


Revista Interamericana de Educación para la Democracia

**RIED**  **IJED**

Interamerican Journal of Education for Democracy



---

**Hacia un modelo de  
cooperación internacional  
deliberativo y democrático  
para la educación en América  
Latina**

**Vol 3, No. 2**  
December, 2010

Document available in:  
**[www.ried-ijed.org](http://www.ried-ijed.org)**

**ISSN: 1941-1799**

# Hacia un modelo de cooperación internacional deliberativo y democrático para la educación en América Latina

## Resumen

A través de ayuda y asistencia técnica, las organizaciones internacionales y agencias donantes han jugado un papel importante en modelar y promover reformas educativas en diversos países latinoamericanos. Este artículo utiliza la teoría democrática deliberativa para analizar críticamente la promesa y realidad de la participación democrática en la cooperación internacional para la educación en América Latina. Se argumenta, que existe una contradicción fundamental entre el desarrollo del discurso alrededor de las relaciones de cooperación para el desarrollo democrático y las prácticas actuales en las organizaciones internacionales que ejercen ese discurso. La influencia internacional abarca desde la ayuda financiera directa hasta acciones más sutiles, tales como la asistencia técnica, discusiones sobre políticas y conocimiento compartido, acciones que continúan limitando el potencial de un esquema cooperativo en educación más democrático y deliberativo.

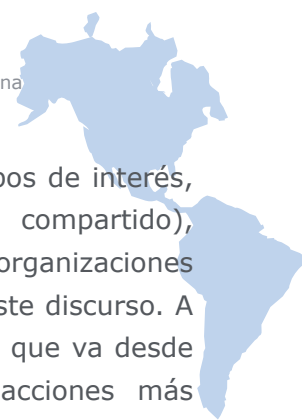
## Introducción

A través de cooperación en forma de ayuda y asistencia técnica, las organizaciones internacionales y agencias donantes han jugado un importante papel en moldear y promover reformas en los sistemas educativos nacionales de diversos países de América Latina. Haciendo un recuento de los más de cuarenta años de tal involucramiento internacional en las reformas educativas nacionales, Noel McGinn (2003) argumenta que la cooperación internacional en educación en América Latina no ha logrado efectos significativos en la mejora de la educación,<sup>1</sup> ha impedido que los grupos de interés locales desarrollen y persigan sus objetivos educativos de acuerdo a sus propias prioridades y necesidades de desarrollo, y ha llevado a la uniformización de las opciones de política. Samoff (2004) identificó resultados negativos similares como consecuencia de las relaciones de apoyo

a reformas educativas en África. En América Latina, otros muchos académicos han identificado consecuencias negativas como resultado de las relaciones de ayuda, tales como reducciones en el gasto educativo (Reimers, 1991), así como ayuda condicionada, que disminuyó el debate nacional y la deliberación en torno a las opciones de política (Klees, 2008; Carnoy y Torres, 1992).

La mayoría de los críticos a la cooperación educativa para América Latina se han enfocado en el ajuste que implicaron las reformas estructurales y las condiciones impuestas a cambio de los préstamos por el FMI, el Banco Mundial y, a una escala menor, el Banco Interamericano de Desarrollo, durante las décadas de 1980 y 1990.<sup>2</sup> Más recientemente, un cambio en el discurso sobre desarrollo de las agencias y bancos donantes ha disminuido el énfasis respecto a las condiciones atadas al préstamo y enfatizado la importancia de promover el conocimiento

\*El autor fue Especialista en Educación en la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la Organización de Estados Americanos entre 2003 y 2005 (que se discute abajo) y continuó ahí como un Especialista en Educación en el Departamento de Educación y Cultura hasta 2009. Las opiniones y argumentos expresados en este artículo pertenecen al autor solamente y no representan los puntos de vista de la Organización de Estados Americanos.



compartido y la construcción de capacidades (Samoff y Stromquist, 2001; Samoff, 2004). Los académicos han centrado su atención en estudiar no sólo las manifestaciones materiales de poder (e.g. asignación de recursos, ayuda y concesión de subvenciones) en organizaciones internacionales (OIs) pero también, las formas en las que estas instituciones ejercen influencia mediante el dominio que tienen sobre la técnica y la información, el establecimiento de reglas, la determinación de los objetivos a perseguir y la legitimización de ciertas formas de conocimiento sobre otras (Mundy, 2006; Barnett y Finnermore, 1999; McNeely, 1995).

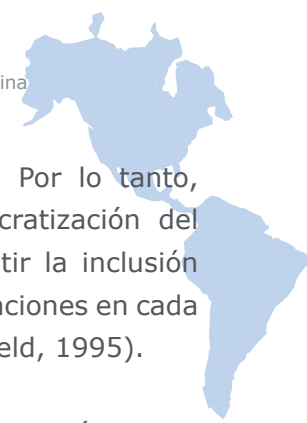
Barnett y Finnermore (1999, p. 79) sostienen que parte de lo que hace que las OIs sean poderosas es la forma en que crean “la apariencia de ser apolíticas, al presentarse como tecnocráticas y neutrales—no como ejerciendo el poder sino como sirviendo al interés de los demás.” Este artículo, por el contrario, argumenta que las organizaciones internacionales tienen su propia autonomía, ejercen poder sobre los políticos y ciudadanos, y –contrario a lo que frecuentemente se expresa sobre los burócratas pertenecientes a estas instituciones- no son simplemente foros neutrales y arenas en las que los países receptores pueden proteger sus intereses. Por estas razones, es importante indagar en el discurso amplio de desarrollo que gira en torno al espectro de las organizaciones internacionales, que abarca desde bancos, organizaciones intergubernamentales (OIG), organizaciones internacionales no gubernamentales (OING), y examinar más detenidamente hasta qué grado y en qué forma el discurso es consistente con la práctica, especialmente cuando se dice ser democrático.

Este artículo parte del argumento de que existe una contradicción fundamental entre el discurso de desarrollo sobre las relaciones de democratización (por ejemplo, un énfasis en

promover la participación de grupos de interés, la asociación y el conocimiento compartido), y las actuales prácticas de las organizaciones internacionales que promueven este discurso. A su vez, la influencia internacional que va desde la ayuda financiera directa a acciones más sutiles tales como discusiones sobre políticas y el conocimiento compartido continúan limitando el potencial de una forma más democrática y deliberativa de cooperación en educación.

### **Participación, poder y democracia deliberativa en el orden internacional**

Mientras que la mayoría de las democracias están gobernadas con base en principios democráticos, sus asuntos internacionales son predominantemente antidemocráticos y se caracterizan por la búsqueda de poder político (Held, 1995). Las teorías realistas interpretan que en su relación con otros estados, los estados nación ejercen un poder fuerte e interesado únicamente en la realización de sus propios intereses (véase Kissinger, 1994; Arquilla y Ronfeldt, 1999). De acuerdo a esas teorías, el sistema internacional y organizaciones tales como el FMI, el Banco Mundial y Naciones Unidas fueron desarrolladas y estructuradas por las naciones más poderosas con el propósito de crear de manera superficial formas de interacción “legítima”. La realidad, sin embargo, es que tales organizaciones funcionan como mecanismos para extender su hegemonía en el mundo. Por ejemplo, en América Latina, los Estados Unidos y sus aliados crearon la Organización de Estados Americanos (OEA) para impedir el crecimiento del comunismo y expandir sus propios intereses económicos en la región (Vaky y Muñoz, 1993.) A pesar de que la estructura original de estas organizaciones era estado-céntrica, ha habido reformas que apuntan a un orden internacional más democrático (tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o reformas recientes en la OEA para



institucionalizar mecanismos de participación de la sociedad civil).

David Held (1995, p. 135) argumenta que el “actual orden internacional está estructurado por agencias, organizaciones, asociaciones y compañías sobre los cuales los ciudadanos ejercen un mínimo o casi nulo control”. Muchos de estos actores globales tienen influencia directa en programas y políticas educativas nacionales y locales, por lo que indirectamente tienen efecto también sobre las oportunidades educativas diarias de los ciudadanos. Por ejemplo, los grupos de interés internacional en el ámbito de la educación en los Estados Unidos, tales como el Comité Nacional para el Intercambio Comercial en Educación (CNICE), promueven la firma de acuerdos de libre comercio para abrir nuevos mercados para servicios educativos y productos que finalmente influyen (en forma positiva y negativa) sobre la oferta educativa en países en desarrollo (Sidhu, 2007). Estas relaciones no son necesariamente unidireccionales, de arriba hacia abajo o solamente de Norte a Sur, sino que toman diferentes formas y direcciones y son moldeadas por varios factores, incluyendo jerarquías económicas y políticas regionales y subregionales, así como filiaciones políticas e ideológicas (Abdenur, 2005; Bartlett, 2003; Steiner-Khamsi, 2006).

Desde una perspectiva de política económica, las asimetrías en el sistema mundial se inclinan a favor de los países del Norte y Oeste, sobre las estructuras globales e instituciones que representan sus intereses económicos y políticos. Las concentraciones de poder, tanto visible como invisible, son amenazas potenciales al requisito elemental de igualdad política en la democracia (véase Bobbio 1987, Rueschmeyer, 2005). La toma de decisiones políticas está inmersa en sistemas sociales, culturales y económicos donde los grupos dominantes utilizan sus recursos para

preservar sus propios intereses. Por lo tanto, cualquier agenda para la democratización del orden internacional deberá discutir la inclusión de derechos democráticos y obligaciones en cada uno de estos “sitios de poder.” (Held, 1995).

Desde una perspectiva pragmática, se observan diferencias en el poder que tienen los estados, grupos y redes para desarrollar los mecanismos y procesos apropiados para nivelar las asimetrías surgidas en procesos de toma de decisión a escalas local, nacional e internacional. Además, es importante reconocer que los países y los ciudadanos no aceptan pasivamente políticas oficiales que provienen del exterior; y que no todos los procesos de globalización producen inevitablemente isomorfismo o la homogeneización de las instituciones y los sistemas educativos.<sup>3</sup> Hay mucha literatura que destaca la forma en la que los países receptores y sus ciudadanos reciben, adaptan y reinterpretan las políticas educativas y los programas con base en sus propios intereses, fines y necesidades (véase Steiner-Khamsi, 2009; Anderson-Levitt, 2003). A pesar de este panorama más complejo, es claro que el orden internacional (compuesto por instituciones globales, organizaciones y redes) requiere mayor democratización y esto incluye a los líderes mundiales y representantes de organizaciones internacionales.

Robert Dahl resalta cinco indicadores de un proceso democrático que pueden usarse como métrica sobre el nivel de democratización en diferentes espacios; éstos incluyen la participación efectiva, la igualdad en votación, la comprensión informada, el control de la agenda y la inclusión de todos los adultos (Dahl, 2000). Para Dahl, la participación efectiva permite que todos los individuos y grupos afectados por una decisión expresen sus puntos de vista sobre la política que debe adoptarse. La comprensión ilustrada profundiza la participación al proveer



a los ciudadanos una oportunidad para aprender sobre políticas alternativas relevantes y sus consecuencias. Los asuntos de participación efectiva y la comprensión informada se retomada y desarrollan a mayor profundidad por defensores de lo que se conoce como democracia deliberativa. A pesar de que hay muchas definiciones y escuelas de pensamiento sobre la democracia deliberativa, una definición básica es aquella que la describe como la "toma de decisiones colectiva con la participación de todos los afectados por la decisión o sus representantes" (Elster, 1998, p. 8).

Para los partidarios de la democracia deliberativa, la autoridad de ejercer el poder (y en última instancia, la legitimidad de gobernar) debe provenir de las decisiones colectivas de los miembros gobernados por ese poder (Cohen, 2003). Para que la toma de decisión sea colectiva, o "deliberativa", debe ser pública, racional, dialógica en oposición a monológica y vinculante (Elster, 1998; Gutmann y Thompson, 2004). Combinando los elementos que propone Dahl y con aquellos de la democracia deliberativa, David Crocker (2008) sugiere un recuento más amplio de la democracia que enfatice un continuo de la democracia a lo largo de cuatro dimensiones: amplitud, profundidad, rango y control. La amplitud refiere al grado en que la democracia incluye a todos los grupos en la sociedad (mujeres, minorías, clases socioeconómicas). Otra dimensión sobre la democratización es a lo que Crocker se refiere como "profundidad", o "modos de participación". Crocker se refiere aquí a cuestiones como votar, o participar en debates públicos, protestas pacíficas, y reuniones comunitarias en los gobiernos municipales. Otra dimensión de la democracia es el rango en el cual se "refiere a las cuestiones que los ciudadanos deben decidir democráticamente" (Crocker, 2008, p. 5). Finalmente, la última dimensión que resalta Crocker (2008, p. 4) es el control, o el "grado al que los ciudadanos pueden o influyen sobre las

decisiones y el grado en el que estas decisiones representan una diferencia para el mundo."

La dimensión internacional de la democracia deliberativa presenta desafíos únicos de naturaleza empírica y normativa. Los desafíos empíricos tienen que ver con problemas de reforma institucional y frecuentemente, problemas de rendición de cuentas y jerarquías. Algunos académicos especialistas en el tema de la democracia han llegado a la conclusión de que la democracia deliberativa debería estar limitada a "públicos pequeños", donde las condiciones pueden controlarse para mantener estándares de diálogo crítico y deliberativo (Chambers, 2009). Los desafíos normativos tienen que ver con cuestiones como las instituciones, espacios y procesos de toma de decisión que en teoría deben ser democráticos y deliberativos. ¿Debe un cuerpo corporativo, un club deportivo, una organización sindical, una universidad u otros tipos de organización de la sociedad civil ser democráticos? ¿Deben sus procesos de toma de decisión incluir a todos los grupos? Quienes apoyan una forma de democracia más liberal y "sencilla" (tales como Nozick, 1974) argumentarían a favor de limitar la aplicación de estos estándares a instituciones gubernamentales formales. Sin embargo, los defensores de una democracia más amplia y directa (véase Walzer, 1983) argumentarían la necesidad de extender los estándares democráticos y los mecanismos de rendición de cuentas no sólo a organizaciones gubernamentales pero también a actores económicos y de la sociedad civil.

En el contexto de la globalización, las decisiones nacionales e internacionales tomadas por diferentes entidades (estados, organizaciones gubernamentales internacionales, corporaciones multinacionales, grupos sociales) en áreas bélicas, comerciales, culturales, económicas y del medio ambiente pueden obligar y tener efectos



sobre los ciudadanos al interior y al exterior de sus fronteras (Held, 1995). Como se subrayó anteriormente, las teorías tradicionales de relaciones internacionales se basan en modelos estado-céntricos para analizar cómo los estados y sus representantes se relacionan unos con otros de diferentes formas para resolver conflictos y cooperar. Uno de los problemas con estas teorías es que no contemplan el creciente número de actores tanto de la economía global como de la sociedad civil que ejercen influencia y constriñen la toma de decisiones a escalas nacional, local e internacional.

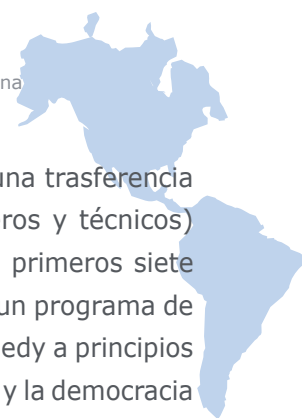
Hay un creciente grupo de corporaciones privadas globales, movimientos sociales transnacionales, organizaciones internacionales no gubernamentales y comunidades políticas que geográficamente no pertenecen a un solo país. Cuestiones importantes que deben atenderse en la agenda para la democratización del orden internacional incluyen aspectos tales: ¿cómo estos grupos constriñen o promueven el poder y la autonomía de un estado y cómo podemos extender y reforzar la rendición de cuentas democrática a todos los actores que operan a través de fronteras internacionales? (véase Held, 1995). En resumen, una agenda para democratizar la cooperación internacional en materia educativa requiere expandir las instituciones democráticas y los principios no sólo a los actores internacionales tradicionales como el Banco Mundial y Naciones Unidas, sino también a las crecientes redes interconectadas de agencias económicas y de la sociedad civil, organizaciones y grupos clave que rebasan fronteras territoriales en el “cambiante enredo local, nacional, regional y global” (Held, 1995, p. 136). Democratizar la cooperación internacional en educación requiere prestar atención al poder en sus diversas dimensiones, no sólo en sus formas visibles tales como la política formal, sino también en sus formas menos visibles como las relaciones

económicas, culturales y sociales. Finalmente, una agenda para promover la democratización y deliberación en las relaciones internacionales requerirá expandir la participación democrática de ciudadanos y sus representantes en términos de amplitud, profundidad, rango y control.

Este artículo parte de la teoría democrática deliberativa para analizar críticamente la promesa y la realidad de la participación democrática en la cooperación internacional para la educación en América Latina. En la siguiente sección se hará un breve recuento histórico sobre la cooperación internacional en materia de educación en la región. Se utilizará a David Crocker como marco para analizar la calidad y el nivel de participación democrática en actividades de cooperación. La última sección del artículo, resalta más explícitamente algunas de las posibles críticas que este documento pondrá sobre la mesa así como las respuestas a la agenda para la democratización y deliberación en el contexto de la cooperación internacional en educación.

### **Breve recuento de la cooperación internacional en educación en América Latina**

La cooperación internacional para la educación en América Latina inició hace aproximadamente dos siglos, principalmente entre particulares y escuelas a nivel local. Durante este tiempo, la mayoría de los sistemas educativos estaban organizados a escala local. El mayor promotor de la escuela era la Iglesia católica y la educación formal más allá de la alfabetización básica se dirigía principalmente a las elites (Levy, 1986). Las ideas y métodos para educar circulaban formalmente a través de instituciones tales como la Iglesia católica e informalmente a través de las publicaciones de teóricos prominentes del momento, así como por medio de los viajes e intercambios que se daban

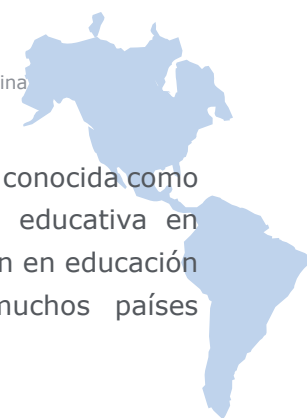


entre educadores particulares. En América Latina, las ideas de educadores europeos y americanos, eran difusas y reinterpretadas y echaron raíces en diferentes formas. Por ejemplo, a principios del siglo 19, Simón Bolívar, presidente de la recién independizada nación de Venezuela, invitó al educador Británico Joseph Lancaster a promover en su país lo que él llamaba el método de enseñanza monitoreado (Caruso y Roldán, 2005). Varias décadas después, un educador de nombre James Thomson, viajó por Sudamérica estableciendo relaciones con elites gubernamentales y escuelas cuya base era el modelo Lancaster en Argentina, Uruguay, Chile y Brasil (Browning, 1921). Otros ejemplos de cooperación internacional consecuencia de intercambios particulares son los de Andrés Bello, de Venezuela, y Domingo Faustino Sarmiento, de Argentina, en correspondencia con Horace Mann en Estados Unidos, quienes adoptaron ideas y modelos de escuelas extranjeras (McGinn, 2003).

La industrialización a principios y mediados del siglo 20 llevó a la consolidación del poder en estados nación recién nacidos en muchos países en América Latina. Durante este tiempo, muchos países en la región centralizaron sus sistemas educativos para ganar control sobre el propósito de la educación y desarrollar una ciudadanía que se identificara con el estado, sus símbolos oficiales y sus proyectos políticos (ya sea que fueran democráticos o autoritarios) (Boli et. al, 1985). Mientras la educación se convirtió en un proyecto de estado, la cooperación internacional se enfocaba en intercambios entre los recién creados ministerios de educación de los países en vías de desarrollo y aquellas de países más industrializados. Hacia 1950, muchos de estos intercambios tuvieron lugar en el contexto de un creciente orden mundial polar, donde Estados Unidos veía la expansión del comunismo a la región como una amenaza tanto para sus intereses económicos como políticos (Vaky y Muñoz, 1993). Los intercambios eran predominantemente Norte-

Sur y consistían principalmente en una transferencia unidireccional de recursos (financieros y técnicos) (Mundy, 1998). Por ejemplo, en los primeros siete años de la Alianza para el Progreso (un programa de ayuda que comenzó con John F. Kennedy a principios de los 60 para promover el desarrollo y la democracia en la región y contener la ola del comunismo, se invirtieron en ayuda de Estados Unidos hacia América Latina alrededor de 9.2 billones de dólares (Smethermen y Smethermen, 1972).

Con la creación de las instituciones del pacto de Bretton Woods, (por ejemplo. FMI, Banco Mundial) y el establecimiento de agencias nacionales de donación (por ejemplo, USAID, CIDA y SIDA) en países industrializados, la cooperación internacional en educación en América Latina se volvió más común y consistía principalmente en ayuda (transferencia de concesiones a países en desarrollo para desarrollar infraestructura escolar), préstamos (con el objetivo de expandir el sistema educativo) y otorgar asistencia técnica (préstamo de "expertise" de países industrializados para apoyar "con recursos humanos" la planeación entre ministerios federales) (McGinn, 2003; Mundy, 1998). Desde mediados de los 50, UNESCO, UNICEF y la OEA han dirigido sus esfuerzos en la región para promover la cooperación internacional en forma de "asistencia técnica". Otros actores clave (tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y USAID) se han enfocado principalmente en cooperación a través de "préstamos" y "concesiones". Con el surgimiento de la "teoría de capital humano" y la investigación que vinculaba la inversión en educación con el progreso económico, a finales de los 60 y principios de los 70 la cooperación en educación en América Latina se incrementó. Esta cooperación se dio principalmente a través de préstamos y concesiones dirigidos a la expansión de infraestructura. La asistencia técnica que ofrecían las OIs tales como UNESCO y OEA



consistía en proveer a los países de “expertos” que pudieran apoyar a los ministerios en la planeación a través de estos recursos humanos. La “masificación” de la educación es el término usado frecuentemente para este periodo, e implica la expansión del acceso en todos los niveles educativos. Durante este periodo, la ayuda educativa representaba entre el 5 y el 10% de los flujos de ayuda alrededor del mundo (Mundy, 2006).

En la década de los 70, las organizaciones internacionales y las agencias donantes se preocupaban cada vez más por la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos, al mismo tiempo que la educación se “masificaba”. Las recomendaciones a estos países (frecuentemente atadas a préstamos condicionados) se dirigían a la introducción de mecanismos empresariales y de mercado a los sistemas educativos en la región (Klees, 2008). La prescripción típica de las agencias internacionales donantes como parte de un paquete más amplio de ajuste estructural y liberalización económica incluía la descentralización, enfocada en el financiamiento a los niveles más bajos de la educación, promoviendo incentivos para la expansión del sector privado en educación media y superior, reformas escolares administrativas a través de la introducción de controles de calidad (ej. Organización Internacional para la Estándarización (ISO 2000), estableciendo estándares y evaluaciones e implementando reformas basadas en resultados a nivel nacional (Arnove, 2005). En resumen, la austeridad fiscal era vista como una reforma clave necesaria para promover el crecimiento económico a largo plazo y la competitividad en la economía global. Por tanto, de manera contradictoria, a pesar de que se dirigía a estimular la “calidad” educativa, las nuevas condiciones de préstamo estipulaban austeridad fiscal, que frecuentemente llevaban a grandes reducciones en el gasto social (salud y

educación). La década de 1980 es conocida como la “década perdida” en materia educativa en América Latina porque la inversión en educación se redujo drásticamente en muchos países (Reimers, 1991).

Una vez pasada la “década perdida”, la cooperación internacional en educación se enfocó en cumplir con los nuevos compromisos internacionales firmados en Jomtien en 1990 conocidos como “Educación para Todos”. Los miembros de Naciones Unidas se comprometieron a la universalización de la educación primaria, al alfabetismo, la reducción de la desigualdad de género en educación y a mejorar la calidad de la educación. La cooperación se reorientó con base al discurso dominante en desarrollo de la época que enfatizaba la “construcción de capacidades”, la reforma institucional y la participación social en educación. Los préstamos también aumentaron para llevar a cabo amplias reformas en educación que se enfocaban principalmente en la calidad e incluían oportunidades limitadas para la consulta a ciudadanos sobre prioridades en este ámbito (Klees, 2001).

En el 2000, varios países alrededor del mundo, incluyendo latinoamericanos, se reunieron en Dakar para hacer un inventario de los avances en torno al cumplimiento de los objetivos del programa “Educación para Todos”. Los representantes de América Latina emitieron un pronunciamiento que revelaba su frustración con la evolución y la dirección de la cooperación internacional en educación en los últimos 50 años y que hacía un llamado a buscar alternativas distintas al modelo tradicional de cooperación en educación. Éste había puesto por encima las preocupaciones económicas y técnicas sobre las dimensiones democráticas y de distribución de poder en las relaciones de cooperación. Vale la pena citar su comunicado porque resume el problema principal que este artículo analiza:





Requerimos que las organizaciones internacionales revisen su rol en la definición de políticas educativas y en su implementación a nivel regional y nacional. Estamos preocupados por la creciente importancia que estas organizaciones han adquirido, particularmente las organizaciones financieras multilaterales, como tomadoras de decisión y actores no sólo en aspectos financieros, pero también en asistencia técnica, investigación, monitoreo y evaluación de las políticas educativas y programas en nuestra región. Estamos preocupados por el pensamiento dominante sobre educación que ha circulado en los últimos años, que está caracterizado por un fuerte sesgo económico y por una predominancia abrumadora de aspectos administrativos en la comprensión e implementación de la reforma educativa. La necesidad de revisar el modelo tradicional de cooperación internacional, especialmente en el campo de la educación, es una cuestión que es reconocida por académicos y especialistas alrededor del mundo y por las mismas agencias de cooperación internacional. El rol de las organizaciones internacionales debe ser el de facilitador, promotor, comunicador y catalizador” (Extracto de la Declaración Latinoamericana, Dakar 2000).

Las organizaciones internacionales y organismos donantes han, hasta cierto punto, buscado responder a estas críticas que se enfocan principalmente en la necesidad de “democratizar” la cooperación internacional y el desarrollo. La OEA y la UNESCO, por ejemplo, han revisado sus modelos educativos de cooperación internacional, frecuentemente con la ayuda de aquellos expertos que previamente los habían criticado. El nuevo paradigma en cooperación internacional para la educación resalta el rol de las organizaciones internacionales como “facilitadoras,” “promotoras”, y “comunicadoras”. Nuevos términos tales como la “cooperación horizontal” aparecieron señalando una aproximación más

democrática y bidireccional. La asistencia técnica fue reemplazada por “información compartida”, incluyendo un proceso de “dar y recibir”. Asegurar y sostener la “voluntad política” de los países ha sido visto como un éxito monumental de cualquier programa o proyecto de desarrollo. Organizaciones internacionales como la OEA y la UNESCO trabajaron en la institucionalización de mecanismos para la consulta a la sociedad civil y en general a la incorporación de más actores en el proceso de diálogo para la política educativa. Un consultor contratado por la OEA en 2001 para proponer un nuevo modelo de cooperación hizo las siguientes recomendaciones:

1. “Incrementar el rango de opciones de políticas de las que los gobiernos pueden escoger (nacionales y comunidades regionales).
2. Desvincular financiamiento de agencias de asistencia bilateral y multilateral del proceso para identificar opciones de políticas.
3. Incrementar el número de grupos de interés que participan en el proceso de formulación de las políticas y la toma de decisiones”. (McGinn, 2003, p. 59)

Estas recomendaciones a las organizaciones internacionales están dirigidas principalmente a “reducir el control externo sobre las políticas que resultan de los patrones comunes de cooperación internacional, y maximizar la calidad y efectividad de las políticas nacionales de educación” (McGinn, 2003, p. 59).

Mientras que el discurso de las organizaciones internacionales ha cambiado en la última década enfatizando la mayor participación local, continúa habiendo una fractura entre los pronunciamientos “explícitos” que contienen valores e ideales democráticos, y las prácticas actuales de estas organizaciones (Samoff, 2004).



Existen en potencia varios factores (tanto políticos como técnicos) que llevan a la fractura entre política y práctica. Entre los factores políticos más citados está la tendencia de las organizaciones internacionales a cooptar discursos sobre participación para ganar legitimidad, pero sin mostrar realmente ningún compromiso por una transformación democrática, ni la devolución de poder, autoridad y control (véase Klees, 2002). Las políticas de democratización en estos contextos son meramente “simbólicas”, en el sentido de que en público el problema es reconocido pero en la implementación no son apoyados ni son otorgados los recursos adecuados ni suficientes para operarse (Stromquist, 2003). Entre los factores técnicos, se pueden incluir las limitaciones inherentes a la representación en el proceso democrático o la falta de recursos financieros, *know-how* técnico y habilidades requeridas para implementar cambios y mecanismos que permitirían una participación más democrática.

Este artículo argumenta que el problema reside en cuestiones de poder, control y autoridad difíciles de rastrear más que en la mala implementación de políticas (Plank, 1996). Lo que se necesita no solamente es más participación sino también una participación más incluyente (ampliándola) y de mejor calidad (profundizándola) en la toma de decisiones democráticas en procesos de cooperación internacional en educación. La democratización es lo primero, sobre todo un proyecto político que incluya como objetivo la redistribución del poder, control y autoridad. Sin embargo, a pesar de la primacía de la dimensión política en la cooperación internacional para la educación, hay asuntos técnicos y de diseño institucional que también deben ser resueltos. A este respecto, es de utilidad analizar tanto los marcos conceptuales para el análisis de la participación democrática así como casos particulares e instituciones.

## **Ampliando la participación democrática en la cooperación internacional en educación**

David Crocker (2008) sugiere una medición de la democracia que enfatice el continuum de la democratización a lo largo de cuatro dimensiones: amplitud, profundidad, rango y control. La amplitud se refiere al grado en el que la democracia incluye a todos los grupos de la sociedad (mujeres, minorías y clases socioeconómicas, etc.). La distribución equitativa de poder entre los grupos es vital para una democracia más incluyente y amplia. En el contexto de la cooperación internacional en educación podemos usar el criterio de amplitud para preguntar: ¿Quién participa en actividades de cooperación internacional? ¿Quién toma las decisiones sobre los asuntos que se incluyen en la agenda? ¿Quién negocia los términos de las negociaciones mismas? ¿Quién decide los objetivos de los proyectos de cooperación educativa? Las cuestiones normativas por su parte son, ¿Quién debería decidir? ¿Quién debería dictar los términos de las negociaciones políticas? Y así sucesivamente.

Expandir la “amplitud” de las actividades de cooperación internacional es un desafío crucial debido a las estructuras formalizadas de representación en organizaciones internacionales y a los protocolos que establecen canales “oficiales” de comunicación a través de los ministerios centrales de educación. En la mayoría de las organizaciones internacionales, tales como la OEA y la UNESCO, los gobiernos nacionales son los que deciden quién representa a su país en reuniones oficiales sobre educación. El grado en el que estos individuos representan las diversas preocupaciones y perspectivas de los gobiernos locales y estatales así como de las administraciones educativas y ciudadanos en esos países es cuestionable. Algunas tensiones evidentes a escala nacional a veces salen a la luz en foros internacionales cuando los



representantes tienen que negociar en ocasiones demandas contradictorias entre diferentes actores nacionales y sub nacionales. El grado al que un representante individual canaliza correctamente y negocia intereses encontrados en su propio país frecuentemente determina la amplitud de la democratización en cooperación internacional para la educación. Si, por ejemplo, un representante del cuerpo diplomático es quien representa al Ministerio de Relaciones Exteriores de un país miembro, entonces es probable que los intereses, perspectivas y posición de la administración presidencial triunfe sobre los intereses y perspectivas de las autoridades educativas.<sup>4</sup>

Las limitaciones tradicionales de representación en el gobierno se acentúan aún más a escala internacional porque el contenido de los diálogos y discusiones provocan un distanciamiento entre las realidades de las comunidades educativas en su contexto local. Expandir la amplitud en la cooperación internacional en educación, por lo tanto, requiere la inclusión no sólo de diferentes grupos a escala nacional (Ministerio de Educación, sindicatos de profesores, organizaciones de la sociedad civil, universidades), pero también requiere asegurar la representación de grupos locales, tales como representantes del nivel estatal y municipal en América Latina, directores de escuelas, maestros, ONGs, miembros de la comunidad y estudiantes. La discusión de Fung y Wright (2003, p. 20) sobre algunos estudios de caso específicos sobre democracia deliberativa, resalta la importancia de “empoderar objetivos de gobernanza participativa y solicitar una participación localizada tanto de asuntos como con respecto a espacio geográfico”. Esto requiere reestructurar el aparato de estado para que responda mejor a las demandas locales así como a la devolución de poder y autoridad a las “unidades de acción local”. La deliberación en el contexto de la cooperación internacional en educación requiere una reestructuración similar

de los mecanismos institucionales así como la devolución de las decisiones a unidades más allá del gobierno nacional, a las unidades “locales”.

En Brasil, durante la administración de Ignacio *Lula* da Silva, se realizaron innovaciones que cambiaron la relación entre las organizaciones internacionales, los gobiernos federales y la sociedad civil en el contexto de la educación. El Ministerio de Educación Nacional trabajó muy de cerca con organizaciones internacionales tales como la UNESCO, la UNICEF y la OEA para asegurar coordinación entre agencias y asegurar que las actividades de las organizaciones internacionales complementaran y apoyaran las necesidades políticas nacionales y locales. Anualmente se realizan asignaciones presupuestales a organizaciones internacionales y éstas permanecen en el país. Las cooperaciones monetarias se administran a través de una variedad de mecanismos dirigidos a asegurar la coordinación entre las organizaciones internacionales en Brasil que trabajan temas de educación y con fuerte énfasis en la incorporación de la sociedad civil y gobiernos municipales en los procesos de planeación e implementación (Paolo Fontani, comunicación personal, diciembre 2009; Claudia Baena Soares, comunicación personal, diciembre 2009).

Uno de estos mecanismos, llamado de Plan Coordinado de Acción o PAR, se enfoca en desarrollar una agenda de reforma basada en las necesidades locales definidas por más de 5,568 municipios y 27 entidades de la Federación. El resultado final es un rango de más de 40 acciones y programas que incluyen todos los niveles educativos y están disponibles en los municipios. Integrado al proceso de planeación existe un instrumento de evaluación llamado (IDEB, Índice de Desarrollo de la Educación) que permite a los municipios dar seguimiento a los resultados sobre asistencia escolar así como a los resultados promedio de los alumnos en



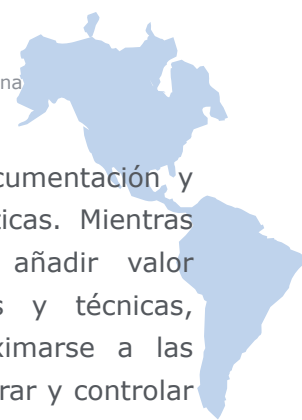
los exámenes. La información generada por el sistema ayuda a establecer objetivos y ofrece asistencia para compaginar programas federales con programas de la sociedad civil y recursos de los gobiernos municipales. Todas las contribuciones financieras que resultan del programa se publican en línea y son accesibles a la ciudadanía, añadiendo un nivel más de rendición de cuentas y supervisión ciudadana.

La UNESCO y la UNICEF han jugado un rol central en apoyar tanto a gobiernos federales y locales en desarrollar instrumentos para la planeación y medición, y han realizado estudios y diseños de investigación que sirven de apoyo al proceso de toma de decisiones. De acuerdo al gobierno Brasileño y a la ONU, algunos de los resultados iniciales de estos programas incluyen mejores resultados en términos de calidad de indicadores, incrementos en la colaboración entre gobierno federal y municipal para definir objetivos educativos y metas específicas, mayor transparencia y control social, aumento en la movilización social y contribuciones para una distribución más equitativa del financiamiento federal para la educación. (Documento de gobierno UNESCO/Brasil, 2009; Paolo Fontani, comunicación personal, julio 2010).

Sin embargo, se necesita más investigación para conocer innovaciones similares que incrementan la participación democrática en cooperación educativa a escala local e internacional. Estas reformas en Brasil se han llevado a cabo en gran medida por el liderazgo del presidente Da Silva y su Partido de los Trabajadores (PT). Este es el mismo partido, que en Porto Alegre, desarrolló la reforma innovadora de Presupuestos Participativos, promovida como un modelo para inyectar participación ciudadana y procesos deliberativos a cuestiones financieras de gobernanza (Fung y Wright, 2003). Estos mismos principios se han aplicado a la reforma educativa a través de la iniciativa en Porto Alegre llamada

Escuela Ciudadana (Gandin y Apple, 2002). Mientras Da Silva ha tenido que hacer concesiones y acomodar intereses de otros partidos políticos, la agenda de equidad social y democratización del PT se ha filtrado al proceso político y ha incrementado el énfasis en la promoción de la equidad, la diversidad y la participación de la sociedad civil en la gobernanza educativa.

Más allá de estas innovaciones en participación democrática, en muchas partes de América Latina la cooperación internacional en educación continúa sufriendo de una falta de amplitud, como se muestra a través de la falta de inclusión de todos los grupos en la sociedad. Una de las principales razones de esta falta de amplitud tiene que ver con constreñimientos estructurales de las organizaciones internacionales, que son generalmente estado céntricas y trabajan bajo el principio de no intervención y autonomía estatal. Cuando las mismas unidades estatales no son representativas e incluyentes, estas deficiencias democráticas frecuentemente se replican a escala internacional. Trabajar alrededor de estas limitaciones para incorporar a diversos actores locales en los procesos de decisión nacionales, puede en cierta medida percibirse como una intervención inapropiada por parte de los organismos internacionales. La pregunta que surge en este contexto no es si la deliberación en su forma más amplia puede ocurrir en escala larga, pero si puede ocurrir en el ámbito internacional sin debilitar la autonomía y la toma de decisiones democráticas nacionales y locales. Sin embargo, reemplazar la representación con la participación directa de los grupos de interés en la cooperación internacional no siempre es viable. Desde un punto de vista más pragmático y de deliberación democrática, algún grado de mezcla entre representación y participación directa, combinada con un énfasis en la calidad de la participación (definida en términos de una toma de decisiones más incluyente y por lo tanto



más crítica, razonada y argumentada éticamente) en foros internacionales sería lo ideal.

### **Profundizando la participación democrática en cooperación internacional para la educación**

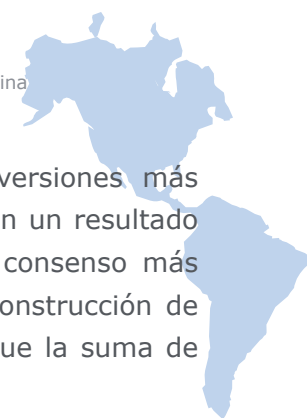
Otra dimensión para la democratización es lo que Crocker se refiere como “profundidad”, o “formas de participación”. Crocker se refiere con esto a aspectos tales como votar, participar en debates públicos sobre políticas, participar en protestas pacíficas, o participar en reuniones con el ayuntamiento. Mayor profundidad democrática requiere modos de participación que van más allá, pero que no suplen meramente, los procesos electorales. Los demócratas deliberativos enfatizan la importancia de los debates públicos y la habilidad de “dar y recibir argumentos encontrados” para lograr acuerdos y participar en la búsqueda de un piso común que la mayoría pueda aceptar (Crocker, 2006, p. 302). En el contexto de la cooperación internacional en educación, sin embargo, tal “profundidad” frecuentemente está ausente de los procesos de toma de decisión.

Uno de los papeles centrales de las organizaciones internacionales en la promoción de la cooperación en educación es la de crear un espacio para los países para compartir experiencias en políticas y programas, así como proporcionar mayor información a los tomadores de decisiones a través de resultados de investigación e innovaciones sobre mejores prácticas. El Banco Mundial, por ejemplo, ha desarrollado lo que conoce como “estrategia de administración del conocimiento” que está construida bajo la premisa de que el conocimiento y la información son cruciales para la hechura de una buena política y el desarrollo (Banco Mundial OED, 2003). Otros actores importantes en la región (tales como la UNESCO y la OEA), han desarrollado estrategias similares que se

enfocan en la identificación, documentación y promoción de las mejores prácticas. Mientras que estos esfuerzos parecen añadir valor a las perspectivas económicas y técnicas, frecuentemente fallan en aproximarse a las dimensiones políticas de administrar y controlar la producción de conocimiento y su circulación (Samoff y Stromquist, 2001). Mientras que las organizaciones internacionales argumentan que están creando crecientes flujos de conocimiento entre los estados miembro, hasta cierto punto, han incrementado las asimetrías en información entre los estados y las organizaciones internacionales, por tanto perpetúan la dependencia (Samoff y Stromquist, 2001; King y McGrath, 2003).

Además de asuntos relacionados con flujos de información y conocimiento en y entre países, se encuentra el asunto de la calidad de lo que se comparte, entendido en términos de cómo la información se selecciona, presenta e incorpora a la política y a la práctica. Hay poca evidencia inequívoca que sugiere que muchos de los recursos gastados en diseminar el conocimiento y la investigación han llevado a incrementar el aprendizaje y la aplicación por parte de los receptores (King y McGrath, 2003). Desde una perspectiva democrática deliberativa, compartir diferentes formas de conocimiento debe implicar algún grado de razonamiento y análisis crítico de lecciones aprendidas que resalten no sólo los éxitos, sino también las fallas en las políticas educativas implementadas y los programas. En suma, la calidad del intercambio en los foros democráticos, es dependiente de la inclusión de diferentes tipos de conocimiento desde diversas perspectivas (Sen, 1999). Finalmente, la cuestión sobre qué conocimiento es el que se comparte se vuelve de suma importancia en las actividades de cooperación internacional en educación.

La investigación juega un rol importante en informar la toma de decisiones pero no puede



reemplazar la deliberación, entendida en este contexto, como el análisis conjunto de opciones de política alternativa e interpretaciones y evaluaciones de los resultados de investigación. En suma, la participación de una variedad de actores interesados con diferentes perspectivas sobre política educativa es vital para promover un diálogo más crítico. Esta participación más profunda implica expandir la participación a varios grupos de interés en diferentes fases de los proyectos de cooperación internacional y foros políticos (En el contexto de proyectos de cooperación educativa, esto implicaría la participación en la identificación del problema, la formulación de la política, la implementación y la evaluación; y en el contexto de los foros de política, implicaría la participación en el establecimiento de la agenda, oportunidades para hacer intervenciones, comentar, facilitar y evaluar reuniones de foros de políticas).

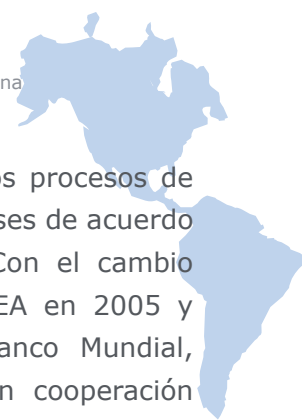
Finalmente, una mayor profundidad requiere superar las limitaciones del modelo de consenso tradicional de las organizaciones internacionales tales como la OEA y la UNESCO. Los críticos frecuentemente señalan los resultados superficiales y diluidos del modelo consensuado, así como su limitada respuesta en situaciones en las que se requiere acciones urgentes. Otra limitación comúnmente identificada es que pequeñas minorías tienen la posibilidad de bloquear el proceso de construcción de consensos. Inyectar deliberación en el proceso de construcción de consensos es un desafío en los foros de política internacional, especialmente en el contexto en el que las posiciones de algunos países están predefinidas y hay pocos incentivos para considerar puntos de vista opuestos y cambiar posturas.

La deliberación no siempre lleva al consenso, pero puede ayudar a pasar de versiones "superficiales" de consenso basadas

en preferencias agregativas a versiones más "sólidas" de consenso que reflejen un resultado más sustantivo y razonado. Un consenso más sólido surge de un proceso de construcción de conocimiento y es más grande que la suma de sus partes.<sup>5</sup>

Existen algunos ejemplos de organizaciones internacionales en la región tales como la ONU y la OEA que han actuado ante estas críticas sobre administración del conocimiento y diálogo político. Por ejemplo, entre 2001 y 2005 la Unidad para el Desarrollo Social y Educación de la OEA intentó desarrollar un nuevo modelo de conocimiento compartido y asistencia técnica en educación que enfatizaba la participación local en la identificación de prioridades de política, construcción de consenso regional alrededor de problemas educativos comunes y opciones de política, así como la inclusión de un rango más amplio de actores más allá de únicamente funcionarios gubernamentales en la política de formulación del proceso. Subyacente al modelo existía la visión de un proceso más deliberativo de "construcción de consenso" que abriera espacios para el disenso, el pensamiento crítico y el análisis constructivo conjunto de opciones de política alternativa.

La aproximación se enfocaba en que los propios países identificaran políticas y programas que ameritaran mayor estudio, compartir y potencialmente apoyar para su réplica en otros sitios. Funcionarios y expertos interesados en aprender sobre el programa viajaban a un país para entrevistar a una variedad de grupos de interés para entablar un diálogo crítico con visitantes internacionales y participantes locales. Los grupos de trabajo promovían el diálogo y compartían múltiples perspectivas tanto de percepción de éxito como de fracaso de los programas, así como una reflexión conjunta de las condiciones requeridas para promover



innovaciones similares en otros lugares (OEA, 2006). La idea era identificar y valorar factores locales contextuales que contribuían al éxito del programa así como aquellos factores que habían limitado su éxito, promoviendo por tanto un estado más crítico y evitando una aproximación “de sólo pedazos” de la reforma educativa. La experiencia de compartir el programa tenía como intención no sólo beneficiar a los visitantes de fuera pero también contribuir a una reflexión interna en torno a dónde podía mejorarse el programa. La reflexión crítica se promovía mediante la inclusión de investigación de diferentes disciplinas y tradiciones y no estaba limitada solamente a estudios de investigación cuantitativos típicamente prevalentes en agencias donantes internacionales. El paso final en el proceso era asegurar financiamiento de agencias donantes para ayudar a replicar esas experiencias en nuevos sitios. Detrás del modelo existía el intento de crear una aproximación menos jerárquica para compartir conocimiento y asistencia técnica que enfatizara la idea a todos los países (ya sea “desarrollados” o en vías de desarrollo) que tienen experiencias importantes que compartir. El modelo estaba basado en la premisa de que el rol de las organizaciones internacionales como la OEA y la UNESCO debería estar limitado a facilitar encuentros críticos entre países, grupos y actores interesados que, en contextos nacionales, no siempre tienen los incentivos u oportunidades de reunirse.

Finalmente, el modelo era único en el sentido de que promovía la auto-percepción, tanto en el personal de la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la OEA como en los países participantes, de las asimetrías potenciales de poder que surgen a través de la imposición de ciertas pautas de pericia y autoridad. También promovió la auto-percepción del poder que puedan tener de legitimar la definición de las llamadas “mejores prácticas,” de categorizar

los problemas, los términos, y los procesos de desarrollo, y de ordenar a los países de acuerdo con criterios preseleccionados. Con el cambio en el liderazgo político en la OEA en 2005 y el fin de los préstamos del Banco Mundial, este prometedor experimento en cooperación deliberativa internacional en educación terminó (OEA, 2006; Sofialeticia Morales, David Edwards, Rosana Martinelli, Maria Claudia Camacho, y Christian Medina, comunicaciones personales repetidas, 2005-2007).

Con respecto a ejemplos de nuevas direcciones democráticas más deliberativas en diálogo sobre políticas y cumbres, hay algunos que vale la pena citar. La OEA tiene una estrategia para afrontar las críticas que las declaraciones internacionales en educación llevan a muy pocos cambios en la forma en que el sistema educativo opera a escala nacional y local; ha pasado de las declaraciones tradicionales en educación a “planes de acción” internacionales.<sup>6</sup> Alejarse de declaraciones meramente abstractas de compromiso hacia declaraciones más concretas de acción común con roles claramente definidos, contribuciones financieras y puntos de referencia puede alejar a los países de las políticas de poder hacia formas más colaborativas y concretas de cooperación. Uno de los tres principios del modelo de Fung y Wright sobre gobernanza participativa empoderada es la orientación práctica hacia la resolución de problemas concretos “tales como proveer seguridad pública, capacitar a trabajadores, cuidar el hábitat o construir presupuestos municipales sensibles”. Esta orientación práctica no elimina la vital importancia de los espacios de diálogo, debate y crítica; pero como muchos de los defensores de la democracia deliberativa han señalado, tal orientación sí ayuda a determinar qué deliberación es más apropiada para la toma de decisiones o si otras formas de toma de decisión democráticas pueden ser más útiles (Gutmann y Thompson, 2004).



## Expandir la participación democrática en la cooperación internacional en educación

Otra dimensión de la democracia es el rango, que se “refiere a las cuestiones que los ciudadanos deben decidir democráticamente” (Crocker, 2008, p.5). Con respecto al rango, está también la cuestión sobre qué instituciones deben ser democráticas y cómo. Algunas preguntas pertinentes al “rango” que emergen en el contexto de la cooperación internacional en educación incluyen: ¿Si la participación del país en foros internacionales debiera estar limitado a votar asuntos globales, regionales, multilaterales y políticos que los impactan, o debe esta participación extenderse a los aspectos organizacionales y operacionales de las organizaciones? ¿Hasta qué punto los países deben ser capaces de “definir” los términos de la cooperación educativa (préstamos, concesiones, asistencia técnica)? Por ejemplo, desde una perspectiva democrática, sería importante abordar la cuestión de los derechos de voto y los desequilibrios de poder entre países en la toma de decisiones en organizaciones tales como el FMI, el Banco Mundial, la ONU y la OEA. Uno escucha frecuentemente el argumento de que los estados miembro que contribuyen con más recursos al presupuesto total deberían tener mayor voz sobre el manejo interno y las políticas internacionales. Sin embargo, si asumimos que las organizaciones internacionales deben ser plenamente democráticas, entonces el poder y la influencia deberían ser **supervisadas** más que otorgarles licencia por sus contribuciones monetarias, no solamente a través de reformas a los mecanismos de votación pero también mediante otros mecanismos que hagan más transparente la forma en la que los países más ricos y poderosos trabajan el sistema de puertas cerradas con el objetivo de perseguir sus propios intereses.

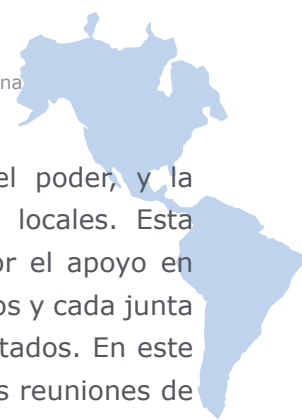
Parece haber un consenso mayoritario en la región (véase la declaración latinoamericana de

EFA más arriba) de que la cooperación internacional en educación debería ser más democrática. Sin embargo, las estructuras jerárquicas y la toma de decisiones verticales en las organizaciones internacionales disminuyen las posibilidades de democracia; y dependiendo de la distancia entre la retórica de la participación y las prácticas actuales de democratización, esto puede incluso afectar la legitimidad de los esfuerzos de determinadas organizaciones internacionales por promover la democracia entre sus estados miembro. A escala nacional, las estructuras jerárquicas y verticales de toma de decisiones pueden limitar la amplitud y rango de la participación ciudadana de abajo hacia arriba en la cooperación internacional.

Las opciones con respecto a rango de decisión con las que cuenta cada uno de los países y sus representantes en el contexto de la cooperación internacional es una de las cuestiones críticas que todavía debe ser resuelta. En resumen, en términos de cooperación para la educación, los países tienen opciones limitadas en el contexto de las condicionantes que establecen los préstamos. Incrementar el rango de opciones de política de las cuales los gobiernos pueden escoger requiere aproximaciones más descentralizadas para la cooperación (incluyendo promover más cooperación sur-sur y otorgar más valor al conocimiento local), así como desvincular el financiamiento de las agencias de asistencia bilateral y multilateral del proceso de identificación de opciones de política (McGinn, 2003).

Una tensión que surge con frecuencia entre servidores civiles y consultores expertos de organizaciones internacionales y los individuos y grupos en los países es el establecimiento de la agenda y la asignación de recursos. Los burócratas de las organizaciones internacionales repetidamente afirmarían que los países “llevan” la agenda, pero muchas veces los procesos para establecer políticas prioritarias y diseñar





proyectos y desarrollo se realiza a través de tomas de decisiones menos transparentes y democráticas. Desafortunadamente, hay muchos ejemplos en los que burócratas de organizaciones internacionales han desarrollado proyectos y programas sin consultar a los beneficiarios, o donde estas consultas se llevan a cabo de manera que parezca que hubo participación, pero donde los beneficiarios no tienen realmente ninguna voz sobre cómo van a participar (Klees, 2002).

El proceso de establecer políticas prioritarias en el contexto de la cooperación internacional en educación en la región es por tanto un desafío político y técnico. Cada país tiene sus propias prioridades políticas e intereses, pero en el contexto internacional, el desafío es promover la reflexión conjunta y la deliberación por parte de todos los países para definir en dónde vale la pena trabajar juntos e invertir recursos a nivel regional y multilateral. Este proceso de construcción de una agenda regional en educación debe ser deliberativa y continua. Ya he delimitado qué implica que el proceso sea deliberativo; para que sea continuo, los resultados de la deliberación no deben ser tomados como definitivos o completos, abriendo la posibilidad de que la agenda cambie conforme a las realidades y las comprensiones se desenvuelven.

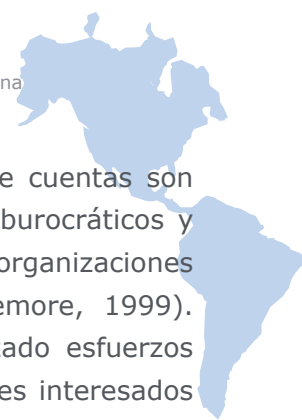
### **Devolver el control en cooperación internacional en educación**

Finalmente, la última dimensión resaltada por Crocker (2008, p. 4) es el control, o el “grado en el que los ciudadanos hacen o influyen en las decisiones y el grado en el que esas decisiones producen cambios en el mundo”. El control ciudadano local y decisiones de “impacto” son más evidentes en estructuras en gobiernos locales.<sup>7</sup> Por ejemplo, en la discusión de las reformas de gobierno en la educación pública de Chicago, Fung y Wright (2003) enfatizan la importancia

de entregar la autoridad real, el poder, y la autonomía a cuerpos colegiados locales. Esta transferencia fue acompañada por el apoyo en términos de capacitación y recursos y cada junta local era responsable de los resultados. En este caso, la rendición de cuentas y las reuniones de retroalimentación eran una parte integral de la reforma. Existen experimentos similares sobre descentralización en América Latina en lugares como Porto Alegre con la Escuela Ciudadana (Gandin y Apple, 2002). Sin embargo, muchas de las reformas de descentralización en la región no fueron diseñadas para empoderar a ciudadanos locales, tenían otros propósitos, tales como reducir la carga pública financiera nacional en educación, redistribuir el poder político y fragmentar el poder colectivo de negociación de poderosos grupos de interés locales tales como los sindicatos de maestros (Tatto, 1999; CEPAL, 1998).

Establecer mecanismos de “rendición de cuentas” que puedan promover la participación de ciudadanos ordinarios en la toma de decisiones y evaluar políticas educativas y programas de organizaciones internacionales y agencias donantes es una tarea compleja. Una de las razones de esta complejidad, es que las estructuras de gobierno en organizaciones internacionales y agencias donantes es ajena a las realidades locales. En suma, la representación en organizaciones internacionales generalmente se canaliza mediante procesos formales de representación oficial que no permiten a ciudadanos comunes y corrientes participar en actividades de cooperación internacional; y donde la participación es posible, los ciudadanos generalmente están limitados en términos de conocer tales oportunidades de participación.

La pregunta central que surge es, “¿A quién deben las organizaciones internacionales y los donantes rendir cuentas (a comunidades globales, a estados, a ciudadanos locales)?” La



necesidad de rendición de cuentas del gobierno global y las organizaciones intergubernamentales (OIGs) ha surgido y sigue en aumento, existen actualmente alrededor de 300 organizaciones intergubernamentales en el mundo. Su creciente influencia en diferentes aspectos de la vida cotidiana, desde lo económico hasta lo político ha incrementado la visibilidad de las protestas en contra de políticas de algunas de estas organizaciones, como la Organización Mundial de Comercio y el Banco Mundial. Los críticos argumentan que las OIGs deben rendir cuentas no sólo a las administraciones estatales pero también a ciudadanos locales que son afectados por las políticas y proyectos de organizaciones internacionales y agencias donantes. Elementos clave de la democracia deliberativa son “la razón del otorgamiento” y “reciprocidad”: tales normas aplican a esos ciudadanos que están siendo afectados por las decisiones, políticas y leyes:

Las personas deben ser tratadas no meramente como objetos de legislación, como sujetos pasivos a gobernar, sino como agentes autónomos que forman parte de la gobernanza de su propia sociedad, ya sea directamente o a través de representantes. En la democracia deliberativa, una forma importante en la que estos agentes pueden tomar parte en el gobierno es presentando y respondiendo a razones o demandando que sus representantes lo hagan, con el objetivo de justificar leyes mediante las cuales pueden vivir juntos. (Gutmann, y Thompson, 2004, p.3).

Gutmann y Thompson (2004) explican la razón por la que debería estar “disponible” para todos los ciudadanos. Esta accesibilidad a las razones y sus normas acompañantes de rendición de cuentas y transparencia son un desafío para las organizaciones internacionales que operan en diversas culturas. En suma, otro desafío a

la transparencia y la rendición de cuentas son los complejos códigos culturales burocráticos y el lenguaje técnico prevalente en organizaciones internacionales (Barnett y Finnemore, 1999). La OEA y la UNESCO han realizado esfuerzos por atender a los diversos actores interesados en la educación con diferentes estrategias de comunicación. Por ejemplo, la UNICEF tiene una página de internet que provee espacio para jóvenes y niños para expresar sus ideas y opiniones y presenta información importante relacionada con políticas, proyectos y formas de pensar de las Naciones Unidas (véase <http://www.unicef.org/voy/>). Tanto la OEA como la UNESCO han hecho esfuerzos limitados para “traducir” los reportes técnicos de los sistemas educativos a un lenguaje que sea accesible y comprensible para maestros, padres y estudiantes.

Otra estrategia para otorgar mayor control a los ciudadanos sería que las organizaciones internacionales prestaran mucho mayor atención en la forma en que identifican y se relacionan con grupos de interés (en el ámbito educativo), para asegurar que estos actores sean representativos de diversos grupos locales y nacionales y para que este criterio sea transparente y accesible (Burall y Neligan, 2005). En la cooperación internacional de educación, es generalmente un pequeño grupo de elite de académicos/consultores, burócratas internacionales y funcionarios públicos el que desarrolla los programas y políticas. El otorgar más control a los maestros, directores de escuelas, familias, comunidades escolares y estudiantes ampliaría y profundizaría la cooperación internacional democrática.

Otra estrategia sería fomentar más mecanismos de monitoreo ciudadano y de evaluación (Burall y Neligan, 2005; Torres, 2001), ambos a escalas local e internacional. Hay muchos ejemplos de organizaciones de la sociedad civil en América Latina que tienen como

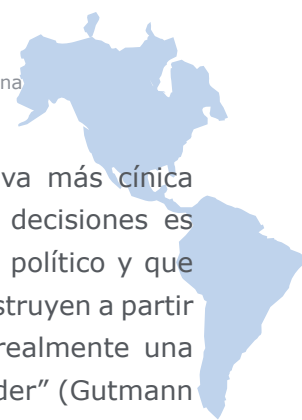


objetivo monitorear las políticas educativas de su propio país, tales como Acao Educativa en Brasil y el Observatorio Ciudadano de la Educación en México (Torres, 2001).<sup>8</sup> Hay un creciente grupo de organizaciones de la sociedad civil que monitorean el trabajo de las organizaciones internacionales en la región, pero muchas de estas no necesariamente están enfocadas solamente en la cuestión educativa. Algunas de estas organizaciones incluyen la Coordinación Regional de Investigación Económica y Social (CRIES), el Proyecto Bretton Woods y la Red de Democracia Activa.<sup>9</sup> En el ámbito internacional, grupos como la Campaña Global por la Educación han jugado un rol cada vez más importante en monitorear el cumplimiento con EFA de estados miembros de las Naciones Unidas en mantener a UNESCO y a otras organizaciones internacionales y agencias donantes rindiendo cuentas. En América Latina, el trabajo de la Red de Democracia Activa es de notarse. Esta red de ONGs fue creada en 1997 con la misión de incrementar la participación de la sociedad civil en la Cumbre de las Américas. Una de las contribuciones más importantes de la red ha sido el desarrollo de una herramienta de monitoreo llamada ECGI o Índice de Cumplimiento Gubernamental, que consiste en una serie de 232 indicadores a lo largo de cuatro dimensiones que incluyen acceso a la información pública, libertad de expresión, descentralización y gobiernos locales y fortalecimiento de la participación de la sociedad civil. Su informe anual incluye tanto informes del país así como una reseña regional sobre los avances y atrasos en la implementación de los mandatos de la Cumbre de las Américas; en promover alianzas entre gobierno y sociedad civil; en difundir información sobre la Cumbre de las Américas a los ciudadanos; en incrementar la influencia de la sociedad civil en el proceso de la Cumbre; y en monitorear avances en torno a la equidad de género (Red de Democracia Activa, 2009a; Informe Colombia 2009a).

## ¿Nuevos rumbos?

La sección anterior resalta algunos desafíos iniciales y oportunidades para incrementar la democracia en la cooperación internacional en educación a lo largo de cuatro dimensiones: amplitud, profundidad, rango y control. Algunos de los desafíos son más prácticos y de resolución inmediata (promover estrategias de comunicación), mientras que otros requieren profundizar el cambio estratégico y estructural (expandir mecanismos de representación para incluir a actores locales). Existe evidencia de algún tipo de cambio incremental, al menos en el discurso, y hay algunos ejemplos concretos, resaltados en la sección anterior de experimentos prometedores en y fuera de organizaciones internacionales y agencias donantes que buscan democratizar la cooperación internacional en educación.

A pesar de que hoy en día puede haber algunos casos de organizaciones internacionales y agencias donantes donde los departamentos y/o divisiones están trabajando para democratizar (ampliar y profundizar) la cooperación internacional en educación y desarrollo, muchos de estos son esfuerzos aislados y no parece haber un esfuerzo amplio y sistemático para reestructurar a las organizaciones internacionales y a las agencias donantes para hacerlas más responsivas a las demandas ciudadanas. Mientras que se ha mostrado algo de reestructuración en organizaciones como la OEA y las Naciones Unidas, ciertos países con interés en mantener el *status quo* han bloqueado cualquier reforma sustantiva (el ejemplo más citado es el del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas). Como se destacó, incluso si las organizaciones internacionales cambian, los estados también tienen que cambiar alineándose con estas Organizaciones Gubernamentales Internacionales si lo que se desea es una más amplia y profunda participación de ciudadanos en el gobierno.



A pesar de estos obstáculos al cambio, hay signos de que ciertos aspectos de la globalización (por ejemplo, las tecnologías de información y comunicación (TIC) y el crecimiento y coordinación en las capacidades de la sociedad civil y las redes de movimientos sociales promueven cambios en la gobernanza global, la configuración del poder y la rendición de cuentas entre estados, sociedad civil y mercado (Mundy, 2006; Arnove, 2005). Fung y Wright (2003) describen estas supervisiones sobre grupos de control enraizados como “contraviniendo el poder”. De acuerdo a los autores, contraviniendo el poder es un “concepto que describe cómo actores poderosos con acceso privilegiado a la toma de decisiones pueden ser desafiados y derrotados de vez en cuando por los débiles y menos organizados”. Fung y Wright señalan que el desafío en muchos contextos es implementar poder que contravenga tanto en su forma de arriba abajo como la forma de abajo hacia arriba hacia una política opuesta más colaborativa en oposición a la adversa.

### **Críticas potenciales, respuestas y resumen final**

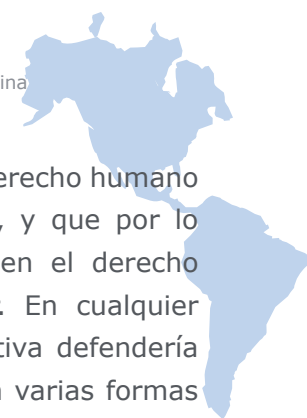
Si vamos a pasar hacia un modelo más democrático y deliberativo para la cooperación internacional en educación en América, entonces es importante también evaluar los potenciales obstáculos y críticas que emergerán. Algunas de estas críticas y mis respuestas iniciales se presentan a continuación:

*1. Razonamiento crítico:* Una crítica potencial podría ser el cuestionamiento a la suposición fundamental de la democracia deliberativa en torno a que los hacedores de políticas deben justificar públicamente sus decisiones con argumentos razonados. Un crítico diría que no todas las razones son iguales y que algunas racionalidades son más objetivas que otras, en particular, aquellas sustentadas

en ciencias duras. Una perspectiva más cínica argumentaría que toda toma de decisiones es al final una forma de intercambio político y que incluso si las racionalidades se construyen a partir de un ejercicio deliberativo son realmente una “simulación para la política del poder” (Gutmann y Thompson, 2004, p. 46).

En el contexto de la cooperación internacional en educación, muchas organizaciones como el Banco Mundial han favorecido tradicionalmente el razonamiento “científico” y la evidencia para adoptar determinada aproximación de política. Desde el punto de vista de un crítico, el diálogo democrático y la deliberación en la cooperación educativa deberían por tanto estar limitada a determinadas opciones preseleccionadas que han sido evaluadas por científicos a través de investigación cuantitativa y cualitativa.

*Respuesta:* A pesar de las solicitudes de una hechura de políticas más informada basada en información, la literatura muestra que cada paradigma de investigación tiene sus propias limitaciones y supuestos normativos (Klees, 2008). Además, 30 años de estudios sobre cómo utilizar los resultados de investigaciones muestran que la investigación cuantitativa es sólo uno de los diversos puntos de referencia en el proceso de toma de decisiones de políticas (Reimers y McGinn, 1997; Bujazan et al, 1987). Un ejemplo donde el uso del razonamiento “científico” para justificar la política tuvo limitaciones es el caso de la aplicación de marcos económicos neoclásicos a bienes públicos tales como la educación y la salud. Los marcos de la economía neoclásica están basados en modelos de consumo individual en mercados que no contemplan adecuadamente bienes públicos tales como la educación y la salud, que producen beneficios colectivos sociales y políticos para las comunidades (Klees, 2003). Otro ejemplo muy discutido es la “tasa de



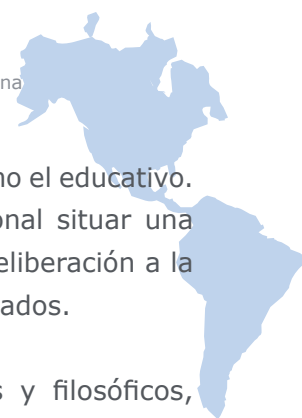
retorno de la investigación". Los modelos de tasa de retorno pusieron demasiado énfasis en los retornos privados en educación y subestimaron los beneficios sociales de ésta. (Klees, 2008; Carnoy, 2000; Carnoy, 2005). Como resultado, muchos países en América Latina redujeron el financiamiento público a niveles superiores de educación (Schwartzman, 1991). Este cálculo erróneo podría constreñir potencialmente el desarrollo nacional en la nueva economía del conocimiento, donde la investigación y desarrollo generado por instituciones de educación superior dirige el desarrollo económico, social y cultural.

Hay otras formas de razonamiento que son críticas para la deliberación en educación y desarrollo. Por ejemplo, los hacedores de políticas deben considerar también las implicaciones éticas y morales de sus decisiones. El razonamiento sobre políticas frecuentemente tiende a estar enmarcado en términos utilitarios, lo que implica que la política será juzgada en términos de su capacidad para maximizar la utilidad, medida a través de indicadores de placer y felicidad individual. Sin embargo, tal marco interpreta al comportamiento humano de forma reduccionista al enfatizar el egoísmo y asumir que todos estamos suficientemente informados y somos capaces de calcular las consecuencias de cada alternativa de acción. En el contexto de la cooperación internacional en educación, una aproximación como la del capital humano (que también tiene una dimensión individualista/utilitaria) ha sido predominante por muchas décadas y una aproximación utilitaria/consecuencial<sup>11</sup> a la cooperación internacional en educación, no necesariamente haría que los estados fueran responsables en la falla en provisión de educación de calidad para todos, incluyendo los segmentos de la población marginada y las minorías. Mientras tanto, la UNESCO ha sido un prominente defensor de la "aproximación basada en los derechos", que

sostiene que la educación es un derecho humano intrínseco y un fin en sí mismo, y que por lo mismo, muchas sociedades tienen el derecho a valorar, promover y defender. En cualquier caso, una aproximación deliberativa defendería el razonamiento **moral** junto con varias formas de razonamiento científico como válidos para informar y justificar políticas educativas.

*2. Demandas logísticas de gobernanza excesivas:* Una crítica común que puede surgir tiene que ver con los muchos problemas y demandas que la deliberación y el incremento en la participación tendría sobre el gobierno democrático. El argumento es que la deliberación requeriría demasiado tiempo y consumiría demasiados recursos para cumplir con el criterio de amplitud y profundidad señalado en la región latinoamericana, aumentar la democratización mediante la participación y deliberación activa de ciudadanos puede no ser viable.

*Respuesta:* Este tipo de análisis costo beneficio de la participación frecuentemente tiene una perspectiva de corto plazo y no considera el hecho de que muchas reformas en América Latina en educación carecen de sustento y tienen poca posibilidad de impacto a largo plazo en aprendizaje porque no cuentan con los insumos y el compromiso de aquellos responsables de implementarlas –principalmente directores de escuelas y maestros. Noel McGinn argumenta que la razón principal por la cual muchas innovaciones y reformas educativas en América Latina han fallado en alcanzar su potencial es que no reciben el apoyo adecuado. Las buenas ideas sobran, e incluso las malas ideas pueden ser mejoradas mediante el aprendizaje, pero sin retroalimentación, ninguna idea será exitosa. El apoyo crítico es aquel que viene de abajo, no de patrocinadores poderosos, pero de aquellos responsables de la implementación. Agentes externos pueden y frecuentemente imponen



reformas en los sistemas educativos de países en vías de desarrollo, y estas reformas no están exentas de efectos (negativos). (McGinn, 1998).

Por lo tanto, a pesar de reconocer que una participación y deliberación más incluyente y profunda requiere la atención de demandas y recursos, uno podría argumentar que a largo plazo, los beneficios superan los costos cuando uno considera las innumerables reformas que han fallado en institucionalizarse y transformar al sistema porque no han incorporado adecuadamente a ciudadanos locales en el proceso.

Además, muchos demócratas deliberativos han reconocido incluso que la deliberación no siempre es el mejor proceso para la toma de decisiones (y en algunos casos puede ser redundante), por lo que debe estar combinada con otros mecanismos democráticos como la representación. Finalmente, las formas de participación pueden estructurarse junto con los participantes para establecer ciertos parámetros (tiempo, espacio, etapas) en los que todos estén de acuerdo.

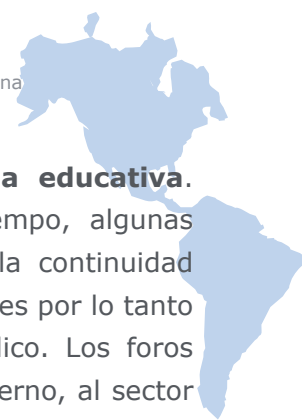
*3. Certeza de crítica a los resultados:* Los críticos pueden resaltar que el proceso deliberativo y el aumento en la participación ciudadana no siempre aseguran determinados resultados (véase Stokes, 1998). Por ejemplo, la deliberación puede no necesariamente llevar al consenso sino por el contrario crear mayor desacuerdo, especialmente cuando trata temas que tienden a producir posiciones ideológicas y morales opuestas (por ejemplo, educación sexual).

*Respuesta:* Esta crítica es débil desde el punto de vista del contexto de la política de reforma educativa, que involucra procesos sociales complejos (en oposición a procesos científicos controlados). Los vínculos causales entre entradas, procesos y resultados no pueden ser establecidos

en sistemas sociales complejos como el educativo. Desde esta perspectiva, es irracional situar una carga previa en el proceso de la deliberación a la producción de determinados resultados.

En términos más teóricos y filosóficos, esta crítica está relacionada con los debates sobre si la deliberación debe ser procedimental o sustantiva. El procedimiento pone énfasis a la aplicación de principios deliberativos al proceso y no "prescribe la esencia de las leyes". Teóricos de la esencia enfatizarían que el proceso no es suficiente y que los procedimientos (tales como la regla de mayoría) pueden producir resultados injustos (Gutmann y Thompson, 2004, p. 23). Por lo tanto, hay algunos derechos pre requeridos que deben ser asegurados (equidad, no discriminación, y otros similares) junto con derechos de procedimiento (votar) (Gutmann y Thompson, 2004).

En el contexto de la cooperación internacional en educación y el desarrollo internacional en América Latina, hay grandes asimetrías de poder y recursos, por lo que parece que esta crítica podría tener alguna validez. Sin embargo, más que concluir que la deliberación y la participación deberían reducirse, uno podría concluir (como se argumenta en este artículo) que deberían promoverse e incrementarse. Aquellos que abogan por una democratización "más amplia" en la región probablemente defenderían una aproximación sustantiva a la deliberación en la política que estableciera determinados parámetros como la "educación como un derecho humano intrínseco" y que pondría un énfasis en **lograr educación de calidad para todos** como objetivo. Esto no implica que no defenderían la deliberación pero establecerían parámetros para ella con el objeto de asegurar que los resultados no lleven a políticas "injustas" (por ejemplo, una política que produzca más inequidad en la educación).



Aquellos que defienden una aproximación más “sencilla” a la democratización tenderían a inclinarse por la aproximación procedimental para la deliberación en política educativa y probablemente pondrían mayor énfasis en la **igualdad en oportunidades de acceso** a educación de calidad.

4. Crítica sobre la inestabilidad: La educación en América Latina es demasiado inestable y está demasiado politizada. Incrementar la participación y la deliberación sólo incrementaría la politización y polarizaría a aquellos que abogan por una reforma educativa versus aquellos que buscan bloquearla. El tiempo promedio de permanencia de un ministro de Educación es de año y medio; cada vez que un nuevo ministro toma posesión, nuevas políticas se autorizan que, de acuerdo a la teoría de democracia deliberativa, tendrían que ser discutidas y analizadas por los ciudadanos. La deliberación en este contexto promovería incluso mayor inestabilidad y llevaría a una mayor politización de la reforma educativa.

*Respuesta:* La inestabilidad política y la falta de continuidad en reforma política son serias limitaciones que hasta cierto punto son inherentes a todas las instituciones y procesos democráticos. La realidad es que si queremos que la reforma educativa tenga éxito a largo plazo, necesitará algo más que los esfuerzos de los gobiernos y las organizaciones internacionales. Necesita el apoyo constante (a lo largo del tiempo) de grupos de interés de diversos sectores (públicos, privados y de la sociedad civil). Se ha argumentado que el problema principal en educación básica en América Latina es la **falta de consenso social amplio**, reconociendo que hay un problema de equidad y calidad en la provisión de la educación (Schiefelbein, 1997). Esta carencia de un amplio consenso social es especialmente desafiante cuando hay, como se nota en la crítica, **una falta**

#### **de continuidad en la reforma educativa.**

Una reforma educativa lleva tiempo, algunas veces hasta décadas. Asegurar la continuidad en políticas de reforma educativa es por lo tanto crucial y requiere consenso público. Los foros deliberativos que incluyan al gobierno, al sector privado y grupos de la sociedad civil pueden contribuir a desarrollar este consenso público y proveer mayor continuidad a la política.

Los foros deliberativos combinados con proyectos colaborativos pueden ayudar a promover el aprendizaje, la memoria institucional distributiva, esfuerzos de construcción de capacidades y más recursos a emplear en el proceso de reforma educativa. Crear un espacio para la deliberación de ciudadanos en materia de educación es fundamental para promover un amplio consenso social alrededor de las reformas educativas. En América Latina, las reformas más exitosas e innovadoras han creado múltiples y continuas oportunidades para que diversos grupos alrededor del sector educativo y la sociedad opinen y tengan oportunidades de trabajar de manera conjunta. Las organizaciones internacionales, nivelando su posición regional e internacional, pueden contribuir a promover el diálogo político y acciones de colaboración entre ministerios y también con grupos de interés a través de los sectores. El desafío es crear un mejor entendimiento sobre cómo la deliberación puede ser usada para promover mayor colaboración y no una política más adversaria y partidaria. Esta es tal vez un área en la que los teóricos deliberativos necesitan explorar más.

5. *Poder crítico:* La crítica final tiene que ver con la posibilidad de que incrementar la deliberación y la participación puede llevar a mayor desigualdad. Fung y Wright (2003) hacen notar que la deliberación puede convertirse en dominación en un contexto en el que los “participantes en estos procesos usualmente



se enfrentan en posiciones desiguales de poder." Cada reforma educativa crea ganadores y perdedores y muy pocas crean situaciones "ganar-ganar". Aquellos en el poder tendrían que someterse a las reglas de deliberación y ceder "control" sobre las varias dimensiones de la toma de decisiones democrática. Esto es ingenuo y no viable políticamente.

*Respuesta:* Esta es una crítica que vale la pena considerar. Las inequidades estructurales y las asimetrías de poder en gobiernos e instituciones internacionales en América Latina han facilitado la dominación de élites en términos de autoridad, poder y control en política. Las asimetrías de poder en cooperación internacional en educación también son claras, especialmente cuando organizaciones financieras poderosas (Banco Mundial, BID, FMI) o políticas (OEA, UNESCO) se involucran con grupos de interés locales y condicionan el financiamiento a determinadas políticas o a algún apoyo político. Lo que este documento argumenta es que en lugar de rechazar mayor democratización en cara a estos desafíos, incluyendo el desafío de la "dominación" de elite, lo que se necesita es más y mejor democracia, definida en términos de su amplitud, profundidad, rango y control. Finalmente, lidiar con la dominación de elite en foros deliberativos internacionales requiere una facilitación sencilla y consciente por parte de las organizaciones internacionales, que ellas mismos por lo regular son elitistas y hegemónicas.

### **Ideas finales: ¿Y entonces qué?**

Tal vez la cuestión más crítica que surge en la discusión en torno al incremento de la democratización y la deliberación es simple: ¿Y entonces qué? ¿El incremento en la democratización y la deliberación realmente lleva a mejores resultados educativos? Se necesita mayor investigación empírica para saberlo. Sin embargo, experimentos de democracia deliberativa en la

reforma educativa en Brasil a través del apoyo de UNESCO y el Plan de Acción Coordinada de Educación de la Escuela Ciudadana de Porto Alegre de la Secretaría de Educación, y también hasta cierto punto a nivel internacional como el experimento piloto de la OEA en desarrollar un modelo de cooperación internacional más democrático de 2001 a 2005, muestran que el proceso deliberativo puede promover el aprendizaje por parte de aquellos que participan. Fung y Wright (2003) refieren a estos experimentos en deliberación como "escuelas de democracia" porque los participantes ejercen sus capacidades de argumentación, planeación y evaluación. La deliberación promueve la reflexión conjunta y la consideración de otras perspectivas. Los ciudadanos que participan en foros deliberativos desarrollan competencias que son importantes no sólo para la ciudadanía activa (escuchar, comunicar, resolver problemas, resolver conflictos, auto-regulación) pero también cruciales para manejar cambios y reformas en las escuelas.

Muchas de estas habilidades que son desarrolladas a través de la deliberación ciudadana y la participación también son esenciales para transformar la cultura de las escuelas, promover "organizaciones de aprendizaje" (Senge, 2000), patrocinar comunidades de practicantes reflexivos (Schon, 1991) y desarrollar comunidades de práctica (Wenger, 2001). Existe evidencia de investigación en torno a que las interacciones democráticas pueden crear conocimiento más riguroso, preciso y relevante del que se produce en contextos autoritarios (Jaramillo, 2005). Otro aspecto importante sobre promover la democracia deliberativa y la democratización es que obliga a cambiar el foco de atención de las preferencias personales de los individuos a formas de aprendizaje y colaboración colectivas.

Hasta ahora, las organizaciones internacionales han apoyado una versión más sencilla de la democratización contenida en mecanismos





formales y centralizados de “representación” y “diálogo político”. Si un nuevo modelo democrático y deliberativo de cooperación para la educación en la región va a surgir, ¿cómo sería?

Primero que nada, un modelo de cooperación internacional más deliberativo y democrático en educación requeriría formas de participación más directas y profundas de ciudadanos comunes, incluyendo maestros, directores de escuelas, familias, comunidades escolares, estudiantes y actores a nivel meso como organizaciones de la sociedad civil.

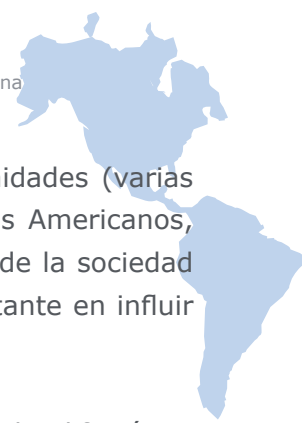
Esta participación pasaría de la simple consulta a formas más auténticas de toma de decisiones conjuntas y deliberativas. El modelo implicaría mayor rendición de cuentas por parte de las organizaciones internacionales en términos de transparencia y requeriría inyectar razonamiento ético a las políticas y a la programación.

Además, un nuevo modelo democrático de cooperación incrementaría el rango de opciones políticas disponibles a los países mediante la devolución de la autoridad, el poder y el control, combinados con mecanismos horizontales de rendición de cuentas y supervisión. Un modelo internacional democrático de cooperación enfatizaría valorar, sistematizar y diseminar el conocimiento local y la innovación. Finalmente, la democratización y la deliberación en la cooperación internacional en educación llevaría a un mayor aprendizaje y agencia por parte de los países participantes, grupos e individuos y por tanto contribuiría a mejores resultados en términos de calidad y equidad en educación a nivel nacional y local.

## Notas de pie

---

1. Aquí McGinn se refiere a la calidad y equidad del sistema en oposición a la expansión. Latinoamérica está atrasado en comparación con otras regiones del mundo en términos de resultados de aprendizaje en matemáticas, ciencias y civismo. En suma, la equidad en la educación continúa siendo problema en todos los niveles del sistema educativo. A pesar de que ha habido avances en términos de expandir el acceso a un mayor número de estudiantes de todos los niveles (preprimaria, primaria, secundaria y superior), altos niveles de repetición y deserción continúan plagando el sistema. Niños y jóvenes de niveles socioeconómicos bajos, desde áreas rurales hasta grupos indígenas tienen los niveles más bajos de desempeño académico (véase reportes anuales de la UNESCO en educación).
2. Al observar la cooperación educativa en la región es importante distinguir entre tipos de cooperación educativa (desde ayuda hasta concesiones y asistencia técnica). Algunos de los más prominentes de estas instituciones incluyen: agencias donantes como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); agencias de ayuda gubernamental tales como la Agencia Internacional para el Desarrollo en Estados Unidos (USAID) y la Agencia de Desarrollo Internacional



Canadiense (CIDA); y organizaciones intergubernamentales como las Naciones Unidas (varias organizaciones como la UNESCO, la UNICEF, el UNDP), la Organización de Estados Americanos, y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). En suma, las organizaciones de la sociedad civil internacionales y del sector privado están jugando un rol cada vez más importante en influir reformas educativas en la región.

3. Isomorfismo se refiere a la premisa de la "teoría cultural del mundo" de que la difusión e institucionalización de políticas y programas alrededor del mundo llevan a la homogeneización de sistemas educativos.
4. En la OEA, en el departamento de asuntos internacionales, los funcionarios de cada país miembro generalmente representan a su país en reuniones de política educativa. Cuando los países envían delegaciones mixtas es común encontrar las diferencias en acuerdos y posiciones entre representantes del departamento de asuntos internacionales y representantes del Ministerio de Educación en posiciones de política particulares.
5. Construcción de conocimiento aquí es entendido como un proceso de aprendizaje de la experiencia del fracaso y una perspectiva constructivista (que los aprendizajes construyen conocimiento de sus experiencias vividas) (Freire, 2000).
6. La reunión ministerial de la OEA en 2007 de educación y la reunión de ministros son ejemplos recientes.
7. Es importante aclarar que la descentralización puede contribuir a incrementar las inequidades en educación y/o reproducir tendencias no democráticas a escala local, tales como la captura de una elite. Véase Izquierdo, C. y Sánchez, R. (2000); Schmelkes, S. (1997); Fiske, E. (1996).
8. Véase [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org); [www.acaoeducativa.org](http://www.acaoeducativa.org)
9. Véase [www.cries.org/](http://www.cries.org/); [www.brettonwoodsproject.org/project/about.shtml](http://www.brettonwoodsproject.org/project/about.shtml); [www.democraciaactiva.org](http://www.democraciaactiva.org)
10. Una aproximación consecuencial observa solamente la acción moral correcta como aquella que produce un buen resultado o efecto.

## Referencias bibliográficas

---

Abdenur, Adriana. (2002). Tilting the North-South axis: The legitimization of Southern development knowledge and its implications for comparative education research. [Equilibrando el eje Norte Sur. La legitimación del conocimiento en el Sur y sus implicaciones para la investigación educativa comparada.] *Current Issues in Comparative Education*, Vol 4 (2): 57-69.



- Active Democracy Network [Red de Democracia Activa]. (2009a). *Los Foros no deben terminar como propósitos vacíos: Reporte hemisférico 2006-2008*. Accesado el 1ro de agosto del 2010 de [www.sociedadcivil.net](http://www.sociedadcivil.net)
- Active Democracy Network [Red de Democracia Activa]. (2009b). *Seguimiento de la sociedad civil colombiana a los compromisos presidenciales adquiridos en las Cumbres de las Américas. Informe Colombia Periodo 2006-2007*. Accesada el 1ro de agosto del 2010 de [www.sociedadcivil.net](http://www.sociedadcivil.net) <http://www.oise.utoronto.ca/research/edu20/moments/2000dakar.html>
- Anderson-Levitt, Kathryn. (ed.) (2003). *Local meanings, global schooling: Anthropology and world culture theory*. [Significados locales, escuelas globales: La antropología y la teoría mundial de la cultura.] New York: Palgrave McMillan.
- Arnové, Robert. (2005). Con qué propósito, las reformas educativas alrededor del mundo. *Indiana Journal of Global Legal Studies* 12 (1): 79-95.
- Arquilla, John, Ronfeldt, David y Zanini, Michele. (1999). Networks, netwar and information-age terrorism. [Redes, guerra de redes y la era del terrorismo de la información.] En: Lesser, Ian (ed.) et al. *Contraarrestando el nuevo terrorismo*. California: RAND.
- Barnett, Michael y Finnemore, Martha. (1999). The politics, power, and pathologies of international organizations. [Las políticas, poder y patologías de las organizaciones internacionales.] *International Organization*, 53 (4): 699 – 732.
- Bartlett, Lesley. (2003). World culture or transnational project? Competing education projects in Brazil. [¿Cultura mundial o proyecto transnacional? Proyectos educativos opuestos en Brasil.] En Anderson-Levitt, Kathryn. (ed). *Significados locales de la escuela global: Antropología y teoría mundial de la cultura* (Pp.183-200). New York: Palgrave McMillan.
- Bobbio, Norberto. (1987). *The future of democracy*. [El futuro de la democracia.] Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Boli, John, Ramirez, Francisco y Meyer, John. (1985). Explaining the origins and expansion of mass education. [Explicando los orígenes y expansión de la educación de masa.] *Comparative Education Review*, 29 (2): 145-170.
- Brinkerhoff, David & Crosby, Benjamin. (2002). *Managing policy reform: Concepts and tools for decision-makers in developing and transitioning countries*. [Administrando la reforma política: Conceptos y herramientas para tomadores de decisiones in developing and transitioning countries.] Bloomfield CT: Kumarian Press.
- Browning, Webster. (1921). Joseph Lancaster, James Thomson, and the Lancasterian system of mutual instruction, with special reference to Hispanic America. [Joseph Lancaster, James Thomson, y



el sistema Lancasteriano de instrucción mutua, con referencia especial para Hispano América.] *Hispanic American Historical Review*, 4 (1):49-98.

Bujazan, Michael E., Hare, Sharon, LaBelle, Thomas y Stafford, Lisa. (1987). International agency assistance to education in Latin America and the Caribbean, 1970-1984: Technical and political decision- making. [Agencia de asistencia internacional para la educación en América Latina y el Caribe, 1970-1984: Toma de decisiones técnica y política.] *Comparative Education*, 23 (2): 161-71.

Burall, Simone y Neligan, Caroline. (2005). *The accountability of international organizations*. [La rendición de cuentas de las organizaciones internacionales.] Global Public Policy Research Paper Series (2), accesada diciembre 22, 2010 de [www.gppi.net/fileadmin/gppi/IO\\_Acct\\_Burall\\_05012005.pdf](http://www.gppi.net/fileadmin/gppi/IO_Acct_Burall_05012005.pdf).

Carnoy, Martin. (2000). Notes on the production and use of knowledge in the education sector.[Notas sobre la producción y uso del conocimiento en el sector educativo.] In: *Knowledge Management in the Learning Society* [Administración del conocimiento en sociedades de aprendizaje.] OCDE: París.

Carnoy, Martin. (2005). *Globalization, educational trends and the open society*. [Globalización, tendencias educativas y la sociedad abierta.] *Paper for OSI education conference 2005*: "La educación y la sociedad abierta: Una visión crítica a nuevas perspectivas y demandas." Accesado el 2 de agosto del 2010 de [www.soros.org/initiatives/esp/articles.../carnoy\\_english.pdf](http://www.soros.org/initiatives/esp/articles.../carnoy_english.pdf).

Carnoy, Martin y Torres, Carlos Alberto. (1992). *Educational change and structural adjustment: A case study of Costa Rica*. [Cambio educativo y ajuste estructural.: Un estudio de caso sobre Costa Rica.] Monograph prepared for the Unesco-ILO Inter-agency Task Force on Austerity, Adjustment, and Human Resources. Occasional paper series. Paris: UNESCO

Caruso, Marcelo y Roldán Vera, Eugenia. (2005). Pluralizing meanings: The monitorial system of education in Latin America in the early nineteenth century. [Pluralizando significados: El sistema de monitoreo en educación en América Latina a principios del siglo XIX.] *Paedagógica Histórica*, 41 (6): 645 -654.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (1998). *La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia Latinoamericana*. Accesado Diciembre 22, 2010 de [www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/4644/P4644.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl](http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/4644/P4644.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl)

Chambers, Simone. (2009). Rhetoric and the public sphere: Has deliberative democracy abandoned mass democracy? [Retórica y esfera pública: ¿La democracia deliberativa ha abandonado la democracia de masas?] *Political Theory*, 37(3): 323-350.

Crocker, David. (2006). Sen and deliberative democracy. [Sen y la democracia deliberative.] In *Capabilities equality: Basic issues and problems..* [Igualdad de capacidades: Conceptos básicos y problemas.] Alexander Kaufman (Ed.). New York: Routledge: 155-97.



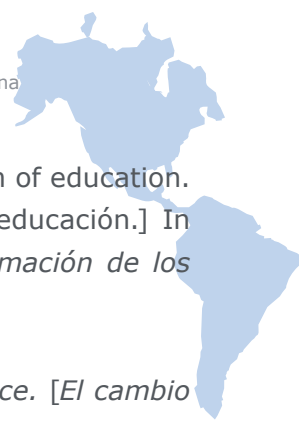
- Crocker, David. (2008). *Ethics of global development: Agency, capability, and deliberative democracy*. [Ética de desarrollo global: Agencia, capacidad y democracia deliberativa.] Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahl, Robert A. (2000). *On democracy*. [Sobre la democracia.] New Haven: Yale University Press.
- Elster, Jon (ed). (1998) *Deliberative democracy*. [Democracia deliberativa.] Cambridge: Cambridge University Press.
- Fiske, Edward B. (1996). *Decentralization of education: Politics and consensus*. [Descentralización de la educación: Política y consenso.] Washington, DC: Banco Mundial.
- Freire, Paulo. (2000). *Pedagogy of the oppressed. 30<sup>th</sup> anniversary edition with introduction by Donaldo Macedo*. [Pedagogía de los oprimidos. 30 aniversario con una introducción a la edición de Donaldo Macedo.] New York: Continuum International Publishing.
- Fung, Archong y Wright, Erik Olin. (2001). Deepening democracy: Institutional innovations in empowered participatory governance. [Profundizando la democracia: Innovaciones institucionales en gobernanza participativa fortalecida.] *Politics and Society* 29 (1): 5-41.
- Fung, Archong y Wright, Erik Olin. (2003). *Deepening democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. [Profundizando la democracia: Innovaciones institucionales en gobernanza participativa fortalecida.] London: Verso.
- Gandin, Luis Armando y Apple, Michael. (2002). Thin versus thick democracy in education: Porto Alegre and the creation of alternatives to neo-liberalism. [Democracia light versus democracia sólida en educación: Porto Alegre y la creación de alternativas al neoliberalismo.] *International Studies in Sociology of Education*, 12 (2): 99 – 116.
- Gutmann, Amy y Thompson, Dennis. (2004). *Why deliberative democracy?* [¿Por qué democracia deliberativa?] Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Held, David. (1995). *Democracy and the global order: From the modern state to cosmopolitan governance*. [La democracia y el orden global: Del estado moderno a la gobernanza cosmopolita.] Cambridge: Polity Press.
- Muñoz-Izquierdo, Carlos y Ahuja, Raquel. (2000). Function and value of a compensatory program directed at the poorest Mexican States: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, and Oaxaca. [Función y valor del programa compensatorio dirigido a los estados mexicanos más pobres: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, and Oaxaca.] In Reimers, Fernando (Ed.) *Unequal schools, unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas* [Escuelas desiguales, oportunidades desiguales: Los desafíos a la igualdad de oportunidades en América. (P. 340 – 375). Cambridge, MA: Harvard University Press.



- Jaramillo, Rosario. (2005). *Relaciones democráticas y aprendizaje verdadero*. Conferencia presentada en el Seminario de Educación y Formación de una Ciudadanía Democrática. San José, Costa Rica, Agosto 2005.
- King, Kenneth y McGrath, Simon. (2003). *Knowledge sharing in development agencies: Lessons from four cases*. [Conocimiento compartido en agencias de desarrollo: Lecciones de cuatro casos.] OED paper series. Washington, DC: World Bank. Accesado en: [www.worldbank.org/oed/knowledge\\_evaluation/](http://www.worldbank.org/oed/knowledge_evaluation/).
- Kissinger, Henry. (1994). *Diplomacy*. [Diplomacia.] New York: Simon and Schuster.
- Klees, Steven J. (1993). *Resource allocation and social choice in education: The need for alternative criteria and processes*. [Asignación de recursos y elección social en educación: La necesidad de criterios y procesos alternativos.] Washington, DC: Banco Mundial.
- Klees, Steven J. (2001). World Bank development policy: A SAP in SWAP's clothing. [Política de desarrollo del Banco Mundial: A SAP in SWAP's clothing.] *Current Issues in Comparative Education*, 3 (2): 1-11.
- Klees, Steven J. (2002). World Bank education policy: New rhetoric, old ideology. [Política educativa del Banco Mundial: Nueva retórica, vieja ideología.] *International Journal of Educational Development*, 22: 451-74.
- Klees, Steven J. (2008). Discurso presidencial dirigido a la Reunión Anual de la Sociedad de Educación Internacional Comparada. Nueva York, Marzo 17-21. Publicado en *Comparative Education Review*, 35 (4): 721 - 734.
- Levy, Daniel. (1986). *Higher education and the state in Latin America: Private challenges to public dominance*. [Educación superior y el estado en América Latina: Desafíos privados al dominio público.] Chicago: University of Chicago Press.
- McGinn, Noel. (1998). Resistance to good ideas: Escuela Nueva in Colombia. [Resistencia a nuevas ideas: Escuela Nueva en Colombia.] In Buchert, L. (Ed.) *Education reform in the South in the 1990s* [Reforma educativa en el sur en 1990s] (Pp. 29-51), París: UNESCO.
- McGinn, Noel. (2003). *Towards international cooperation in education for the integration of the Americas*. [Hacia una cooperación internacional en educación para la integración de las Américas.] Washington, DC: OAS.
- McNeely, Connie. (1995). Prescribing national education policies: The role of international organizations. [Prescribiendo políticas educativas nacionales: El rol de las organizaciones internacionales.] *Comparative Education Review*, 39 (4): 483-507.



- Mundy, Karen. (2006). Education for all and the new development compact. [Educación para todos y el nuevo consenso sobre desarrollo.] *Review of Education*, 52(1): 23-48.
- Mundy, Karen. (1998). Educational multilateralism and world (dis)order. [Educación multilateral y (des)orden mundial.] *Comparative Education Review*, 42(4): 448-478.
- Nozick, Robert. (1974). *Anarchy, state, and utopia*. [Anarquía, estado y utopía.] New York: Basic Books.
- Organización de Estados Americanos. (2006). Conocimiento y Asesoría en Red (Conared) páginas de internet consultadas. Julio 20, 2010 de <http://www.oas.org/udse/espanol/conared/mapas.html> and <http://www.oas.org/udse/espanol/conared/>.
- Plank, David. (1996). Rethinking progressive school reform: Organizational dynamics and educational change. [Repensando la reforma progresiva a la escuela: Dinámica organizacional y cambio educativo.] *American Journal of Education*, 104 (2): 79-102.
- Puryear, Jeffrey. (1999). The Americas: Educational reform, external forces, and internal challenges. [Las Américas: Reforma educativa, fuerzas externas, y desafíos internos.] In Morales-Gomez, Daniel (Ed.) *Transnational social policies: The new development challenges of globalization*. [Política social transnacional: Los nuevos desafíos del desarrollo en la globalización.] IDRC/Earthscan.
- Reimers, Fernando. (1991). The impact of economic stabilization and adjustment on education in Latin America. [El impacto del ajuste y la estabilización económica en educación en América Latina.] *Comparative Education Review*, 35(2): 319-353.
- Reimers, Fernando & McGinn, Noel. (1997). *Informed dialogue: Using research to shape educational policy around the world*. [Diálogo informado: Utilizar la investigación para moldear la política educativa alrededor del mundo. Westport, CT: Praeger.
- Rueschmeyer, Dietrich. (2005). ). Addressing inequality. [Atendiendo la desigualdad]. In L. Diamond and Morlino (Eds.), *Assessing the quality of democracy* [Evaluando la calidad de la democracia]. (Pp.47-61). Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Samoff, Joel. (2004). From funding projects to supporting sectors? Observations on the aid relationship in Burkina Faso. [¿De financiar proyectos a apoyar sectores? Observaciones sobre la relación de ayuda en Burkina Faso.] *International Journal of Educational Development*, 24(4): 397-427.
- Samoff, Joel y Stromquist, Nelly. (2001). Managing knowledge and storing wisdom? New forms of foreign aid? [Administrando el conocimiento y almacenando la sabiduría? ¿Nuevas formas de ayuda internacional?] *Development and Change*, 32(4): 631-656.



- Schiefelbein, Ernesto. (1997). Chile: Generating social consensus for a long-term reform of education. [Chile: Generando consenso social para una reforma educativa a largo plazo en educación.] In *Education reform: The decision makers approach.. [Reforma educativa: La aproximación de los tomadores de decisiones.] Prospects*, XXVII (4): 103-115.
- Schön, Donald A. (1991). *The reflective turn: Case studies in and on educational practice.* [El cambio reflexivo: Estudios de caso sobre prácticas educativas.] New York: Teachers College Press.
- Schwartzman, Simon. (1991). Latin America: Higher education in a lost decade. [Latinomérica: educación superior en una década perdida.] *Prospects*, XXI (3): 363-373.
- Sen, Amartya. (1999). *Development as freedom.* [El desarrollo como libertad.] New York: Random House.
- Senge, Peter. (2000). *Schools that learn: A fifth discipline fieldbook for educators, parents, and everyone who cares about education.* [Escuelas que aprenden: Una guía de la quinta disciplina para educadores, padres y todos aquellos interesados en la educación.] New York: Doubleday/Currency.
- Schmelkes, Silvia. (1997). The problems of the decentralization of education: A view from Mexico. [Los problemas de la descentralización de la educación: Una perspectiva desde México.] In Torres, Carlos Alberto and Puiggrós, Adriana (Eds.) *Latin American education.* (Pp. 149-164). Boulder: Westview Press.
- Sidhu, Ravinder. (2007). GATS and the new developmentalism: Governing transnational education. [GATTS y el nuevo desarrollo: Gobernando la educación transnacional.] *Comparative Education Review*, 51(2): 203 – 227.
- Smetherman, Robert y Smertherman, Bobbie. (1972). The alliance for progress: Promises unfulfilled. [La alianza para el progreso: Promesas incumplidas.] *American Journal of Economics and Sociology*, 31 (1): 79-85.
- Steiner-Khamsi, Gita. (2006). The economics of policy-borrowing and lending: A study of late adapters. [La economía del préstamo y la solicitud de préstamo: Un estudio de adaptación tardía.] *Oxford Review of Education*, 32 (5): 665-678.
- Stokes, Susan. (1998). Pathologies of deliberation in deliberative democracy. [Patologías de la deliberación en la democracia deliberativa.] In Elster, Jon (Ed.) *Democracia deliberativa* (P. 123-139). Cambridge: Cambridge University Press.
- Stromquist, Nelly. (1993). The political experience of women: Linking micro- and macro- democracies. [La experiencia política de las mujeres: Vinculando democracias micro y macro.] *La Educación*. 116 (3). Accesado diciembre 22, 2010 de [www.educoas.org/portal/bdigital/contenido/laeduca/laeduca\\_116/articulo3/index.aspx?culture=en&navid=221](http://www.educoas.org/portal/bdigital/contenido/laeduca/laeduca_116/articulo3/index.aspx?culture=en&navid=221).





- Tatto, Maria Teresa. (1999). Education reform and state power in Mexico. [Reforma educativo y poder de estado en México.] *Comparative Education Review*, 43 (3): 251-282.
- Torres, R. Maria. (2001). *From Dakar to Cochabamba: Education for all follow-up in Latin America and the Caribbean*. [De Dakar a Cochabamba: Educación para todo tipo de seguimiento en América Latina y el Caribe.] Report prepared for Action Aid UK. [Reporte preparado para Acción de Ayuda, Reino Unido.] Obtenido de [www.fronesis.org](http://www.fronesis.org).
- UNESCO / Secretaría de Educación. (2009). *Towards Education for All: UNESCO Brazil Cooperation. Four Main Initiatives*. [Hacia una educación para todos. Cooperación UNESCO Brasil. Cuatro Iniciativas Principales.] Accesado agosto 3, 2010 de [unesco.org/images/0018/001852/185219e.pdf](http://unesco.org/images/0018/001852/185219e.pdf).
- Vacky, Viron & Muñoz, Heraldo. (1993). *The future of the Organization of American States*. [El futuro de la Organización de Estados Americanos.] New York: Twentieth Century Fund Press.
- Walzer, Michael. (1983). *Spheres of justice*. [Esferas de justicia.] New York: Basic Books.
- Wenger, Etienne. (2001). *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. [Comunidades de práctica: Aprendizaje, significado e identidad.] Cambridge: Cambridge University Press.
- World Bank OED. (2003). *Sharing knowledge, innovations and remaining challenges: An OED Evaluation*. [Compartir conocimiento, innovaciones y desafíos pendientes: Una evaluación de la OED.] Obtenido de [www.worldbank.org/oed/knowledge\\_evaluation/](http://www.worldbank.org/oed/knowledge_evaluation/).
- World Bank. (2000). *Higher education in developing countries, peril and promise. Task force on higher education and society*. [Educación superior en países en desarrollo, peligros y promesas. Comisión especial en educación superior y sociedad.] Banco Mundial: Washington, DC. Accesada Agosto 1, 2010. [worldbank.org/EDUCATION/.../peril\\_promise\\_en.pdf](http://www.worldbank.org/EDUCATION/.../peril_promise_en.pdf).