

January 2007

Education Policy Analysis Archives 15/02

Arizona State University

University of South Florida

Follow this and additional works at: https://digitalcommons.usf.edu/coedu_pub



Part of the [Education Commons](#)

Scholar Commons Citation

Arizona State University and University of South Florida, "Education Policy Analysis Archives 15/02 " (2007). *College of Education Publications*. 622.
https://digitalcommons.usf.edu/coedu_pub/622

This Article is brought to you for free and open access by the College of Education at Digital Commons @ University of South Florida. It has been accepted for inclusion in College of Education Publications by an authorized administrator of Digital Commons @ University of South Florida. For more information, please contact digitalcommons@usf.edu.

Archivos Analíticos de Políticas Educativas

Revista Académica evaluada por pares
Editor: Sherman Dorn
College of Education
University of South Florida

Editores Asociados para Español y Portugués

Gustavo Fischman
Arizona State University

Pablo Gentili
Laboratorio de Políticas Públicas
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Volumen 15 Número 2

Enero 25, 2007

ISSN 1068-2341

La Democratización de la Gestión Escolar en la Argentina: Una Comparación de Políticas Provinciales

Jorge M. Gorostiaga
Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Citación: Gorostiaga, J. M. (2006). La democratización de la gestión escolar en la Argentina: una comparación de políticas provinciales. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, (15) (2). Recuperado [fecha] de <http://epaa.asu.edu/epaa/v15n.2>

Resumen

En este artículo se analizan algunas de las principales reformas provinciales de la gestión escolar implementadas desde mediados de la década de 1980 en la Argentina, relacionándolas con las políticas nacionales y las tendencias globales en el gobierno de los sistemas educativos. Se argumenta que las propuestas democratizadoras y participativas, que respondían en gran medida al retorno del país al régimen político democrático, fueron perdiendo fuerza a medida que aumentaba en las provincias la



Los lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Mas detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es o AAPE/EPAA. AAPE/EPAA es publicada conjuntamente por el Mary Lou Fulton College of Education at Arizona State University y el College of Education at University of South Florida y, en su versión en español y portugués, por el Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPED) del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP). Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en el Directory of Open Access Journals <http://www.doaj.org> y por H.W. Wilson & Co. Contribuya con comentarios y sugerencias a Fischman@asu.edu y/o pablo@lpp-uerj.net

preocupación por la racionalización administrativa y se promovía desde el gobierno nacional la idea de una autonomía escolar basada en criterios de eficiencia y de calidad educativa centralmente definidos. Por otra parte, las políticas y programas de ampliación de la participación encontraron varios obstáculos derivados del contexto de desigualdad social, las culturas institucionales predominantes, y la ausencia de una clara concepción de las condiciones e implicancias de un ejercicio de prácticas democráticas en las escuelas.

Palabras clave: políticas comparadas, democratización, participación, cultura institucional, calidad educativa.

The Democratization of the Educational Administration in Argentina: A Comparison of Provincial Policies

Abstract

This article analyses some of the main school management reforms implemented at the provincial level from the mid-1980s in Argentina, and relates them to the national policies and to global trends regarding the governance of educational systems. It is argued that democratic and participatory proposals, which responded to a great extent to the return of the country to political democracy, began to give ground as the provinces focused on administrative rationalization and as the national government promoted a concept of school autonomy based on educational quality and efficiency criteria defined at the central level. On the other hand, participatory policies and programs faced various obstacles that originated in a context of social inequality, the prevailing institutional cultures, and the lack of a clear idea about the requirements and implications of implementing democratic practices at schools.

Keywords: comparative educational policies, democratization, participation, institutional cultures, educational quality.

Introducción

El objetivo de este artículo es analizar en qué medida y de qué maneras las reformas de la gestión escolar que se plantearon a nivel provincial desde mediados de la década de 1980 en la Argentina han estado orientadas hacia la democratización del sistema escolar.¹ El análisis se realiza desde una perspectiva afín a las visiones de democracia participativa para las cuales “el futuro de la democracia depende de la existencia de espacios sociales locales en los que los actores sociales puedan aprender y ejercitar la capacidad de diálogo y debate necesaria para el desarrollo de una auténtica ciudadanía” (Anderson, 2002, p. 152). Después de una breve discusión en torno al debate internacional sobre la democratización de la escuela y las reformas de la gestión escolar, en la que se destacan las tendencias —al menos en lo discursivo— hacia la ampliación de la participación y hacia la mayor autonomía de las escuelas, se comparan los dilemas y desafíos de la delegación de poderes y

¹ Este trabajo presenta algunos resultados del proyecto de investigación *Reformas de la Gestión Escolar a Nivel Provincial (1990-2002): Propuestas, Instrumentación y Perspectivas*, financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica del gobierno argentino, Programa IM40-2000. Agradezco los comentarios a versiones previas realizados por Mónica Pini (UNSAM), dos evaluadores externos y el comité editorial de AAPE.

responsabilidades hacia la escuela en los casos de las Provincias de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Neuquén y Río Negro, en el marco de las políticas educativas instrumentadas en los ámbitos nacional y provincial. El análisis comprende los instrumentos utilizados, los actores involucrados, el proceso y los problemas de implementación, y algunos de sus resultados. La descripción de las políticas provinciales está principalmente basada en el análisis de documentos y fuentes bibliográficas secundarias. Para los casos de las provincias de Buenos Aires y La Pampa, también se utilizó el análisis de entrevistas a funcionarios y directivos de escuelas².

La democratización de la gestión escolar en perspectiva internacional

La preocupación por la relación entre democracia y escuela, la cual se remonta en muchos casos al origen mismo de los sistemas escolares modernos, tiene varios elementos, tales como los procedimientos para establecer qué y cómo se enseña en las escuelas, así como la función primordial de la escuela en la formación de los ciudadanos (ver Gutmann, 2001; Torres, 2001). Otro de esos elementos es el de la organización de la gestión escolar dentro de un marco de gobierno democrático del sistema educativo, organización que involucra determinar qué decisiones se toman a nivel de la escuela, quiénes participan en la toma de decisiones y a través de qué mecanismos. Como lo señala Krawczyk (1999, p. 117), la gestión escolar puede ser pensada como un espacio privilegiado de encuentro entre el Estado y la sociedad civil. Las reformas de la gestión suelen concebirse ligadas al mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje, pero también a la posibilidad de democratización de los sistemas educativos a través de un aumento de la participación de maestros, padres, miembros de la comunidad local y alumnos (Reimers, 1997; Davies, 2002). Gadotti et al. (2003, p. 43), por ejemplo, defienden entusiastamente la gestión democrática de la escuela en base a dos razones principales: como parte de la formación para la ciudadanía, y como elemento que mejora la enseñanza al aproximar las necesidades de los alumnos a los contenidos impartidos.

Distintas teorías de la democracia están en la base de las discusiones sobre la relación entre educación y democracia. Así, puede distinguirse entre una concepción de democracia liberal, centrada en los derechos civiles y políticos así como en mecanismos de representación, y una concepción radical, que pretende ampliar la democratización a otras esferas sociales (Anderson, 2002; Ginsburg, 2001). Consecuentemente, la democratización de la gestión escolar es promovida desde distintas perspectivas. Por un lado, es una preocupación típica de los enfoques críticos que promueven mecanismos de democracia directa, los cuales abogan por una participación amplia de actores escolares y comunitarios que pueda llevar a cuestionar el status-quo en la búsqueda de mayor justicia social e igualdad a niveles micro y macro (Smyth, 1996; Fine, 1993). Por otra parte, puede ser favorecida desde perspectivas más afines a la democracia representativa clásica, como parte de una reestructuración de la educación en función del “crecimiento económico con equidad” (CEPAL, 1992)³. Además, existen enfoques eclécticos como el de Strike (1993), que combina la “herencia democrática liberal” con nociones críticas y posmodernas para proponer que las escuelas se

² En la provincia de Buenos Aires se realizaron entrevistas a funcionarios, y a inspectores y directivos de los distritos de Avellaneda y de San Martín entre 2002 y 2004. En la provincia de La Pampa, se entrevistó a funcionarios, supervisoras y directivos de 6 escuelas de las localidades de Santa Rosa y Toay entre abril y septiembre de 2005.

³ En este documento de la CEPAL (1992) se promueven escuelas autónomas capaces de impulsar a los ciudadanos a participar en temas educativos, y se recomienda la constitución de consejos administrativos con representación de miembros de la comunidad.

transformen en “comunidades locales deliberativas” en un contexto de diversificación y libre elección.

Durante las últimas décadas, la discusión sobre las posibilidades de democratizar la gestión escolar ha estado enmarcada por procesos de reformas educativas en los que las medidas de descentralización y autonomía escolar han tenido un espacio significativo, y que han sido parte de una reformulación más amplia de las políticas públicas. En los países centrales, la crisis fiscal del estado de bienestar de fines de la década de 1970, sumada a importantes cambios sociales, contribuyó fuertemente a la creación de un nuevo clima ideológico, conduciendo a medidas de achicamiento del estado y de reducción de los gastos sociales y educativos (Taylor et al., 1997). En América Latina, este nuevo clima se expresa, en buena medida, en el “Consenso de Washington”⁴. De este modo, el escenario de política educativa que comienza a definirse en la década de 1980 se caracteriza por la búsqueda de la eficiencia y la calidad, orientado a la formación de recursos humanos que permitan aumentar la competitividad internacional de las economías nacionales y responder a los desafíos planteados por la globalización, la sociedad del conocimiento y el multiculturalismo (Ball, 1998; Castro & Carnoy, 1997; Whitty, Power & Halpin, 1998).

En este contexto, las preocupaciones por la democratización parecen haber pasado a un segundo plano frente al predominio de un enfoque gerencial del gobierno y la administración de las escuelas. Los cambios impulsados por gobiernos y organismos internacionales durante las últimas décadas han estado guiados por las ideas de la descentralización administrativa y pedagógica hacia la escuela con diferentes grados de participación interna, la competencia entre instituciones, la libre elección de escuelas por parte de los padres, y distintas formas de privatización, elementos que se articulan de diversas maneras en distintas políticas y propuestas, y que, en muchos casos, se combinan con la introducción de mecanismos centralizados de evaluación de resultados. Además, estas políticas y propuestas han alcanzado a países tanto de tradición centralista como descentralizada, a partir de diagnósticos comunes de burocratización, aislamiento de las escuelas respecto a los padres y la comunidad, y falta de participación de maestros y padres en la gestión escolar.

Este conjunto de políticas ha sido objeto de intenso debate a nivel internacional. Chubb y Moe (1990), por ejemplo, sostienen que la única forma de lograr que directivos y docentes tengan libertad para innovar y que las escuelas respondan a los intereses y demandas de las familias es introducir mecanismos de mercado para su gobierno y administración. El Banco Mundial (1995) también ha promovido la autonomía escolar, la participación comunitaria y la competencia entre escuelas como medidas para aumentar la eficiencia y la calidad de los sistemas educativos. En contraste con esta postura, estudios como el de Whitty, Power y Halpin (1998) buscan demostrar que, además de no tener un impacto significativo sobre el mejoramiento de los aprendizajes, la descentralización y los mecanismos de mercado, tal como han sido instrumentados en diversos países desde fines de la década de 1980, generan fragmentación y aumento de las desigualdades. Smyth (1993), por su parte, recalca que, en la medida en que la mayor autonomía escolar está enmarcada en procesos de rendición de cuentas centralizados, pasa a ser cuestionable el poder real

⁴ Según describe Concha (2005, pp. 133-4) el Consenso de Washington “corresponde a un esfuerzo de concordar un conjunto de criterios comunes y generales a la hora de implementar políticas económicas... Representa acuerdos básicos del Banco Mundial y del Bid, altos ejecutivos del gobierno de EE UU y sus agencias económicas”, el Fondo Monetario Internacional, miembros del congreso norteamericano y una “lista reducida” de economistas latinoamericanos. Las políticas acordadas incluyeron: disciplina fiscal, reducción del gasto público, liberalización de las importaciones, desregulaciones para favorecer la inversión extranjera y la competencia, y privatizaciones.

de autogestionarse que tienen las escuelas, ya que la autogestión se agota en determinar el uso más eficiente de los recursos para el logro de metas impuestas externamente.

En lo que respecta a cómo se operacionaliza la descentralización de la gestión escolar, es posible distinguir entre cuatro modelos predominantes en el contexto internacional⁵: El primer modelo, de *control administrativo*, delega autoridad en el director de escuela bajo regulaciones burocráticas (controles de procedimientos y de resultados por parte de organismos estatales), por lo general en las áreas de administración del personal y de recursos financieros. El segundo modelo, de *control profesional*, delega autoridad en el director y los maestros, también bajo regulación burocrática en áreas que pueden incluir lo administrativo y lo pedagógico (por ejemplo, decisiones sobre el currículum). El tercero, de *control comunitario* (el que parece responder mejor al objetivo de democratización de la gestión), promueve una representación equilibrada de profesionales y de padres o miembros de la comunidad local en la toma de decisiones a nivel escolar, bajo regulaciones democráticas y abarcando distintas áreas tanto administrativas como pedagógicas. El cuarto, el *de mercado*, tiende a privilegiar al director o a la corporación a cargo de la administración de la escuela otorgándoles un alto grado de autonomía en la toma de decisiones sobre aspectos administrativos y pedagógicos, bajo la regulación de la competencia por alumnos entre escuelas y del mecanismo de elección de escuela por parte de los padres. Dos de las formas más comunes que ha adoptado la descentralización, surgidas en países anglosajones y extendidas paulatinamente a otras regiones, son las “escuelas concesionadas” y la “gestión basada en la escuela”. Ésta última aparece fuertemente relacionada con algunas de las reformas instrumentadas en la Argentina durante las últimas décadas.⁶

La “gestión basada en la escuela” (*school-based management*) ha sido definida como una forma de descentralización que identifica a la escuela como la unidad de mejoramiento del sistema. Junto con la delegación de autoridad en aspectos como la administración del personal o del presupuesto y la definición de elementos pedagógicos, se suele establecer un mecanismo formal para la toma de decisiones, como consejos o comités que incluyen distintos actores (maestros, padres, y, en algunos casos, alumnos y miembros de la comunidad local) (Malen et al., 1990). En general, si bien no es fácil aislar las variables y sus efectos, ni determinar los plazos de los procesos de cambio, la “gestión basada en la escuela” ha recibido como principales críticas su nulo impacto en el rendimiento escolar, además de la falta de participación real de maestros y padres, debida en parte a la persistencia de las estructuras tradicionales de toma de decisiones (Malen et al., 1990; Murphy & Beck, 1995).

Las implicancias y modalidades de la “gestión basada en la escuela” han ido variando con los años y en los diferentes contextos geográficos en los que se ha desarrollado. Incluso dentro de los Estados Unidos, ha adoptado distintas formas (Murphy & Beck, 1995). Beare (1993), por su parte, sostiene que en Australia, en la década de 1970, se crearon consejos escolares que buscaban controlar la participación de padres de clase media en un contexto de demandas de democratización; dos décadas más tarde, según este autor, los consejos se convertían en mecanismos para hacer a las escuelas responsables ante sus “clientes” en el contexto de la mercantilización de la educación a través de la elección de escuela y la competencia entre centros (Beare, 1993). Más recientemente (desde 1993), se presenta el caso de Nicaragua, donde se ha descentralizado considerable autoridad hacia las escuelas a través de consejos escolares que eligen al director, contratan a los maestros y toman decisiones acerca del currículum, además de recolectar entre los padres fondos adicionales a los que provee el estado. Esta descentralización ha ofrecido algunas posibilidades para desarrollar una

⁵ Esta clasificación se realiza en base a los trabajos de Murphy y Beck (1995) y de McGinn y Welsh (1999).

⁶ Las “escuelas concesionadas” o *charter*, por su parte, han tenido influencia en el diseño de la reforma implementada en la provincia de San Luis a partir del 2001.

“participación democrática” en las escuelas, pero el contexto de desigualdad social y las resistencias que genera en algunas comunidades la recolección de fondos, además de las tradicionales barreras que directivos y docentes ponen al involucramiento de los padres en asuntos pedagógicos, han limitado seriamente esa participación (Rivarola & Fuller, 1999).

Desde una perspectiva que pone a la democratización radical de las escuelas en el centro de sus preocupaciones, la descentralización de funciones hacia la escuela es un elemento que debe ser acompañado por una real redistribución de recursos simbólicos y materiales. En este sentido se orientan trabajos como el de Apple & Beane (1995) al proponer una participación amplia, que incluya a los estudiantes y a los padres, en el gobierno de las escuelas y en la organización del trabajo en las aulas. Con un enfoque similar, Smyth (1996) postula un modelo de “escuela autogestionada más justa, democrática y equitativa” basada en el trabajo en equipo entre docentes y alumnos; el planeamiento participativo que abarque a los padres; la reflexión y acción colectiva; el debate crítico acerca de qué es y qué hace la escuela, qué puede ser cambiado, y cómo lo que hace la escuela se relaciona con temas sociales más amplios, incluyendo a qué tipo de sociedad están contribuyendo las escuelas; y la visión de que el conocimiento experto puede provenir de distintos actores, inclusive de los estudiantes, los padres y hasta del personal de limpieza de la escuela.⁷

Políticas nacionales y casos provinciales en Argentina

La Argentina es una república federal, compuesta por veinticuatro jurisdicciones (veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). A pesar de este carácter federal con el que el país se organizó desde mediados del siglo XIX, han primado mecanismos de centralización en los procesos políticos y sociales, acompañados por una fuerte dependencia financiera de la mayoría de las provincias respecto al gobierno nacional. Como en otros países latinoamericanos, el sistema educativo argentino adoptó desde su origen un funcionamiento altamente centralizado. Aun cuando la Constitución establecía que la educación elemental era responsabilidad de las provincias, el estado federal asumió un rol principal en la administración escolar y la formación docente. Al mismo tiempo, se limitó la participación local en el gobierno y administración de las escuelas (ver Gorostiaga, Acedo & Xifra, 2003; Gorostiaga, 2001).

Luego del restablecimiento del orden constitucional en 1983, que marcó el final de un período de más de cincuenta años de alternancia entre gobiernos civiles y militares, aparecen con fuerza las demandas por democratizar las estructuras escolares (y por dar una orientación democrática al currículum)⁸. A partir de 1984, veinte provincias establecieron en sus constituciones o leyes de educación la participación social en educación, aunque en la mayoría de los casos no se pusieron en práctica; varias (como Buenos Aires, Chaco, Río Negro y Salta) incluían la participación en la escuela (Braslavsky, 1996).

La transferencia en 1992 de las escuelas secundarias e institutos terciarios que estaban bajo la órbita del gobierno nacional a las provincias—completando el proceso iniciado en 1978 por el

⁷ Inspiradas en algunas de estas ideas, han tenido lugar experiencias como la de la ciudad de Chicago a fines de la década de 1980, donde se promovió que los padres ganaran considerable poder en el gobierno de las escuelas y se otorgaron mayores recursos a las escuelas de los barrios pobres (Fine, 1993; Hess, 1995), o las basadas en “la elección democrática de los dirigentes escolares y una gestión colegiada de las escuelas” en varios estados y ciudades de Brasil durante la década de 1990 (Gadotti et al., 2003, p. 63).

⁸ Estas demandas se expresaron en el Congreso Pedagógico Nacional (1986-88), convocado por el gobierno para debatir la situación de la educación y formular propuestas de reforma, y que contó con la participación de docentes, miembros de la comunidad, padres y alumnos.

gobierno militar con el traspaso de escuelas primarias—respondió principalmente a razones financieras en el contexto de una reestructuración del estado en línea con las medidas promovidas por el Consenso de Washington. Esta transferencia constituyó para algunas provincias un gran esfuerzo financiero y organizativo, en algunos casos con consecuencias negativas sobre la calidad educativa y las condiciones de trabajo de los docentes (Filmus, 1998; Senén González & Arango, 1997). Al año siguiente de iniciada la transferencia a las provincias, se sancionó la Ley Federal de Educación, la cual reflejó en varios sentidos las tendencias a nivel internacional antes señaladas, estableciendo una división de responsabilidades entre los niveles nacional y provincial por la cual el nivel nacional asume un rol de planificación estratégica, control de la política y evaluación de resultados, mientras que las provincias quedan a cargo del financiamiento y la administración de las escuelas. La nueva ley intentó establecer profundos cambios, como el de la estructura (tres ciclos de Educación General Básica de tres años cada uno; Polimodal de tres años), un nuevo sistema de formación docente, y reforma curricular con tres niveles de especificación (Contenidos Básicos Comunes, Diseños Provinciales y Proyectos Curriculares Institucionales) que se plasmaron de manera diversa en su aplicación.

Los cambios en el modelo de gestión de las escuelas primarias y secundarias fue uno de los elementos de la reforma educativa llevada adelante durante la década de 1990, a partir de la sanción de la Ley Federal. Tanto a nivel nacional como en los casos provinciales, se partió de un diagnóstico de excesiva centralización y burocratización del sistema que generaba ineficiencia e impedía la innovación pedagógica. Desde el nivel nacional, se promovió principalmente una mayor autonomía escolar a través de los Proyectos Educativos Institucionales (PEIs), los cuales debían posibilitar que cada escuela formulara diagnósticos y planes de mejora con la participación de directivos, maestros, padres y miembros de la comunidad. El PEI es un documento producido por cada escuela que incluye la adaptación del Diseño Curricular Provincial especificando las estrategias y métodos de enseñanza. Desde el Ministerio Nacional de Educación se argumentó que la posibilidad de implementación de los cambios pedagógicos necesarios para el mejoramiento de la calidad educativa dependía en buena medida de la instrumentación de un modelo de gestión basado en la escuela (Ministerio de Cultura y Educación, 1996). El Programa Nueva Escuela fue uno de los principales instrumentos usados por el ministerio nacional para promover su adopción en las provincias. Este programa llegó a mil cien escuelas en 1995, aunque en la mayoría de los casos en forma indirecta; cada provincia seleccionaba el grupo de escuelas que participaría del programa mientras que el ministerio nacional aportaba los fondos y la asistencia técnica (Tiramonti, 1996). En un documento del ministerio nacional, se mencionaba “la democracia escolar” como el segundo de diez “ejes organizadores” para la promoción de experiencias innovadoras por parte del Programa Nueva Escuela (“la autonomía de la institución escolar” era otro de los ejes) (Ministerio de Cultura y Educación, Dirección General de Investigación y Desarrollo Educativo, s/f).

Durante los años noventa, la mayoría de las provincias promovió la mayor autonomía de las escuelas a través de los Proyectos Educativos Institucionales (PEIs), política que fue justificada en términos del mejoramiento de la calidad (a través de la elaboración de proyectos de mejoramiento) y de la democratización (vía la ampliación de la participación) de las escuelas. Sin embargo, el impulso a los PEIs no parece haberse orientado a que las escuelas se interrogaran sobre el rol de la educación y la escolaridad en la democratización política y social a nivel local o nacional, sino a que logran una gestión más eficiente de los recursos. La instrumentación de los PEIs varió entre la adopción meramente formal o en función de programas nacionales que involucraban directamente a escuelas, pasando por su apropiación a nivel legislativo, hasta el diseño de programas provinciales propios impulsando su implementación en las escuelas y brindando capacitación y/o apoyo técnico.

Aunque se implementaron algunas consultas en distintos sectores sociales (por ejemplo, para el diseño de los contenidos curriculares comunes a nivel nacional), en general la reforma educativa de los noventa puede caracterizarse como un conjunto de cambios planteados de arriba hacia abajo sin procesos horizontales de debate. Muchas provincias adoptaron las líneas fijadas a nivel nacional, al menos formalmente, en forma acrítica y pasiva. La instrumentación de los cambios se relacionó con las capacidades financieras y técnicas de las provincias, existiendo gran heterogeneidad entre las jurisdicciones (Senén González, 2000; Dussel, 2001). Con esto se entrecruzaron los factores políticos que indujeron alineamientos y oposiciones (por ejemplo, la fuerte resistencia del primer gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, constituido en 1996, a seguir los lineamientos educativos nacionales).

Desde los primeros años de la década de 1990, el contexto general en las provincias fue de ajuste fiscal y de búsqueda de eficiencia y ordenamiento administrativo. En los casos en que existían consejos provinciales de educación (cuerpos colegiados generalmente con representación docente y comunitaria que participaban del gobierno del sistema escolar), éstos se debilitaron al tiempo que se fortalecían los ministerios de educación provinciales, en un proceso de centralización del poder. En las provincias con mayor capacidad técnica y financiera, se tendió, al igual que a nivel nacional, a la conformación de un centro que asume las tareas de planificación y evaluación, delegando mayores funciones en las escuelas para el cumplimiento de las metas centralmente determinadas. Por otra parte, el cambio de estructura, particularmente la implementación del Tercer Ciclo⁹, fue el elemento que pareció absorber mayores energías y recursos de parte de los gobiernos provinciales y que, en alguna medida, marcó el mayor o menor avance en la instrumentación de la reforma promovida a nivel nacional.

A continuación se describen las políticas de gestión escolar instrumentadas por algunas provincias con diversas características sociales y económicas y gobernadas por distintas fuerzas políticas. Aunque es un factor fundamental para entender cabalmente los procesos de formulación de las políticas educativas en cada caso provincial, no me detendré aquí en las especificidades de las dinámicas políticas, ya que me interesa destacar ciertas regularidades que no dependen necesariamente de dichas especificidades. El análisis se enfoca en reformas que declaran tener entre sus objetivos la democratización de las escuelas.

En la **Provincia de Buenos Aires** ya en 1988, con anterioridad a las reformas educativas a nivel nacional, se instituyeron Consejos de Escuela con carácter voluntario. Esta política se proponía como fines romper el aislamiento de la escuela respecto a la comunidad y democratizarla internamente. Como señala Pini (1993), el hecho de que cada escuela pudiera optar por instrumentar o no la propuesta determinó una difusión dispar, dependiendo de diversos factores, entre ellos la decisión de apoyo de los inspectores. Sin embargo, debe destacarse que existió una campaña de sensibilización por parte de las autoridades educativas provinciales para promover la adopción de los consejos, así como presiones hacia los inspectores y directivos escolares (Tiramonti, 1993). El Consejo de Escuela debía estar integrado por directivos, docentes, padres, alumnos, no docentes y asociaciones cooperadoras. Cada miembro del consejo de escuela debía ser elegido democráticamente por sus pares, con mandatos anuales y pudiendo ser reelectos (Decreto 4182, 1988). Se les asignaron a los Consejos tres tipos de funciones: a) de apoyo a actividades pedagógicas (gestionar ante las autoridades innovaciones o propuestas de mejora, programar y desarrollar actividades culturales extraescolares, etc.); b) administrativas (referida a donaciones y/o subsidios para proyectos específicos, gestión ante las autoridades de mejoras edilicias, etc.); y c) de articulación

⁹ El Tercer Ciclo de la Educación General Básica (EGB 3) pretendía conformar un nivel de secundaria inferior con carácter obligatorio, comprendiendo los que anteriormente eran el último año de la primaria y los dos primeros de la secundaria.

con la comunidad. Se crearon más de mil ochocientos consejos, lo cual revelaba un alto nivel de aceptación de la propuesta. Las mayores resistencias provinieron de algunos directivos, preocupados por una posible pérdida de orden en las escuelas y de uno de los gremios docentes alineado con el principal partido opositor (Misuraca & Vazquez, 1999).

En base a investigaciones sobre la implementación de los Consejos de Escuela (Cigliutti, 1993; Misuraca & Vazquez, 1999; Tiramonti, 1993) es posible plantear los principales efectos de esta política. Además de las resistencias mencionadas anteriormente que condujeron a que muchas escuelas no llegaran a formar consejos, el mayor problema encontrado fue que los consejos tendieron a concentrar su actividad en la búsqueda de soluciones a la falta de recursos materiales de las escuelas antes que en aspectos pedagógicos¹⁰. Al mismo tiempo, se verificó que en muchos casos los directores eran capaces de controlar el accionar de los consejos, coartando la posibilidad de que se convirtieran en ámbitos de debate libre y creativo. Por otra parte, se identifican otros obstáculos internos a la posible democratización: la rigidez del aparato burocrático del sistema, la ambigüedad de la normativa, la ausencia de medidas para modificar otros aspectos del modelo de gestión y la inexistencia de estrategias de formación de los actores participantes en prácticas más democráticas. No obstante, algunas escuelas—aquellas en las que había interés de parte de los actores escolares en promover formas democráticas de gestión—se beneficiaron con la introducción de los consejos, ya que les permitió institucionalizar formas de participación ampliada y de demanda a los niveles centrales.

En 1991, con el cambio de gobierno provincial, se abandonó el impulso a los Consejos de Escuela, pero algunas escuelas continuaron con su instrumentación (Novedades Educativas, 1998). En los años siguientes, la política educativa en la Provincia de Buenos Aires viró fuertemente, adoptando una variante populista de la reforma impulsada a nivel nacional. La Ley Provincial de Educación, sancionada en 1995, estableció que la administración de las escuelas debía basarse en los proyectos educativos institucionales (PEIs) producidos por cada escuela y que las comunidades locales debían participar en su gestión. Desde la esfera de las autoridades educativas provinciales, se sostenía que “la escuela para estos tiempos debe presentar una organización interna que promueva ámbitos de participación democrática, con canales abiertos a la tarea compartida y a las decisiones consensuadas” (Provincia de Buenos Aires, 2001, p. 12). Al mismo tiempo se proponía que los PEIs se constituyeran en procesos de “construcción permanente”, llevados adelante “en un clima de participación y compromiso y a partir de sus propios objetivos” (Provincia de Buenos Aires, 2001, p. 25). Esta retórica de participación, sin embargo, fue acompañada por un movimiento de centralización en la contratación y supervisión de los maestros, así como en los aspectos de la evaluación del rendimiento escolar, la reforma curricular y la capacitación docente (Dussel & Thisted 1995; Tiramonti 1996).

La instrumentación de los PEIs enfrentó las resistencias de inspectores y directivos, la falta de cultura institucional de tipo colaborativa, la ausencia de apoyo económico, y, en las escuelas medias, el fenómeno de los profesores “taxi” que trabajan en varias escuelas sin llegar a asumir un compromiso fuerte con ninguno de los centros en los que enseñan. Al mismo tiempo, los PEIs no parecen haber generado una participación amplia ni procesos de reflexión críticos sobre la realidad y las posibilidades de transformación de las escuelas (entrevistas a funcionarios y directivos escolares; ver también Señorino & Vilanova, 2001), fenómeno que parece acentuarse en contextos de pobreza,

¹⁰ Esto podría conducir a considerar a los Consejos de Escuela como un mecanismo que contribuyó a cierta forma de privatización educativa, como lo sugiere Tiramonti (1993).

donde se verifica por parte de docentes y directivos una denigración de las contribuciones que la participación de los padres puede realizar a la escuela (Astiz, 2006).¹¹

La **Provincia de La Pampa** se caracteriza por haber implementado en forma bastante extensa la reforma educativa promovida por el gobierno nacional a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación (1993), en particular el cambio de estructura que reemplazó la escuela primaria y secundaria por la EGB y el Polimodal. En 1996 se sancionó la Ley Provincial de Educación, la cual establece en su artículo 2 que “El Estado Provincial tiene la responsabilidad principal e indelegable de fijar la política educativa en un todo de acuerdo con la Ley Federal de Educación”. En términos de gestión escolar, durante el período estudiado se destaca la iniciativa de los Consejos de Escuela, el impulso a los Proyectos Educativos Institucionales (PEIs), y los proyectos de Plan Anual de Mejoras y de Gestión Institucional por Redes (La Pampa, 2003). Estos dos últimos, si bien tuvieron corta duración, implicaron enfoques innovadores en relación a las políticas provinciales que se han implementado en los últimos años en Argentina, pero no apuntaron a la democratización de la gestión sino al mejoramiento de aspectos relacionados con la calidad y la equidad educativas.

La Ley Provincial, en sus artículos 43, 44 y 45, declara que las escuelas son el “nodo” del sistema y que deben tender a la “práctica educativa democrática” y a la vinculación con la comunidad. Además, se establece (arts. 61 y 62) el funcionamiento de Consejos Institucionales en todas las escuelas como órganos “de asesoramiento”, presididos por el Director y con participación de padres, alumnos, docentes e instituciones. En la reglamentación de la ley (Decreto 2191/96) se define que las funciones de los consejos incluyen, entre otras, consensuar y evaluar el proyecto institucional, promover la vinculación de la escuela con la comunidad y difundir las actividades de la escuela. Desde la perspectiva del ministerio de educación provincial, la política de gestión institucional y curricular desarrollada entre 1993 y 2002 se orientó a permitir “el protagonismo de cada uno de los actores impulsando la democratización de las prácticas escolares” (La Pampa, s/f, p. 39). Si bien se destaca que los proyectos de las escuelas deberían basarse en “prácticas democráticas” (ibid, p. 36), los documentos oficiales tienden a acentuar la importancia de los PEIs como herramientas de innovación pedagógica y de “fortalecimiento de la gestión” sin abordar la cuestión de cómo generar una gestión más democrática de las escuelas (La Pampa, 2002a, 2002b).

En la práctica, hubo pocas escuelas que llegaron a conformar Consejos Institucionales y, en la mayoría de los casos, éstos tuvieron corta vida. De acuerdo con la interpretación de algunos actores, la creación de estos consejos en localidades pequeñas de la provincia se consideró un elemento “burocratizador”, ya que existían previamente estructuras informales con participación comunitaria que cumplían las mismas funciones (entrevista a Prof. Berta Suárez y Prof. Luis Echeverría, Ministerio de Cultura y Educación de La Pampa, septiembre de 2005). En la visión de otros, los consejos suponían un nivel de participación mucho mayor que las estructuras previamente existentes, en tanto que las dificultades para ponerlos en funcionamiento se originaron en el insuficiente apoyo y seguimiento por parte del nivel central, abocado en ese momento al cambio de estructura del sistema educativo que la Ley Federal requería (Cristina Castilla, ex-Subsecretaria de Educación 1997-2003, comunicación personal, junio de 2006). En el caso de la instrumentación de los PEIs, se verifica un apoyo importante de las instancias centrales hacia los niveles de coordinación (supervisión) y directivos para su elaboración, pero el diseño y evaluación periódica parece ser una responsabilidad que en general no se amplía más allá de los directivos y, en algunos casos, unos pocos docentes que participan de los equipos de gestión en cada institución. La percepción de algunas supervisoras y directivos es que hay necesidad de fortalecer los equipos directivos antes de poder ampliar la participación a padres y otros actores, percepción acompañada por una

¹¹ La investigación de Astiz (2006), por otra parte, revela que en algunos casos los directivos valoran a los PEIs como una herramienta que les permite formular planes de mejoramiento de la escuela.

desconfianza hacia las consecuencias de incluir a no-profesionales en la toma de decisiones sobre aspectos pedagógicos (entrevistas a supervisoras y directivos de escuelas de Santa Rosa y Toay, septiembre de 2005).

La **Provincia de Mendoza** estableció desde fines de la década de 1980 varias iniciativas y programas que favorecían una mayor autonomía en la administración de las escuelas y que en algunos aspectos estuvieron ligados a la búsqueda de una mayor democratización¹². En el período 1987/1991, con la preocupación por avanzar hacia una gestión más horizontal y participativa, se crearon Consejos de Escuela integrados por directivos, docentes y padres. Estos Consejos de Escuela se enmarcaban en una política de organización y gestión escolar que tenía como objetivos últimos el mejoramiento de “la inclusión, la calidad y la eficiencia” y cuya “estrategia central” consistía en “la descentralización para la participación de las comunidades en la toma de decisiones” (Mendoza, 1999, p. 157). Los consejos fueron adoptados por unas cien escuelas, ya que, al igual que en la Provincia de Buenos Aires, eran optativos. Según la perspectiva del gobierno, si bien los consejos lograron un positivo acercamiento de los padres a las escuelas, constituyendo un espacio de “prácticas más democráticas” (ibid., p. 159), no llegaron a consolidarse plenamente debido a la resistencia de los directivos a la convocatoria a los padres y por las dificultades que surgieron en la interacción entre padres y docentes (directivos y maestros) para tomar decisiones sobre aspectos pedagógicos. Consecuentemente, el gobierno “evaluó que era necesario encontrar formas diferentes para convocar y comprometer a los miembros de la comunidad mendocina que comenzaran por fortalecer a su núcleo profesional: el equipo de cada escuela” (ibid, p. 159).

Desde 1992, el foco de la política de gestión escolar se concentró en el mejoramiento de la calidad y la equidad, a través de mayores niveles de autogestión escolar, apoyo a los equipos directivos y sistemas provinciales de medición de la calidad y de información (Mendoza, 1999). De acuerdo a Tiramonti (1996), la política de autonomía escolar en Mendoza se apoyaba en tres elementos: a) la descentralización de fondos a las escuelas, administrados por el director con control por parte de las *cooperadoras* y supervisoras (ochenta y ocho por ciento del presupuesto no-salarial resultaba administrado por las escuelas); b) la articulación de las escuelas con organizaciones locales; y c) los proyectos institucionales.

En este contexto se instrumentó el proyecto Escuela Creativa, en el cual las escuelas públicas eran invitadas a presentar proyectos institucionales enfocados en el mejoramiento curricular y basados en los intereses y necesidades particulares de cada escuela. El gobierno provincial evaluaba los proyectos y otorgaba financiamiento para algunos de ellos. El programa Escuela Creativa se basaba en el supuesto de que “el modo de gestión de las escuelas es una dimensión central de la calidad de los procesos y resultados educativos” (Mendoza, 1998, p. 4); su principal meta era la promoción de proyectos institucionales por parte de las escuelas con el fin de “mejorar la calidad con equidad a través de la descentralización y participación” (Ibid., p. 5). En la convocatoria 1998/99, para un total de aproximadamente mil doscientos establecimientos de educación primaria y media, se concursaron quinientos setenta y cinco subsidios (Ibid.). Una medida que buscaba apoyar la implementación de los proyectos institucionales fue el establecimiento de Consejos de Directores (coordinados por cada supervisor seccional), como ámbito de capacitación, coordinación de los proyectos y articulación con el nivel central. Si bien se destaca el papel dinamizador que los proyectos juegan en la vida institucional de las escuelas, ya que ponen en evidencia la necesidad de acciones para el mejoramiento de la calidad, aparecen también algunos de los problemas mencionados anteriormente en relación con la implementación de los PEIs: escasa participación de

¹² Con el cambio de gobierno provincial en 1999, en el que una administración radical sucedió a 3 gobiernos consecutivos del Partido Justicialista, se abandonó o debilitó la promoción de estas políticas.

otros actores, fuera de los directivos, en la elaboración del proyecto; y su vivencia como un trámite burocrático que recarga las tareas de directivos y maestros (Birgin et al., 1995).

En el caso de **Neuquén**, se destaca la instrumentación del Plan Educativo Provincial (PEP) durante el período 1984-88, el cual vinculaba la descentralización a la participación y democratización. Los objetivos centrales del PEP eran “la democratización de la educación” y “la vinculación de la educación al proceso de desarrollo provincial”. Por otra parte, se recuperaba la nuclearización como modelo organizativo y definía a los Distritos Educativos como el ámbito en el cual se llevaría a cabo la participación de toda la comunidad (Dubinowski, 2003). Como resultado del PEP se generaron algunos proyectos institucionales que lograron vincular las propuestas pedagógicas con las necesidades de las comunidades de cada escuela (CIPPEC, 2003; Senén González, 1989). Rivas (2004, p. 233) caracteriza al PEP como un proceso participativo, pero desordenado, que no logró generar un diálogo entre los distintos actores del sistema. Dubinowski (2003), por su parte, sostiene que, a poco de iniciada la experiencia, los espacios de participación se fueron desarticulando a través de resoluciones del Consejo de Educación Provincial, acompañadas por un proceso de centralización y burocratización del sistema. Un estudio de Senén González (1989) resalta las resistencias y obstrucciones por parte de supervisores y funcionarios del nivel central de la provincia ante la creación de nuevas instancias descentralizadas de conducción y coordinación.

Durante la siguiente década, la política educativa de la provincia estuvo orientada por criterios de eficiencia y racionalidad administrativa que condujeron a una mayor centralización y a la subordinación del CPE¹³ al Poder Ejecutivo (Dubinowski, 2003), en el marco de un fuerte enfrentamiento entre el gobierno y el sindicato docente (Rivas, 2004). Más recientemente, en cuanto a la gestión escolar, se destaca el proyecto “Fortalecimiento Institucional de las Unidades Educativas del Consejo Provincial de Educación de la Provincia del Neuquén”, llevado adelante desde el año 2000¹⁴. Según sus enunciados, la descentralización administrativa y financiera facilitaría la integración de las dimensiones institucional, administrativa y comunitaria (Dubinowski, 2003), a la vez que se explicitan los objetivos de “mejorar la calidad de la educación” y la obtención de “mayor eficiencia en el sistema” (Pose, 2003). El Decreto señala la necesidad de un “nuevo modelo de gestión y organización escolar centrado en la participación y en la cooperación”. Aunque se hace también referencia a la democratización que la autonomía en la toma de decisiones promovería, el proyecto aparece principalmente como una reforma administrativa, lo cual se manifiesta en que la mayoría de las actividades de capacitación y asistencia técnica desde el nivel central se ha concentrado en el aspecto del manejo administrativo. Treinta escuelas públicas de distintos niveles y modalidades participaron voluntariamente de este plan piloto, en virtud del cual asumieron, bajo la responsabilidad del director de escuela, la autoadministración de partidas presupuestarias asignadas por el CPE; en el caso de que se produjeran ahorros en los gastos, podían ser reinvertidos en la escuela de acuerdo a necesidades específicas (CIPPEC, 2003). El proyecto enfrentó la firme oposición del gremio docente. No obstante, se verificó satisfacción por parte de los directivos de las escuelas participantes debido a que les permitía resolver problemas en forma rápida, a pesar del recargo de tareas administrativo-contables que el proyecto implicaba (Dubinowski, Cipressi & Colodro, 2004). Las escuelas justificaban el uso de los fondos a través de rendiciones contables, pero también por medio del desarrollo del proyecto pedagógico (presentación de proyectos institucionales, similares a los PEIs). Se estableció una relación directa (de asignación de fondos y de control/monitoreo/evaluación) entre el nivel central y las escuelas, relegando la importancia del

¹³ “El Consejo Provincial de Educación fue creado a través de la Ley N° 242/62 como cuerpo colegiado que goza de ‘autarquía técnica y administrativa’. Desde su origen, no fue considerado un ente autónomo” (Pose, 2003, p. 4).

¹⁴ Aprobado por Resolución 120/00 del CPE y Decreto 0698/00 del Poder Ejecutivo de la provincia.

nivel distrital. El programa perdió apoyo en agosto de 2003, con el cambio de autoridades del Consejo de Educación (CIPPEC, 2003).

En **Río Negro** se impulsaron desde 1984 estructuras participativas en el gobierno de las escuelas y en la implementación de cambios curriculares, en el marco de una profunda y exitosa reforma del nivel medio y de un proyecto de democratización de la educación. Los Proyectos de Innovación basados en las escuelas posibilitaron el desarrollo de proyectos institucionales específicos, adecuación de desarrollos curriculares, y la introducción de talleres decididos con la participación de padres y alumnos teniendo en cuenta las características y necesidades de la población (Barco & Junge, 2003), mientras que en el nivel medio se introdujeron estructuras participativas en forma de talleres y trabajo grupal (Oviedo, 2003; Oyola et al., 1999). El nuevo reglamento para las escuelas primarias de 1987 establece que “la escuela debe educar en y para la libertad, para ir construyendo democracia como forma de vida”¹⁵. Se determina que cada escuela sea conducida por un gobierno formado por los directivos y representantes de los maestros, en tanto se enfatiza una participación más ampliada para la implementación de los planes educacionales de cada escuela (Barco & Mango, 1999). En un sentido similar de ampliación de la autonomía y la participación, en 1989 se decidió la organización de los Consejos de Convivencia para regular las relaciones entre los distintos actores en cada escuela¹⁶ (Barco & Mango, 1999).

A partir de 1991, se comienza a manifestar un debilitamiento de los impulsos democratizadores junto con el impacto de la crisis financiera provincial sobre el sistema educativo. No obstante, la Ley de Educación de 1991 establece, junto con un Consejo Provincial y Consejos Locales o Zonales, la creación de Consejos Institucionales, a través de los cuales representantes de los docentes, padres y alumnos (elegidos por medio del voto) podrían participar en la definición de la orientación pedagógica y la administración de la escuela (Barco & Junge, 2003; Oyola et al., 1998). En 1993, el gobierno instrumenta un programa¹⁷ que tiene como objetivos explícitos mejorar la calidad y democratizar la escuela, por el cual se transfieren fondos a las escuelas que cuenten con Consejos Institucionales, con controles del uso de los fondos por parte del CPE. En un contexto de racionalización del gasto y reducción del presupuesto, esta propuesta es resistida por el gremio y por la coordinadora de padres ya que se la interpreta como un intento de descargar responsabilidades y, eventualmente, el financiamiento en las escuelas (Barco & Mango, 1999). En 1996, finalmente, se eliminan o debilitan fuertemente las diversas estructuras participativas que se habían ido institucionalizando desde mediados de los 80s, junto con la decisión del gobierno de poner fin a la reforma del nivel medio (Oviedo, 2003; Oyola et al., 1998).

En la interpretación de Barco y Junge (2003, p. 1), durante la segunda mitad de la década de 1980 y los primeros años de los noventa Río Negro vivió un “proceso contradictorio... caracterizado por la convivencia de: acciones participativas; el reordenamiento del gobierno y la administración de la educación en la dirección de una centralización ejecutiva; cambios apresurados en la legislación y sustitución de la ley por resoluciones y proyectos del Poder Ejecutivo”. Oyola et al. (1998) también identifican la conducción centralizada y autocrática del Consejo Provincial de Educación como un elemento que menoscaba y contradice el objetivo de otorgar más autonomía a las escuelas.

De acuerdo al análisis de Oyola et al. (1998), basado en entrevistas a diversos actores escolares, la gestión escolar co-participada que promovían los Consejos Institucionales y los de

¹⁵ Resolución N° 90 del 14 de enero de 1987, citada en Barco & Junge (2003).

¹⁶ Los Consejos de Convivencia estarían integrados por el director o rector, un representante docente, un representante de la asociación de padres, un representante del centro de estudiantes y uno del servicio de apoyo técnico.

¹⁷ “Programa de Gestión y Administración Escolar Descentralizada con Participación”

Convivencia enfrentó diversos obstáculos: la falta de respuestas de los actores escolares, que imposibilitan su creación; la inasistencia a las reuniones de los consejos; la resistencia de los directivos a perder autoridad; y la heterogeneidad de las escuelas, que implicó condiciones desfavorables para la instrumentación de los consejos en contextos de pobreza. A estos factores se sumó la ausencia de políticas gubernamentales sostenidas de apoyo para la implementación y fortalecimiento de los consejos y la oposición política (particularmente a partir de 1993) a la que ya se hizo referencia.

En el recorrido por las reformas provinciales que se acaba de realizar, sobresale la implementación de Consejos de Escuela (o Consejos Institucionales) como política que se proponía la democratización de la gestión escolar. El modelo comunitario de descentralización que plantean los Consejos de Escuela parece transformarse, en la práctica, en un modelo administrativo, en el que prevalecen los directivos en la toma de decisiones. Esto, aparentemente, se debe a la falta de tradiciones de participación (en contextos provinciales caracterizados principalmente por estilos políticos autocráticos), a las resistencias de directivos a compartir su poder de decisión (que se suma a la renuencia de supervisores y funcionarios de mayor nivel a delegar poder en las escuelas), y a una inadecuada planificación que no provee capacitación y otros recursos para que docentes, padres, miembros de la comunidad y alumnos puedan disponer de los tiempos y las herramientas necesarias para una participación efectiva. Uno de los argumentos comunes en la perspectiva de funcionarios gubernamentales y otros actores del sistema (directivos y supervisores) para explicar el fracaso o limitado impacto de los consejos es que es necesario fortalecer la gestión interna de la escuela antes de incorporar a otros actores como padres y miembros de la comunidad, argumento que podría esconder las resistencias de directivos y docentes a involucrar a actores no profesionales en la discusión de aspectos pedagógicos. Por otra parte, es importante señalar posibles efectos no deseados, como el aumento de las desigualdades entre escuelas o la instrumentación de ciertas formas de privatización, cuando el llamado a la ampliación de la participación se realiza en contextos de alta desigualdad social y de insuficiente inversión pública (Cigliutti, 1993; Tiramonti, 1993).

Otra política que también aparece en varios de los casos provinciales es la promoción de una gestión autónoma y participativa a través de proyectos basados en la escuela, generalmente denominados Proyectos Educativos Institucionales. Si bien ha estado principalmente orientado al mejoramiento de la calidad, éste ha sido otro instrumento de las políticas de gestión escolar que ha buscado democratizar la escuela. Mientras algunos casos sugieren que su implementación fue efectiva y logró ampliar la participación cuando hubo apoyos claros (incluyendo financiamiento) por parte de las instancias centrales, los proyectos educativos institucionales aparecen mayormente como una tarea burocrática que es absorbida principalmente por los directivos de las escuelas y que no genera el protagonismo de docentes, padres y otros actores, ni incide significativamente en la dinámica escolar. Además, se puede afirmar que no se impulsó—ni desde el nivel nacional ni desde los distintos gobiernos provinciales—a los PEIs como instrumentos que pudieran ayudar a generar la democratización del sistema educativo o la discusión sobre procesos más amplios de distribución de recursos y de ejercicio del poder.

Cabe destacar que dentro del conjunto de políticas provinciales estudiadas, la apelación a la democratización puede tener distintos significados alrededor de concepciones más representativas o más participativas, o bien tratarse de un mero intento de legitimar o jerarquizar una política que tiene otros fines. Si bien existen algunos ejemplos (particularmente la organización de espacios de toma de decisiones con cierta horizontalidad, como Consejos de Escuela) que se acercarían más a una concepción de democracia directa o radical, no parece existir en ningún caso una clara concepción de las condiciones e implicancias de un ejercicio democrático en las escuelas. Las dificultades para el logro de una auténtica participación a través de consejos escolares o de otros mecanismos de gestión ilustran problemáticas que se verifican también en otros países, a pesar de significativas diferencias

en los contextos socio-políticos. Una serie de estudios¹⁸ muestra cómo en muchos casos la implementación de políticas que descentralizan la toma de decisiones hacia el nivel de la escuela encuentra importantes obstáculos que se originan en al menos tres elementos: a) los directores de escuela buscan concentrar el poder real; b) los maestros se resisten a participar por falta de tiempos establecidos para estas tareas; y c) tanto los maestros como los directivos tienden a devaluar la participación de los padres. A esto se suele sumar una cultura centralista del sistema difícil de revertir (Chapman et al., 1996), así como las barreras que encuentran los padres pertenecientes a sectores de bajos recursos—por falta de tiempo y de capital cultural—para hacer efectiva su participación (Davies, 2002).¹⁹ Por otro lado, la falta de apoyos necesarios por parte del estado, conduce a plantear la hipótesis de que estos cambios en la gestión escolar funcionan principalmente como mecanismos que buscan controlar el activismo de algunos grupos y legitimar el funcionamiento de los sistemas escolares, como señala, por ejemplo, Beare (1993) en relación a los consejos de escuela instrumentados en Australia desde la década de 1970 (véase también Beattie, 1978).

Conclusión

Entre mediados de la década de 1980 y principios de los 90s, las políticas de gestión escolar en la Argentina estuvieron marcadas, con importantes limitaciones, por los impulsos democratizadores y participativos que respondían en gran medida al retorno del país al régimen político democrático. Junto a numerosas leyes provinciales que no llegaron a ponerse en funcionamiento, se verificaron algunas experiencias como los Consejos de Escuela en Buenos Aires, el caso de Río Negro, y el Plan Educativo Provincial en Neuquén, que buscaban la democratización del gobierno escolar a través de una mayor participación de docentes, padres, miembros de la comunidad y, en algunos casos, alumnos. Sin embargo, aún estas reformas mantienen la impronta de cambios planteados de arriba hacia abajo (lo cual es paradójico ya que se argumenta la búsqueda de una mayor participación a través de estas políticas) y encuentran serios límites en un contexto social de aumento de la pobreza y la desigualdad, así como en las culturas institucionales tanto a nivel de las escuelas como de las burocracias educativas que no favorecen mecanismos horizontales de toma de decisiones.

En contraste con estas iniciativas “democratizadoras”, la mayoría de las reformas o innovaciones educativas propuestas en el período 1990-2002 a nivel nacional y en las provincias (particularmente la promoción de una gestión más autónoma a través de los PEIs), a pesar de que declaran en general buscar una gestión más participativa, proponen una combinación de los modelos de control administrativo y profesional, con énfasis en el mejoramiento de la calidad educativa, relegando a un segundo plano la preocupación por la ampliación de la participación hacia nuevos actores y temas. En un escenario nacional e internacional de desintegración del proyecto del Estado Benefactor y frente a una reforma educativa nacional que replantea los roles de los distintos niveles

¹⁸ Véase, entre otros, Chapman et al. (1996) para el caso de Australia; Karlsson (2002) para Sudáfrica; Leithwood & Menzies (1998) para Nueva Zelanda, España y Estados Unidos; Murphy & Beck (1996) para Estados Unidos; Pini (1993) para Italia; y Rivarola & Fuller (1999) para Nicaragua.

¹⁹ Anderson (2002) señala la necesidad de contemplar los aspectos culturales y organizacionales para poder comprender “las micropolíticas de participación” en las escuelas y poder avanzar hacia formas “auténticas” de participación. De manera similar, Fine (1993) subraya, para el caso de Estados Unidos, que el logro de una participación democrática en las escuelas depende de reconocer las luchas de poder que existen entre distintos grupos, como docentes, padres, y organizaciones comunitarias y sindicales, así como de diseñar contextos y prácticas que hagan posible el diálogo y el trabajo conjunto entre estos grupos.

del sistema, los cambios en la gestión escolar parecen responder a la búsqueda de nuevas formas de regulación, mientras que en las provincias predomina la preocupación por la racionalización administrativa y la contención del gasto público. Como apunta Rivas (2004, p. 230), “en los años 90 las experiencias participativas fueron quedando relegadas al tiempo que se propiciaba la ‘governabilidad’ del sistema educativo, según las sendas verticalistas predominantes en el gobierno de la educación de la mayoría de las provincias”. Este movimiento parecería responder también a escenarios de restricción de las prácticas democráticas y de debilitamiento de los mecanismos de acción colectiva que no son exclusivos de los países periféricos.²⁰ Más recientemente, la temática de la gestión escolar ha salido del centro de los debates en la Argentina, debido, en parte, a la situación de crisis social acentuada a partir de diciembre de 2001 que ha volcado a las escuelas y a los sistemas provinciales hacia el asistencialismo y la preocupación por la retención de alumnos, en parte por una actitud más cautelosa que conduce a esperar menos del efecto de estas reformas sobre la calidad educativa.

Como señala Tenti Fanfani, “una política no se vuelve más democrática porque multiplica la palabra participar, sino porque distribuye más equitativamente aquellos recursos sociales estratégicos que hacen posible la acción colectiva y la incorporación de dosis crecientes de deliberación y reflexividad en la vida de las instituciones básicas de la sociedad” (Tenti Fanfani, s/f). Desde una perspectiva democratizadora, se plantea la necesidad de establecer debates y diálogos amplios y profundos—a nivel de las escuelas y a nivel del sistema—para definir cambios que permitan a la educación hacer frente a los renovados desafíos que se le plantean, generando una participación que busque ir más allá de la mera legitimación de políticas pre-elaboradas.

Referencias

- Anderson, G. L. (2002). Hacia una participación auténtica: deconstrucción de los discursos de las reformas participativas en educación. En M. Narodowski, M. Nores & M. Andrada (Eds.), *Nuevas tendencias en políticas educativas* (pp. 145-200). Buenos Aires: Granica.
- Apple, M. W. & Beane, J. A. (Eds.). (1995). *Democratic schools*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Astiz, F. (2006). School autonomy in the province of Buenos Aires, Argentina: evidence from two school districts. *Comparative Education*, 42 (2), pp. 203-223.
- Ball, S. (1998). Big policies, small world. *Comparative Education*, 34 (2), pp. 119-131.
- Banco Mundial (1995). *Estrategias y prioridades para la educación*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Barco, S. & Junge, G. (2003). *Cambios en el gobierno de la educación en la Provincia de Río Negro*. Coloquio Nacional: A Diez Años de la Ley Federal, Universidad Nacional de Córdoba.
- Barco, S. & Mango, M. (1999). Bases constitucionales y legales de la educación en la Provincia de Río Negro. En S. Vior (Ed.), *Estado y educación en las provincias*. Madrid y Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Beare, H. (1993). Different ways of viewing school-site councils: Whose paradigm is in use here? En H. Beare & W. L. Boyd (Eds.), *Restructuring schools: An international perspective on the movement to transform the control and performance of schools*. Washington, DC: Falmer.

²⁰ Giroux y McLaren (1998), por ejemplo, argumentan que en el discurso dominante de reforma educativa en los Estados Unidos desde la década de 1980 “la democracia pierde su carácter dinámico, y es reducida a un conjunto de principios heredados y arreglos institucionales que enseñan a los estudiantes cómo adaptarse en vez de cuestionar los preceptos básicos de la sociedad” (p. 99).

- Beattie, N. (1978). Formalized parental participation in education: A comparative perspective (France, German Federal Republic, England and Wales). *Comparative Education*, 14 (1), pp. 41-48.
- Birgin, A., Dussel, I. & Tiramonti, G. (1995). Programas y proyectos en las escuelas: los alcances de la reforma escolar. *Contexto e Educacao*, 9 (40), pp. 26-48.
- Braslavsky, C. (1996). *Acerca de la reconversión del Sistema Educativo Argentino 1984-1995. Propuesta Educativa 14*. Buenos Aires: Flacso.
- Castro, C. de M. & Carnoy, M. (1997). *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.
- CEPAL (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Chapman, J., Dunstan, J. & Spicer, B. (1996). System restructuring, school-based management and the achievement of effectiveness in Australian education. En J. Chapman, W. L. Boyd, R. Lander, & D. Reynolds (Eds.), *The reconstruction of education: Quality, equality and control* (pp. 196-229). London: Cassell.
- Chubb, J. E. & Moe, T. M. (1990). *Politics, markets, and America's schools*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Cigliutti, S. (1993). Los consejos de la escuela: un estudio de casos sobre las políticas educativas de convocatoria a la participación en la gestión educativa. *Propuesta Educativa 9*, pp. 27-35.
- CIPPEC (2003). *Informe jurisdiccional de la Provincia de Neuquen*. Recuperado en abril 2005 de <http://www.cippec.org/espanol/educacion/publicaciones.html#inf>.
- Concha, C. (2005). Gestión de las reformas educacionales en América Latina en los 90. Primeras aproximaciones a un proceso complejo. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3 (2), pp. 131-153. Recuperado en diciembre 2005, de <http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art8.pdf>.
- Davies, L. (2002). [Possibilities and limits for democratization in education](#). *Comparative Education*, 38 (3), pp. 251-266.
- Dubinowski, S., Cipressi, R. & Colodro, M. (2004). *Políticas de descentralización educativa en la Provincia de Neuquén: Estudio de una experiencia piloto*. Ponencia presentada en las XIII Jornadas Argentinas de Historia de la Educación, Buenos Aires.
- Dussel, I. (2001). *Los cambios curriculares en los ámbitos nacional y provinciales en la Argentina (1990-2000): elementos para su análisis*. Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- Dussel, I. & Thisted, S. (1995). *La descentralización educativa: el caso del Municipio de San Fernando, Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: FLACSO.
- Fine, M. (1993) [Ap]parent involvement: Reflections on parents, power, and urban public schools. *Teachers College Record*, 94, pp. 682-710.
- Gadotti, M. et al. (2003). *Perspectivas actuales de la educación*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Ginsburg, M. (2001). Democracy, worker-consumer-citizens, and teacher education. En L. Limage (Ed.), *Democratizing education and educating democratic citizens: International and historical perspectives* (pp. 169-191) New York: Routledge Falmer.
- Giroux, H. & McLaren, P. (1998). Educación de maestros y la política del compromiso. En H. Giroux & P. McLaren, *Sociedad, cultura y educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Gorostiaga, J. Acedo, C. & Xifra, S. (2003). Secondary education in Argentina during the 1990s: the limits of a comprehensive reform effort. *Education Policy Analysis Archives*, 11(17). Recuperado en agosto 2003, de <http://epaa.asu.edu/epaa/v11n17/>.
- Gorostiaga, J. M. (2001). Educational decentralization in Argentina and Brazil: an exploration of the new trends. *Journal of Education Policy*, 16 (6), pp. 561-583.

- Guttman, A. (2001). *La educación democrática*. Barcelona: Paidós.
- Hess, G. A. (1995). *Restructuring urban schools: A Chicago perspective*. New York: Teachers College Press.
- Karlsson, J. (2002). [The role of democratic governing bodies in South African schools](#). *Comparative Education*, 38 (3), pp. 327-336.
- Krawczyk, N. (1999). A gestao escolar: Um campo minado... Análise das propostas de 11 municipios brasileiros. *Educação & Sociedade*, XX (67), pp. 112-149.
- La Pampa (1997). *Ley Provincial de Educación*. Santa Rosa: Gobierno de la Provincia de La Pampa.
- La Pampa (2002a). *Programas, proyectos y acciones, año 2001*. Santa Rosa: Ministerio de Cultura y Educación de La Pampa.
- La Pampa (2002b). *Objetivos estratégicos y lineamientos básicos, año 2002*. Santa Rosa: Ministerio de Cultura y Educación de La Pampa.
- La Pampa (2003). *Consolidando la transformación educativa: Síntesis de las principales acciones 2000-2003*. Santa Rosa: Ministerio de Cultura y Educación de La Pampa.
- La Pampa (s/f). Marco general de los Diseños Curriculares de los distintos niveles, regímenes y modalidades del sistema educativo pampeano. En La Pampa (2002), *La transformación educativa en la Provincia de La Pampa*. Santa Rosa: Ministerio de Cultura y Educación de La Pampa.
- Leithwood, K. & Menzies, T. (1998). Forms and effects of school-based management: A review. *Educational Policy*, 12 (3), pp. 325-346.
- Malen, B., Ogawa, R. & Kranz, J. (1990). What do we know about school-based management? A case study of the literature--a call for research. En W. Clune & J. Witte (Eds.), *Choice and control in American education* (pp. 289-342). London-New York-Philadelphia: Falmer Press.
- McGinn, N., & Welsh, T. (1999). *Decentralization of education: Why, when, what and how?* Paris: UNESCO/International Institute for Educational Planning.
- Mendoza (1998). *Una escuela para aprender a crecer: Convocatoria de Proyectos 1998-1999*. Gobierno de Mendoza, Dirección General de Escuelas.
- Mendoza (1999). *La educación en Mendoza: Aportes para la reflexión*. Mendoza: Gobierno de Mendoza, Dirección General de Escuelas.
- Ministerio de Cultura y Educación (1996). *Condiciones básicas institucionales: Nuevos contenidos en una escuela diferente*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Ministerio de Cultura y Educación, Dirección General de Investigación y Desarrollo Educativo (s/f). *Nueva Escuela: Promoción del cambio institucional*. Recuperado en julio 2000, de <http://www.mcye.org.ar>.
- Misuraca, M. R. & Vázquez, A. C. (1999). El Estado y la educación primaria en la provincia de Buenos Aires. En S. Vior (directora), *Estado y educación en las provincias*. Madrid y Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Murphy, J. & Beck, L. (1995). *School-based management as school reform*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Novedades Educativas (1998). Los Consejos de Escuela en la Provincia de Buenos Aires. *Novedades Educativas* 98, pp. 12-13.
- Oviedo, R. (2003). *Reformas anticipatorias, contradicciones y rupturas (como pérdidas) de la Provincia de Río Negro ante la Ley Federal de Educación. Parte I*. Coloquio Nacional, A Diez Años de la Ley Federal, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
- Oyola, C. et al (1998). *Innovaciones educativas: entre las políticas públicas y la práctica educativa: un análisis de la Reforma Educativa del Nivel Medio en Río Negro 1986-1996*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Pini, M. E. (1993). *La democratización del gobierno de la educación pública. La experiencia de los Órganos Colegiados en Italia y de los Consejos de Escuela en la Provincia de Buenos Aires*. Tesis de maestría no publicada, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

- Pose, S. (2003). *Tendencias de la política de descentralización educativa en la provincia del Neuquén a fines de la década del noventa: el caso de la reforma administrativa*. Coloquio Nacional: A Diez Años de la Ley Federal, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
- Provincia de Buenos Aires (1995). *Documento Curricular 0*. La Plata: Consejo General de Cultura y Educación, Dirección General de Cultura y Educación.
- Provincia de Buenos Aires (2001). *Diseño curricular: Marco general*. La Plata: Consejo General de Cultura y Educación, Dirección General de Cultura y Educación
- Reimers, F. (1997). The role of the community in expanding educational opportunities: The EDUCO schools in El Salvador. En J. Lynch, C. Modgil & S. Modgil (Eds.), *Education and development: Tradition and innovation*. London: Cassell.
- Rivarola, M. & Fuller, B. (1999). Nicaragua's experiment to decentralize schools. *Comparative Education Review*, 43 (4), pp. 489-521.
- Rivas, A. (2004). *Gobernar la educación: Estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas*. Buenos Aires: Granica.
- Senén González, S. (1989). *Políticas estatales y programas de descentralización y regionalización educativa: Un estudio de casos en tres provincias argentinas*. Brasilia: UNESCO.
- Senén González, S. (2000). Argentina: Actores e instrumentos de la reforma educativa. Propuestas del centro y respuestas de la periferia. *Revista Alternativas* (Universidad Nacional de San Luis).
- Senén González, S. & Arango, A. (1997). La descentralización educativa ¿Política educativa o política fiscal? En O. Oszlak (Comp.), *Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego, Vol.1*. Buenos Aires: CBC-CEA.
- Señorino, O. & Vilanova, S. (2001). Construcción del Proyecto Educativo Institucional: Concepción de los directivos. *Revista Iberoamericana de Educación*. Recuperado en octubre 2005, de <http://www.oei.es>.
- Smyth, J. (Ed.). (1993). *A socially critical view of the self-managing school*. London: Falmer.
- Smyth, J. (1996). The socially just alternative to the 'self-managing' school. En K. Leithwood et al. (Eds.), *International Handbook of Educational Leadership and Administration* (pp. 1097-1131). Dordrecht, The Netherlands: Kluwer.
- Strike, K. A. (1993). Professionalism, democracy, and discursive communities: Normative reflections on restructuring. *American Educational Research Journal*, 30 (2), pp.255-275.
- Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B. & Henry, M. (1997). *Educational policy and the politics of change*. London & New York: Routledge.
- Tenti Fanfani, E. (s/f). Las palabras y las cosas de la participación: notas para la reflexión y el debate. En *Eduforum*. Recuperado en diciembre 2005, de <http://www.utdt.edu/eduforum/ensayo14.htm>.
- Tiramonti, G. (1993). Nuevos modelos de gestión educativa: El caso de los consejos escolares de la provincia de Buenos Aires. *Propuesta Educativa 9*, pp. 36-49.
- Tiramonti, G. (1996). *Los nuevos modelos de gestión educativa y su incidencia sobre la calidad de la educación*. Serie Documentos e Informes de Investigación No. 211. Buenos Aires: FLACSO.
- Whitty, G., Power, S. & Halpin, D. (1998). *Devolution and choice in education: The school, the state and the market*. Buckingham & Philadelphia: Open University Press.

Datos biográficos del autor

Jorge M. Gorostiaga es Doctor en Educación Comparada por la Universidad de Pittsburgh (Estados Unidos) y Licenciado en Ciencia Política por la Universidad del Salvador (Argentina). Es Profesor Asociado de Reformas Educativas de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional de San Martín (Argentina). Su investigación se centra en diversos aspectos de las reformas educativas en América Latina. Es autor de numerosos artículos y co-editor (con Mark Ginsburg) de *Limitations and*

Possibilities of Dialogue among Researchers, Policy-makers and Practitioners: International Perspectives on the Field of Education (New York: Routledge Falmer, 2003).

La correspondencia relacionada con este artículo debe enviarse a: Belgrano 3563, piso 1, Escuela de Postgrado, Universidad Nacional de San Martín, 1650 San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina. E-mail: igorosti@unsam.edu.ar. Teléfono: 54 11 45807264

AAPE Comité Editorial

Editores:

Gustavo E. Fischman, Arizona State University

Pablo Gentili, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Asistentes editoriales: Rafael O. Serrano (ASU–UCA) & Lucia Terra (UBC)

Hugo Aboites

UAM-Xochimilco, México

Claudio Almonacid Avila

UMCE, Chile

Alejandra Birgin

FLACSO-UBA, Argentina

Mariano Fernández Enguita

Universidad de Salamanca. España

Roberto Leher

UFRJ, Brasil

Pia Lindquist Wong

CSUS, USA

Alma Maldonado

University of Arizona, USA

Imanol Ordorika

IIE-UNAM, México

Miguel A. Pereyra

Universidad de Granada, España

Romualdo Portella de Oliveira

Universidade de São Paulo, Brasil

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

José Gimeno Sacristán

Universidad de Valencia, España

Susan Street

CIESAS Occidente, México

Daniel Suárez

LPP-UBA, Argentina

Jurjo Torres Santomé

Universidad de la Coruña, España

Armando Alcántara Santuario

CESU, México

Dalila Andrade de Oliveira

UFMG, Brasil

Sigfredo Chiroque

IPP, Perú

Gaudêncio Frigotto

UERJ, Brasil

Nilma Lino Gomes

UFMG, Brasil

María Loreto Egaña

PIIE, Chile

José Felipe Martínez Fernández

UCLA, USA

Vanilda Paiva

UERJ, Brasil

Mónica Pini

UNSAM, Argentina

Paula Razquin

UNESCO, Francia

Diana Rhoten

SSRC, USA

Daniel Schugurensky

UT-OISE Canadá

Nelly P. Stromquist

USC, USA

Antonio Teodoro

Universidade Lusófona, Lisboa

Lílian do Valle

UERJ, Brasil

EPAA Editorial Board

Editor: Sherman Dorn University of South Florida

Production Assistant: Chris Murrell, Arizona State University

[Michael W. Apple](#)

University of Wisconsin

[Greg Camilli](#)

Rutgers University

[Mark E. Fetler](#)

California Commission on Teacher
Credentialing

[Richard Garlikov](#)

Birmingham, Alabama

[Thomas F. Green](#)

Syracuse University

[Craig B. Howley](#)

Appalachia Educational Laboratory

[Patricia Fey Jarvis](#)

Seattle, Washington

[Benjamin Levin](#)

University of Manitoba

[Les McLean](#)

University of Toronto

[Michele Moses](#)

University of Colorado

[Anthony G. Rud Jr.](#)

Purdue University

[Michael Scriven](#)

University of Auckland

[Robert E. Stake](#)

University of Illinois—UC

[Terrence G. Wiley](#)

Arizona State University

[David C. Berliner](#)

Arizona State University

[Linda Darling-Hammond](#)

Stanford University

[Gustavo E. Fischman](#)

Arizona State University

[Gene V. Glass](#)

Arizona State University

[Aimee Howley](#)

Ohio University

[William Hunter](#)

University of Ontario Institute of
Technology

[Daniel Kallós](#)

Umeå University

[Thomas Mauhs-Pugh](#)

Green Mountain College

[Heinrich Mintrop](#)

University of California, Los Angeles

[Gary Orfield](#)

Harvard University

[Jay Paredes Scribner](#)

University of Missouri

[Lorrie A. Shepard](#)

University of Colorado, Boulder

[Kevin Welner](#)

University of Colorado, Boulder

[John Willinsky](#)

University of British Columbia

***EPAA* English-language Graduate-Student Editorial Board**

Noga Admon

New York University

Jessica Allen

University of Colorado

Cheryl Aman

University of British Columbia

Anne Black

University of Connecticut

Marisa Cannata

Michigan State University

Chad d'Entremont

Teachers College Columbia University

Carol Da Silva

Harvard University

Tara Donahue

Michigan State University

Camille Farrington

University of Illinois Chicago

Chris Frey

Indiana University

Amy Garrett Dikkers

University of Minnesota

Misty Ginicola

Yale University

Jake Gross

Indiana University

Hee Kyung Hong

Loyola University Chicago

Jennifer Lloyd

University of British Columbia

Heather Lord

Yale University

Shereeza Mohammed

Florida Atlantic University

Ben Superfine

University of Michigan

John Weathers

University of Pennsylvania

Kyo Yamashiro

University of California Los Angeles