



ITESO

LA ADAPTACIÓN Y LA TRANSFORMACIÓN SOCIALES COMO METAS DEL APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA: LA CONTRIBUCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

ADAPTATION AND TRANSFORMATION AS LIFELONG LEARNING GOALS: CONTRIBUTIONS FROM INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

Carlos Vargas Tamez
carlos.vargas@deusto.es

Currículo: doctorando en Educación, Universidad de Deusto (País Vasco). Profesor del European Master's in Lifelong Learning: Policy and Management (Universidad de Deusto). Sus líneas de investigación abordan la sociología de la educación, el análisis de política educativa, la educación de personas adultas y el aprendizaje a lo largo de la vida.

Recibido: 27 de abril de 2015. Aceptado para su publicación: 29 de junio de 2015.

Recuperado de: http://www.sinectica.iteso.mx/articulo/?id=45_la_adaptacion_y_la_transformacion_sociales_como_metas_del_aprendizaje_a_lo_largo_de_la_vida_la_contribucion_de_las_organizaciones_internacionales

Resumen

En las últimas dos décadas, el aprendizaje a lo largo de la vida (ALV) se ha constituido en un campo emergente de estudio y práctica y en un principio organizador de las políticas educativas en todo el mundo. Este impulso no es fortuito; es resultado, por un lado, de una búsqueda de nuevas estrategias para enfrentar los desafíos que la globalización ha traído consigo en términos de bienestar, cambio demográfico, sostenibilidad ambiental y desigualdad, y por otro, del interés que han puesto diversos organismos internacionales, como la Comisión Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial, o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), para que el ALV sea adoptado como modelo para la cooperación y el desarrollo educativos entre los países que los conforman. La influencia que ejercen estas organizaciones internacionales sobre sus Estados miembros tiene diferente alcance e implicaciones para las políticas públicas. Dependiendo de su mandato, estas agencias han conceptualizado el ALV como un instrumento para el empleo y el crecimiento económico; la participación y acción democráticas; el desarrollo cultural o la cohesión social. Sin embargo, en sus desarrollos más recientes, los discursos producidos por los organismos internacionales –los significados y contenidos que atribuyen al ALV– tienden a parecerse entre sí y a adoptar una racionalidad homogénea en la cual la dimensión económica de la educación toma preeminencia sobre otras dimensiones del aprendizaje y en la que prima la adaptación sobre la transformación social como meta del ALV. Desde una perspectiva sociológica, este artículo analiza la construcción del ALV como objeto de política pública en los organismos internacionales, examina las transformaciones que ha sufrido en cuanto paradigma educativo en las últimas décadas, y dilucida las posibles consecuencias de tales formulaciones. La intención es contribuir a la discusión sobre los derroteros del ALV y su aterrizaje en políticas, planes y programas

educativos y a un debate mayor sobre la *instrumentalidad* de la educación y su carácter transformador.

Palabras clave: aprendizaje a lo largo de la vida, organizaciones internacionales, discurso e ideología, política educativa, transferencia de políticas.

Abstract

In the last two decades, lifelong learning (LLL) has become an emerging field of study and practice, and an organizing principle of education policy worldwide. This new impetus is the result, on the one hand, of a search for new strategies to face the challenges brought forth by globalization in terms of well-being, demographic change, environmental sustainability, and inequality, and on the other, of the emphasis that different international organizations have placed on LLL to be adopted as a model for educational cooperation and development among their member states. The influence that organizations like the European Commission, the OCDE, the World Bank, and UNESCO exercise upon their member states has different reach and implications for public policy. Depending on their mandates, these organizations have conceptualized LLL as an instrument for employment, economic growth, democratic action and participation, cultural development or social cohesion; however, in their latest developments, the discourses produced by these transnational organizations –the meanings and contents attributed to LLL– tend to look alike, and to converge in a homogenous rationale in which the economic dimension of education predominates over other dimensions of learning, and in which adaptation takes preeminence over social transformation as a goal of LLL. From a sociological perspective, this article analyzes the construction of LLL as a public policy object in –and by– supranational organizations. It examines the transformations it has undergone in the last few decades, and elucidates the possible consequences of such formulations. This paper aims at contributing to the discussion on the orientations of LLL, its operationalization in education policy, programmes, and strategies, and to a greater debate about the instrumentality of education and its transformational nature.

Keywords: lifelong learning, international organizations, education policy, discourse and ideology, policy transfer

INTRODUCCIÓN

El aprendizaje a lo largo de la vida como objeto de política pública en la aldea global

El aprendizaje a lo largo de la vida (ALV), como paradigma, ha sido analizado desde muy diferentes perspectivas disciplinares. La más común quizá sea la educativa, al interior de la cual se analizan los cambios necesarios para la realización del ALV en el plano pedagógico. Temas como la autonomía, el aprendizaje centrado en la persona, y la automotivación, la naturaleza universal, permanente y multisituada del aprendizaje suelen ser relevantes en este tipo de abordajes. Existen también otras disciplinas, como la sociología de la educación, desde las cuales se analizan los cambios estructurales que han dado lugar al surgimiento y posicionamiento actual del ALV como principio organizador de la acción educativa, y los cambios derivados de la notoriedad y hegemonía que ha adquirido el término.

Este artículo adopta esta última perspectiva y parte de la afirmación de que el ALV es un bien común y como tal es motivo de interés público, ya que las repercu-

siones del aprendizaje o, en su defecto, de la falta de oportunidades educativas, trascienden la esfera individual y tienen consecuencias que afectan a la sociedad en su conjunto. En virtud de que el ALV contribuye al desarrollo humano (Desjardins & Schuller, 2006; Preston & Hammond, 2002), al mejoramiento de la calidad de vida (Manninen, 2010; Feinstein, Hammond, Woods, Preston & Bynner, 2003) y al crecimiento económico (Feinstein, Galindo & Vignoles, 2004; Sabates, 2008), el ALV debe ser motivo de atención y objeto de política pública, en especial en una sociedad del aprendizaje.

La dimensión pública de la vida ha sido definida como toda actividad humana para la cual se piensa necesaria algún tipo de regulación, intervención o acción común, desde el plano social o gubernamental (Laswell, 1956). Sin duda, éste es hoy el caso del ALV. El hecho de que el ALV sea un objeto de política pública puede explicarse a partir de tres factores; en primer lugar, porque el ALV representa un derecho humano y como tal requiere garantías para que todas las personas tengan acceso a oportunidades de aprendizaje a lo largo y ancho de la vida, y para que puedan beneficiarse de los resultados de estas experiencias (Vargas, 2014). En segundo lugar, debido a que se ha comprobado que los beneficios resultantes del ALV son amplios e incluyen el desarrollo de capital humano, social e identitario (Schuller, Bynner & Feinstein, 2004; Schuller & Watson, 2009); la contención y reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social (EAEA, 2010; Mtey & Sulle, 2013); la mejora en la calidad de vida; la salud y el trabajo (Sabates, 2008); la cohesión social, la participación cívica y la ciudadanía activa (Feinstein *et al.*, 2004; Hoskins, D'hombres & Campbell, 2008).

En tercer lugar, el ALV es un asunto público, debido a que, para su efectucción, se requiere la convergencia y acción conjunta de una multiplicidad de agentes de diferentes sectores; entre ellos destacan las autoridades educativas y otros ministerios y departamentos gubernamentales, como los encargados de la salud, el medio ambiente, la cultura, el empleo; aquellos que lideran las agendas económica y política de una determinada localidad. Asimismo, otros agentes de los sectores social y privado son importantes; por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, las instituciones educativas —públicas y privadas— de todos los niveles, desde la educación infantil temprana hasta la educación superior y continua; los grupos de interés, las y los investigadores, los centros de investigación y las asociaciones patronales y de empresas.

Debido al impacto que las políticas de ALV pueden tener sobre la vida social (por los beneficios que reportan más allá del plano educativo, las expectativas de bienestar y prosperidad fincadas en ellas, y por su alcance y cobertura), es indispensable analizar sus orientaciones y los propósitos que plantean. Por ello, la comprensión de la inspiración y las metas que proponen —su retórica y discurso— son elementos fundamentales para el análisis o la evaluación de los resultados reales de las políticas, programas o estrategias de ALV. Para los gobiernos, resulta cada vez más importante ser transparentes y demostrar su capacidad, liderazgo, inclusión y eficiencia en la formulación e implementación de políticas, mientras que para la sociedad civil y otros agentes los propósitos declarados y las intenciones reveladas en una política pueden abrir la puerta a su participación, discusión, negociación y evaluación.

Entender las fuentes de inspiración, la orientación y los propósitos de una política nacional o regional de ALV, al día de hoy, significa adentrarse en conceptualizaciones que no son elaboradas sólo en lo local. Los estudios de relaciones

internacionales, globalización y política educativa (Dale, 1999; Rizvi & Lingard, 2010) han identificado a las organizaciones internacionales como fuentes de cambio político a escala nacional, y de difusión de políticas y de valores en el orden transnacional. Éste es el caso de las políticas de ALV cuya adopción trasciende las necesidades propias del Estado-nación y se inserta en estrategias globales de legitimación (Jakobi, 2012).

Independientemente de que estas políticas sean simbólicas o efectivas, es decir, de que se promueva el ALV a nivel discursivo o que se realicen las reformas necesarias para poner en práctica este principio normativo, vale la pena detenerse a analizar la influencia de los organismos internacionales en la adopción del ALV como paradigma en el mundo. En este artículo, prestamos atención a la función de las organizaciones internacionales de “definir la agenda” (*agenda setting*) del ALV; esto es, el acento se pone en la difusión de ideas y la distribución de valores, y en su inscripción en las políticas en el ámbito mundial, más que en su implementación a escala nacional, ya que ésta obedece a la capacidad de los sistemas políticos nacionales o regionales (y de su grado de dependencia o autonomía), mientras que la diseminación de las ideas y los discursos se da con mayor facilidad (Jakobi, 2012, p. 56).

LA CONSTRUCCIÓN DE IMAGINARIOS GLOBALES Y LA DIFUSIÓN DE IDEAS, ALGUNOS REFERENTES TEÓRICOS

Hasta hace pocos años, buena parte de las teorías y metodologías de las ciencias sociales asumían que lo social es sinónimo de lo nacional (Lingard & Rawolle, 2011) y como tal los abordajes académicos solían estar asentados en lo que Beck (2000) ha bautizado como “nacionalismo metodológico”, es decir, la presunción de que todas las relaciones sociales se organizan a escala nacional o local. La diferencia entre los abordajes locales y los globales, o *glocales* (la imbricación de lo local y lo global) ha sido marcada por la globalización, en particular, por la globalización económica que, según Moutsios (2009), va a acompañada de la globalización de las políticas públicas y de su formulación. Según este autor, los Estados nacionales, los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y las corporaciones privadas operan en contextos transnacionales para hacer políticas en diferentes áreas, entre ellas la política educativa.

La globalización ha tenido implicaciones reales para la educación, en particular por las políticas emanadas desde fuera del Estado-nación. Una de las primeras implicaciones consiste en desafiar la unidad de análisis tradicional, el Estado-nación, y reconocer que las políticas nacionales, al día de hoy, son una combinación de fuerzas políticas, estructuras sociales, tradiciones culturales y procesos económicos enmarañados en una matriz multinivel que incluye espacios locales, nacionales, regionales y globales (Verger, Novelli & Altinyenken, 2012), lo que Beck (2000) ha denominado una “poligamia de lugares” y que han formado una suerte de Estado posnacional (Appadurai, 1996). Este fenómeno ha trastocado los lugares y los niveles de autoridad desde los que se toman las decisiones educativas y desde los cuales se definen las políticas. La globalización ha supuesto entonces una “des-democratización” de la toma de decisiones en las esferas económica y social, ya que las decisiones políticas importantes son tomadas al interior de redes transnacionales más que en las debilitadas instituciones nacionales de representación (Moutsios, 2009).

Finnemore (1993) argumenta que los Estados-nación han adoptado innovaciones sugeridas desde fuera de sus fronteras gracias a la provisión, por parte de las

organizaciones internacionales, de recomendaciones o cooperación para ampliar la capacidad institucional (*capacity building*) de los Estados, y que estas innovaciones, más que responder a las lógicas y características inherentes a un Estado en particular, son producto de cierta persuasión internacional. Dicha persuasión puede tomar diversos cauces y utilizar mecanismos globales de influencia (Dale, 1999), que van desde la imposición hasta la armonización, la diseminación, la estandarización y la “instalación de interdependencias”.

De acuerdo con Barnett (2004, citado en Verger *et al.*, 2012), las organizaciones internacionales ejercen su poder mediante la orquestación de tres tipos de acciones técnicas que son aparentemente apolíticas. Primero, clasifican al mundo, por ejemplo, estratifican a los países según su desempeño educativo u otras tipologías y después los presionan para que introduzcan reformas educativas. Segundo, orquestan significados en el mundo social, por ejemplo, a partir del sostenimiento de definiciones autoritativas sobre lo que es el desarrollo o la calidad, o de modo indirecto a partir de indicadores y metas. Tercero, con la articulación y diseminación de nuevas normas, principios y creencias, por ejemplo, difundiendo lo que las organizaciones internacionales consideran buenas prácticas.

Más allá de estas funciones, las organizaciones internacionales forman imaginarios globales que homogeneizan los valores, creencias e ideas acerca de la educación (Rizvi & Lingard, 2010). Esta homogeneización de los valores subyacentes a una política suelen también filtrarse en los sistemas de organización e implementación de las políticas y establecer nuevas formas de gobernanza. Una forma de adentrarse en la formación de estos imaginarios pasa por entender la agenda que intentan proponer las organizaciones internacionales, analizar sus discursos y problematizarlos.

PROBLEMATIZANDO LOS DISCURSOS DE LAS POLÍTICAS DE ALV, UNA NOTA METODOLÓGICA

El análisis de los discursos sobre el ALV de las organizaciones internacionales se basa en dos premisas fundamentales: a) que los textos de política educativa, como la educación misma, no son neutros, sino que contienen motivaciones ideológicas y políticas, más aún en el caso de las organizaciones internacionales, y b) que los valores que presentan y promueven las organizaciones internacionales, aunque parezcan similares, no lo son; es decir, que sus valores y conceptos han sido rearticulados, de-construidos y reconstruidos de acuerdo con sus objetivos particulares, con posiciones y fuerzas políticas determinadas (Hall, 1996).

En virtud de las diferencias en posturas y bases ideológicas de las organizaciones internacionales, elegimos un análisis de contenido en el cual se considera a las políticas como elementos discursivos de las propias organizaciones (Fairclough, 2003), y a los documentos de política como “actores debido a sus efectos performativos” (Cort, 2014, p. 129). Hemos seleccionado 16 documentos de política (seis de la Comisión Europea, seis de la OCDE, dos de la UNESCO y dos del Banco Mundial) que delimitan las definiciones y conceptualizaciones del ALV que sostienen y promueven estas organizaciones, los problemas y las soluciones que plantean el reto de instaurar políticas de ALV a nivel mundial. Estos documentos han sido analizados sistemáticamente para identificar la postura de cada una de estas organizaciones en términos de su cercanía a visiones utilitarias o humanistas, a imaginarios social-demócratas o neoliberales y a la formulación de recomendaciones que suponen la adaptación y transformación de las personas y los sistemas sociales y educativos.

Nuestro análisis parte de una preocupación sentida acerca del uso de la educación, y en particular del ALV, como un instrumento de gobernanza que obedece a las demandas del mercado de trabajo global. Los gobiernos y las organizaciones internacionales observan las demandas de la economía, y de las empresas en particular, cuyos requerimientos tienen que ver con la formación de una fuerza de trabajo equipada con las habilidades necesarias para competir de manera efectiva en los mercados mundiales (Satterthwaite, 2005). Las organizaciones internacionales utilizan formas de cooperación y movilización política que refuerzan y legitiman dichas demandas. No obstante, tanto los gobiernos como las citadas organizaciones presentan, al mismo tiempo, narrativas que sitúan la equidad e inclusión sociales, y no sólo la empleabilidad y el desarrollo de capital humano, como objetivos de la educación y el aprendizaje.

Para analizar los textos de política seleccionados, nuestro estudio se inspira en el análisis crítico del discurso (Fairclough, 2000 y 2003; Van Dijk, 1996), que considera el uso del lenguaje como una práctica social e investiga las tensiones entre dos supuestos acerca de su uso: que el lenguaje es tanto constituyente de la realidad social como constituido por esta última (Fairclough, 2003). En especial, prestamos atención a la manera en que las organizaciones internacionales, a través de sus prácticas discursivas, moldean sistemas de conocimiento y de valores. Una de las tareas cruciales del análisis crítico del discurso es “dar cuenta de la relación entre el discurso y el poder, y de cómo éste es ejercido, reproducido o legitimado por los textos de grupos e instituciones dominantes” (Van Dijk, 1996, p. 84).

Con el objetivo de analizar la construcción discursiva del ALV en las políticas de las organizaciones internacionales seleccionadas, hemos llevado a cabo un análisis temático, un método utilizado para identificar, analizar y reportar patrones y temas recurrentes y sobresalientes al interior de los datos (Braun & Clarke, 2006), en este caso, de los documentos de política citados. Para este efecto, un tema es definido como “algo importante que se captura acerca de los datos en relación con la pregunta de investigación y que representa un nivel de respuesta o significado de dicho patrón en los datos” (Braun y Clarke, 2006, p. 82). Más allá de un análisis semántico, hemos intentado un análisis latente mediante el cual se trasciende el texto para identificar los valores y las creencias subyacentes a los documentos de política. Así, los temas analizados corresponden a las categorías de empleo-empleabilidad, ciudadanía, participación e inclusión sociales, equidad, adaptación y transformación.

EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES EN LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL ALV

Desde su conformación, las organizaciones internacionales han jugado un papel importante en la definición de la agenda educativa de los diferentes países del mundo. Sin embargo, sus acciones de cooperación y, en consecuencia, su esfera de influencia se han incrementado a partir de la intensificación de la movilidad de capital, recursos, ideas y personas en la aldea global. Dicha intensificación de la globalización, en particular de los flujos comerciales y de capital, ha coincidido (aunque quizá no sea coincidencia, ni una relación unívoca) con el enarbolamiento del ALV como paradigma educativo y con la proliferación de políticas y estrategias nacionales y regionales del ALV en el siglo XXI.

Cuatro de estas organizaciones han sido activas en la promoción del ALV como principio organizador: la UNESCO, la OCDE, el Banco Mundial (BM) y la Comisión Europea. El papel de estas agencias como generadoras de discursos se ve refor-

zado por sus acciones de cooperación educativa en los cinco continentes que, aunque con distintos objetivos y con mecanismos y recursos diferenciados, han logrado moldear la gobernanza internacional de los sistemas educativos y plantear al ALV como “principio maestro” u “organizador” de las políticas educativas. Sin embargo, el hecho de que las cuatro organizaciones utilicen el término ALV no significa que lo entiendan de la misma manera ni que estén de acuerdo en las formas en que las políticas deben reorganizarse, reconceptualizarse o implementarse (Schuetze, 2006).

Las formas de cooperación que utilizan las organizaciones internacionales para orientar o gobernar los sistemas educativos nacionales y subnacionales “desde la distancia” (Musial, 2010) suelen variar; sin embargo, todos ellos constituyen formas de “movilización política” (Milana, 2014). De acuerdo con algunos autores, la meta fundamental de la cooperación internacional en educación es la gobernanza global de los sistemas educativos. Para este fin, Jallade (2011) identifica seis formas de cooperación educativa de las organizaciones internacionales:

la promoción de valores normativos y universales entre la comunidad educativa mundial; el establecimiento y monitoreo de metas comunes o compartidas entre los sistemas educativos; el desarrollo de estándares de calidad e indicadores de desempeño comparables; el fortalecimiento de diálogos de políticas y la diseminación de buenas prácticas a nivel nacional o regional; la provisión de ayuda financiera para la gobernanza de sistemas a través del desarrollo institucional; y la promoción de la dimensión europea de la educación (pp. 7-8).

En este artículo, problematizaremos las primeras dos formas de cooperación educativa como elementos integrales de la función de las organizaciones internacionales de definir la agenda global del ALV y analizaremos los discursos sobre ALV de los cuatro organismos citados.

UNESCO

Este organismo, desde su constitución, y por su propia misión, ha promovido la paz, los derechos humanos y la erradicación de la pobreza; en consecuencia, muchos de los valores que sostiene y promueve se relacionan íntimamente con estos objetivos. Por ello, no es de extrañar que sus esfuerzos educativos se sitúen en “... valores universales, en la libertad individual, la emancipación y en un concepto de los seres humanos como dueñas y dueños de su destino” (Elfert, 2015, p. 88). A diferencia del Banco Mundial o la OCDE, la UNESCO ha intentado “subyugar los enfoques funcionalistas y economicistas del aprendizaje a través de una visión humanista de la educación” (Mundy, 1999, citado en Rubenson, 2006, p. 156).

La impronta de estos valores significó, en el ideario educativo de la UNESCO y en sus posteriores desarrollos, un papel prominente de la equidad y la igualdad de oportunidades para todas las personas, incluidos los y las adultos que habían estado al margen de los esfuerzos educativos de los países miembros de la organización. Una primera respuesta a esta necesidad de equidad era ampliar la gama y el alcance de la educación a todos los estratos poblacionales a lo largo y ancho de la vida.

La primera iniciativa de la UNESCO en este sentido fue la creación, en 1971, de una comisión que analizara el futuro de la educación: la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación, mejor conocida como la Comisión Faure, por el

nombre de su presidente, el ex ministro francés. Tras un año de trabajo, la Comisión publicó el reporte *Aprender a ser* (UNESCO, 1972), que incluía las conclusiones de sus deliberaciones y recomendaciones para la acción, y cuyas principales contribuciones, la educación a lo largo de la vida (ELV) y la sociedad del aprendizaje, se convirtieron en estandartes de la UNESCO y en principios ordenadores para la reforma de los sistemas educativos a nivel global.

Aprender a ser fue el primer reporte en proponer la ELV como un concepto maestro, un mapa que guiara las reformas educativas tanto de los países —entonces— industrializados como de los llamados en vías de desarrollo (Boshier, 1998). El cariz humanista de este nuevo concepto se puede evidenciar en la caracterización que presenta de la ELV: “Aprender a vivir; aprender a aprender, de forma que se puedan ir adquiriendo nuevos conocimientos a lo largo de toda una vida; aprender a pensar de forma libre y crítica; aprender a amar el mundo y a hacerlo más humano; aprender a realizarse en y mediante el trabajo creador” (UNESCO, 1972, p. 132).

Algunas de las ideas principales de la ELV fueron esbozadas en este reporte; entre ellas, que todas las personas deben estar en condiciones de aprender a lo largo de sus vidas; que la ELV es clave para la sociedad del aprendizaje y que ésta no se trata de un sistema educativo, sino del principio con que deben fundarse las formas de organización de los sistemas (UNESCO, 1972).

Sin embargo, y a pesar de la amplia difusión del reporte, éste tuvo muy poca repercusión en las políticas educativas nacionales (Rubenson, 2006; Lee, 2007; Elfert, 2015). Si bien el reporte de la comisión planteaba los principios fundacionales de la ELV (por ejemplo, la centralidad del individuo, el desarrollo personal y el aprendizaje autodirigido) y algunas directrices pedagógicas sobre el currículo y la formación docente, éste no abordaba las condiciones sociales necesarias ni las pautas específicas sobre cómo instaurar sistemas de ELV que redujesen las brechas educativas en las sociedades.

Ante la falta de respuesta de los Estados miembros de la UNESCO, correspondió a la sociedad civil mantener el ímpetu de los principios de la ELV. Los esfuerzos del Instituto de la UNESCO para la Educación (el hoy Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de la Vida) y la continua publicación de reportes temáticos y prácticos fueron de mucha utilidad para mantener el *ethos* (Boshier, 1998) del Reporte Faure y apoyar ese ímpetu de la sociedad civil.

Veinticuatro años después, el paradigma de la ELV fue sustituido por el de aprendizaje a lo largo de la vida (ALV) en el seno de la UNESCO. Afectado por la crisis económica de los años ochenta y por dos influyentes reportes que se abordarán más adelante, uno de la OCDE (*Educación y economía en una sociedad cambiante*, 1989) y otro de la Comisión Europea (*Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo*, 1993), el Reporte de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI “La educación encierra un tesoro” planteó la necesidad de “retomar y actualizar el concepto de educación a lo largo de la vida, para conciliar la competencia que estimula, la cooperación que fortalece y la solidaridad que une” (UNESCO, 1996, pp. 11-12).

El Informe Delors, como también se le conoce, presenta una preocupación por adaptar la ELV a los cambios en la naturaleza del trabajo acontecidos en las últimas décadas sin menoscabo de los principios originarios planteados por Faure y los coautores del reporte de 1972; es decir, la contribución del ALV al proceso continuo de formación de seres humanos completos, de conocimientos, aptitudes

y una facultad crítica para actuar, que contribuyan al avance hacia una sociedad del aprendizaje. Sin embargo, algunos autores (Boshier, 1998) afirman que el cambio de la educación al ALV no fue sólo semántico, sino sustantivo; mientras que la ELV se asociaba a un objetivo más amplio e integral de desarrollar personas y comunidades más humanas, la interpretación dominante del ALV en los años noventa estaba vinculada a la capacitación y al aprendizaje de nuevas habilidades que permitieran a las personas lidiar con las demandas de un mercado de trabajo rápidamente cambiante (Medel-Añonuevo, Ohsako & Mauch, 2001).

De igual modo, el ALV adoptó una orientación más individualista que la ELV, que hacía una mayor referencia a la comunidad. Medel-Añonuevo y sus colaboradores sugieren que este énfasis podría interpretarse como un reconocimiento de la agencia de los individuos en contraste con la atención prestada por la ELV a las instituciones y estructuras, o como una abdicación del Estado de bienestar a su responsabilidad de proveer oportunidades económicas y educativas (Griffin, 1999, citado en Medel-Añonuevo *et al.*, 2001). Esta última parece ser una interpretación más cercana a las condiciones del contexto de la década de los noventa cuando surge el Informe Delors, años caracterizados por la crisis del Estado de bienestar.

De acuerdo con uno de los artífices de la educación recurrente de la OCDE:

El clima político y económico de los 90 es muy diferente al de los años 60, no es favorable para la filosofía un tanto utópica e idealista de los paradigmas anteriores del aprendizaje a lo largo de la vida. [El contexto actual] es propicio simple y llanamente para los programas de “capacitación a lo largo de la vida” relacionados con el trabajo y el empleo, de preferencia privados y que demanden pocos recursos públicos (Kallen, 1996, p. 17).

Sin duda, el Informe Delors fue publicado en un entorno sociopolítico y económico diferente al de Faure. Mientras que éste estuvo inspirado por —e intentaba responder a— los movimientos sociales estudiantiles y de las y los trabajadores de la década de los sesenta en el Norte, y por los procesos independentistas y las dictaduras militares del sur global, la década de los noventa significó un escenario muy diferente para el Informe Delors. Entre otras circunstancias, éste se insertaba en un proceso rampante de globalización, en la transformación de los sistemas socialistas a las llamadas “sociedades abiertas” tras la caída del muro de Berlín y la Guerra Fría, y en una transición económica hacia el capitalismo postindustrial y las economías del conocimiento.

Según Elfert (2015), después de la Guerra Fría parecía que el capitalismo había ganado una victoria completa; el neoliberalismo estaba al alza, pero al mismo tiempo había esperanza para una revitalización de la cooperación internacional y un interés renovado por los derechos humanos. De acuerdo con el mismo Delors, el ALV sería una de las claves del siglo XXI para adaptarse a los variables requerimientos del mercado de trabajo y para el dominio de los tiempos y ritmos cambiantes de la existencia individual (UNESCO, 1996).

Además del contexto histórico, los desarrollos en el campo de la educación y de las ciencias sociales de los que abrevó cada uno de los informes de la UNESCO determinaron sus orientaciones. Mientras que el Informe Faure estuvo inspirado por el pensamiento de los pedagogos de la desescolarización (por ejemplo, Ivan Illich), de la liberación (Paulo Freire) y de la tradición utópico-anarquista (Boshier,

1998), el Informe Delors hace referencia a la teoría del capital humano emanada de la escuela de Chicago y cuyos principales proponentes (Gary Becker y Milton Friedman) argumentan que la educación es una inversión importante en términos de productividad económica. Esto explica la secreta desaparición del pensamiento radical neomarxista del Informe Delors (Lee, 2007) y la poca atención prestada a temas como la alfabetización y la educación de personas adultas, tan importantes para el informe predecesor.

Por ello, a diferencia del Informe Faure, que hacía hincapié en la transformación de las personas, las instituciones, los sistemas educativos y las sociedades, el Informe Delors ponía el acento en la adaptación; la adaptación a los nuevos tiempos, a las necesidades del mercado de trabajo, a las nuevas tecnologías, a las necesidades de la economía, al cambio. Al parecer, la impronta de la globalización y el discurso neoliberal convencional, que plantea la educación como la preparación para la vida laboral futura, tuvo una influencia determinante en la concepción del aprendizaje planteado por “La educación encierra un tesoro”. Desde esta perspectiva, el aprendizaje se supone continuo, vocacional y frecuentemente relacionado con el trabajo. Esto contrasta con la aseveración del Informe Faure, que apuntaba a que el interés debería recaer en aprender a aprender y no en adaptar el sistema educativo a las necesidades del mercado laboral, y que el objetivo de la educación en relación con el empleo y el progreso económico debería ser no tanto preparar a las personas para una ocupación específica o técnica, sino más bien optimizar la movilidad entre los aprendices y facilitar estímulos permanentes al deseo de aprender y formarse a sí mismos (Vargas, 2013).

El Informe Delors en su intento por conciliar la competencia, la cooperación y la solidaridad propone la adaptación en dos planos. Por un lado, plantea la necesidad de adaptar la educación y el aprendizaje a las demandas de la economía, y por otro, la adaptación como una herramienta para que las personas puedan conservar el dominio de sus vidas y su devenir (UNESCO, 1996). Este balance entre aprender a ser, aprender a hacer, aprender a aprender y aprender a vivir juntos, más que las críticas recibidas por el cariz instrumental del aprendizaje, confirmaron el rol de la UNESCO como defensora de una visión humanista y utópica de la educación (Elfert, 2015).

La “versatilidad” del Informe Delors consiste en que combina principios humanistas propios de la socialdemocracia, como la igualdad de oportunidades, la justicia, la equidad y la liberación, con otros de corte neoliberal, como la competitividad, el impacto de los cambios del mercado de trabajo y de la globalización sobre la educación. En su análisis sobre las ideologías detrás del Informe Delors, Lee (2007) apunta que la Comisión intentó mantener una posición a favor del liberalismo social-demócrata, aunque pretendió no mostrarlo demasiado, e hizo un esfuerzo por mantener un discurso en contra del neoliberalismo al mismo tiempo que albergaba argumentos en su defensa.

Según Elfert (2015), ambos informes están basados en la igualdad de los seres humanos como ciudadanos globales, en la creencia ilustrada en el progreso, en el desarrollo completo del potencial humano y en la habilidad de las personas de cambiar el mundo. Más que tratarse de principios ordenadores, abunda la autora, la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida evidencian una visión democrática del mundo y la sociedad en la que toda la ciudadanía cuente con la igualdad de oportunidades que le permita liberar su potencial y participar en la construcción de las sociedades donde viven (Elfert, 2015).

A pesar de que ninguno de los dos informes de la UNESCO ha tenido un impacto evidente sobre las políticas educativas nacionales por no presentar una “tipología de la educación o una metodología para la reforma educativa” (Elfert, 2015), a partir de ambos informes, y por prestar importancia tanto al desarrollo humano como al progreso material, la UNESCO se autoafirmó como una autoridad moral y normativa de estándares internacionales. Este carácter de autoridad normativa le ha permitido a la organización crear una “meta-narrativa acerca de la universalización de los derechos humanos” y “contribuir a la formación de un proyecto educativo basado en un enfoque humanista y precursor de las conceptualizaciones modernas del ALV” (Milana, 2014, p. 79).

Tras el Informe Delors, otras estrategias de la organización, como el desarrollo de estándares e indicadores de monitoreo y evaluación (por ejemplo, los indicadores de la Declaración de Educación para Todos, Jomtien, 1990 y Dakar, 2000, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000) han opacado los valores humanistas de los informes y la andadura de la UNESCO en temas de ALV. Por un lado, el insuficiente progreso en el cumplimiento de estos objetivos por parte de los Estados miembros, y por otro, la falta de prioridades, recursos y estrategias de implementación han desdibujado el papel de la UNESCO en la gobernanza global de la educación. Aunado a ello, los enfoques pragmáticos y la hegemonía de un discurso neoliberal del ALV se han hecho presentes en los subsecuentes esfuerzos de la UNESCO (Elfert, 2015).

Si bien varios autores concuerdan en que los informes de la UNESCO han tenido poco impacto en la formulación de políticas nacionales, su influencia sobre la agenda de otras organizaciones internacionales es innegable. Desde la década de los años setenta, el concepto de ALV desarrollado por la UNESCO ha influenciado y provocado otras versiones de políticas de ALV, por ejemplo, entre el Banco Mundial, la OCDE y la Unión Europea (Lee, 2007).

BANCO MUNDIAL

A primera vista, podría parecer extraño que un banco tenga entre sus prioridades la educación; sin embargo, el Banco Mundial (BM) se ha comprometido cada vez más con la promoción de la educación, más precisamente con el desarrollo del capital humano, como contribución al cumplimiento de sus metas reales: la promoción del crecimiento económico y la reducción de la desigualdad de ingreso. Al día de hoy, el BM es el organismo crediticio con más provisión de préstamos para programas educativos a nivel global, con 85 países entre sus acreedores (Moutsios, 2009).

El trabajo del BM había incluido la formación de capital humano como una de sus metas desde su fundación, en 1944, pero es a partir de la década de los noventa cuando la actividad del banco y la cantidad de fondos y préstamos para los países en desarrollo se intensifica (Moutsios, 2009). Fue precisamente una iniciativa de la UNESCO, la Educación para Todos (EPT), la que abrió la puerta a la cooperación del BM. Para éste, los objetivos de la Declaración de Jomtien (1990) o el Marco de Acción de Dakar (2000) no eran tan importantes como su convicción de que la inversión en educación primaria producía las tasas más altas de retornos económicos (Elfert, 2015). Sin embargo, más allá de la inversión en educación primaria, los contratos con el BM contenían condiciones desventajosas para sus contratantes, las medidas de ajuste estructural que supusieron la liberalización económica, la privatización de bienes públicos y la desregulación de los mercados, incluido el “mercado de la educación”.

Además de los programas de ajuste estructural que tuvieron afectaciones severas sobre los sectores sociales en los países en que los fondos y la inversión fueron condicionados, el BM impuso una lógica gerencialista a la iniciativa de la EPT: la introducción de metas cuantificables y la condicionalidad de los recursos de ayuda para el desarrollo al logro y avance numérico en las citadas metas. Esta medida y la Iniciativa Vía Rápida (*Fast Track Initiative*) de la EPT, que pretendía apoyar a los países más pobres para cumplir las metas de la EPT y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (en particular, la educación primaria universal), han sido ampliamente criticadas por privilegiar la eficiencia sobre la equidad (Schuetze, 2006; Elfert, 2015).

La iniciativa conjunta de la UNESCO y el BM llamada Vía Rápida fue implementada en 2002 y cambió de nombre en 2011 a Alianza Mundial para la Educación (Global Partnership for Education) tras el Informe de seguimiento de la EPT en el mundo (2010) que criticaba la ineficiencia de los mecanismos de cooperación. La nueva iniciativa se ha abierto, igualmente, al sector privado y filantrópico cuyo representante más importante es la Fundación Bill y Melinda Gates.

Después de una década de experimentación sobre la educación primaria y tras el cambio de foco de la estrategia y fondos del BM hacia la educación superior, el banco publicó, en 2003, su primer informe sobre ALV, *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy. Challenges for Developing Countries*. Este informe significó un parteaguas en la historia de la organización que, hasta entonces, sólo había publicado reportes sobre diferentes subsectores educativos (primero de educación básica y luego de educación superior) o informes nacionales, según sus prioridades de inversión y políticas de turno.

Así, el de 2003 fue el primer reporte que abordaba el sistema educativo en su conjunto y el ALV en particular. El prefacio de este reporte es bastante indicativo de la orientación del BM: "El aprendizaje a lo largo de la vida es la educación para la economía del conocimiento" (World Bank, 2003, p. xiii). En la visión de este organismo, preparar a la fuerza laboral para competir en la economía del conocimiento requiere un nuevo modelo de educación y formación, un modelo de ALV. El banco argumentaba que los sistemas educativos no pueden seguir destacando habilidades para tareas específicas, sino que deben centrarse en "desarrollar habilidades para la toma de decisiones y la resolución de problemas entre las y los estudiantes, y enseñarles como aprender por sí mismos y con otros" (World Bank, 2003, p. 3).

El informe recogía también los retos a los que se enfrentan los sistemas educativos en los países en desarrollo y en las llamadas economías en transición (por ejemplo, los antiguos regímenes comunistas). El BM consideraba que estos retos eran inmensos y que consistían en elevar los niveles de desempeño en las habilidades básicas de lengua, matemáticas y ciencias, y en dotar a una gran diversidad de estudiantes (con diferentes bagajes, experiencias, niveles de motivación y preferencias) de nuevas habilidades y competencias.

Además, según el informe, desempeñarse en la economía global y funcionar en una sociedad global requiere el dominio de habilidades técnicas, interpersonales y metodológicas. Las primeras incluyen "la alfabetización, lengua extranjera, las matemáticas, la ciencia, la resolución de problemas y las habilidades de análisis"; las interpersonales hacen referencia al "trabajo en equipo, el liderazgo y las habilidades comunicativas", mientras que las metodológicas se refieren a "la habilidad de aprender por sí mismo, de involucrarse en el aprendizaje a lo largo de la vida y de lidiar con el riesgo y el cambio" (World Bank, 2003, p. 22).

El informe sostiene que alcanzar estas metas requiere cambios fundamentales en la manera en que el aprendizaje se lleva a cabo y en las relaciones entre las y los docentes y el estudiantado, y que estas competencias son necesarias por la rápida proliferación del conocimiento científico y práctico, el acotamiento de la vida útil del conocimiento debido a la producción continua de éste, y la creciente influencia de la ciencia y la tecnología, factores que cambian profundamente la organización del trabajo y de la vida.

Como se puede observar en su informe sobre ALV, más allá de su racionalidad económica, el BM reconoce otros efectos —no así objetivos— del aprendizaje: “La educación tiene un efecto importante sobre resultados que no se relacionan con los mercados como la reducción de la criminalidad, la cohesión social, la distribución del ingreso, el altruismo y una búsqueda de empleo más eficiente” (Word Bank, 2003, citado en Schuetze, 2006, p. 294). Al margen de estas consideraciones, vemos que la lógica del ALV en las estrategias del BM está enraizada en la teoría de capital humano y en la economía del conocimiento, no en vano, en 1996, se autonombró “El Banco del Conocimiento” (Knowledge Bank), es decir, “un proveedor de clase mundial de *expertise* sobre desarrollo” (Kramarz & Momani, 2013).

Esta apuesta por la economía del conocimiento fue refrendada en 2011 cuando el BM planteó su estrategia de desarrollo con vistas a 2020. Esta estrategia de diez años prevé un objetivo primordial: “Aprendizaje para todos” y plantea, para su cumplimiento, “promover reformas nacionales a los sistemas educativos y construir una base global de conocimiento lo suficientemente potente para guiar dichas reformas” (World Bank, 2011). De este modo, el conocimiento y las ideas son presentados como el mayor y mejor recurso del banco y como la base para el cambio educativo.

El objetivo de “Aprendizaje para todos” formulado en la actual estrategia del BM considera el aprendizaje más allá de la escolaridad, porque, desde su perspectiva, el crecimiento, el desarrollo y la reducción de la pobreza dependen de los conocimientos y las habilidades adquiridos por las personas y no necesariamente del número de años que pasan en el aula (World Bank, 2011). Esto coincide con uno de los principios fundamentales del ALV: los aprendizajes se producen en distintos entornos y a lo largo de la vida, aunque contradice las propias métricas de progreso que el banco ha desarrollado para medir el avance de sus acreedores.

La adscripción a la teoría del capital humano se hace evidente, asimismo, en la Estrategia 2020 del BM al relacionar los aprendizajes, directamente, con el crecimiento económico:

A nivel social, investigaciones recientes demuestran que los niveles de habilidades en la fuerza de trabajo, medidas por indicadores de desempeño de los estudiantes en pruebas estandarizadas como PISA o TIMMS, pueden predecir tasas de crecimiento económico de una manera mucho más precisa que el promedio de años de escolaridad. Por ejemplo, el incremento de una desviación estándar en las puntuaciones de los estudiantes en lectura y matemáticas [...] está asociado con un gran aumento de dos puntos porcentuales del crecimiento anual del PIB (World Bank, 2011, p. 7).

Igualmente, la estrategia del banco refrenda sus principios eficientistas de gestión, la rendición de cuentas y el financiamiento orientado por resultados. El poder del BM para influenciar la agenda educativa a nivel global deviene de dos fuentes:

del poder financiero, que le provee un potencial enorme de negociación, el cual utiliza para impulsar su agenda educativa, y su capacidad de producir discursos y difundirlos en el orden global. Como recuerdan Kramarz y Momani (2013), el banco siempre ha vendido ideas, y no sólo préstamos.

Estos factores han hecho del BM uno de los actores más importantes en las decisiones educativas de muchos países, en especial en las últimas décadas en que la globalización ha llevado a los países a buscar respuestas, a hacer consultas y a actuar a nivel global. El BM ha brindado el espacio para dichas consultas, y sus discursos y políticas han moldeado los propósitos de la educación en los Estados miembros.

OCDE

Este organismo, al igual que el BM, no tenía, originalmente, a la educación o al aprendizaje como parte de sus funciones. Su constitución, de 1960, definía su misión como “la promoción del diseño de políticas” para tres fines específicos:

- Lograr el más alto crecimiento económico sostenible, empleo y un estándar de vida cada vez más alto entre los Estados Miembros, al mismo tiempo que mantener la estabilidad financiera, y por tanto contribuir al desarrollo de la economía mundial.
- Contribuir a una sólida expansión económica entre los Estado Miembros y aquellos no miembros en el proceso de desarrollo económico y
- Contribuir a la expansión del comercio mundial desde una base multi-lateral y no discriminatoria de acuerdo con las obligaciones internacionales (OECD, 1960).

Aun con la ausencia de la educación en su acta constitutiva, es evidente que el interés de la OCDE por los asuntos educativos se ha incrementado en las últimas décadas (Rizvi & Lingard, 2010; Rubenson, 2006). Este interés se vio reforzado en los años sesenta y setenta del siglo pasado de la mano del desarrollo de la teoría de capital humano, que apuntaba una fuerte relación entre la inversión en educación y el crecimiento económico entre los países y los individuos (Rubenson, 2006). Desde entonces, la educación ha sido vista en la OCDE como un motor importante de fortaleza económica y prosperidad (Papadopoulos, 2011).

La educación hizo su entrada formal en la estructura de la OCDE en 2002 con la creación del nuevo Directorado para la Educación, cuando la organización consideró que el tema era lo suficientemente significativo para concederle una cartera propia y con el reconocimiento de la educación como una prioridad política en desarrollo cuya prominencia tenía que ver no sólo con la relación entre la creación de capital humano y la prosperidad económica, sino también con la naturaleza global del discurso educativo y el papel predominante de la OCDE en la comparación entre países a través de indicadores y estadísticas educativos (Istance, 2011, p. 89).

Antes del establecimiento del Directorado para la Educación, este tema era parte del Directorado conjunto para el Trabajo y los Asuntos Sociales. No obstante, los temas educativos comenzaron en 1968 con la creación del Center for Educational Research and Innovation (CERI), cuyo principal objetivo era promover y apoyar el desarrollo de actividades de investigación en educación; la realización de experimentos piloto frente a la introducción y las evaluaciones de innovaciones en los

sistemas educativos; y el desarrollo de la cooperación en el campo de la investigación e innovación educativas entre países miembros (OECD, 1973).

Uno de los primeros trabajos del CERI fue la publicación de *La educación recurrente, una estrategia para el aprendizaje a lo largo de la vida* (OECD, 1973) como una fórmula nueva para repensar la educación en vista de que el axioma inversión-educación-empleo-prosperidad demostró fallas en la realidad de la década anterior. La “educación recurrente” planteaba

una estrategia educativa amplia para la educación post-obligatoria (tras la educación básica), cuya característica esencial era la distribución de la educación a lo largo de toda la vida de los individuos de forma recurrente; es decir, alternada con otras actividades, principalmente el trabajo, pero también con el ocio o la jubilación (Kallen & Bengtsson, 1973, p. 24).

Este nuevo principio era propuesto por la OCDE como base para la planeación educativa, toda vez que, según la misma organización, la implementación de este nuevo sistema comportaría ganancias económicas, beneficiaría los mercados de trabajo, conllevaría a una mayor equidad y estimularía la búsqueda de conocimiento por parte de las y los estudiantes (Rubenson, 2006). La “educación recurrente”, como muchos otros desarrollos de la OCDE, también estaba inscrita en los principios teóricos de capital humano. Rubenson (2006) afirma que en la estrategia de la OCDE la agenda de la equidad y su promoción en y a través de la educación no estaba claramente definida, ni se precisaba cuán importante era la reducción de la desigualdad educativa. A este respecto, apunta que las discusiones en la organización acerca de cómo la educación recurrente podría reducir la equidad fueron generales y no supusieron compromisos firmes por parte de los Estados socios de la OCDE.

Con todo, las ideas de la educación recurrente jamás fueron implementadas “ni siquiera consideradas seriamente en los debates nacionales e internacionales sobre política educativa, así que el interés por desarrollar los sistemas educativos de acuerdo con los principios de la educación recurrente desaparecieron rápidamente” (Rubenson, 2006, p. 156). Sin embargo, el concepto sentó las bases para el surgimiento y apoyo del ALV como estrategia de inversión educativa más allá de la educación formal. Basada en la formación del capital humano como un proceso a lo largo de la vida, la organización pregonaba que el potencial de los países de beneficiarse de la “economía del conocimiento” depende de la educación, competencias, talentos y habilidades de sus individuos (OECD, 2007).

En 1996, el mismo año en que se publicó el Informe Delors y que la Unión Europea celebró el Año Europeo para el ALV, la OCDE publicó *Lifelong Learning for All* (OECD, 1996). En este documento se reelaboraron los propósitos del ALV y los instrumentos de política necesarios para su efectuaración según la propia OCDE (McKensie, 1998). La definición del ALV presentada por la organización trascendía su precepto anterior de educación recurrente e introducía nuevas dimensiones además de la formación para el trabajo y la alternancia entre éste y la educación, e incluía aspectos relacionados con la cohesión social y la ciudadanía. Sin embargo, el propósito dominante del ALV seguía siendo la adquisición de habilidades y competencias para encarar las necesidades del mercado laboral en un contexto más amplio de competición en la economía del conocimiento (Elfert, 2015).

Esta tendencia se confirma en el informe de política (*Policy Brief*) de la organización sobre el ALV (OECD, 2004):

... para los individuos, el ALV enfatiza la creatividad, la iniciativa y la capacidad de respuesta como atributos que contribuyen a la autorrealización, a mayores ingresos, al empleo, a la innovación y la productividad. A nivel de la empresa, las habilidades y la competencia de la fuerza de trabajo son un factor muy importante en el desempeño y éxito económicos, mientras que para la economía, existe una relación positiva entre el logro educativo y el crecimiento económico (OECD, 2004, p. 2).

Quizás, el elemento más importante de *Lifelong Learning for All* fue el desarrollo de un marco de políticas que permitiera la implementación del ALV. El marco propuesto por la OCDE (1996) considera cinco elementos principales:

- El fortalecimiento de los fundamentos del ALV (por ejemplo, las habilidades básicas) a través de la mejora en el acceso y la calidad en la educación inicial.
- La mejora de las vías y transiciones entre el aprendizaje formal y no formal, y el trabajo a lo largo de la vida.
- Repensar y clarificar el papel y las responsabilidades de los distintos ministerios y niveles de gobierno, organizaciones comunitarias, empleadores y sindicatos para el desarrollo e implementación de políticas.
- Crear incentivos para que las personas y las empresas inviertan en el ALV, aumentando las prestaciones y reduciendo sus costos, y facilitando el acceso a la financiación.
- Desarrollar la capacidad para monitorear el avance en el logro de las metas de ALV y para evaluar el impacto de los instrumentos de política.

Otro logro importante del informe de la OCDE fue el reconocimiento de que el alcance de estos objetivos involucra mucho más que a un ministerio y a las políticas educativas; es necesario profundizar la cooperación con otros sectores de los gobiernos nacionales, como las áreas sociales, de trabajo, economía y comunicaciones para asegurarse de que las políticas que afectan el ALV sean coherentes y viables financieramente (OECD, 1996).

De acuerdo con McKensie (1998), ésta fue una diferencia notable respecto a los debates de la educación recurrente de los años setenta, que confinaban la provisión de educación a lo largo de la vida a los círculos educativos. Según el autor, el informe de 1996 y una posterior conferencia de ministros del Trabajo de Estados miembros de la OCDE (1997) marcaron un hito en la ampliación del horizonte y alcance de las políticas de ALV. En esta conferencia, los ministros secundaron el concepto de ALV y aceptaron que éste formaba parte de sus agendas y responsabilidades. El documento preparatorio para dicha conferencia sostenía que el debate del ALV es relevante para los ministros del Trabajo en tres aspectos: a) la ausencia de oportunidades efectivas de ALV o su falta de acceso contribuyen al desempleo y a los bajos salarios; b) la perspectiva de ALV añade una dimensión preventiva y de largo plazo a los programas laborales; y c) las políticas del mercado de trabajo tienen un papel importante como estrategias de ALV costeables (OECD, 1997, citado en McKensie, 1998).

Después del Informe de 1996, y a pesar del reconocimiento de su importancia, los análisis holísticos acerca del ALV han sido muchos menos socorridos en el trabajo de la OCDE. Sus trabajos más recientes han abordado las perspectivas de la educación y el empleo en la provisión de la educación de adultos, así como estudios complementarios sobre las cualificaciones, el financiamiento y el reconocimiento de los aprendizaje no formales e informales, y las tasas de retorno de la inversión en educación (Istance, 2011).

Aunque algunos actores dentro de la OCDE, como Istance, argumentan que la organización no distribuye fondos ni organiza programas en el campo del ALV, y que esto hace que la OCDE tenga “poderes formales muy limitados” (Istance, 2011, p. 88), existen otras voces (Henry, Lingard, Rizvi & Taylor, 2001; Moutsios, 2009; Jallade, 2011) que entienden que el poder de la organización se basa en su discurso y su papel de vigilante del desempeño económico; en su facultad de evaluación y calificación de los sistemas y en la atracción de inversión extranjera directa o los efectos bursátiles que derivan de estas evaluaciones.

COMISIÓN EUROPEA

El Consejo de Europa propuso, al inicio de la década de los setenta, un concepto alternativo a la ELV (Faure, 1972, citado en Elfert, 2015) y a la educación recurrente (OCDE, 1973): la *educación permanente*. En realidad, este concepto no era diferente de los planteamientos esbozados por los otros organismos internacionales y compartía las mismas características que sus predecesores, con una limitación importante: la competencia del Consejo sobre la política educativa de la región estaba severamente limitada por el principio de subsidiariedad del Tratado de Roma de 1957. Este tratado reconocía que la educación es un asunto enraizado en la cultura y, por tanto, debía ser competencia de los Estados nacionales (Schuetze, 2006). No obstante, al pasar de los años, la competencia educativa del Consejo ha ido evolucionando. El Acta Única Europea de 1986, que promovía la movilidad de trabajadores a lo ancho de la Unión Europea, y en particular el Tratado de Maastricht de 1992, que da nacimiento a la Comisión Europea (CE), modificaron la competencia educativa del Consejo y de la nueva Comisión, que podía ahora emitir directrices sobre la educación técnica, la educación de adultos y la educación superior.

Haciendo uso de su recién adquirida competencia, la CE publicó el *Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo*, que planteaba la necesidad de “desarrollar, generalizar y sistematizar el ALV” (Comisión Europea, 1993, p. 120) para dar respuesta al desempleo, a través del establecimiento de sistemas educativos más flexibles y abiertos, y al desarrollo de la habilidad de los individuos. Ambos factores eran vistos como fundamentales para la adaptación, tanto para los negocios, para que las personas trabajadoras puedan hacer uso de las innovaciones tecnológicas que éstos desarrollen o adquieran, como para los individuos, los cuales, en buena medida, tendrán que cambiar de trabajo cuatro o cinco veces durante sus vidas. En la lógica de la Comisión, los sistemas educativos tienen un papel determinante en este proceso de adaptación.

Dos años después, la Comisión publicó el *Libro blanco sobre la educación y la formación “Enseñar y aprender, hacia la sociedad cognitiva” (Teaching and Learning towards the Learning Society)*. Este documento significó el primer ejercicio de competencia educativa de la CE y en palabras de Boshier “una cooptación del ALV desde una perspectiva neoliberal que lo ha convertido en un instrumento para fortalecer

la efectividad económica” (1998, p. 5). La aseveración de Boshier queda explicada al examinar el *Libro blanco* que, a pesar de detentar en el título el potencial de construcción de sociedades del aprendizaje, presenta un enfoque demasiado acotado del aprendizaje, al reducirlo a las necesidades del mercado laboral y la formación en habilidades para las y los trabajadores frente a la economía global, el progreso científico y las tecnologías de la información y la comunicación (Schuetze, 2006).

Los objetivos trazados por el *Libro blanco* confirmaban esta orientación, pues todos, menos uno (combatir la exclusión), proponen medidas de respuesta a la economía: la adquisición y el reconocimiento de conocimientos a través de las TIC; acercar las escuelas y las empresas mediante programas vocacionales; desarrollar competencias lingüísticas en otros idiomas europeos; y tratar la inversión de capital y la inversión en formación de igual manera (Comisión Europea, 1995).

Otra crítica al citado libro es que no abordaba la necesidad de una provisión abierta y flexible de educación y aprendizaje a lo largo de la vida, sino que se enfocaba más en la escolaridad inicial, lo cual parecía un despropósito en un documento de política que pretende promover el ALV. Aun así, y a pesar de las críticas recibidas, el *Libro blanco* ha sido crucial para el establecimiento del ALV como una estrategia orientadora para las políticas europeas y el establecimiento de los primeros programas que las implementaron, los ahora extintos Sócrates y Leonardo da Vinci (Dehmel, 2006).

El *Libro blanco* sentó las bases, propuso y preparó el lanzamiento, en 1996, del Año Europeo de la Educación y de la Formación Permanentes (*European Year for Lifelong Learning*), con el objetivo de crear conciencia pública acerca de la importancia del ALV (Comisión Europea, 1995). El Año Europeo representó el “pistoletazo de salida” para un periodo largo de promoción activa del ALV en la CE (Dehmel, 2006). Además de la variedad de actividades realizadas a lo largo y ancho de Europa, el Consejo presentó las conclusiones de la iniciativa en un documento de política denominado *Conclusiones para una estrategia de ALV* (Comisión Europea, 1997), que fueron retomadas, el mismo año, para la formulación de la Estrategia Europea para el Empleo y tres años más tarde y como producto de ésta, en el Memorando sobre ALV.

El Memorando sobre el ALV (Comisión Europea, 2000a) fue una respuesta tanto a la Estrategia de Empleo como al llamado de la CE a identificar estrategias coherentes y medidas prácticas que promovieran el ALV para todas las personas. Presentado en octubre de 2000, el Memorando retoma los principios de la Estrategia de Lisboa para 2010, presentada unos meses antes, y que planteaba al ALV como un elemento esencial para la transición hacia una sociedad y economía basadas en el conocimiento, y como una herramienta para cumplir con el objetivo de la estrategia europea de desarrollo para la próxima década: “... convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social” (Comisión Europea, 2000b).

El objetivo del Memorando (Comisión Europea, 2000a) era iniciar un debate a nivel europeo, entre los Estados miembros, los países candidatos y aquellos del área económica europea, sobre una estrategia global de ALV. El Memorando partía de dos objetivos primordiales del ALV: la promoción de una ciudadanía activa y de habilidades para el trabajo que permitieran a la Unión adaptarse a las demandas de la nueva sociedad basada en el conocimiento y que permitiese una participación completa en la vida social y económica.

Para ello, el Memorando definió inicialmente el ALV como “toda actividad de aprendizaje realizada deliberadamente y de forma continua con el objeto de mejorar el conocimiento, las habilidades y la competencia” (Comisión Europea, 2000a, p. 3). Esta definición, que había sido establecida por la Comisión y los Estados miembros en el contexto de la Estrategia Europea para el Empleo (de ahí su orientación hacia la vida productiva), fue adoptada como definición inicial (*working definition*) (Dehmel, 2006). Un año –y muchas críticas– después, la definición fue enmendada para incluir “toda actividad de aprendizaje realizada a lo largo de la vida con el propósito de mejorar el conocimiento, las habilidades y competencias, desde una perspectiva personal, cívica, social y/o relacionada con el empleo” (Vargas, 2013).

Teniendo como antecedentes una estrategia de empleo y un plan de desarrollo a diez años que plantea como objetivo ser la economía más competitiva y dinámica del mundo, quedaba claro que los objetivos del ALV en la visión europea estaban más cercanos a la promoción de la empleabilidad que a la ciudadanía activa. Aunque ambos propósitos son mencionados como importantes en el Memorando, las respuestas a la consulta de la Comisión hicieron ver este desbalance y criticaron que el enfoque principal estuviera puesto sobre la dimensión laboral del ALV. A consecuencia de las respuestas al Memorando, tanto de países miembros como de numerosas organizaciones de la sociedad civil, el objetivo dual de promover el empleo y la ciudadanía fue corregido y aumentado en la posterior comunicación *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente* (Comisión Europea, 2001), la cual presentaba “cuatro objetivos amplios y que se apoyan mutuamente: el desarrollo personal, la ciudadanía activa, la inclusión social y la empleabilidad/adaptabilidad” (Dehmel, 2006, p. 56).

Además de enmendar los propósitos del ALV, tarea que no era menor, la comunicación de 2001 representaba un plan de acción para la construcción de políticas de ALV en el continente, basadas en los principios del Memorando. Para ello, se concebía el intercambio de ideas y buenas prácticas a través de diálogos de política sostenidos entre las y los responsables de las agendas educativas en los países de la Unión. El Método Abierto de Coordinación (*Open Method of Coordination*), una estrategia nueva de la CE, se inauguraba como sistema de gobernanza de la educación en el continente. Este método de coordinación ha introducido, al igual que la UNESCO, la OCDE y el BM, una gobernanza basada en metas cuantitativas (objetivos trazados por el Consejo de Europa), indicadores (instrumentos de medición definidos junto con los Estados miembros), y evaluación comparativa (supervisada por la CE). Esto se puede evidenciar en las metas propuestas en 2002 en el plan de educación y formación ET2010 y en las metas actuales de desarrollo de la CE dentro de la estrategia Europa 2020.

Así, desde el 2000, la andadura de la CE en el impulso de un ALV que promueve, sobre todo, el empleo y el crecimiento económico ha sido amplia, veloz y contundente; ha incluido la producción de indicadores de calidad del ALV (2002), directrices para la implementación de estrategias nacionales de ALV (2002), consejos para invertir de manera eficiente en educación y formación (2003), argumentos para la validación del aprendizaje no formal e informal (2004), una estrategia para la mediación y orientación a lo largo de la vida (2004), un marco europeo de calificaciones para el ALV (2006 y 2008), y una serie de competencias clave para el ALV (2006), así como una estrategia para mejorar las habilidades para el trabajo (2007) y anticipar y empatar las necesidades del mercado de trabajo y las habilidades (2008).

Con este sistema de gobernanza y el papel destacado de la CE en la definición de la agenda educativa, parecería que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que afirma que “cada Estado miembro es responsable de la organización de sus sistemas de educación y formación, así como del contenido de los programas docentes” (artículo 165), es letra muerta.

Como afirma Dehmel (2006), el ALV parece ser el eslogan –al parecer muy atractivo– elegido por la Comisión para justificar, resumir, publicitar y popularizar sus valores, ideas y políticas en el campo de la educación y el aprendizaje.

CONCLUSIONES

Las organizaciones supranacionales analizadas han contado, de manera histórica, con definiciones del ALV más o menos cercanas a la equidad o al utilitarismo económico; sin embargo, en las últimas dos décadas, las agendas de estos organismos empiezan a parecerse entre sí cada vez más. Algunos autores (Rubenson, 2006; Schuetze, 2006; Istance, 2011) han atribuido esta similitud a lo que han llamado “las dos oleadas del ALV”. Estas dos oleadas, supuestamente, corresponden a una primera ola, la de los años sesenta-setenta, en la cual algunas de las organizaciones internacionales promovían valores más cercanos a la igualdad y a la transformación social e individual basados en una visión humanista de la educación y el aprendizaje. En la segunda oleada, la correspondiente a la década de los noventa y la primera del nuevo siglo, las organizaciones internacionales mostraban conceptualizaciones más utilitarias del ALV, asentadas en objetivos económicos, que combinaban nociones neoliberales con otros propósitos más sociales como la cohesión, la ciudadanía activa y el desarrollo y la satisfacción personales.

La semejanza aparente entre los discursos de las organizaciones internacionales en un periodo u otro supondría que algunas de ellas –como la UNESCO y la Comisión Europea–, que se comprometieron en los años de la primera oleada con un proyecto humanista que garantizase la igualdad de oportunidades educativas, hayan virado su discurso hacia una visión neoliberal y utilitaria que buscase la adaptación de las personas y las sociedades a las nuevas condiciones impuestas por la globalización económica, en lugar de la transformación de estas condiciones que suponen exclusión social y la ampliación de las diferencias sociales. De igual forma, esta similitud entre las cuatro organizaciones implicaría que las que desde el principio habían planteado nociones utilitarias, basadas en la teoría del capital humano (el BM y la OCDE), comenzaran a incluir preceptos más cercanos a la equidad, la cohesión social y la ciudadanía.

No obstante, esta diferenciación por oleadas, aunque resulta potente pues desvela el papel del contexto histórico en la formulación de políticas, y debido a que resalta el carácter político del ALV y de las organizaciones internacionales que intentan definirlo y promoverlo, presenta algunas limitaciones; entre ellas, la consideración de que las organizaciones internacionales son “bloques monolíticos” (Schuetze, 2006) con una agenda consensuada en cuyo interior no hay diferencias, matices ni grupos que sostienen visiones distintas alrededor de ciertos objetos de política. La segunda corresponde a la influencia que algunas organizaciones tienen sobre otras; a la cooperación, las alianzas y trabajos conjuntos que llevan a cabo y a la dirección bidireccional de la influencia en la agenda del ALV; es decir, que los Estados miembros de las organizaciones internacionales también pretenden influenciar los discursos de éstas. En tercera instancia, por la transferencia y cir-

culación de personas entre las organizaciones. El caso más paradigmático, aunque no el único, es el de Jaques Delors, quien pasó de la presidencia de la Comisión Europea (hasta 1995) a la de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI de la UNESCO (1996).

Si bien la aseveración acerca de las dos oleadas parece comprobarse con un análisis detallado de los documentos de políticas y directrices de los organismos estudiados, lo que no es tan claro es que los conceptos clave detrás de los virajes en la conceptualización de ALV —entre otros, los de equidad, igualdad de oportunidades y cohesión social— signifiquen lo mismo en los documentos de una u otra organización. En este sentido, una agenda futura de investigación podría basarse en cómo estas nociones son utilizadas en las políticas de ALV, cómo son tomadas de un campo y re-articuladas en otro. Un abordaje de este tipo que muestre cómo los procesos de política pública involucran la articulación de una diversidad de valores que parecen estar en competencia, que son contrastantes e incluso contradictorios (Rizvi & Lingard, 2011), llevaría a una mejor identificación de las agendas ulteriores de las organizaciones internacionales y a un mejor estudio de su impacto sobre las políticas nacionales. Todo esto, desde el reconocimiento de que las políticas educativas son, por excelencia, políticas nacionales y que deben ser el reflejo de las circunstancias, tradiciones y culturas (Papadopoulos, 2011) de los países o localidades para las cuales han sido construidas, y de que las organizaciones internacionales y sus intentos de gobernanza global minan el poder de decisión de los países en lo individual y despojan a los gobiernos locales de su responsabilidad de fijar la agenda educativa y definir la naturaleza y los propósitos de la educación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Appadurai, A. (1996). *Modernity at large: Cultural dimensions of globalisation*. Minneapolis, MN: The University of Minnesota Press.
- Beck, U. (2000). *What is globalization?* Cambridge: Polity Press.
- Boshier, R. (1998). Edgar Faure after 25 years: Down but not Out. En Holford, J., Jarvis, P. & Griffin, C. (eds.). *International Perspectives on Lifelong Learning* (pp. 2-20). Oxon & New York: Routledge.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3 (2), 77-101.
- Comisión Europea (1993). *Growth, Competitiveness and Employment. The challenges and way forward into the 21st Century. White Paper*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- _____. (1995). *Teaching and learning towards the learning society. White Paper*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- _____. (1997). *Conclusiones para una estrategia de ALV*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- _____. (2000a). *A Memorandum on Lifelong Learning. Commission Staff Working Paper*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- _____. (2000b). *Conclusiones de la Presidencia del Consejo de Europa de Lisboa*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- _____. (2001). *Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas.
- Cort, P. (2014). Trailing the Unpredictable Pathways of European Union Lifelong Learning Policy. Methodological Challenges. En Milana, M. & Holford, J. (eds.). *Adult*

- Education Policy and the European Union. Theoretical and Methodological Perspectives* (pp. 127-140). Rotterdam: Sense Publishers.
- Dale, R. (1999). Specifying globalisation effects on national policy: Focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14, (1), 1-17.
- Dehmel, A. (2006). Making a European area of lifelong learning a reality? Some critical reflections on the European Union's lifelong learning policies. *Comparative Education*, 42 (1), 49-62.
- Desjardins, R. & Schuller, T. (2006). Understanding the Social Outcomes of Learning. En *Measuring the Effects of Education on Health and Civic Engagement: Proceedings of the Copenhagen Symposium*. París: OECD.
- EAEA (European Association for the Education of Adults) (2010). *The Role of Adult Education in Reducing Poverty*. Recuperado de http://www.eaea.org/doc/pub/Poverty_2010_A4_publication_final.pdf
- Elfert, M. (2015). UNESCO, the Faure Report, the Delors Report, and the Political Utopia of Lifelong Learning. *European Journal of Education*, 50 (1), 88-100.
- Fairclough, N. (2000). Discourse, Social Theory, and Social Research: The Discourse of Welfare Reform. *Journal of Sociolinguistics*, 4 (2), 163-195.
- _____. (2003). *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. London: Routledge.
- Feinstein, L., Hammond, C., Woods, L., Preston, J. & Bynner, J. (2003) *The Contribution of Adult Learning to Health and Social Capital*. London: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.
- Feinstein, L., Galindo, F. & Vignoles, A. (2004). *The Labour Market Impact of Adult Education and Training: A Cohort Analysis*. London: School of Economics and Political Science.
- Finnemore, M. (1993). International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy. *International Organization*, 47(4), 565-597.
- Hall, S. (1996). The problem of ideology. Marxism without guarantees. En Morley, D. y Chen, K. (eds). *Stuart Hall. Critical Dialogues in Cultural Studies*. London: Routledge.
- Henry, M., Lingard, B., Rizvi, F. & Taylor, S. (2001). *The OECD, Globalisation and Education Policy*. Oxford: IAU Press.
- Hoskins, B., D'hombres, B. & Campbell, J. (2008). *Does formal education have an impact on active citizenship behaviour?* Ispra: Centre for the Research of Lifelong Learning.
- Istance, D. (2011). Education at OECD: recent themes and recommendations. *European Journal of Education*, 46 (1), 87-100.
- Jakobi, A. (2012). International organizations and policy diffusion: the global norm of lifelong learning. *Journal of International Relations and Development*, 15, 31-64.
- Jallade, J. (2011). International Approaches to Education: a review of some major cooperative programmes. *European Journal of Education*, 46(1), 7-24.
- Kallen, D. (1996) Lifelong Learning in Retrospect. *European Journal of Vocational Education and Training*, 8-9, 16-22.
- Kallen, D. & Bengtsson, J. (1973). *Recurrent Education: A Strategy for Lifelong Learning*. París: CERI-OECD.
- Kramarz, T. & Momani, B. (2013). The owrld Bank as Knowledge bank: Analyzing the

- Limits of a Legitimate Global Knowledge Actor. *Review of Policy Research*, 20 (4), 408-431.
- Laswell, M. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. Maryland: University of Maryland Press
- Lee, M. (2007). Opening up the ideologies in "Learning: The Treasure Within". *KEDI Journal of Education Policy*, 4 (2), 17-36.
- Lingard, B. & Rawolle, S. (2011). New scalar politics: implications for education policy. *Comparative Education*, 47 (4), 489-502.
- Manninen, J. (2010). *Wider Benefits of Learning within Liberal Adult Education System in Finland*. Oulu: University of Eastern Finland.
- McKenzie, P. (1998). *Lifelong learning as a policy response*. Centre for the Economics of Education & Training (CEET) Research Conference. Recuperado de http://works.bepress.com/phil_mckenzie/11
- Medel-Añonuevo, C., Ohsako, T. & Mauch, W. (2001). *Revisiting Lifelong Learning for the 21st Century*. Hamburgo: UNESCO Institute for Education.
- Milana, M. (2014). UNESCO, Adult education and political mobilization. *Confero*, 2 (1), 73-107.
- Mtey, K. & Sulle, A. (2013) The role of education in poverty reduction in Tanzania. *Global Advanced Research Journal of Educational Research and Review*, 2(1), 6-14.
- Moutsios, S. (2009). International organisations and transnational education policy. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 39 (4), 469-481.
- Musial, K. (2010). Redefining External Stakeholders in Nordic Higher Education. *Tertiary Education and Management*, 16(1), 45-60.
- OECD-Organisation for Economic Cooperation and Development (1960). *Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development*. París.
- ____ (1996). *Lifelong Learning for All*. París.
- ____ (1997). *Lifelong Learning to Maintain Employability*. Paper prepared for the Meeting of OECD Labour Ministers, DEELSA/ELSA(97)4REV2 (drafted by G. Wurzburg & P. McKenzie). París.
- ____ (2004). *Lifelong Learning*. Policy Brief. París.
- ____ (2007). *Lifelong Learning and Human Capital*. Policy Brief. París.
- Papadopoulos, G. (2011). The OECD Approach to Education in Retrospect: 1960-1990. *European Journal of Education*, 46(1), 86-87.
- Preston, J. & Hammond, C. (2002). *The Wider Benefits of Further Education: Practitioner Views*. London: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.
- Rizvi, F. & Lingard, B. (2010). *Globalizing Education Policy*. Oxon: Routledge.
- ____ (2011). Social equity and the assemblage of values in Australian higher education. *Cambridge Journal of Education*, 41 (1), 5-22.
- Rubenson, K. (2006). Constructing the lifelong learning paradigm: Competing visions from the OECD and UNESCO. En Ehlers, S. (ed). *Milestones towards lifelong learning systems* (pp. 151-171). Copenhagen: Danish University of Education Press.
- Sabates, R. (2008). *The Impact of Lifelong Learning on Poverty Reduction*. IFLL Public Value Paper 1. London: NIAACE.
- Satterthwaite, J. (2005). Introduction. En Satterthwaite, J. & Atkinson, E. (eds.). *Discourses of Education in the Age of New Imperialism* (pp. ix-xvix). London: Trentham Books.
- Schuetze, H. (2006). International Concepts and Agendas of Lifelong Learning. *Com-*

pare, 36 (3), 289-306.

- Schuller, T., Bynner, J. & Feinstein, L. (2004). *Capitals and Capabilities*. London: Centre for Research on the Wider Benefits of Learning.
- Schuller, T. & Watson, D. (2009). *Learning through life. Inquiry into the future of lifelong learning*. Leicester: National Institute for Adult and Continuing Education.
- UNESCO (1972). *Aprender a ser. La educación del futuro*. París.
- _____ (1996). *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*. París.
- Van Dijk, T. (1996). Discourse Power and Access. En Caldas-Coulthard, C. & Coulthard, M. (eds.). *Texts and Practices. Readings in Critical Discourse Analysis* (pp. 84-104). London: Routledge.
- Vargas, C. (2014). Democratizing education policy making or legitimizing discourse? An analysis of the new Lifelong Learning Law in the Basque Country. *Encyclopaedia, Journal of Phenomenology in Education*, 18 (40), 87-103.
- _____ (2013). Discursos e influencias internacionales en las políticas para el aprendizaje a lo largo de la vida: el caso de la nueva propuesta legislativa para el País Vasco. *IGURUAK Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política*, 55-56, 1961-1974.
- Verger, A., Novelli, M. & Altinyenken, H. (eds.) (2012). *Global Education Policy and International Development: New Agendas, Issues and Policies*. London: Continuum.
- World Bank (2011). *Learning for All. Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development. World Bank Group Education Strategy*. Washington, DC.
- _____ (2003). *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy. Challenges for Developing Countries*. Washington, DC.