nos ubica en la miopía de creer que (sólo) el hecho de poner a la escuela en el centro de las políticas sociales soluciona las asimetrías educativas de la población, independientemente del contexto sociocultural y espacial. En tanto una educación de calidad presupone una adecuada articulación entre la escuela y la familia –o como ya se destacó, entre la escuela y su contexto–, los logros educativos no sólo son la expresión de las condiciones en que llegan los docentes al aula sino también de las condiciones en las que viven sus alumnos y sus familias, y del grado de desarrollo y de integración de las comunidades, o los contextos en los que las escuelas llevan a cabo sus prácticas. Ello lleva a la necesidad de pensar la educación como uno de los ejes relevantes desde el cual el Estado debe articular acciones propiamente educativas con otras que aseguran el adecuado desarrollo social, y el acceso de las familias a niveles de bienestar adecuado.

La posible reflexión en torno a la tensión entre acciones sectoriales e intersectoriales es limitada si no se realiza incorporando además la relación entre el centro y lo local en el diseño de las políticas sociales y educativas. Las experiencias observadas y los diálogos mantenidos a lo largo de este estudio apoyan la idea de que la verdadera intersectorialidad y la integralidad de las políticas se juegan en los distintos territorios que componen el espacio local. En los hechos, el contenido y la intensidad de las intervenciones cambiarían positivamente si se respondiera más a los problemas de los territorios que a la lógica de los sectores. Temas relevantes en la agenda actual como las adicciones, la violencia, el embarazo adolescente, la contaminación ambiental o el desempleo remiten a la necesidad de articular, en el espacio local, los recursos provenientes de los más diversos sectores de la estructura de las políticas públicas. Por ello, los equipos de gobierno de los Estados locales están permanentemente buscando el modo de articular aquellos recursos que “bajan”

desde los ministerios de educación, salud, vivienda o desarrollo social, para elaborar –con esos ingredientes– una respuesta que permita abordar los problemas que enfrentan en sus territorios.

Estas experiencias de integración de recursos, concebidos desde una perspectiva sectorial para dar respuesta a problemas complejos en el espacio local, deberían ser analizadas en profundidad. Los avances que se hicieron en este sentido en el marco de esta investigación permiten imaginar como esquema viable aquel en el cual la relación entre lo sectorial y lo intersectorial se produce inevitablemente sobre la relación entre el centro y lo local. Lo que se busca precisamente es pasar de un esquema donde el municipio esté “a la pesca” de los distintos recursos que llegan desde el Estado central, hacia otro donde se planifiquen intervenciones integradas tomando el territorio como sujeto de intervención. En este sentido, el espacio central debería aparecer como un espacio de producción de recursos desde los diferentes sectores, y el espacio local como un espacio de integración de esos recursos, en una mixtura que es propia de cada contexto.

Un esquema de este tipo será exitoso cuando en cada territorio esté garantizada la capacidad técnica de diagnóstico y de identificación del modo adecuado de articular aquellos recursos, con el fin de dar una respuesta situada a los desafíos que en él se enfrentan. En la necesidad de consolidar esta capacidad técnica se establece otro eje de articulación entre el centro y lo local; aquél debe garantizar de que en cada lugar se esté en condiciones de elaborar la articulación de recursos más adecuada para hacer frente al modo particular que toman allí los múltiples problemas sociales.

Desde esta perspectiva, la intersectorialidad no implica la desaparición de la sectorialidad, sino la adecuada articulación y sintonía entre las acciones que se llevan a cabo desde los distintos sectores y una planificación en torno a metas de desarrollo que estén por encima de los mismos. En este punto no se habla del corrimiento desde políticas sectoriales hacia políticas intersectoriales, sino de una articulación de los sectores en torno a desafíos que los integran. El desarrollo de acciones intersectoriales no sólo no implica un renunciamiento a las acciones sectoriales, sino que, por el contrario, las refuerza desde la lógica de la integralidad. No hay certeza posible de que otros sectores del Estado estén realizando acciones complementarias si no se logra poner conjuntamente la mirada en la unidad territorial por intervenir, con la necesaria identificación de sus potencialidades y sus falencias, sus problemas e interrogantes.

Las mejores respuestas resultarán del diálogo entre los sectores y de la posibilidad de que cada sector dé de sí lo que más sabe permitiendo, a su vez,

dejarse educar por el territorio mismo. Precisamente, una adecuada complementariedad de las acciones desde una visión sistémica del espacio intervenido y en coherencia con las políticas nacionales permitirá que el ministerio de educación se dedique al desarrollo de acciones educativas sin necesidad de orientar recursos hacia otros aspectos, con la certeza de que desde otros sectores del Estado se están realizando acciones complementarias que potencian la efectividad de sus acciones.

Universalismo-focalización

Otro debate central para la implementación de las reformas llevadas a cabo desde fines de la década de los años ochenta fue el de políticas universales o políticas focalizadas. En términos sencillos, el eje de la discusión busca determinar si las acciones del Estado deben llegar al conjunto de la sociedad o, por el contrario, a las familias que se encuentran en condiciones de pobreza, aquellas que no pueden satisfacer sus necesidades básicas y armar un proyecto de vida en torno a las oportunidades que ofrece el mercado. Detrás de este debate, acciones universales o focalizadas, está en juego la tensión entre un modelo de desarrollo en el cual el Estado se reserva un lugar de privilegio en la orientación de los procesos económicos y sociales, y otro que deposita esta función en el mercado. La idea de focalización –en los términos planteados en las recomendaciones que provienen desde el pensamiento neoliberal– no sólo implica una reorientación del gasto público hacia los sectores más pobres, sino que al mismo tiempo implica un desfinanciamiento de los servicios dirigidos a los sectores medios y altos, bajo el supuesto de que estos grupos sociales tienen un acceso irrestricto al mercado.

En el campo de las políticas educativas, esta tensión entre acciones universales y focalizadas adquiere un tono particular. Los sistemas educativos de la región adoptaron desde sus inicios una concepción universal en el modo de diseñar la oferta educativa con un marcado tono igualitario. Así no sólo se propuso una oferta orientada a llegar a la totalidad de los niños –a los efectos de garantizar una educación básica universal– sino que además dicha oferta era igual para todos. La pretensión igualadora de las políticas educativas llevó a desarrollar una estrategia que abordaba las desigualdades y la diversidad presentes en el universo de sus alumnos tornándolas invisibles a partir de una estrategia educativa común para todos.

La irrupción de la pobreza como tema que se instala en la agenda pública en la década de los ochenta llevó al desarrollo de un conjunto de políticas

focalizadas en la región, conocidas como políticas compensatorias. Esas políticas apuntaron mayoritariamente a la transferencia de recursos hacia las escuelas localizadas en zonas más pobres –útiles escolares, uniformes, materiales didácticos, entre otros– o hacia las familias de bajos ingresos –principalmente becas o transferencias de ingresos condicionadas a la permanencia en la escuela–. En los hechos, estas políticas se implementaron en un escenario con un fuerte ajuste estructural que impactó negativamente sobre amplios sectores sociales, los cuales empobrecieron o profundizaron su situación de pobreza estructural. En ese contexto, en general se terminó focalizando las acciones compensatorias sólo en los pobres que son más pobres, bajo un criterio técnico de discriminación que se expresa en dos universos de pobrezas posibles: escuelas y comunidades pobres elegibles, y escuelas y comunidades pobres no elegibles (López, Corbetta y Steinberg, 2008). Ese mismo criterio se llegó a aplicar dentro de las aulas con la identificación de niños de familias elegibles o no; por ejemplo, a la hora de establecer quiénes serían beneficiarios de un programa de becas. En el cuarto capítulo de esta publicación se sostuvo que esta situación se torna más compleja cuando el criterio formal de selección responde a lógicas clientelares de las políticas públicas, con familias que reciben planes compensatorios y otras que en situación similar, nada. En muchos casos, según pudo verse en el diálogo con expertos, las acciones focalizadas respondieron más a la presión de sectores particulares vinculados con el gobierno de turno que a verdaderas necesidades sociales.

Una segunda línea de acciones focalizadas en el campo de las políticas educativas reúne aquellas orientadas a abordar el desafío que implica la gran diversidad cultural propia de los países latinoamericanos. Así, la voluntad de incorporar a las comunidades indígenas a las aulas como parte de un proceso de integración y reconocimiento llevó al desarrollo de programas de educación intercultural bilingüe, que consisten fundamentalmente en formación a docentes y producción de materiales y libros en lenguas originarias. Los beneficiarios de estas acciones fueron los establecimientos educativos ubicados en zonas con alto porcentaje de población indígena.

Cabe aquí hacer una observación respecto a cómo estas acciones focalizadas fueron articuladas con el conjunto de las políticas educativas preexistentes en la mayoría de los países de la región. Como ya se señaló, los sistemas educativos de la región tienen desde su nacimiento una clara impronta igualitaria. Frente al desafío de cohesionar y conformar sociedades más integradas, la estrategia fue la negación de la heterogeneidad y de la diversidad de sus alumnos mediante un tratamiento único, igualitario, a todos. Es sabido que la

oferta educativa ha tenido y tiene aún grandes desigualdades en su implementación; por ejemplo, visibles en el hecho de que las escuelas que están ubicadas donde viven sectores de clase media suelen ser mucho mejores –en términos de infraestructura, equipamiento, trayectoria de sus docentes, etc.– que las escuelas que se encuentran en zonas de pobreza extrema, reforzando así las desigualdades sociales iniciales. Aun así, esta igualdad constitutiva de los sistemas educativos es parte de la cultura política de la región, un valor sumamente arraigado.

La entrada en la agenda educativa de desafíos que se derivan de la pobreza y de la diversidad cultural dio lugar a la conformación de unidades de políticas o programas que, lejos de cuestionar esta tradición igualitaria, la consolidaron. En los hechos, la creación de formas institucionales con nombres como “dirección nacional de programas compensatorios”, “programa nacional de equidad educativa”, “dirección de educación intercultural bilingüe” u otras unidades de gestión que fueron tomando en la región este tipo de acciones, permitió abordar estos desafíos sin la necesidad de interrogar el carácter supuestamente igualitario de las prácticas educativas, prolongando así su existencia y consolidando su legitimidad; una clara expresión de la capacidad de resistir de esta tradición en el campo educativo. El cuerpo de las políticas educativas sobrevivía así a la amenaza de ser interrogado al buscar soluciones a los nuevos desafíos anexándole instancias institucionales específicas.

Cuando se analiza el modo en que están estructuradas las políticas educativas en la actualidad, se hace visible el supuesto subyacente: el conjunto de la sociedad debe ser abordado con una estrategia institucional y pedagógica única, y los únicos “diferentes” son los pobres o los indígenas. Desde esa perspectiva se sostiene una propuesta educativa única y acciones específicas para estos dos grupos sociales. En el transcurso de esta investigación se avanzó en identificar el carácter nocivo que tiene esta propuesta igualitaria en sociedades crecientemente desiguales y heterogéneas. La búsqueda de la igualdad en los logros educativos, y la certeza de que un trato igualitario en contextos de grandes desigualdades no hace más que consolidarlas, llevó a proponer políticas educativas que fueran sensibles a la heterogeneidad de escenarios que resulta de las crecientes desigualdades y de la diversidad cultural que imperan en la región.

Así, el desafío que encuentran hoy los sistemas educativos es pasar de acciones “satelitales”, que desde áreas de políticas compensatorias o de educación intercultural dejan intacto el carácter igualitario del cuerpo de las políticas educativas, hacia una revisión de este último. Este estudio ofreció, a

lo largo de sus textos, elementos que fueron marcando en su articulación la necesidad de reabrir el debate entre políticas educativas universales y políticas focalizadas, procurando superar las limitaciones de estas últimas, pero sin que ello implique el retorno a la tradición universalista igualitaria. Hoy la búsqueda debe darse hacia un nuevo tipo de universalismo, ya no igualitario, sino basado en principios de equidad, esto es, un universalismo que desde el cuerpo de las propias políticas educativas contemple la necesidad de establecer estrategias sensibles a la diversidad de escenarios que conforman cada sociedad latinoamericana.

Ante el supuesto de que los únicos grupos específicos que requieren de algún trato diferente son los sectores pobres y las comunidades indígenas –legitimando así las acciones focalizadas– se contrapuso a lo largo de esta investigación la certeza de que las sociedades latinoamericanas son crecientemente heterogéneas, que esa heterogeneidad social y cultural se materializa en el territorio configurando una gran diversidad de escenarios educativos, y que cada uno de esos escenarios requiere de un tratamiento específico, único, si lo que se busca es garantizar en ellos logros educativos universales. Desde esta perspectiva, las acciones focalizadas subestiman esta diversidad de escenarios, sosteniendo un esquema igualitario que se torna claramente ineficaz frente al nuevo panorama social de la región. Es desde allí que –como una respuesta lógica ante esta diversidad de escenarios– se insiste en este estudio en la necesidad de volver hacia una propuesta universalista de las políticas educativas, en tanto hoy todos los escenarios educativos son diferentes y requieren de un trato específico. No es lo mismo educar en una escuela urbana de una metrópoli que en otra escuela de una ciudad pequeña atravesada por los procesos migratorios, o en otra que está viviendo una reconversión productiva muy profunda. Lo mismo ocurre con los diferentes escenarios rurales que se van configurando, donde los procesos de integración y conectividad con el resto de la sociedad toman formas sumamente diversas, creando –en cada caso– una relación única con la escuela.

La necesidad de desarrollar estrategias educativas orientadas a la igualdad en los logros de aprendizaje que partan del reconocimiento de la creciente heterogeneidad de la sociedad lleva a la búsqueda de una nueva forma de universalismo, al cual en el marco de esta investigación se lo mencionó como universalismo equitativo, que promueva acciones sensibles respecto de lo que cada contexto requiere en su singularidad. Un universalismo que se territorializa para atender las asimetrías regionales en el sentido global, y las particularidades en el sentido de lo local. Una desigualdad (de origen) puede corregirse

con otra desigualdad (para la atención de los sujetos según sus necesidades) si se incorpora la igualdad como fin último.

El gran desafío es saltar el umbral construido por las políticas de ajuste en torno a estrategias de focalización exclusivamente orientadas por el factor pobreza, hacia esfuerzos que operen sobre la singularidad de los satisfactores requeridos para atender a cada sujeto según su contexto cultural y espacial. La única manera de asegurar un desarrollo integral sostenido en el tiempo será atendiendo las debilidades pero sobre todo potenciando las fortalezas que los sujetos y sus hábitat portan. Es oportuno entonces convertir el par universalismo-focalización en el par universalismo-singularidad, de manera de pasar de una visión de atención de la pobreza a una con foco en el desarrollo integral de los sujetos y en el contexto donde habitan de acuerdo con la particularidad de cada caso.

Largo plazo - corto plazo

Largo plazo y corto plazo constituyen la dimensión temporal de toda política pública, que atraviesa inevitablemente las tensiones y relaciones antes descritas: central-local, sociedad civil-sociedad política, intersectorial-sectorialidad, universalismo-focalización. Cuando largo y corto plazo se presentan en el debate como excluyentes, enfrentan en sus extremos dos tipos de Estado que en los hechos parecieran inexistentes en su forma pura: un Estado planificador y un Estado de coyuntura ceñido a políticas de gobierno. Por el contrario, abordarlos como temporalidades complementarias de la planificación permite la conversación entre aquellas políticas dirigidas hacia un proyecto educativo sostenido (independientemente del gobierno de turno) y las acciones inmediatas necesarias para avanzar hacia ese horizonte preestablecido.

A lo largo de esta investigación las referencias al tiempo fueron constantes. La sola idea de entender que los procesos que se están analizando en el campo de las políticas sociales y educativas son expresión de profundos cambios que se están experimentando en la región coloca la dimensión temporal en el centro. Así fueron preguntas frecuentes aquellas que remiten a entender el presente como parte de tendencias aún indescifrables, o las que buscan identificar la especificidad de esta década en el debate educativo a partir de su contraste con las anteriores.

Cuando se puso la mirada en la dimensión temporal de las políticas, hubo dos lecturas presentes en los diferentes trabajos realizados a lo largo de este estudio. La primera hace referencia a la articulación entre políticas de largo

plazo y políticas de corto plazo. La segunda lectura remite a la relación de las políticas con el ciclo vital de las personas.

En el campo de las políticas educativas se fue logrando un consenso en la región en torno a un conjunto de metas que definen un horizonte de largo plazo. Así, el desafío de universalizar el acceso al conocimiento, la ampliación del ciclo de escolarización obligatoria o la creciente tendencia a definir el nivel medio como obligatorio son expresiones de un horizonte de largo plazo que debería tener un claro impacto en el proceso de planificación de las políticas. Pocas áreas de las políticas sociales tienen metas tan claras y definidas como las del campo de la educación, y ello configura un panorama ordenador para la planificación. La distancia entre la situación actual –posible de capturar a través de herramientas adecuadas de diagnóstico– y el futuro deseado –delineado a través de las metas asumidas– configura el espacio de la política, el campo de lo que queda por hacer, y por el cual se avanzará con acciones de corto y mediano plazo. De este modo, el corto plazo se constituye en el tiempo de planificación de las acciones que llevan a esa meta final, y en estas acciones el largo plazo es su referente de validación: toda acción de corto plazo adquiere legitimidad en la medida en la que signifique un aporte al largo plazo, una aproximación al horizonte deseado. Pero más aún, la definición de metas de largo plazo permite la puesta en funcionamiento de procesos que también son de largo plazo, y que de no ser dinamizados a tiempo, el logro de estas mismas metas se vería frustrado o postergado. Así, una adecuada articulación de acciones de corto y mediano plazo con metas de largo plazo se potencian significativamente.

Ya a una escala humana de las políticas públicas, el largo y el corto plazo constituyen fundamentalmente la diferencia entre la posibilidad o la certidumbre para construir proyectos de vidas individuales y colectivos en una sociedad, y la imposibilidad o la incertidumbre de proyectarse en el tiempo. Es el caso de las políticas asociadas a los ciclos de vida, y que se definen fundamentalmente por la dimensión del largo plazo de las políticas públicas. En esta clave, en el tercer capítulo de esta publicación se describe el rol fundamental de las políticas de primera infancia y de familia asociadas a construir las condiciones materiales y simbólicas para garantizar el derecho a la educación, antes y durante el proceso educativo. En consecuencia, allí se reclama la corresponsabilidad diacrónica y sincrónica entre Estado y sociedad, donde la educación no se reduce al tiempo escolar presente de los niños, y tampoco la escuela es la única responsable de esa educación. En todo caso, la construcción de las condiciones de materiales y simbólicas para garantizar el derecho a la

educación requiere de la sinergia entre actores múltiples (Estado, sociedad, comunidad, escuela, familia) y el largo plazo del ciclo de vida.

En las antípodas de este ejemplo, Bello y Villarán (2004) muestran la dificultad de educar en la escuela de uno de los escenarios rurales de Perú, fuertemente atravesado por la emigración hacia los centros urbanos. ¿Es posible educar en escenarios donde todos quieren irse? ¿Qué posibilidades tiene la escuela para educar con calidad en territorios que atraviesan estas situaciones de expulsión por falta de oportunidades? Las escuelas ubicadas en zonas que reciben a flujos migratorios atraviesan dilemas no menores (López, Corbetta y Steinberg, 2008), porque los grupos migrantes pobres cambian de lugar su pobreza pero no logran deshacerse de ella –lo que Castañeda Bernal menciona con el nombre de “pobres mutantes” en un capítulo de esta publicación–. La pobreza migra con ellos para instalarse en los márgenes de la ciudad que los recibe generalmente con claves culturales diferentes y con una escuela con muchas dificultades para comprender y atender esa diversidad. En estos casos, las escuelas representan un instante en las trayectorias de vida, un encuentro pasajero, y en esa fugaz interacción no encuentran el modo de intervenir con estrategias que impacten en la trayectoria de los alumnos.

La asimetría territorial por la falta de proyectos de desarrollos sostenidos, sustentables y equitativos, local y regionalmente –esto es, territorios carentes del largo plazo– traccionan hacia la superpoblación de grandes ciudades y el vaciamiento de otros sitios urbanos y rurales sin perspectiva de vida. Los territorios sin perspectiva de largo plazo son territorios expulsores y promotores de proyectos individuales a realizarse en otra parte: en otro barrio, en otra ciudad, en otro pueblo o en otro país. Frente a ellos, la escuela –por ser parte de ese territorio– se presenta tendencialmente en situación de espejo: escuelas de paso con docentes y alumnos que no ven la hora de irse. Lo inminente es el rasgo que prevalece en todas las relaciones que se establecen en esos escenarios, y en ese marco la reflexión sobre el mediano o el largo plazo no encuentra sustento, y menos aún aquellas políticas que requieren de un horizonte temporal que va más allá de la inmediatez para su realización (López, Corbetta y Steinberg, 2008).

Tanto desde una perspectiva macro –propia de las políticas educativas– o desde una perspectiva micro –a escala humana–, los procesos educativos son inevitablemente procesos de largo plazo. Los cambios en las características de la oferta educativa, los rediseños curriculares, el desarrollo de nuevas estrategias pedagógicas, difícilmente tengan un impacto inmediato en el avance hacia una educación universal de calidad. Son procesos lentos, que requieren ser observados

en forma permanente, y que irán siendo exitosos en función de los ajustes que puedan efectuarse en el tiempo. Lo mismo ocurre en las trayectorias educativas individuales, en las cuales el ritmo de cada alumno impone una temporalidad única, cuyos avances difícilmente puedan ser evaluados en el corto plazo.

Esta lentitud estructural de los cambios en el campo de la educación entra en conflicto con políticas que, lejos de privilegiar los procesos, ponen el énfasis en los logros. Esto se hizo visible en el cuarto capítulo de esta publicación donde se destaca que la búsqueda de alternativas pedagógicas para dar respuesta a las necesidades de grupos sociales y culturalmente diversos implica la construcción de estrategias que no tienen cabida en políticas con foco en los resultados a corto plazo. El debate de los años noventa se dio en torno a una política educativa finalmente reducida al establecimiento de pautas curriculares comunes, a la descentralización de las responsabilidades, a la gestión escolar por proyectos y a la evaluación como mecanismo de control. Estas políticas reflejan horizontes temporales de corto plazo, donde aparecen las administraciones locales bajo presión y las escuelas “en soledad” tratando de responder a un modelo para el cual el debate no brindó elementos necesarios a la hora de definir qué hacer, para qué hacerlo ni cómo hacerlo. El centro del debate fue medir resultado en el corto plazo y el contenido de la innovación pedagógica reclamaba del largo plazo. De esta manera, como se afirmó, la innovación pedagógica fue sacrificada en el altar de los resultados.

El análisis de las políticas que se promovieron en la década pasada remite a lo que Subirats denomina “políticas de final de cañería”, políticas reactivas y paliativas que no surgen como respuestas planificadas ni aplican a preguntas por el proceso, sino a la urgencia de un resultado prefijado de horizonte inmediato. En contraste, se presentan aquí las políticas de corto plazo como aquellas que implican acciones ajustadas a las características del escenario actual, pero orientadas al logro de metas de largo plazo que permitan garantizar una educación de calidad para todos. Un corto plazo que exige un ajuste permanente del diagnóstico del escenario donde se está operando, con el propósito de revisar en cada unidad de tiempo el tipo de intervenciones requeridas para reducir la brecha entre la situación actual y el horizonte educativo que la sociedad se propone.

Hacia una nueva generación de políticas

La única forma que el Estado tiene de cumplir con su rol de garante de una educación de calidad es construyendo –o recuperando– la capacidad de incidir plenamente en aquellos factores que se ponen en juego en la relación que se

establece entre cada docente y sus alumnos en el aula. Ello implica, tal como se destacó en la introducción de este libro, operar sobre el conjunto de relaciones entre actores o instituciones que median su acceso a aquello que pasa en el aula, dotarlas de coherencia, buscar que converjan hacia un equilibrio que permita la fluidez necesaria para que pueda incidir sobre las condiciones en que el docente y el alumno llegan al momento de interacción, de enseñanza y aprendizaje. El análisis llevado a cabo en este libro puso la mirada en cada una de esas relaciones identificadas como subyacentes a la que se establece entre alumnos y docentes. Muchas se despliegan dentro del propio Estado, otras en el ámbito de la sociedad civil, otras entre los actores de las instituciones educativas y aquellos de la comunidad. En cada capítulo de esta publicación se centró la atención en un conjunto diferente de relaciones y actores, y en todos los casos se fueron identificando acciones irrenunciables, en el sentido de que son inevitables para avanzar hacia una educación de calidad.

Hoy nuestras sociedades no pueden no revisar el modelo de escuela que sostienen, no pueden no poner en duda las estrategias a las que se recurre para garantizar las condiciones materiales para el aprendizaje, no pueden no dar prioridad a la búsqueda de nuevas estrategias de formación de sus docentes, no pueden no escuchar las nuevas demandas que plantean los adolescentes. Así como estos, son muchos espacios de intervención inevitables que se fueron identificando en este estudio, y que quedaron plasmados en los diferentes capítulos. Estas observaciones, en su conjunto, permiten proponer una primera agenda de acciones necesarias para avanzar hacia el logro de una educación de calidad para todos, un primer qué hacer. En ese sentido, pudo verse que la mirada relacional propuesta ofrece la posibilidad de identificar algunas líneas de políticas o espacios de intervención habitualmente ajenos a la agenda educativa.

Sin embargo, también a lo largo de esta investigación, se hizo visible que no sólo es necesaria una reflexión sobre qué hacer sino una revisión del cómo hacerlo, y es aquí donde adquiere sentido la necesidad de poner la mirada en el punto de equilibrio en el cual hoy se encuentran tensiones como las mencionadas en este capítulo. Pudo verse cómo un clima a favor de la descentralización presente en la región desde hace ya dos décadas, fue generando un debilitamiento de la capacidad de los Estados centrales para garantizar equidad en la distribución de los recursos, y una gran dificultad a la hora de incidir en la calidad de las prácticas, más aún cuando este protagonismo del espacio local puso en juego la cohesión de los sistemas educativos y amenazó su propia existencia. También fue visible cómo la creciente participación que se les dio a los actores de la sociedad civil, lejos de ser un gesto de reconocimiento de sus

derechos, respondió en gran medida a una visión que apuntaba a limitar los alcances y responsabilidades del Estado frente a los procesos educativos, en una dinámica que en muchos casos quedó de la mano de la tendencia privatizadora que se instaló en la región. De este modo, la transferencia de la cuestión educativa a los gobiernos locales y a organizaciones de la sociedad civil o privadas significó además desmontar un andamiaje simbólico e institucional, sin el cual hoy sería sumamente complejo el ejercicio del liderazgo que el Estado debe tener frente a las crecientes exigencias educativas. Pudo apreciarse, además, cómo la irrupción de las estrategias de focalización en el campo de las políticas educativas no hizo más que profundizar la incapacidad que ellas tienen de abordar los desafíos que representan la creciente desigualdad social, la consolidación de nuevos espacios de exclusión, o la irrupción de referentes identitarios y culturales diferentes en las aulas. Por ello, la meta de garantizar a las nuevas generaciones el acceso universal a una educación de calidad exige más que identificar aquellos espacios específicos de intervención y apela a la necesidad de reorientar estas clásicas tensiones hacia puntos de equilibrio e integración que den lugar a una nueva generación de políticas sociales y educativas en la región.

Referencias bibliográficas

- Bello, Manuel y Verónica Villarán (2004). *Educación, reformas y equidad en los países de los Andes y Cono Sur: dos escenarios en el Perú*, Buenos Aires, IPE-UNESCO.
- López, Néstor (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*, Buenos Aires, IPE-UNESCO.
- López, Néstor (coord.), Silvina Corbetta y Cora Steinberg (2008). “Los contextos sociales de las escuelas primarias en México”, en Néstor López (coord.), Silvina Corbetta, Cora Steinberg y Emilio Tenti Fanfani (2008), *Políticas de equidad educativa en México. Análisis y propuestas*, Buenos Aires, IPE-UNESCO.
- Subirats i Hume, Joan (2006). “¿Es el territorio urbano una variable significativa en los procesos de exclusión e inclusión social?”, documento presentado en el Seminario de Investigación de Ciencia Política, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales.