

## Comentarios al capítulo *La política de la reforma educativa. Comparación entre naciones* de Joan Nelson y Robert Kaufman

Por Axel Rivas

El trabajo de Robert Kaufman y Joan Nelson forma parte del reciente libro "Crucial Needs, Weak Incentives"<sup>1</sup> (Necesidades cruciales, incentivos débiles), que analiza las reformas del sector social en América Latina durante los años ´90. El texto es una traducción al español del capítulo que abre la sección dedicada al sector educación en el libro, realizando un mapeo comparado de las dinámicas políticas que atravesaron las reformas educativas en América Latina durante los últimos años.

El documento se propone analizar los esfuerzos que los distintos gobiernos llevaron a cabo para corregir "las deficiencias organizacionales y financieras de la oferta educativa (que) también contribuyeron al déficit en calidad y al bajo desempeño". El enfoque que se plantea para cumplir su objetivo analítico se halla estrechamente ligado a una *lectura política de las reformas*, comparando los diversos casos nacionales de los países latinoamericanos.

Las reformas que se analizan se agrupan en torno de dos motivaciones fundamentales, que parecen impactar de forma diferencial según los países. Por un lado, el impulso al desarrollo económico que promete la educación, y por otra parte la búsqueda de la democratización a través de la expansión del sistema educativo. En ese marco, los autores destacan la aparición de variadas reformas "incrementales", como la construcción de escuelas, las políticas compensatorias, etc. y unos pocos casos de reformas ligadas a la calidad educativa. Pero lo que los autores se proponen analizar no son estas reformas sino aquellas que identifican como las más relevantes en el sector educación durante la última década: la descentralización como transferencia de fondos y poder a los niveles subnacionales de gobierno, estrechamente ligada al federalismo fiscal.

La propuesta de análisis de estas reformas, abarca tres interrogantes claves: (1) ¿Por qué son justamente estas reformas descentralizadoras las que lograron generalizarse?, (2) ¿Por qué, en cambio, hubo tan poco énfasis en las reformas del "menú internacional" de autonomía escolar, exámenes y nuevas carreras docentes?, (3) ¿Cómo se explica la excepción de Nicaragua, que sí avanzó en estas últimas reformas?

En su enfoque de las *reformas descentralizadoras*, los autores identifican tres grupos de actores clave para comprender los juegos de fuerzas políticas que atraviesan, determinan e incluso frustran las reformas: (1) Los proponentes, generalmente un grupo limitado, conformado por algunos funcionarios de los ministerios de economía, algún Ministro de Educación entusiasta y las instituciones internacionales de crédito (sobre todo el Banco Mundial y el BID), (2) Los oponentes, especialmente visibles a través de los sindicatos, (3) Los "observadores", es decir, aquellos actores que en su pasividad terminan convirtiéndose en aliados del statu quo que impide el avance de las reformas.

El desarrollo del texto permite indagar en las dinámicas de poder que rodean a estos distintos actores, citando casos que muestran tanto las divergencias como las convergencias de situaciones que vivieron los distintos países de la región. Siguiendo la posición de los distintos actores en cuestión en el ciclo político de las

---

<sup>1</sup> Kaufman, R. y Nelson, J. (2004), *Crucial Needs, Weak Incentives: Social Sector Reform, Democratization, and Globalisation in Latin America*, Woodrow Wilson Center Press, Washington D.C.

reformas, los autores analizan las etapas de inicio, diseño e implementación de las políticas de descentralización educativa. El resultado es un interesante mapeo comparado de las claves políticas que condicionan los procesos de reforma, en un contexto latinoamericano cargado de tensiones y resistencias.