
arquivos analíticos de políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngue



aape | epaa

Arizona State University

Volume 29 Número 101

26 de julho de 2021

ISSN 1068-2341

Planejamento da Educação Básica na Espanha 1978-2016: Conceitos, Leis e Modelos¹

Donaldo Bello de Souza

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
Brasil

Citação: Souza, D. B. (2021). Planejamento da educação básica na Espanha 1978-2016: Conceitos, leis e modelos. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(101).
<https://doi.org/10.14507/epaa.29.5740>

Resumo: Este estudo visa à análise do Planejamento da Educação Básica na Espanha (1978-2016), à luz das suas repercussões em três dimensões básicas: teórico-conceitual, jurídico-normativa e metodológica. Respectivamente, objetiva sinalizar os consensos e os dissensos entre as várias perspectivas sobre o conceito de Planejamento da Educação, identificar os contextos e as vinculações das reformas educacionais ao planejamento da educação e distinguir os modelos de planejamento a partir das tipologias de George Psacharopoulos e Hans Weiler. Resulta de levantamento documental exaustivo, realizado no período 2017-2018, *in loco*, em torno de artigos em

¹ O presente artigo deriva da análise de resultados parciais de uma investigação de maior abrangência temática e metodológica (Souza, 2018), levada a efeito, no período de julho de 2017 a fevereiro de 2018, no âmbito do *Departamento de Pedagogia da Facultad de Ciencias de la Educación da Universidad de Granada (UGR)*, Espanha, tendo sido viabilizada por meio de Bolsa de Estágio Sênior no Exterior concedida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior / Ministério da Educação (CAPES/MEC-Brasil), e apoiada pelo Programa de Capacitação Docente (PROCAD) da Sub-Reitoria de Pós-graduação e Pesquisa da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (SR2/UERJ), até agora, tendo levado à publicação de dois estudos introdutórios (cf. Souza & Batista, 2018, 2017) e um terceiro que, sob abordagem quantitativa, analisa alguns dos seus resultados finais (cf. Souza, 2020).

revistas científicas, teses de doutorado, livros e capítulos de livro publicados neste país. Como conclusão mais geral, postula que o planejamento da educação vem transitando das abordagens quantitativas para as qualitativas, das estreitas vinculações aos planejamentos econômico-desenvolvimentistas para a consolidação de sentidos e valores político-sociais de maior amplitude, do monopólio das administrações centrais para as esferas regionais e locais, da centralidade dos sistemas de ensino para os contextos intraescolares, dos cartéis da tecnocracia e da expertise para os processos participativos referentes a atores sociais diversos, coerentemente a uma agenda global para as políticas públicas de educação e à integração econômica e cultural da Espanha ao cenário internacional.

Palavras-chave: Planejamento da Educação; Planos de Educação; Educação Básica; Espanha

Basic education planning in Spain 1978-2016: Concepts, laws and models

Abstract: This study aims to analyze the basic education planning in Spain (1978-2016), in light of its repercussions in three basic dimensions: theoretical-conceptual, legal-normative and methodological. Respectively, it aims to signal consensus and dissent among the various perspectives about the concept of Education Planning, identify the contexts and links of educational reforms to education planning and distinguish the planning models based on the typologies of George Psacharopoulos and Hans Weiler. It results from an exhaustive documentary survey, carried out in the period 2017-2018, *in loco*, around articles in scientific journals, doctoral theses, books and book chapters published in this country. As a main conclusion, it postulates that the planning of education in the country have been transiting from quantitative to qualitative approaches, going from the close bindings to the economical-developmental planning toward the consolidation of political-social senses and values with bigger amplitude, moving from the monopoly of central administrations to regional and local spheres, from the centrality of education systems to intra-school contexts, from the technocracy cartels and expertise to the participative processes referring to diverse social actors, coherently with a global agenda for public education policies and with Spain's economic and cultural integration into the international arena.

Keywords: Educational Planning; Educational Plans; Basic Education; Spain

Planificación de la educación básica en España 1978-2016: Conceptos, leyes y modelos

Resumen: El objetivo de este estudio es analizar la Planificación de la Educación Básica en España (1978-2016), en función de sus repercusiones en tres dimensiones básicas: teórico-conceptual, jurídico-normativa y metodológica. Respectivamente, tiene como objetivo señalar el consenso y los desacuerdos entre las diversas perspectivas sobre el concepto de Planificación de la Educación, identificar los contextos y los vínculos de las reformas educativas con la planificación de la educación y distinguir los modelos de planificación según las tipologías creadas por George Psacharopoulos y Hans Weiler. Es el resultado de un exhaustivo relevamiento documental, realizado en el período 2017-2018, *in loco*, a partir de artículos en revistas científicas, tesis doctorales, libros y capítulos de libros publicados en este país. Como conclusión más general, postula que la planificación educativa en el país ha pasado de enfoques cuantitativos a cualitativos, de los vínculos con la planificación del desarrollo económico a la consolidación de valores políticos y sociales más amplios, del monopolio de las administraciones centrales a las esferas regionales y locales, de la centralidad de los sistemas educativos a los contextos intraescolares, de lo dominio de los tecnócratas y especialistas a los procesos participativos que se refieren a diferentes actores sociales, coherente con una agenda global de políticas públicas de educación y la integración económica y cultural de la España a el escenario internacional.

Palabras-clave: Planificación de la Educación; Planes de Educación; Educación Básica; España

Planejamento da Educação Básica na Espanha 1978-2016: Conceitos, Leis e Modelos

É possível constatar certa ausência de consenso entre perspectivas que discutem a origem do planejamento. Algumas noções, como a defendida por Díez-Hochleitner (1990), consideram-no produto da limitação de recursos humanos e materiais disponíveis para a consecução de determinados objetivos, vindo a resultar na definição de planos com prazos fixos. Sob esta ótica, conforme avalia Grao Rodríguez (1988), o planejamento no campo educacional, calçado em esquemas clássicos de fins e meios, se justificaria na medida em que a educação é tomada como um sistema social consumidor de recursos escassos, o que passaria a fundamentar a sua racionalização.

Outras abordagens, como defendidas por Fuentes Pérez (1986a) e Rubio Mayoral (1996), configuram o planejamento como um imperativo não de natureza econômica, mas de ordem organizacional social e individual, considerando-o como algo natural, postulando que toda atividade humana, consciente ou inconsciente, requer alguma espécie de previsão, antecipação e preparação. Nesta mesma trilha, Khôï (1992) ressalta que o planejamento da educação se originaria de uma ação prática e isenta de teoria, não obstante o fato de tal prática não poder deixar de ser tratada como uma forma válida de aprendizagem e de conhecimento, também nesta área.

Em sua forma clássica e sistemática, o planejamento da educação é considerado um fenômeno relativamente recente na história da educação ocidental, tendo-se erigido na extinta União Soviética por meio dos seus primeiros Planos Quinquenais (1928-1932 e 1933-1937), e se estendido aos países ocidentais a partir da Segunda Guerra Mundial, isto como resposta às necessidades de reconstrução das instâncias sociais, de recuperação dos níveis de vida perdidos, de modernização econômica, de ampliação da educação obrigatória, de mobilidade social e, ainda, em função do vertiginoso aumento demográfico no ocidente (Khôï, 1992; Rubio Mayoral, 1996). Nos países emergentes, veio a ser também notado como derivação tardia da perspectiva keynesiana², notadamente a partir das preocupações correntes com o planejamento econômico, por influências de organismos multilaterais de financiamento e de cooperação técnica, assim como em consequência das mudanças dos enfoques empresariais sobre os Recursos Humanos (Psacharopoulos, 1988; Weiler, 1992).

Com a progressiva presença dos Estados na oferta da educação pública, especialmente ao longo da segunda metade do século XX, quando se observa o desenvolvimento da escola de massas no ocidente (Meyer & Ramírez, 2002; Meyer et al., 1992), grandes desafios irão impactar, quer a gestão dos recursos públicos destinados à educação, quer o planejamento, ordenamento, direção e controle de funcionamento dos sistemas e das instituições escolares, despertando a atenção dos estudos correlatos. Assim, apesar de o planejamento da educação se constituir numa área relativamente recente de consideração social, acadêmica e científica, ao lado da administração e gestão dos sistemas e instituições escolares, é possível afirmar que vem exprimindo elevado grau de institucionalização e consideração em outras áreas da administração pública, com importantes repercussões científicas e práticas (Palmero Cámara & Jiménez Eguizabal, 1986).

A Reunião Interamericana de Ministros da Educação, realizada em Lima, em 1956; o Seminário Interamericano sobre Planejamento Integral da Educação, levado a efeito em Washington, em 1958; as resoluções produzidas pela Organização das Nações Unidas para a

² Referência ao modelo proposto por John Maynard Keynes para o enfrentamento da crise econômica e social do limiar da década de 1920, no qual a presença ativa do Estado no planejamento econômico e na promoção do bem-estar social passou a ser propugnada “com o propósito de uma possível regulação das instabilidades dos ciclos econômicos do capital, objetivando a integridade do processo de acumulação” (Souza, 1996, p. 3).

Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), publicadas a partir do biênio 1961-1962; a criação, por este órgão, do Instituto Internacional de Planejamento Educacional (IIPE), em 1963; e a Conferência Internacional sobre o Planejamento da Educação, realizada em Paris, em 1968, se configuram em alguns dos marcos iniciais relativos à disseminação do ideário de institucionalização do planejamento da educação em países ocidentais centrais e, especialmente, periféricos, neste momento, com explícitas orientações em torno de sua integração ao planejamento econômico. Foi a partir deste contexto que se passou a: i) difundir a ideia de planejamento contínuo da educação como parte do desenvolvimento econômico e social; ii) desenhar modelos e promover a formação de pessoal técnico capacitado para as ações de planejamento e para a realização de investigações correlatas; iii) fomentar reuniões de especialistas na área; iv) criar, organizar e melhorar os serviços nacionais de planejamento da educação e dos seus respectivos planos de longo prazo; v) conceder ajuda econômica para o planejamento; vi) potencializar os processos de administração da educação; vii) planejar a universalização da educação e as atividades educacionais segundo orientações como igualdade de acesso e melhoria da qualidade (Grao Rodríguez, 1988; Venegas Jiménez, 2006).

Numa primeira fase, a partir da Segunda Guerra Mundial, o planejamento da educação se viu atrelado aos modelos de comparações internacionais, perspectiva que atribuía centralidade à expansão do ensino superior como meio de desenvolvimento econômico dos países (Psacharopoulos, 1988, 1978). Em seguida, baseado no modelo de extrapolação intraescolar (*extrapolación intraeducativa*), as atenções convergiram para as estimativas das consequências quantitativas para um sistema de educação em seu conjunto, isto a partir da definição de objetivos relativos a uma característica particular deste mesmo sistema (Weiler, 1992). Um outro modelo que também teria surgido na esteira destes, e se tornado parte integrante da quase totalidade dos enfoques de planejamento da educação existentes, foi o modelo de prognósticos demográficos, que visa estimativas em torno da população que, num dado futuro, a educação deveria atender (Weiler, 1992). Na sequência, por meio do planejamento da educação baseado na mão de obra, passou-se a vincular o planejamento da educação ao nível da produção e às metas de desenvolvimento econômico requeridos por um país, vindo a resultar numa relação ainda mais estreita quando no surgimento do modelo da taxa de rendimentos, sustentado pela Teoria do Capital Humano (TCH), esta postulando que a educação consiste em um investimento que propicia o aumento da renda das sociedades e dos indivíduos (Psacharopoulos, 1988; Weiler, 1992).

Contudo, a partir dos anos 1970, contrapondo-se às abordagens economicistas e tecnicistas anteriormente aludidas, passa-se a propugnar o modelo de planejamento da educação pautado na demanda social que, de forma geral, se fundamenta na correspondência entre as decisões da política educacional e os interesses e necessidades expressas por uma dada sociedade (Weiler, 1992). Tal centralidade da dimensão social se fará notar mais contundentemente no enfoque de planejamento da educação participativo, agora se caracterizando pela ampliação dos atores sociais envolvidos na sua concepção, execução e avaliação, ações não mais restritas aos tecnocratas estatais e internacionais (Díez-Hochleitner, 1990; Stromquist, 1992). Se configuraria numa espécie de “pedagogia de aprendizagem social” (Díez-Hochleitner, 1990, p. 36), distanciando-se, portanto, dos modelos economicistas unidirecionais anteriormente aludidos, de caráter linear, adotados por políticas desenvolvimentistas de reforço do *status quo* social, político, econômico e educacional (Escotet, 1988).

Em termos gerais, este estudo consiste em um esforço de análise sobre o planejamento da Educação Básica na Espanha³ pós-Constituição de 1978, à luz das suas repercussões em três

³ Atualmente, a Educação Básica espanhola é composta pela Educação Primária e Secundária obrigatória, com dez anos de duração, dos seis aos 16 anos. Principia por meio da Educação Infantil que compreende, em dois ciclos, crianças até os 6 anos de idade, momento a partir do qual é introduzida a educação

dimensões básicas, a saber, teórico-conceitual, jurídico-normativa e metodológica. O exame das repercussões teórico-conceituais decorre de levantamento documental exaustivo em torno de certa bibliografia acadêmica e científica relacionada à temática do Planejamento da Educação e dos Planos de Educação, publicada neste país no período 1978-2016, de modo a sinalizar os consensos e os dissensos entre as várias perspectivas identificadas acerca do conceito de Planejamento da Educação. As repercussões jurídico-normativas procedem de uma breve revisão da literatura clássica sobre as reformas educacionais na Espanha, cobrindo o intervalo entre a *Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE)* e a *Ley Orgánica para la Mejora de Localidad Educativa (LOMCE)*, com vistas à identificação dos contextos e de suas vinculações com o planejamento da Educação Básica no país, com bibliografia sobre o assunto atualizada até o ano de 2020. Já as repercussões metodológicas, que se pautam no mesmo levantamento que baliza as repercussões teórico-conceituais (1978-2016), visa distinguir os estudos inventariados a partir da tipologia de modelos de Planejamento da Educação originalmente formulada por Psacharopoulos (1978, 1988, 1992) e Weiler (1992), e complementada por outros autores⁴, destacando algumas das suas práticas aos níveis nacional, regional e local.

Pelo fato de caracteristicamente operar com dados secundários, ou seja, estar delimitado ao conjunto das referências empíricas identificadas, em exclusivo, no âmbito do levantamento documental levado a efeito na Espanha (entre julho de 2017 e fevereiro de 2018), este artigo se distancia da pretensão de esgotamento da problemática do planejamento da educação neste país. Isto significa que eventuais omissões na abordagem de algumas referências e/ou certos modelos de planejamento decorrem, unicamente, da sua não identificação bibliográfica, isto nos limites da metodologia empregada no levantamento documental, mais adiante detalhada⁵.

Com isto, o artigo em tela se encontra dividido em nove seções básicas. A seção que se segue a esta introdução versa sobre as delimitações metodológicas do levantamento documental realizado, por meio da qual são descritos os seus ciclos, as fontes documentais adotadas, os critérios

obrigatória, ainda sendo garantida, a partir dos 3 anos de idade, a gratuidade da educação formal. A Educação Primária, abarca crianças dos 6 aos 12 anos de idade, antecedendo à Educação Secundária, esta compreendendo: a Educação Secundária Obrigatória (ESO) (dos 12 aos 16 anos), o Bacharelado, última etapa da Educação Secundária, mas de caráter voluntário (dos 16 aos 18 anos), e, ainda, a Formação Profissional de Grau Médio destinada a jovens que a iniciem com o mínimo de 15 e o máximo de 17 anos (Souza & Batista, 2017).

⁴ Importante ressaltar que as tipologias propostas pelos autores em questão consistem em modelos ideais, o que metodologicamente resulta em classificações aproximadas das referências identificadas/selecionadas, e que certos trabalhos podem expor algum hibridismo em torno dos modelos de planejamento da educação caracterizados por esta opção de sistematização.

⁵ Cumpre também ressaltar que não consiste em objetivo do presente estudo: i) esgotar ou mesmo aprofundar a análise sobre as reformas educacionais levadas a efeito na Espanha ao longo daquele recorte temporal, já exaustivamente efetuada neste país por autores, entre outros, como Cabrera Montoya (2016), López Serrano (2019), Llorent-Bedmar & Cobano-Delgado (2018), Meix Cereceda (2020), Moratalla Isasi & Díaz Alcaraz (2008), Pérez Lorenzo, Gallego Domínguez & Pigner Rosa (2020), Puelles Benítez (2016, 2008), Sevilla Merino (2002) e Verdeja Muñiz (2020), embora trace um breve inventário a seu respeito; ii) realizar um Estado da Arte ou Estado do Conhecimento sobre o planejamento da educação espanhol, uma vez que não visa produzir avaliações quantitativas ou qualitativas sobre o conhecimento produzido, nos termos das metodologias empregadas, dos resultados alcançados, das lacunas e campos não explorados, da duplicações ou contradições geradas, das formas de registro adotadas, de sua difusão, entre outros aspectos (cf. Nóbrega-Therrien & Therrien, 2004; Puentes et al., 2005), apesar de, em muitos momentos, transitar por algumas destas dimensões; iii) estabelecer comparações sobre o planejamento da educação entre a Espanha e o Brasil, tarefa reservada para trabalhos futuros que darão sequência a este, nos moldes de estudos preliminares já publicados por este autor (cf. Souza & Batista, 2017, 2018).

empregados, as instituições consultadas, além de apresentados alguns dados quantitativos relativos às publicações selecionadas. Na terceira seção, calçada nas publicações selecionadas, são abordados os diferentes conceitos e noções acerca do planejamento da educação na Espanha, visando identificar os consensos e dissensos existentes. Na sequência, são discutidos alguns aspectos históricos, sociológicos e políticos relativos às reformas educacionais na Espanha, da LGE à LOMCE, isto por meio da revisão da bibliografia clássica correlata, pautada em estudos datados e pertencentes a diferentes matrizes políticas, de modo a sinalizar alguns dos seus vínculos em relação ao planejamento da educação.

Da quinta a oitava seções, mais uma vez distinguem-se os estudos alvo deste artigo, alguns inicialmente enfocados na terceira seção, agora sistematizados por meio das tipologias anteriormente mencionadas, formuladas por Psacharopoulos (1978, 1988, 1992) e Weiler (1992). Em cada uma dessas seções principia-se com a tematização da tipologia correspondente, ou seja, com a descrição e caracterização do modelo geral de referência adotado, para, em seguida, abordar-se a sua repercussão no planejamento da educação espanhol, isto à luz da literatura identificada no levantamento efetuado, compreendida, conforme já dito, ao período 1978-2016. Assim, a quinta seção trata dos modelos iniciais de planejamento da educação (baseados em comparações internacionais, em extrapolações intraescolares e, ainda, em prognósticos demográficos), a sexta seção remete ao planejamento da educação baseado na mão de obra, a sétima ao planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos, enquanto que a oitava seção se volta para o planejamento da educação baseado na demanda social, neste caso abarcando o planejamento integral da educação, o planejamento intersetorial da educação e, ainda, o planejamento da diversidade em educação. Na nona seção são apresentadas as conclusões do trabalho.

Delimitações Metodológicas do Levantamento Documental

Conforme sinalizado anteriormente, a consecução de dois dos objetivos deste estudo, relativos às repercussões teórico-conceituais (terceira seção) e metodológicas (da quinta à oitava seções), decorrem da efetivação de levantamento documental exaustivo sobre a temática do Planejamento da Educação e dos Planos para a Educação, ambos com referência à Educação Básica na Espanha, tomando por base certa produção científica e acadêmica publicada neste país, no período 1978-2016. Tal marco temporal encontra-se compreendido entre o ano de promulgação da Constituição espanhola (Espanña, 1978) e aquele que precede o início do levantamento propriamente dito, principiado na Espanha no mês de julho de 2017, e efetivamente concluído ao final de fevereiro de 2018 (cf. Souza, 2018).

Do ponto de vista de sua execução, o levantamento documental se estruturou a partir de dois ciclos fundamentais: um primeiro, central, baseado em categorias teórico-conceituais definidas *a priori*, e um segundo ciclo, de caráter complementar, pautado em categorias teórico-empíricas, definidas *a posteriori* deste primeiro ciclo. Ambos os ciclos são compostos por três fases, a saber, identificação, seleção e depuração das referências, porém, diferenciando-se em função das categorias temáticas empregadas no processo de busca.

No primeiro ciclo, a fase de identificação das referências resultou consulta, via internet, ao total de 14 (quatorze) bases de dados/portais eletrônicos relacionados a seguir, empregando como critério preliminar de triagem: i) a redação desses estudos no idioma espanhol⁶; ii) a coesão do título da referência identificada em relação às duas categorias temáticas centrais do levantamento

⁶ Não foram consideradas referências que, embora publicadas na Espanha e versando sobre as temáticas centrais ou secundárias do estudo, estivessem redigidas em outro idioma deste território que não fosse o espanhol, como, por exemplo, galego, catalão, aragonês, basco, entre outros.

(Planejamento da Educação e Planos de Educação, ambos com referência à Educação Básica)⁷; iii) a natureza da fonte (se artigo em revista, tese de doutorado, livro no todo ou capítulo de livro); iv) a data de publicação (compreendida entre 1978 e 2016).

a) Bases de dados/portais eletrônicos brasileiros:

- 1 - Educ@: Publicações online de Educação⁸
- 2 - Periódicos CAPES/MEC⁹

b) Bases de dados/portais eletrônicos espanhóis:

- 3 - Base de Datos de Tesis Doctorales (TESEO/MECD)¹⁰
- 4 - Biblioteca da Facultad de Ciencias de la Educación (FCE/UGR)¹¹
- 5 - Biblioteca de Educación del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD)¹²
- 6 - Biblioteca Nacional de España (BNE)¹³
- 7 - Catálogo de Publicaciones Administración General del Estado (CPAGE)¹⁴
- 8 - Catálogo de Publicaciones MECD¹⁵
- 9 - Dialnet¹⁶
- 10 - Red de Apoyo a la Gestión Educativa (Red AGE)¹⁷
- 11 - Red de Bibliotecas Universitarias Españolas (REBIUN)¹⁸
- 12 - Sumarios ISOC (Ciencias Sociales y Humanidades) – Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) / Ministerio de Economía y Competitividad¹⁹

c) Bases de dados/portais eletrônicos internacionais:

- 13 - Google Acadêmico²⁰
- 14 - Scientific Electronic Library Online (SCIELO)²¹

Ainda em termos do primeiro ciclo do levantamento documental, a consulta às bases de dados/portais eletrônicos em questão se pautou no emprego de sete termos em idioma espanhol: os três primeiros derivados do termo em português Planejamento da Educação (*Planificación Educativa*, *Planificación de la Educación*, e *Planificación Educacional*), enquanto que os outros quatro derivados do termo, também em português, Planos de Educação (*Plan de Educación*, *Plan Educativo* e *Plan*

⁷ Por fugirem ao escopo da investigação, não foram consideradas referências relativas ao planejamento ou planos para o ensino superior, estudos de natureza estritamente curricular, didática, de formação de professores ou congêneres.

⁸ Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/#about>. Acesso em: 05 fev. 2018.

⁹ Disponível em: www.periodicos.capes.gov.br/. Acesso em: 05 fev. 2018.

¹⁰ Disponível em: <https://www.educacion.gob.es/teseo/irGestionarConsulta.do>. Acesso em: 05 fev. 2018.

¹¹ Disponível em: <http://educacion.ugr.es/pages/biblioteca>. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹² Disponível em: www.mecd.gob.es/biblioteca-central/. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹³ Disponível em: www.bne.es/es/Inicio/index.html. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹⁴ Disponível em: <http://publicacionesoficiales.boe.es/>. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹⁵ Disponível em: <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/inicio.action>. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹⁶ Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/documentos>. Acesso em: 20 jan. 2018.

¹⁷ Disponível em: <http://www.redage.org/publicaciones>. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹⁸ Disponível em: <http://www.rebiun.org/Paginas/Inicio.aspx#>. Acesso em: 31 jan. 2018.

¹⁹ Disponível em: <http://bddoc.csic.es:8080/isoc.do>. Acesso em: 31 jan. 2018.

²⁰ Disponível em: <https://scholar.google.es/>. Acesso em: 31 jan. 2018.

²¹ Disponível em: <http://scielo.isciii.es/scielo.php>. Acesso em: 20 jan. 2018.

Educacional)²². Cabe também sinalizar que além destes termos se adotou as expressões *planejamento de la educación* e *planejamento educativo*, não tendo resultado nenhuma ocorrência.

Sempre que necessário e possível, se utilizou os recursos de busca avançada disponibilizados pelas bases de dados/portais eletrônicos operados, de modo a associar os termos anteriormente mencionados ao termo “Espanña”, isto por meio da expressão “AND”²³. Tal procedimento foi empregado para todos os índices/campos ou, dependendo das limitações de recursos existentes nestes sistemas, apenas para os índices/campos de título e/ou assunto, contribuindo, com isto, para um maior refinamento do processo de busca. Além disto, em determinados casos, utilizou-se as expressões de busca entre aspas²⁴, de forma a tornar as ocorrências ainda mais precisas em relação ao foco do levantamento documental.

A fase de seleção visou examinar o resumo das obras observadas na fase de identificação das referências, de modo a aferir, de fato, sua pertinência em relação ao foco do levantamento. Tal procedimento se pautou no exame dos resumos autorais constantes das teses de doutorado e dos artigos publicados em revistas científicas, não tendo se aplicado aos livros no todo e aos capítulos de livros, já que, majoritariamente, não se encontram disponibilizados na Internet. Nesta fase, mais uma vez, se empregou como critério efetivo de seleção a centralidade da referência em relação às categorias temáticas que edificam o levantamento.

A terceira fase deste primeiro ciclo do levantamento consistiu na depuração das referências identificadas, se efetivando por meio de visitas à Biblioteca da Faculdade de Ciências da Educação da UGR, em Granada, à Biblioteca de Educação do MECD e, ainda, à BNE, estas duas últimas em Madrid. A consulta *in loco* se aplicou, portanto, a todas as referências identificadas, via Internet, que não disponibilizavam os seus respectivos conteúdos na íntegra, com vistas ao refinamento da seleção das obras pertinentes ao levantamento. Mais uma vez, se aplicou o critério de seleção adotado nas fases anteriores.

Concluído este primeiro ciclo do levantamento, passou-se ao ciclo de complementação, agora por meio de um conjunto mais amplo de categorias temáticas, de natureza teórico-empírica, emergentes deste primeiro ciclo, e que vieram a expor relevância para a investigação. Ou seja, um segundo ciclo de buscas foi empreendido, lançando mão das mesmas fases que consubstanciaram o primeiro ciclo (identificação, seleção e depuração), porém, tomando por eixo o emprego de subcategorias não apriorísticas²⁵, de forma a identificar novos estudos que contribuíssem para o aprofundamento e a exaustividade do levantamento documental.

²² Importante também salientar que do conjunto destes sete termos, apenas *Planificación de la Educación* consta do Tesaurus da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO): *Organización y Planificación de la Educación* [580200]. Disponível em: <https://www.educacion.gob.es/teseo/listarMaterias.do>. Acesso em: 28 set. 2017.

²³ Como, por exemplo, *Planificación Educativa AND España*.

²⁴ Como, por exemplo, “*Planificación Educativa*”.

²⁵ No caso do Planejamento da Educação Básica: *diagnóstico y evaluación en la planificación de la educación, planificación de la educación y empleo, planificación de la educación y sistema educacional, planificación de la educación y reforma educacional, planificación de la educación permanente, planificación de la educación y diversidad*; e no caso dos Planos para a Educação Básica: *Plan de Educación de Igualdad, Plan de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA), Plan para la Mejora de la Convivencia Escolar, Plan de Atención a la Diversidad (PAD), Plan de Autonomía de Centros (PAC), Plan para la Mejora de Calidad de los Centros Educativos (PMQCE), Plan de Fomento de la Lectura, Plan de Acogida Lingüística y Cultural (PALIC), Plan Experimental de Educación Infantil, Plan Educa3, Plan para la Educación de la Primera Infancia, Plan de Educación Permanente de Adultas (PEPA), Plan de Formación Profesional para el Empleo (FPE), Plan de Educación para la década 2010-2020, Plan para la Reducción del Abandono Educativo Temprano, Plan Estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida e, ainda, Plan Educativo del Entorno.*

Considerados estes dois ciclos do levantamento – configuradores do que Laville & Dionne (1999) denominam “grade mista” (isto pelo fato de o levantamento focar categorias *a priori* e *a posteriori*) –, totalizou-se a consulta a 12.930 registros, pertencentes às 14 bases de dados/portais utilizados, dos quais as maiores parcelas se fazem notar no âmbito da Dialnet (5.286), Rebiun (4.370) e Biblioteca do MECD (1.565) que, somadas (11.221), exprimem cerca de 87% dos registros examinados, denotando serem estas importantes fontes de dados para o campo da política e gestão da educação, em particular para buscas em torno de estudos relativos ao planejamento e os planos de educação na Espanha.

Contudo, em que pese o fato de as ocorrências ao longo do processo de busca terem se mostrado quantitativamente elevadas, ao lado do esforço depreendido no segundo ciclo em se empregar termos de busca com maior especificidade temática, observa-se que apenas 0,7% (97) do total de referências consultadas (12.930) se mostrou efetivamente coesa à temática do estudo, 40% (39) correspondendo à categoria Planejamento da Educação, mais adiante tomadas por objeto de análise nas abordagens sobre as repercussões teórico-conceituais e metodológicas do planejamento da educação na Espanha. A outra fração de trabalhos, 60% (58), corresponde à categoria Planos de Educação, sugere refletir um maior interesse desta produção espanhola para com a consolidação das decisões tomadas ao longo do planejamento, e menos em relação à discussão sobre este processo, suas intencionalidades, conceitos e modelos²⁶. Neste sentido, outro estudo deste mesmo autor, que enfocou estas mesmas publicações, mas sob abordagem quantitativa, evidenciou, entre outros aspectos, “crescente declínio do interesse por estudos relativos ao planejamento da educação [na Espanha] e, a um só tempo, ascensão dos trabalhos que se restringem ao exame de objetivos, metas e estratégias consolidadas em planos de educação” (Souza, 2020, p. 12). Ou seja, se observou que, em meio aos processos de regulação supranacionais aos quais os países membros da União Europeia estão submetidos, “a importância atribuída aos estudos sobre os Planos de Educação na Espanha vai, progressivamente, se sobrepondo ao valor do exame da problemática do planejamento, expressão de um movimento contraditório que não apenas inverte certa ordem lógica entre essas duas dimensões, mas promove a sua mútua dissociação [...]” (Souza, 2020, pp. 6-7).

Do conjunto de referências não selecionadas (12.833), procedeu-se também a uma triagem secundária, de modo a identificar aquelas que, mesmo situadas fora do escopo temporal adotado no levantamento (publicadas em datas anteriores a 1978 ou posteriores a 2016), expusessem vinculações temáticas diretas em relação aos objetivos do levantamento, considerando-se, ainda, as referências que, coesas ao recorte temporal adotado (1978-2016), apresentassem vinculações temáticas indiretas com estes objetivos, resultando a seleção de outras 218 publicações (1,7% deste total). No presente artigo, muitas dessas referências dão suporte ao exame historiográfico, sociológico e político realizado na seção sobre as reformas educacionais – também complementadas com bibliografia sobre o assunto atualizada, mais recentemente, até o ano de 2020 –, assim como apoiam a construção dos modelos de planejamento constantes da quinta a oitava seções deste estudo.

²⁶ Ainda em relação ao total das 97 referências selecionadas, 60% (58) concernem a artigos publicados em revistas, 28 (29%) dizem respeito a livros no todo e a capítulos de livro, seguidos de apenas 11 (11%) teses de doutorado. Para informações detalhadas acerca do conjunto desses resultados, veja-se Souza (2018). Conforme outro trabalho nosso, já anteriormente mencionado (Souza, 2020), a análise quantitativa sobre os estudos em questão também revelou sua incipiência, fragmentação em torno do conjunto das fontes documentais consideradas, e, ainda, desproporções entre as subcategorias que dão corpo às categorias centrais do levantamento.

Consensos e Dissensos Conceituais sobre o Planejamento da Educação

É possível observar na literatura educacional inventariada duas expressões no idioma espanhol que sugerem sinonímia, mas que, no campo conceitual e da ação prática, revelam certa complexidade semântica, a saber: *planificación de la educación* e *planeamiento de la educación*. De forma ampla, Díez-Hochleitner (1990) distingue estes dois termos considerando que o primeiro faz referência ao desenvolvimento social e econômico de um país, enquanto que o segundo à esfera das suas unidades escolares. Já Martín Bris (2003) se utiliza da expressão *planificación de la educación* com sentido amplo, atinente tanto à problemática da gestão/administração e organização/funcionamento dos sistemas educacionais (nacional, regional ou local) e/ou de suas unidades escolares, quanto às questões referentes à prática educacional, às ações pedagógicas propriamente ditas (curriculares, didáticas, avaliativas, entre outras).

Fuentes Pérez (1986a) explica que, do ponto de vista nominal, embora *planificación* e *planeamiento* possam significar a elaboração de planos ou projetos, a *planificación* não se limitaria ao traçar de um plano para a execução de uma ação, mas ao seu desenvolvimento propriamente dito, nos termos da realização de mudanças, ajustes e correções processuais. Sob uma perspectiva teórico-conceitual, o autor sugere que a *planificación* seja entendida como um “‘Proceso sistemático, continuo y abierto, que sirve para disponer formas de actuación aplicables a cualquier campo’ (Economía, Sociología, Educación, etc.)” (Fuentes Pérez, 1986a, pp. 94-95).

Em que pesem os esforços de alguns autores em distinguir os conceitos de *planificación* e *planeamiento*, a literatura espanhola considerada no presente estudo não espelha uniformidade e tampouco precisão no seu emprego, sendo recorrente tanto a atribuição de significados semelhantes a ambos os termos, quanto, em alguns casos, distintos para um mesmo termo. De um modo ou de outro, observou-se que no conjunto de trabalhos selecionados o emprego do termo *planificación* é significativamente mais usual em relação ao termo *planeamiento*.

Também considerando que as palavras-chave *planeamiento de la educación* e *planeamiento educativo* não resultaram em nenhuma ocorrência ao longo do processo de levantamento, já sinalizado na seção anterior deste artigo, veio a considerar-se a *planificación de la educación* e o *planeamiento de la educación* como locuções, em português, que remetem ao planejamento da educação propriamente dito²⁷, seja ele ao nível do Estado ou dos sistemas de ensino, seja circunscrito às unidades escolares, isto independentemente dos seus diferentes modelos e enfoques.

A par da polissemia dos termos em questão, parece que as noções sobre a *planificación de la educación* e o *planeamiento de la educación* convergem na literatura espanhola selecionada para a compreensão de que o planejamento da educação se constitui num importante instrumento das políticas e dos sistemas educacionais. Conforme postulado por Rubio Mayoral (1996), o pressuposto fundamental de qualquer perspectiva sobre o planejamento considera que, em face de um determinado sistema, há a possibilidade de racionalização de sua evolução e de interferência ao

²⁷ Entende-se planejamento da educação como um processo que coordena, racionaliza e dá unidade de fins à atuação no campo da educação (Martins, 2012), não improvisado e tampouco subjetivo, consistindo numa tomada de decisão calçada em base legal, com “conhecimento da realidade presente, com intencionalidades respaldadas nas aspirações sociais em relação ao futuro desejado e com avaliação dos impactos das alternativas de ação” (Bordignon, 2014, p. 33), cujas decisões tomadas podem ser consolidadas em plano de educação, podendo ser traduzidas na definição de etapas (metas) e ações (estratégias) relativas ao caminho a ser seguido (Bordignon, 2014). Por planificação da educação compreende-se as vertentes de planejamento de abordagem econométrica e financeira, quantitativamente voltados para a mensuração da eficiência, para a estimativa de problemas e concomitante formulação de metas para a sua solução, tipicamente adotados pelas tecnocracias (Lima, 2014).

longo de sua trajetória, isto por meio de decisões e métodos de previsão adequados. Enquanto sistema, o planejamento da educação é visto por Buj Gimeno (1992) como marcado por um caráter dinâmico, que culmina no desenvolvimento de programas, isto segundo certa demarcação temporal. Para Grao Rodríguez (1988), o planejamento educacional consiste em um processo calçado em mudanças e negociações, inscrevendo-se na estratégia global de desenvolvimento entre os diferentes atores dos sistemas educacionais, assim como entre outros atores sociais, como a família, o meio profissional, as associações e os sindicatos.

Como exemplo dos principais elementos do planejamento da educação, Martín Bris (2003) destaca: a utilização de modelos lógicos simples e coerentes, a coincidência em servir a finalidades gerais e consensuadas, a incorporação de um marco legal, podendo ser concebido a partir de uma perspectiva participativa da atividade educacional e de opções em torno do trabalho em equipe. Outros autores, como Buj Gimeno (1992), ressaltam elementos considerados fundamentais, como: a orientação para o futuro, a centralidade das ações voltadas para a aquisição de conhecimentos, os esforços em torno dos objetivos a serem alcançados, a estruturação de decisões estruturalmente ligadas entre si, além da distribuição dos recursos disponíveis entre os distintos programas e projetos.

Operacionalmente, o planejamento educacional se configuraria em um dos objetivos primordiais da administração da educação, ao lado da organização, da direção de pessoal, da distribuição de recursos humanos e financeiros articulados à consecução de metas estabelecidas (Espinoza, 1984). Edificar-se-ia a partir do conhecimento e análise de uma dada realidade educacional, tendo em conta a estrutura do sistema educacional enquanto conjunto de elementos interdependentes, culminando na definição de planos, programas, projetos ou por outras atividades/ações congêneres, contemplando, ainda, a possibilidade de se introduzir melhorias e exclusão de erros, isto por meio dos variados processos de monitoramento e avaliação. Principlaria, portanto, pela identificação de demandas a curto e médio prazos, passando pela definição de metas e de estratégias, de meios e recursos (Fuentes Pérez, 1986a; Martín Bris, 2003). Conforme categoriza Grao Rodríguez (1988, p. 35), “Planificar significa decidir por adelantado qué hacer, cómo y cuándo hacerlo y quién ha de hacerlo. El proceso planificador va desde donde estamos hasta donde queremos ir”.

Especialmente no contexto das reformas educacionais, o planejamento tende a assumir papel central na medida em que demanda rigorosas análises de natureza prospectiva, de forma a permitir a previsão de acontecimentos educacionais, além de possibilitar a avaliação das consequências a médio e longo prazos, decorrentes das decisões e ações depreendidas numa dada atualidade: “Esto exige no sólo extraer consecuencias de la experiencia sino también simular situaciones alternativas y crear nuevos escenarios, ya que si bien no podemos alterar el pasado ni modificar el presente, el único espacio sobre el que podremos ejercer alguna influencia será el futuro” (Rubio Mayoral, 1995, p. 111). Nestes termos, não haveria outro modo de se projetar, a não ser concebendo o futuro como possibilidade, “como un conjunto alternativo de situaciones factibles, alguna de ellas probables, entre las que habrá que elegir las más deseables” (Rubio Mayoral, 1995, p. 111).

O planejamento da educação na Espanha, a par das influências decorrentes dos processos de regulação transnacionais – no sentido de projetarem orientações provenientes de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), UNESCO e o Conselho Europeu –, se realiza ao nível das administrações estatais ou nacionais, assim como na esfera das administrações regionais ou autonômicas. No caso das administrações estatais, tal planejamento é mais visivelmente manifesto nas leis educacionais fundamentais, em especial aquelas que resultam reformas no sistema educacional do país (conforme a ser abordado na próxima seção deste artigo). Ao nível das administrações regionais ou autonômicas, o planejamento da educação tanto reflete e adapta o

ordenamento jurídico-normativo de abrangência nacional, quanto propriamente se erige a partir das particularidades e protagonismo das Comunidades Autônomas²⁸. Nesta esfera, se desenvolvem também as atividades relativas às administrações locais e, ainda, às escolas e professores. Será justamente o grau de centralização ou de descentralização deste sistema que determinará a capacidade decisória de cada um destes níveis e instituições (Rosales López, 2019).

Reformas e Contrarreformas Educacionais na Espanha: da LGE à LOMCE

Na Espanha, ao longo do século XIX, o desenvolvimento de um sistema nacional de ensino viria a ocorrer coerentemente à consolidação de um Estado liberal, mas em meio às disputas pela hegemonia cultural e institucional entre o liberalismo nascente e o tradicionalismo católico (Boyd, 2000). No início deste mesmo século, já se faz notar a estruturação da administração educacional em órgãos especializados, principiada no século XVIII (Alvarez de Morales, 1975), sendo que a criação de um departamento ministerial específico, dedicado à área educacional e cultural (*Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes*), veio somente a ocorrer em 1900 (Palmero Cámara & Jiménez Eguizabal, 1986). Em que pesem estes aspectos, é possível caracterizar o século XIX como um período marcado por poucos êxitos educacionais, além de grande instabilidade e descontinuidade nas políticas educacionais (Quintana de Uña, 1975; Rodríguez Méndez, 2019; Seage & De Blas, 1975; Vicente Sánchez, 2018), expressão da ausência de consenso ideológico entre as elites governantes: de um lado, conservadores vinculados à Igreja e aos valores tradicionais da sociedade espanhola, e, de outro, liberais comprometidos com um projeto cultural secular e, neste contexto histórico, considerados progressistas²⁹ (Boyd, 2000).

Com a proclamação da Segunda República Espanhola³⁰, em 1931, marcada pela vitória dos partidos republicanos e socialistas, os extratos privilegiados e conservadores do país deram início à resistência ao processo de modernização social, político e cultural republicano, contexto em que a hegemonia cultural da Igreja se vê ameaçada, culminando, em 18 de julho de 1936, no golpe militar de Estado, encabeçado pelo levante de vários generais, como Sanjurjo e Franco, e, em consequência, o início da guerra civil espanhola (1936-1939; Boyd, 2000; Moratalla Isasi & Díaz Alcaraz, 2008; Vicente Sánchez, 2018).

²⁸ Originalmente, será a Constituição de 1978 (Espanha, 1978) que cimentará as bases para o início de um longo processo de descentralização político-administrativa da Espanha, cognominado intermediário ou autônomo, resultando institucionalização de um nível de poder intermediário na estrutura da administração pública, localizado entre o poder central e o periférico/local, marcado por autonomia relativa, hoje composto por 17 Comunidades Autônomas (Jordana, 2006; Requejo, 2006). Com isto, ao longo das reformas educacionais no país, especialmente a partir dos anos 1990, se observa o crescente compartilhamento de certas competências educacionais organizacionais, pedagógicas e econômicas com múltiplas esferas administrativas destes territórios (Souza & Batista, 2017).

²⁹ Entretanto, Viñao Frago (1990) chama a atenção para o fato de que se verifica internamente ao liberalismo espanhol, desde as suas origens, duas tendências contrárias, uma favorável à constituição de um Estado mínimo, à margem de qualquer tipo de intervenção na vida econômico e social, enquanto que outra, mais moderada e pragmática, defensora da intervenção do Estado em situações específicas, como de fomento e correção de certas distorções e irregularidades.

³⁰ A Primeira República Espanhola, proclamada em fevereiro de 1873, durou cerca de 11 meses, até dezembro de 1874, quando tem início o período conhecido por Restauração Bourbon, com a instauração de um tipo de regime monárquico absolutista, de matriz caracteristicamente francesa, que duraria até abril de 1931, quando é proclamada a Segunda República (Boyd, 2000).

De acordo com Seage & De Blas (1975), até o início da década de 1970, ainda sob a ditadura franquista (1936-1975) e a violência que a sustentava³¹, a administração educacional espanhola passará por quatro fases fundamentais: i) de tentativa de consolidação da autonomia administrativa, que se estende, de 1900, quando da criação do *Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes*, até 1936, marcada, de um lado, pela insuficiência de meios e escassez de recursos que viessem a dar sustento às políticas educacionais, sequer, a médio prazo, e, de outro, pela politização (fascista) dos projetos, programas, ações de inovação pedagógica ou de reorganização do sistema educacional; ii) de transição, que compreende o final da guerra civil, em 1939, até a aprovação da *Ley de Reforma Orgánica del Ministerio* (Espanha, 1955), época em que a política educacional e administrativa se orienta a partir de objetivos parciais e imediatistas, com vistas à reconstrução e ao aproveitamento do aparato logístico e humano ainda remanescente da guerra civil; iii) de fortalecimento e progressiva deterioração, fase relativa ao período 1955-1968, que, num primeiro momento, se caracterizará por uma série de medidas orientadas à revitalização do sistema educacional, com vistas ao seu ordenamento, expansão quantitativa e estruturação administrativa, mas que, em seguida, se mostrará incapaz de fazer frente às demandas sociais da época; e, ainda, iv) de tentativas de renovação da administração da educação, especialmente por meio de decretos subsequentes à aprovação da Lei nº 14, de 4 de agosto de 1970 (Espanha, 1970) – *Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE)* –, abarcando os centros de professores³², os órgãos de coordenação provinciais e os serviços centrais, mas que se moveu em oposição à proclamada descentralização da educação³³.

Do ponto de vista do planejamento da educação, o início dos anos 1960 ainda sinalizava a sua incipiência. Por exemplo, em 1962, um importante informe enviado pelo governo espanhol para a *XXV Conferencia Internacional de Instrucción Pública*, organizada pela Organização de Estados Ibero-americanos (OEI) e a UNESCO, realizada em Genebra, destacava que o país, embora ainda não possuísse um sistema de planejamento integral da educação, já se preparava para a integração dos planos de educação em vigência (*Plan Nacional de Construcciones Escolares* e o *Plan para el Desarrollo de las Enseñanzas Media General, Media Profesional, Universitaria y Enseñanza Técnica Media y Superior*) a um plano geral de desenvolvimento econômico (Borreguero Sierra, 1962). Com a presença cada vez mais evidente de tecnocratas no governo, e em face de indícios, mesmo que tímidos, de algum desenvolvimento econômico, as políticas educacionais passaram a objetivar uma qualificação mínima da população, com vistas à sua adequação ao processo de modernização produtiva em curso no país (Delgado Gómez-Escalonilla, 2020a, 2020b; Rumbo Arcas, 2008).

O planejamento da educação começava assim a consubstanciar-se em informes técnicos e em planos operacionais que, seguindo tendências internacionais, visavam a conformação do sistema educacional da Espanha às necessidades da economia, esta, desde a década de 1950, em movimento de relativa expansão. São exemplos dessas iniciativas: o chamado *Libro Negro* da UNESCO, documento que veio a servir de base para o *I Plan de Desarrollo*, que parte da realidade de 1962 com vistas à situação desejável em 1970; o *Proyecto Regional Mediterráneo*, de 1963, subscrito pelo governo da Espanha junto à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que

³¹ Fuertes Muñoz & Ibáñez Domingo (2019) ressaltam o consenso existente entre os pesquisadores de que a repressão edificou, central e estruturalmente, o franquismo, sendo a violência, portanto, a categoria-chave para o entendimento da sua natureza e manutenção ao longo dos seus 40 anos de vigência na Espanha.

³² Podendo ter as suas atribuições variando conforme a legislação em vigor, de forma geral, os centros de professores consistem em instituições que se dedicam a atividades de aperfeiçoamento dos professores, de fomento à profissão, de atualização pedagógica, de divulgação de experiências educacionais e de melhoria do ensino (Ruiz, 2009).

³³ Sobre a problemática da descentralização da educação na Espanha, vejam-se, entre outros, García Rubio (2015) e Viñao Frago (1990).

visou estimar as necessidades de educação para 1975, relacionadamente às demandas econômicas projetadas para este mesmo ano; e, ainda, o *I Plan de Desarrollo Económico y Social* (1964-1967) e o *II Plan de Desarrollo Económico y Social* (1968-1971), nos quais, além da ênfase à formação profissional, se estabeleceram objetivos diferenciados para os diversos níveis de ensino então vigentes, com vistas ao estreitar dos vínculos entre economia e educação (Delgado Gómez-Escalonilla, 2020a, 2020b; Lazaro Flores, 1975; Seage & Medela, 1975).

A Reforma Educacional como Substrato do Planejamento Desenvolvimentista e Tecnocrático

Conforme visto, nos primeiros anos da ditadura franquista a importância atribuída à educação se reduzia ao seu valor como aparelho ideológico de estado, de modo a cumprir função doutrinadora religiosa e político-ideológica (Canales Serrano, 2017; Seage & De Blas, 1975), portanto, sem atenção aos problemas que marcavam sua estrutura e organização: “Así, proliferan decretos y ordenes ministeriales com una sola idea fija: la educación debe ser católica y patriótica” (Moratalla Isasi & Díaz Alcaraz, 2008, p. 285). Mas nos idos de 1950 e 1960, a disposição do regime em assegurar o reconhecimento internacional do país e a estabilidade interna teria levado à busca de uma política de modernização e desenvolvimento econômico, o que se mostrava dependente da preparação de uma força de trabalho devidamente qualificada e politicamente adaptada, dando respostas às pressões exercidas por organismos internacionais – como a OCDE, UNESCO e o Banco Mundial – em torno da necessidade de investimentos em “capital humano”, movimento já observado nas metas dos I e II *Planes de Desarrollo Económico y Social* (Boyd, 2000; Delgado Gómez-Escalonilla, 2020a, 2020b; González Gómez & Motilla Salas, 2018).

No limiar da década de 1960, o *Ministerio de Educación Nacional* introduziu no planejamento da educação espanhol o chamado *Libro Blanco*³⁴, neste primeiro caso intitulado “*La educación en España: Bases para una política educativa*”, instrumento de planejamento que se dispôs a realizar uma crítica documentada sobre a situação do sistema educacional, assim como prever as futuras possibilidades de ação, cuja elaboração teve início em 1968, vindo a subsidiar a elaboração da *LGE* (González Gómez & Motilla Salas, 2018)³⁵. Em seguida, esta lei teve as suas previsões adaptadas ao *III Plan de Desarrollo Económico y Social* (1972-1975), expondo uma análise das necessidades educacionais por níveis de ensino e a definição de objetivos, prioridades e estratégias a serem adotadas, também com especial atenção à formação profissional (Blat Gimeno, 1992; Ramirez Cardus & Martinez Gijon, 1975).

Com o *III Plan de Desarrollo Económico y Social*, as abordagens caracteristicamente quantitativas, que até então visavam, quase que de forma exclusiva, a criação de postos escolares referentes aos variados níveis de ensino, passam a dar lugar a enfoques qualitativos que resultam em novos formatos de edificação das escolas e de utilização dos centros de professores, além da valorização da delimitação territorial, cujo método de zoneamento culminará na consideração da comarca (Seage &

³⁴ Trata-se de um documento de planejamento, que passou a ser denominado *Libro Blanco* em virtude, simplesmente, da cor da sua capa (Serrano Pelegrí, 2015), de caráter diagnóstico, que, partindo de um estudo prévio da realidade econômica, social, cultural, demográfica, entre outras dimensões, visa apresentar um conjunto de informações e propostas selecionadas, sintetizadas e sistematizadas que sirvam para iniciar um debate, por exemplo, com a esfera pública, ou subsidiar um dado processo decisório, neste caso relativo, em geral, às políticas públicas de educação, e, em particular, às reformas educacionais. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=es e, também, <http://elpueblo.com.co/que-es-un-libro-blanco/>. Acesso em: 15 abr. 2020.

³⁵ Uma análise detalhada sobre o processo de elaboração, formulação e trâmite da *LGE* pode ser obtida, por exemplo, em Cabrera Montoya (2007), Monjes i Pujol-Busquets (1992) e Serrano Pelegrí (2015).

Medela, 1975). Em termos mais amplos, o que se observa neste momento é o surgir de um tipo de planejamento que conjuga, de um lado, programas de longo prazo (dez anos), voltados para a (re)estruturação do ensino, isto por meio das leis de educação, como a LGE, e, de outro, planos de desenvolvimento de médio prazo (quatro anos), responsáveis pela vinculação dos recursos necessários à consecução dos fins dessas reformas educacionais (Ramirez Cardus & Martinez Gijon, 1975).

De acordo com Alsina Oliva (1987), a análise dos objetivos dos três planos de desenvolvimento em questão revela: i) uma noção de desenvolvimento eminentemente de curto prazo e setorialmente desequilibrada, que se confunde à concepção de crescimento contínuo da renda nacional, mas de forma isenta de transformações básicas estruturais importantes, institucionais e, sobretudo, relevantes em termos da distribuição de renda; ii) a instauração de uma economia de mercado, com forte participação do setor público, usando o planejamento indicativo³⁶ como instrumento de política de desenvolvimento; iii) a decisão em torno da abertura da economia à integração com o exterior, nomeadamente junto à então Comunidade Econômica Europeia (CEE), o que viria resultar em ações que visassem melhoras nos índices de produtividade e, em consequência, de competitividade; iv) a secundarização de metas sociais, em contraste com a priorização atribuída ao crescimento da produção, embora o *II Plan de Desarrollo Económico y Social* (1968-1971) tenha favorecido certo incremento do bem-estar social no país.

Os problemas apresentados por estes três planos vieram a ser observados pelo *IV Plan de Desarrollo Económico y Social* (1976-1979) como expressão dos seus respectivos fracassos, isto especialmente devido à precariedade de sua coordenação. Em resposta, este novo plano, que, nos momentos finais do franquismo, não logrou ser terminado e tampouco aprovado, indica deslocar o seu foco para a convergência entre as dimensões econômica e territorial (Beas Miranda, 1995; Leonardo Tobarra, 2017), embora, à época, seus entusiastas, como, por exemplo, Ramirez Cardus & Gijon (1975, p. 64), defendessem a importância de que o plano viesse a “contemplar, desde luego, a partir de una serie de datos demográficos y socioeconómicos, cuáles serán las necesidades de la economía en profesionales cualificados y, consecuentemente, cuál ha de ser el esfuerzo del sistema formativo para hacer frente o responder de una manera eficaz a esa demanda”.

Retomando à LGE, parece que esta lei, ultrapassando os horizontes das exclusivas políticas de expansão quantitativa do sistema educacional até então praticadas, visou à sua reforma estrutural e, a um só tempo, mudanças no conjunto das políticas educacionais propriamente ditas, curiosamente se configurando na primeira reorganização do sistema educacional espanhol, em mais de cem anos, desde a reforma liberal referente à Lei Moyano, de 9 de setembro de 1857 – *Ley de Instrucción Pública*³⁷ (Boyd, 2000; Canales Serrano, 2017; Llorent-Bedmar & Cobano-Delgado, 2018; Montero-Pedrerá, 2019; Puelles Benítez, 2008; Vega Gil, 1997).

A LGE, indicando a busca de respostas ao forte crescimento econômico vigente na Espanha, à necessidade de recomposição espacial da distribuição da população, ao importante crescimento vegetativo da população e à diversificação e segmentação do mercado de trabalho

³⁶ O modelo de planejamento indicativo se caracteriza pelo não confronto do governo de um país capitalista com o setor privado, isto em face do cumprimento de objetivos e metas, por exemplo, de produção, adotando como estratégia a colaboração com este setor, isto por meio de métodos indiretos, em especial através de políticas fiscais e de crédito (Alsina Oliva, 1987).

³⁷ A Lei Moyano, que se configurou num marco normativo espanhol até 1970, visando um compromisso pragmático entre os interesses da Igreja e do Estado, buscou estabelecer uma ordenação geral do ensino espanhol, enfocando os estudos, os estabelecimentos de ensino, os professores, assim como as instâncias de governo e a administração da instrução pública (Boyd, 2000; Verdeja Muñoz, 2020).

(Cabrera Montoya, 2007), veio a incorporar, quase que literalmente, conteúdos do *Libro Blanco* de 1968 sobre:

la generalización del derecho a la educación y la igualdad de oportunidades educativas; el establecimiento de un período de Educación General Básica, gratuita y obligatoria hasta los catorce años; Formación Profesional antes de la incorporación a la vida laboral; implantación del Bachillerato Unificado y Polivalente [BUP]; el acceso a los estudios superiores de todos los aspirantes [...]; la concesión de amplia autonomía a la Universidad en su gobierno y administración y la organización de sus enseñanzas en tres ciclos. (Blat Gimeno, 1992, pp. 292-293)

Em que pese o fato de o texto da LGE expor certo hibridismo, no sentido de se orientar em torno de aspectos da cultura tradicional espanhola, assim como destacar elementos articulados à modernização da sua sociedade (González Gómez & Motilla Salas, 2018; Puelles Benítez, 2011), não veio a ser aceita por unanimidade entre os vários setores do regime vigente. Isto se deve ao fato desta lei ter-se inclinado ao rompimento de certos princípios e valores do passado, quer em função da definição da educação como um serviço público, garantido pelo Estado a todos os espanhóis, quer pelos passos dados em torno da eliminação das opções desiguais de escolarização oferecidas às crianças de diferentes classes sociais, aspectos que, somados a outras dimensões, acabaram por favorecer uma estrutura funcional para as reformas educacionais que se sucederam à redemocratização do país (Boyd, 2000). A LGE expôs, ainda, significativo déficit de recursos necessários à sua implantação, mesmo em face do crescimento econômico que à época se observava³⁸, seja por denotar certa inconsistência em relação à política ditatorial franquista, seja por não ter sido socialmente legitimada, em especial por professores e instituições comprometidas com uma educação de caráter democrático e articulada aos grupos sociais mais desfavorecidos (Cabrera Montoya, 2007; Puelles Benítez, 2008; Sevilla Merino, 2016; Vega Gil, 1997)³⁹.

A Reforma Educacional e o Planejamento Conservador da Educação

A partir da segunda metade da década e 1970, quando o processo de transição democrática na Espanha principia⁴⁰, se observará uma reconfiguração histórica da formação socioeconômica do país, resultando reestruturação social e política da sociedade civil e, em consequência, do seu sistema educacional. No contexto da aprovação da Constituição (Espanã, 1978), o desenvolvimento da esfera pública da educação passa a ocorrer não apenas por meio das políticas educacionais do Estado espanhol, mas pela iniciativa privada, notadamente pela Igreja Católica, segmento que, ao longo da ditadura franquista, denotou grande desenvoltura frente ao ensino público, tendo protagonizado

³⁸ Para Díez-Hochleitner (1990, p. 33), um eventual êxito da LGE não decorreria de um planejamento de maior consistência ou de previsão de recursos financeiros, mas de vontade política em torno de uma visão de futuro satisfatória, já que “nunca se había hecho un mayor esfuerzo planificador nacional y regional similar, además de un modelo macroeconómico con previsiones y escenarios elaborados por ordenador, para poder tener en cuenta las diversas variables posibles”.

³⁹ Para além destes problemas, circunscritos à implantação da lei propriamente dita, o texto da LGE apresenta pontos educacionais críticos, que comprometeram o seu possível êxito social, como: desatenção à educação pré-escolar; elaboração de um plano de bacharelado de caráter academicista, desvinculado de uma perspectiva polivalente; fracasso da formação profissional; falseamento da autonomia universitária, entre outros aspectos (Puelles Benítez, 2008).

⁴⁰ Com a morte de Franco, em 20 de novembro de 1975, Juan Carlos I torna-se Rei da Espanha, acumulando o cargo de Chefe de Estado, dando início ao processo de transição democrática que viria a culminar, em 1978, na promulgação da Constituição (Espanã, 1978), marcando o reinício do Estado democrático de direito no país (Barreiro Rodríguez & Terrón Bañuelos, 2005).

papel estratégico na disseminação da ideologia dominante⁴¹. Tais setores, conflitantes entre si, vieram a consolidar um sistema educacional dual na Espanha, que se arrastará ao longo do século XX (Miranda Camacho, 2006; Muñoz Ramírez & López Villaverde, 2018; Sevilla Merino, 2016), até os dias atuais.

Na arena política do processo de redemocratização, a tensão intrínseca ao dualismo educacional espanhol será manifesta pela disputa da hegemonia entre forças conservadoras (de direita) e progressistas (agora, de esquerda), as primeiras, afeitas a mudanças educacionais minimalistas, enquanto que as segundas forças dispostas a imprimir transformações mais profundas no sistema. Após as eleições de 1977, estas forças serão representadas no parlamento espanhol por dois grupos majoritários que assumirão o protagonismo político-institucional no país: o *Partido Unión de Centro Democrático (UCD)*, de viés conservador, e o *Partido Socialista Obrero Español (PSOE)*, de orientação progressista⁴². A polarização dessas forças repercutirá em múltiplas dificuldades na busca de entendimentos sobre questões fundamentais relacionadas ao novo regime, tendo a educação ocupado o epicentro dos debates sociais e políticos, isto pelo fato de se constituir em possibilidade de legitimação do regime e de obtenção de consenso social (Miranda Camacho, 2006; Sevilla Merino, 2016). A um só tempo, as disputas político-partidárias que a partir daí passariam a ocorrer gravitavam em torno das pendências educacionais herdadas da era franquista, como os problemas relativos à escolarização ou à extensão do ensino, à qualidade da educação e, ainda, à democratização das instituições educacionais (Puelles Benítez, 2016).

Em que pesem os desafios enfrentados, o art. 27 da Constituição de 1978 (Espanha, 1978) veio a condensar certas garantias às forças conservadoras e progressistas⁴³, de modo a garantir, no futuro, a hegemonia de políticas educacionais coesas aos seus respectivos vieses político-ideológicos, isto por meio de uma complicada negociação que culminou no chamado pacto escolar ou pacto educacional (Miranda Camacho, 2006; Sevilla Merino, 2016). No entanto, a primeira lei que veio a regular a educação de acordo com esta Carta, a Lei nº 5, de 19 de junho de 1980 (Espanha, 1980) – *Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE)* –, exprimiu o rompimento do consenso anteriormente estabelecido pelo pacto educacional, já que se orientava a favor do ensino privado, resultado das aspirações dos partidos conservadores e nacionalistas regionais de direita que vieram a compor a *UCD*, coligação política que deu sustentação ao primeiro governo pós-redemocratização do país – Governo de Adolfo Suárez (1977-1981; Puelles Benítez, 2016, Sevilla Merino, 2016; Verdeja Muñoz, 2020).

Na LOECE, o rompimento do pacto em questão se traduziu: na redução da liberdade de ensino à liberdade de criação dos centros escolares, no entendimento de que a subsidiariedade do Estado se encontrava centrada no financiamento pleno da iniciativa privada e, ainda, no direito a um ideário próprio por parte de cada centro, isto coerentemente às aspirações pessoais dos pais, de

⁴¹ Sobre as Constituições anteriores, de 1812 e 1931, e sua relação com o direito à educação, veja-se, entre outros, Martínez Serrano (2019).

⁴² Importante destacar que partidos minoritários, como o *Alianza Popular (AP)*, de cunho conservador e herdeiro do franquismo, o *Partido Comunista de España (PCE)*, o *Partido Nacionalista Vasco (PNV)* e o de *Convergencia y Unión (CiU)*, de vertente progressista, também protagonizaram as disputas em questão (Miranda Camacho, 2006).

⁴³ Tais garantias se configuraram em consensos relativos aos seguintes princípios: “el derecho a la educación y el reconocimiento de la libertad de enseñanza; el principio de que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, junto con el respeto de los principios propios de la vida democrática y de los derechos y libertades fundamentales; el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica; la potestad de los poderes públicos de inspeccionar y homologar el sistema educacional para garantizar el cumplimiento de las leyes; y el reconocimiento de la autonomía de las universidades” (Miranda Camacho, 2006, p. 28).

modo dissociado das regulações da comunidade escolar por parte do Estado e, por conseguinte, do cumprimento de direitos constitucionais básicos, mesmo que o centro fosse financiado com recursos públicos (Maravall, 1984; Marin, 2015; Meix Cereceda (2020); Sevilla Merino, 2016).

A Reforma Educacional e o Planeamento da Participação e do Direito à Educação

O rompimento do pacto escolar pelo Governo da UCD, anteriormente mencionado, veio a se tornar matéria de análise pelo *Tribunal Constitucional da Espanha*, tendo como efeito a anulação parcial de cinco seções da LOECE e a declaração de que vários artigos da Constituição (Espanha, 1988) não estariam sendo suficientemente observados ou sequer contemplados nesta lei. Logo em seguida à publicação da sentença por este tribunal, entrou em vigor a Lei nº 8, de 3 de julho de 1985 (Espanha, 1985) – *Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE)* –, cujo anteprojeto transitou por cerca de cinco meses pelo parlamento espanhol, marcado por tensões ainda maiores entre conservadores e progressistas, agora no contexto de uma primeira legislatura do PSOE (1982-1986)⁴⁴. Ao longo da tramitação deste anteprojeto, instituições e partidos conservadores expressaram sua desconformidade, especialmente, sobre a criação dos Conselhos Escolares e a natureza das suas competências e atribuições, assim como em relação às novas formas de provisão do cargo de Diretor dos centros escolares e da equipe de direção, já que os processos participativos que viriam a ensinar alterariam as estruturas de poder vigentes nas escolas⁴⁵ (Marin, 2015). O processo legislativo acabou culminando na aprovação desta lei, isto por maioria absoluta do PSOE, com o apoio da bancada catalã (Sanz Gómez, 2014).

De modo pontual, a LODE, entre outros aspectos, visou à democratização do acesso aos diferentes níveis de ensino na Espanha, priorizando a universalização da escolarização de crianças e jovens entre 2 e 16 anos, o aumento da taxa de escolarização para jovens com idade superior a 16 anos e o desenvolvimento de programas de educação permanente (Varela, 2007). Para tanto, estruturou-se por meio do princípio jurídico da participação, vindo a inspirar o sistema educacional espanhol em suas múltiplas dimensões, como relativas às atividades educacionais, à programação geral do ensino, à criação de centros de professores e ao controle e gestão destas instâncias, isto em conformidade ao reconhecimento desses processos participativos pela Constituição, em especial com referência ao seu art. 27 (Espanha, 1978). Garantiu, portanto, a liberdade de associação aos pais e alunos e o direito de reunião, além destes, aos professores, pessoal administrativo e de serviços (Moratalla Isasi & Díaz Alcaraz, 2008; Leturia Navarrea, 2010; Verdeja Muñoz, 2020). Isto significa que a LODE:

propugnaba la apertura de los procesos de decisión a la propia comunidad educativa, de modo que los Consejos Directivos creados por la LOECE pasaban a denominarse Consejos Escolares de los Centros y ampliaban sus funciones (art. 42) con algunas tan importantes como proponer el nombramiento y cese del director, lo

⁴⁴ O PSOE obteve vitória em quatro eleições consecutivas na Espanha, tendo governado de 1982 a 1996 (Sevilla Merino, 2002).

⁴⁵ Dez anos após à LODE, a questão da participação e da autonomia dos centros irá receber atenção especial no âmbito da Lei nº 9, de 20 de novembro de 1995 (Espanha, 1995) – *Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEGCE)*, orientando-se em torno da melhoria da qualidade do ensino, prescrita na Lei nº 1, de 3 de outubro de 1990 (Espanha, 1990) – *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)* (Fernández Rodríguez, 2007, García Garrido, 2002). Com isto, a LOPEGCE terá por objeto temas relativos às atividades extraescolares, à autonomia de gestão e financiamento dos centros docentes, aos sistemas de inspeção realizados pelas administrações educacionais e aos aspectos reguladores dos variados organismos governamentais (Meix Cereceda, 2020; Pérez Lorenzo et al., 2020).

que anteriormente dependía exclusivamente de la Administración. En el plano territorial, la ley creaba y regulaba el Consejo Escolar del Estado y los Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas, órganos consultivos en los que participaban ya representantes de los distintos grupos con interés en el sistema educativo (art. 31). (Meix Cereceda, 2020, p. 362)

Por outro lado, a LODE promoveu a consolidação do caráter dual do sistema educacional espanhol, de difícil ruptura, no qual, embora o componente público se mostre majoritário em relação aos espaços privados, estes últimos não perdem a sua magnitude no sistema. Neste sentido, a LODE institucionalizou a ajuda do Estado ao ensino privado e concertado⁴⁶, “es decir, predominantemente a los centros de enseñanza de la Iglesia” (Varela, 2007, p. 13).

A Reforma Educacional como Contributo ao Novo Planeamento Económico

O ano de 1986 corresponde ao da entrada da Espanha na União Europeia (UE), resultando, entre outras dimensões, no comungar de metas de livre movimento de produtos, pessoas, serviços e capital junto aos demais países membros⁴⁷. É neste contexto, e ainda sob o governo do PSOE, que, após a publicação, em 1989, do *Libro Blanco para la reforma del Sistema Educativo*, é aprovada a Lei nº 1, de 3 de outubro de 1990 (España, 1990) – *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)* –, marco que se volta para a regulação global das etapas educacionais na Espanha, com vistas à sua reorganização, reestruturação em ciclos, enumerando as áreas educacionais e estabelecendo as linhas de base gerais.

A LOGSE pode ser vista como como uma forma de superação não apenas dos problemas estruturais educacionais internos ao país, revogando, com isto, a LGE, mas como meio de resposta ao novo cenário internacional ao qual a Espanha começa a se integrar – como o da CEE, assim como a participação em organismos internacionais, como a UNESCO e a OCDE –, enfrentando desafios como o da reestruturação de uma Educação Básica mais prolongada e versátil, também modulada por novas concepções de educação permanente, de modo a que houvesse uma equiparação a outros países membros da CEE (Cabrera Montoya, 2016, 2007; Campos, 1993; Rubio Mayoral, 1995).

⁴⁶ Os chamados Colégios Concertados se distinguem dos Colégios Privados na medida em que, embora se constituindo em centros de natureza privada, são subvencionados, em larga medida, pela administração pública central, enquanto que as instituições ditas privadas são financiadas, em exclusivo, pelos pais dos alunos. Disponível em: <http://www.mejorescolegios.es/la-diferencia-entre-colegios-publicos-colegios-concertados-y-colegios-privados/>. Acesso em: 01 jun. 2020. Os *conciertos educativos* podem ser gerais ou singulares. No primeiro caso, os *conciertos* possuem como objetivo a educação obrigatória e gratuita, também englobando as atividades escolares complementares e de serviços. Já os *conciertos educativos singulares*, em conformidade à LOE, visam ao financiamento do ensino pós-obrigatório, de forma não necessariamente gratuita (Angulo Garzaro & Angulo Garzaro, 2017). Sobre as políticas educacionais, a gestão e o financiamento dos Centros Concertados de Educação Infantil e Educação Primária na Espanha, veja-se, em especial, Moreira et al. (2021).

⁴⁷ A União Europeia foi criada em substituição ao antigo grupo, a Comunidade Europeia (CE), organização anteriormente denominada Comunidade Econômica Europeia (CEE). Em que pese o fato de a CEE ter sido criada em 1957, será apenas em 1973 que a educação é incluída no conjunto de suas responsabilidades e, em seguida, tratada como política prioritária da Comunidade pelo chamado Tratado de Maastricht, de 7 de fevereiro de 1992, que passou a vigorar a partir de 1 de novembro de 1993 (Campos, 1993).

Tal cenário internacional se movimenta em face ao fenômeno da globalização econômica e cultural⁴⁸, encontrando-se crivado pelo aprofundamento da disseminação do ideário neoliberal⁴⁹ no ocidente e, em particular, na Europa, com fortes influências dos países capitalistas centrais. No campo da formulação das políticas públicas, a globalização passa a refletir a centralidade de certas dimensões empresariais e mercadológicas, como eficiência, eficácia, qualidade, competitividade, mobilidade e livre circulação (Cabrera Montoya, 2016; Pérez Ferra, 2002).

Do ponto de vista dos vínculos entre economia e educação, e a exemplo do que a LGE expressiu, a LOGSE também espelha o entendimento de que a educação pode contribuir para o crescimento econômico, em que pesem os distintos contextos produtivos nos e pelos quais ambas as leis se edificaram, o que viria levar a enfoques homogeneizadores da formação profissional, tipicamente coesos ao paradigma de produção taylorista-fordista, enquanto que no caso da LOGSE a uma perspectiva de diversificação e flexibilidade, inclinada ao pós-fordismo⁵⁰ e às mudanças científico-tecnológicas que, à época, despontavam no ocidente (Cabrera Montoya, 2007).

Este período é caracterizado pela expansão dos serviços públicos, expressão de um movimento da Espanha de aproximação em relação ao modelo de bem-estar social, o que veio a resultar esforços de planejamento dos governos regionais democráticos em torno da criação de equipamentos públicos, de modo a superar os déficits existentes (Salom Carrasco & Albertos Puebla, 2000). Com isto, a aplicação da LOGSE: i) demandou a criação e ampliação das escolas existente, já que a educação obrigatória foi estendida até os 16 anos, prevendo a divisão do período educacional em duas etapas – a primária ou elementar (dos 6 aos 11 anos) e, na sequência, uma nova etapa denominada *Educación Secundaria Obligatoria (ESO)* (dos 12 aos 16 anos) –, esta passando a ser também atribuída aos Institutos de Ensino Secundário; ii) visou à cobertura de extratos mais amplos da população pela educação, quer por meio do aumento da escolarização secundária não obrigatória, quer pelo aumento da renda individual; iii) introduziu novos níveis formativos, ao lado de uma nova

⁴⁸ Mutuamente imbricadas, a globalização econômica e a cultural exprimem duas dimensões de um mesmo processo. A globalização político-econômica se caracterizaria por um duplo movimento: de um lado, pela desregionalização – crescente quebra de barreiras comerciais entre nações, resultando deslocamento de um tipo local de competitividade regulada para a esfera do livre mercado mundial, portanto, sem restrições quanto a determinados aspectos políticos nacionais – e, de outro, pela regionalização – pendor à formação de blocos econômicos entre países de uma mesma região ou continente, de modo a suprimir barreiras derivadas de mecanismos de proteção comercial, pelo menos entre as nações sob aliança (Müller, 1994). Do ponto de vista sociocultural, a globalização se definiria enquanto fenômeno de expansão e interdependência cultural entre as nações, resultando formas diferenciadas de apropriação e transformação regional/local das regras culturais globais e de reconfiguração dos processos de produção das identidades nacionais, regionais e locais (Bourdin, 2000, Bray, 2003, Slater, 1996).

⁴⁹ No cômputo geral, o ideário neoliberal situa o mercado como princípio fundador, auto-unificador e autoregulador das sociedades, fazendo coincidir, através de um discurso contratualista de direitos, a imperativa necessidade humana de desenvolvimento social com o desenvolvimento despolitizado do mercado (Souza, 1996).

⁵⁰ O conceito de pós-fordismo é, em geral, associado à noção de especialização flexível, ou seja, vincula-se ao advento das novas formas de organização e gestão do trabalho e da produção empreendidas pelo chamado modelo japonês de produção, com divisão do trabalho menos pronunciada, com maior integração de funções e, em face dos novos processos de automação, pautada na reprofissionalização da mão-de-obra, também denominada reconversão profissional. O pós-fordismo se distinguiria do paradigma taylorista-fordista de produção pelo fato deste se caracterizar rígido, estruturado com base na produção e no consumo em massa e na decomposição minuciosa do processo de trabalho em movimentos e tarefas fragmentadas e rigidamente controladas pelo tempo, levando em seu bojo a um maior grau de hierarquização e desqualificação no trabalho (Souza et al., 1999).

tipologia de instituições escolares, como os *Centros de Educación Primaria* e os *Institutos de Educación Secundaria*, significando o desenvolvimento de novos critérios de planejamento, entre outros aspectos; iv) levou a efeito a descentralização política e administrativa, principiada cinco anos antes pela LODE, e, em alguma medida, do currículo, de modo a fazer frente à consolidação do Estado das Autonomias e dos processos participativos de base; v) objetivou melhores respostas às elevadas taxas de fracasso e abandono escolar⁵¹; vi) iniciou o processo que, mais adiante, viria atribuir centralidade à avaliação como política educacional nacional e internacional (Alonso Suárez, 2017; Cabrera Montoya, 2007, 2016; Moratalla Isasi & Díaz Alcaraz, 2008; Puelles Benítez, 2008; Salom Carrasco & Albertos Puebla, 2000; Verdeja Muñiz, 2020).

A reforma global do sistema educacional espanhol que a LOGSE imprimiu também se voltou para mudanças substanciais das políticas contra as desigualdades educacionais, tomando-as não como medidas paralelas, mas como modelo e estrutura do sistema educacional, com ênfase na atenção à diversidade. Sob esta perspectiva, a diversidade passa a ser definida não pela perspectiva clássica de igualdade de oportunidades, mas pela adoção do princípio da discriminação positiva, além de incorporar os referentes culturais de grupos menos favorecidos (Cabrera Montoya, 2007; Doncel Abad, 2008; González Ortiz, 1999; Sebastian Heredero, 2003).

Do ponto de vista das dificuldades para a sua implantação, a LOGSE revelou um tipo de reforma que se mostrou desvestida dos recursos necessários para lograr os êxitos esperados, com problemas que se estenderam da insuficiência de recursos financeiros, passando pelas dificuldades de os docentes se identificarem com as suas especificidades, enfrentando, ainda, a heterogeneidade cultural, social e econômica da sociedade espanhola (Sevilla Merino, 2002).

A Contrarreforma Educacional e o Planejamento Neoconservador da Educação

Em 1996, finda a quarta legislatura do PSOE, o Partido Popular (PP), de vertente thatcheriana⁵², criado em 1990, ascende ao poder, sendo reeleito, em continuidade, para um segundo mandato, até 2004, e, mais adiante, para a legislatura 2011-2015. Trata-se de um período de profundas reformas no sistema de educação da Espanha, notadamente ao longo da segunda legislatura (2000-2004), já que na primeira o PP não contava com apoio suficiente no parlamento para as transformações pretendidas, marcadamente sob vertente neoliberal e neoconservadora. Tais mudanças vieram a reverter muitos dos avanços obtidos com as reformas anteriores, tendo afetado,

⁵¹ Conforme poderá ser observado mais adiante, a preocupação com o fracasso e o abandono escolar, desde esta época, acompanhou a evolução das reformas educacionais na Espanha, tendo também resultado na adoção de um leque amplo de programas, projetos e ações congêneres, sem impedir, contudo, que o país chegasse aos dias atuais expondo uma elevada taxa de abandono. No ano de 2016, dados do Gabinete de Estatísticas da União Europeia (EUROSTAT) apontaram que a Espanha liderava o *ranking* dos países membros da União Europeia em termos do abandono escolar, expondo cifras superiores a 20% (Sarceda Gorgoso, 2018).

⁵² O thatcherianismo pode ser caracterizado como resultante da combinação de duas perspectivas ideológicas não necessariamente compatíveis: “el neoliberalismo – partidario de un radical *laissez faire* – y el neoconservadurismo – defensor de un individualismo no menos radical –. [...] albergaba, pues, a dos sectores ideológicos diferentes: el ala neoliberal representaba la primacía del mercado frente al Estado, lo que significaba menos regulación estatal y menos impuestos; la fracción neoconservadora representaba una coalición de intereses que demandaba una fuerte reacción frente a los problemas económicos, sociales y culturales, es decir, una vuelta a los viejos valores de la tradición que instituciones como el Estado y la Iglesia debían garantizar a la sociedad” (Puelles Benítez, 2016, p. 35). Veja-se, também, Parcerisa (2016).

em especial, a Educação Secundária⁵³, o Ensino Superior⁵⁴, a Formação Profissional⁵⁵ e, de forma mais ampla, as diversas políticas voltadas para a qualidade da educação (Digón Regueiro, 2003; Puelles Benítez, 2016; Tiana Ferrer, 2010). Neste último caso, destaca-se a aprovação da Lei nº 10, de 23 de dezembro de 2002 (Espanha, 2002b) – *Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE)*, considerada pelos partidários do PP como “a reforma da reforma” (Delgado & Montero Souto, 2010, p. 3), ou, ao revés, na ótica progressista, uma espécie de “contra-reforma” educacional (Varela, 2007, p. 12).

De forma geral, o contexto de formulação, aprovação e implantação da LOCE corresponde ao dos novos desafios advindos com o aprofundamento da inserção internacional da Espanha, agora de modo a dar respostas à consolidação de uma sociedade que viesse estrategicamente a se estruturar em torno da informação e do conhecimento, também de modo a favorecer o progresso pessoal, social e, especialmente, econômico do país. Por outro lado, esta reforma também é tratada como uma solução para os problemas educacionais internos à nação, como o crescente fracasso escolar, a diminuição do nível educacional discente e o aumento da violência escolar, problemas que o PP postulava serem herança do governo socialista, especialmente das reformas levadas a efeito pelo PSOE, nomeadamente a LODE e a LOGSE (Bajo Santos, 2004; Digón Regueiro, 2003; Llorent-Bedmar & Cobano-Delgado, 2018; Puelles Benítez, 2016; Rumbo Arcas, 2008).

Do ponto de vista do processo de elaboração e aprovação da LOCE, tudo indica que esta não ocorreu por viés democrático, e sim, marcadamente, de forma apurada e em meio a certo sigilo institucional, sem o devido diálogo e debate, com desconsideração de propostas de distintos setores da sociedade, culminando numa reforma com elevado déficit de consenso social (Bajo Santos, 2004; Digón Regueiro, 2003; López Serrano, 2019). Igualmente, não resultou de um efetivo diagnóstico da realidade educacional existente à época – se situando, pois, à margem da publicação de um *Libro Blanco* –, tampouco esteve ancorada na consideração de fundamentos pedagógicos ou mesmo contempladores da própria história da educação espanhola, tendo socialmente se orientado pela produção de pânico e alarmismo social (Digón Regueiro, 2003; Feito, 2003):

A través de los medios de comunicación se difundieron numerosas noticias y declaraciones sobre los supuestos “graves y extendidos” problemas de indisciplina y violencia en los centros escolares, y por el “grave y extendido” fracaso escolar y descenso del nivel educativo de los Estudiantes españoles, debido a la reforma de los socialistas y sus inadecuadas medidas de comprensividad y promoción automática. (Digón Regueiro, 2003, p. 7)

A polêmica em torno dos problemas e distorções introduzidos no sistema de educação espanhol pela LOCE aponta um grande número de questões relativas às dimensões pedagógicas e organizacionais. Em termos pedagógicos, destacam-se, por exemplo: i) a ineficácia na prevenção do fracasso escolar que, ao contrário, se converteu em processos de evasão escolar por parte daqueles que apresentavam mais dificuldades; ii) a perda das condições de igualdade para acesso à educação até os 16 anos, do caráter propedêutico da Educação Secundária, e, ainda, do sentido positivo relativo ao atendimento da diversidade pelo sistema de ensino; iii) os princípios de igualdade e de excelência da educação para todos são substituídos pelo meritocratismo, referendado ao esforço pessoal e às capacidades individuais, assim como pela oferta de trajetórias e itinerários formativos, isto em detrimento de medidas compensatórias que permitissem superar dificuldades iniciais; iv) a

⁵³ Veja-se Real Decreto nº 3.473, de 29 de dezembro de 2000 (Espanha, MEC, 2000).

⁵⁴ Veja-se Lei Orgânica nº 6, de 21 de dezembro de 2001 – *Ley Orgánica de Universidades (LOU)* (Espanha, 2001).

⁵⁵ Veja-se Lei Orgânica nº 5, de 19 de junho de 2002 – *Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (LOCFP)* (Espanha, 2002a).

acentuação do academicismo, acompanhada da desatenção em relação à educação por valores; v) a atribuição da queda do nível educacional dos alunos aos processos de avaliação e promoção vigentes – que não se pautavam pela reprovação –, passando-se a associar a qualidade da educação aos processos de avaliação por resultados, referentes aos alunos e aos professores (Bajo Santos, 2004, Digón Regueiro, 2003, Feito, 2003).

Já no que remete aos aspectos organizacionais desta reforma, sobressaem problemas como: i) o tipo de financiamento adotado, que se moveu por intermédio de medidas privatizantes da educação, se mostrando desconexo em relação ao valor social que até então lhe fora proclamado; ii) o contraste entre a disseminação de mecanismos de controle do trabalho docente e o expresso no corpo da lei acerca destes profissionais; iii) o aumento da hierarquização entre os professores, isto a partir da criação de novos segmentos e grupos docentes; iv) o aprofundamento da dualidade do sistema educacional, na medida em que recaiu sobre a escola pública a maior responsabilidade de atendimento quantitativo dos alunos, enquanto que as escolas particulares continuavam a se orientar pela seletividade dos seus alunos; v) a redução dos processos participativos e do empoderamento entre os membros das comunidades educacionais, isto por meio da sobreposição do gerencialismo, da burocracia e da centralização de poder em figuras individuais, como o diretor; vi) a associação da autonomia dos centros escolares e a potencialização das funções dos diretores aos parâmetros de eficácia adotados (Bajo Santos, 2004, Digón Regueiro, 2003, Feito, 2003).

A Reforma Educacional e o Planejamento da Modernização do Sistema Educacional

Em abril de 2004, o PSOE ascende mais uma vez ao governo, perfazendo duas legislaturas, até dezembro de 2011, vindo, em meados da primeira legislatura, a conseguir a aprovação da Lei nº 2, de 3 de maio de 2006 (Espanã, 2006) – *Ley Orgánica de Educación (LOE)*.

A elaboração da proposta relacionada à LOE, principiada, em maio de 2004, embora não tenha decorrido da realização de um diagnóstico técnico sobre a então realidade do sistema educacional espanhol, resultou de amplo debate com a sociedade civil, com suas distintas organizações e instituições educacionais (Feito Alonso, 2005; Tiana Ferrer, 2010, 2018). Nesta data, o *Ministerio de Educación y Ciencia* da Espanha anuncia a sua intenção em promover uma nova *Ley de Educación*, publicando, em outubro deste mesmo ano, o documento “*Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*”, de modo a subsidiar as discussões vindouras (Cobo Suero, 2005, Novella García, 2020). Entre o conjunto de justificativas para a implantação de uma nova *Ley Orgánica de Educación*, constante da exposição de motivos desta lei, é observada a importância de adaptação à dita sociedade do conhecimento, assim como em relação às propostas formuladas pela União Europeia e UNESCO, numa explícita convergência aos objetivos europeus de melhora da qualidade e eficácia dos sistemas de educação e formação, de facilitação generalizada de acesso a estes mesmos sistemas, também de modo a abri-los ao mundo exterior (Martínez & Torrego, 2014; Sene, 2008).

Até que o *Ministerio de Educación y Ciencia* viesse a converter o documento anteriormente aludido em um projeto de lei a ser apresentado ao parlamento espanhol, tais debates apresentaram elevado dissenso, tendo ocorrido convergência para a fixação de alguns poucos acordos em torno, por exemplo, da promoção de planos de convivência nos centros escolares. De forma ampla, fracassaram os esforços relativos ao estabelecimento de um pacto social envolvendo os diversos atores sociais e educacionais interessados na reforma em questão pois, mantendo a tradição em torno da correlação de forças entre conservadores e progressistas, os primeiros seguiam propugnando o modelo da LOCE, enquanto que os segundos postulavam reformas educacionais mais profundas, em especial relacionadas ao tratamento da *escuela concertada* (Novella García, 2020; Tiana Ferrer, 2010).

Na esfera parlamentar, os debates igualmente indicam ter gravitado em torno da busca de negociações e acordos, mas, agora, com certo sucesso. No Congresso, a LOE foi aprovada com um único voto contrário e com algumas abstenções, expondo elevado grau de consenso entre as forças políticas. No Senado, várias emendas por parte dos conservadores, especialmente a favor da escola privada e *concertada*, vieram a ser aprovadas, mas, em virtude do retorno do texto ao Congresso, a maior parcela dessas emendas foi derrubada, e, por fim, obtendo-se a aprovação da referida lei, também por intermédio de elevado grau de consenso parlamentar (Tiana Ferrer, 2010).

Comparativamente à LODE, a LOE indica ser bem mais extensa, na medida em que expõe mudanças nas dimensões estrutural, curricular, organizacional e político-administrativa do sistema educacional espanhol, vindo a regular o ensino no atendimento de suas diferentes faixas etárias, abarcando a Educação infantil, primária e secundária obrigatória, o bacharelato, a formação profissional, o ensino de idiomas, artes e desporto, a educação de pessoas adultas e o ensino universitário (Espanña, 2006).

Em relação à LOGSE, é possível afirmar que a LOE promoveu a correção das distorções derivadas de sua aplicação, especialmente em função do seu direcionamento social-democrata que, fundamentalmente, buscou conciliar a máxima qualidade da educação com o máximo de equidade social (Puelles Benítez, 2016), a exemplo de ações como:

políticas de refuerzo del aprendizaje para alumnos con problemas de este tipo, diversificación curricular y desdoblamiento de aulas en materia fundamentales (como lengua y matemáticas) para alumnos con problemas para obtener el título de Graduado en la educación básica obligatoria, evaluaciones de diagnóstico para detectar de modo temprano los problemas de aprendizaje, potenciación de la orientación escolar y de la tutoría (mención especial merece el programa PROA – Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo –, de extraordinario éxito, defendido incluso por las comunidades gobernadas por el PP y que fue totalmente desmantelado por los presupuestos generales del Estado de 2012). (Puelles Benítez, 2016. p. 31)

No entanto, tais políticas não se encontram dissociadas dos compromissos também assumidos pela Espanha em torno dos objetivos europeus para 2020 (cf. Comisión Europea, 2010; Consejo de la Unión Europea, 2009), que viriam a ser traduzidos pelo *Ministerio de Educación*, em 2010, tanto na tentativa frustrada do estabelecimento de um pacto educacional, constante do documento *Pacto Social y Político por la Educación* (aludido na próxima seção), quanto na formulação do *Documento de Programas de Cooperación Territorial (DPCT)*, este se afigurando numa referência aos acordos deste país firmados junto à União Europeia (García Rodríguez, 2016; Martínez & Torrego, 2014). Nas palavras de Llorent-Bedmar & Cobano-Delgado (2018, p. 9), a LOE ascende, portanto, “en un contexto de economía de mercado conservadora, pero con una ideología de izquierdas, [...] como un modelo de cambio tendente a conseguir una educación de calidad para todos”.

Além do exposto, o cenário até aqui traçado irá avalizar o reconhecimento efetivo, principiado pela LOE, de uma nova organização territorial do Estado Espanhol em Comunidades Autônomas, já anteriormente aludida, na qual muitos destes territórios passarão a gozar de plenas competências para a elaboração de suas leis educacionais, se pautando em políticas de cooperação entre Estado e Comunidade, de forma a reduzir as desigualdades existente, também contando com amplos recursos financeiros (Puelles Benítez, 2016; Rumbo Arcas, 2008; Tiana Ferrer, 2010).

A Contrarreforma Educacional e o Planejamento da Modernização Conservadora do Sistema Educacional

O contexto do penúltimo ano da segunda legislatura do PSOE (2008-2011) é marcado, entre outros aspectos, pela tentativa do estabelecimento de mais um pacto social e político em prol da educação na Espanha, de modo a que se pudesse viabilizar o combate ao fracasso escolar e a maximização da qualidade do ensino. Uma primeira proposta, permeada por objetivos educacionais europeus, de autoria do PP, iria, nove dias após ser divulgada, ser confrontada a uma outra proposta, agora do PSOE, tendo como resultado o fracasso de mais esta tentativa de acordo (Martínez & Torrego, 2014; Puelles Benítez, 2016).

No ano seguinte ao fracasso do pacto social e político em prol da educação, as eleições de 2011 levaram o PP ao retorno do governo, com maioria parlamentar, trazendo consigo tensões internas a este partido que se arrastavam desde a sua criação, manifestas pelas contradições entre as vertentes neoliberal e neoconservadora, definidoras, conforme anteriormente visto, do chamado *thatcherismo*. Tais tensões vieram a se refletir na educação, especialmente em face das propostas internas ao PP destinadas à consecução de mais uma reforma, na medida em que três projetos de lei vieram a ser elaborados no intervalo de cinco meses, marcados por tentativas de hibridização de valores neoliberais, como individualidade e competitividade, e medidas práticas para o resgate de valores neoconservadores, como o tradicionalismo e as estruturas sociais estratificadas. Em que pese a obtenção de importantes concessões entre estes dois segmentos, a hegemonia neoliberal parecer ter-se consubstanciado na proposta final do projeto de lei, mais adiante, refletindo-se no texto legal aprovado pelo congresso (Puelles Benítez, 2016; Saura & Luengo Navas, 2015).

Assim, em seu oitavo ano de vigência, a LOE veio a ser modificada pela Lei Orgânica nº 8, de 9 de dezembro de 2013 (Espanha, 2013) – *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)* –, de forma popular conhecida como *Ley Wert*⁵⁶, aprovada, unicamente, devido os votos do PP. Tal fato configura a LOMCE como uma espécie de lei do governo e do partido que a propôs, impulsionou e aprovou (Alonso Suárez, 2017; Muñoz Ramírez & López Villaverde, 2018; Viñao, 2016), expressão de um ideário político mais amplo, correspondente ao “tradicional conservadorismo autoritario español remozado y adaptado a los nuevos tiempos” (Puelles Benítez, 2016, p. 143), configurando o que se convencionou denominar modernização conservadora (Parcerisa, 2016), inclusive podendo ser considerada uma lei mais retrógrada do que a LGE, aprovada pela ditadura franquista, em 1970 (Subirats Martòri, 2014).

Estes *nuevos tiempos*, anteriormente, referidos por Puelles Benítez (2016), correspondem à aceleração do avanço da globalização e das políticas neoliberais no campo da educação, caracterizando-se, entre outros aspectos: pelo crescente aumento da influência de organismos internacionais como a OCDE, agora também por meio de regimes de standardização – como os critérios globais de avaliação constantes do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)⁵⁷; pela despolitização da gestão da educação e concomitante introdução de critérios e lógica privados, isto em meio à disseminação da chamada Nova Gestão Pública (*New Public Management*), esta calçada em parâmetros de eficiência e eficácia de resultados a serem alcançados pelos sistemas

⁵⁶ Decorre do sobrenome do então Ministro da *Educación, Cultura y Deporte*, José Ignacio Wert Ortega, que impulsionou esta lei.

⁵⁷ O PISA consiste em uma iniciativa da OCDE na área de avaliação da educação, estruturando-se “como uma sucessão de levantamentos seccionais, com programação trienal, de modo que os sucessivos exercícios de avaliação representam estudos de tendências da educação” em torno de conhecimentos e habilidades nas áreas de Leitura, Matemática e Ciências de estudantes com idade entre 15 anos e três meses e 16 anos e dois meses (Bonamino & Alves, 2009, p. 496).

educacionais⁵⁸; pelo deslocamento das responsabilidades educacionais do Estado para a sociedade civil e, em especial, para as famílias dos alunos, distorcendo o sentido dos processos democrático-participativos (Alonso Suárez, 2017; Bernal Agudo & Vázquez Toledo, 2013; Cabrera Montoya, 2016; Llorent-Bedmar & Cobano-Delgado (2018); Parcerisa, 2016; Saura & Luengo Navas, 2015).

Entre as justificativas proclamadas para a aplicação da LOMCE, destacam-se: a deterioração da competitividade do país; o incremento das taxas de exclusão social e as limitações do sistema educacional para o progresso do ensino, aspectos que esta lei advogava resolver pelo fato de perseguir um maior engajamento da sociedade civil, em especial das famílias, no processo de aprendizagem; a necessidade de constituir a educação como um instrumento de mobilidade social; a promoção da competitividade em meio ao cenário internacional relativo à economia do conhecimento e da globalização; a luta contra o fracasso escolar; assim como a vinculação dos processos de aprendizagem ao desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) (Alonso Suárez, 2017). Com isto, a LOMCE estabeleceu como objetivos: a redução das taxas de abandono escolar; a melhoria dos resultados educacionais, segundo critérios internacionais; uma formação de trabalhadores e empresários sintonizada à globalização econômica; a melhoria da empregabilidade⁵⁹ e o estímulo do empreendedorismo entre os estudantes; o estreitamento dos vínculos entre educação e trabalho; a ênfase no talento e em trajetórias formativas individuais (Alonso Suárez, 2017; Díez Gutiérrez, 2019; Sanz Gómez, 2014).

Já no seu primeiro ano de implementação, a LOMCE trouxe à vista o seu baixo consenso social e, em particular, insatisfações, incertezas e inúmeras críticas por parte da comunidade educacional, clima que se agudizou nos anos seguintes, especialmente devido ao caráter antidemocrático, discriminador e de retrocesso desta lei, por exemplo, ao promover: a distorção do sentido da cidadania, historicamente construído por algumas das leis precedentes, convertendo-o na questão da empregabilidade⁶⁰; a recentralização do poder na esfera das autoridades constituídas pelas instituições educacionais, de modo a enfraquecer o seu compartilhamento e os processos participativos; a desprofissionalização e pauperização do trabalho docente; um leque amplo de medidas de “quase mercado” e de alianças público-privado no interior do sistema educacional, acarretando a implantação de mecanismos de mercado como reguladores dos centros escolares; a disseminação de sistemas estandardizados e estritos de controle da autonomia e da avaliação de resultados; o favorecimento de empresas fornecedoras de serviços e de materiais educacionais diversos (Alonso Suárez, 2017; Bernal Agudo & Vázquez Toledo, 2013; Fernández-González, 2016; García Rubio, 2015; Gimeno Sacristán, 2014; Puelles Benítez, 2016; Subirats Martòri, 2014; Viñao, 2016).

⁵⁸ A *New Public Management* pode ser caracterizada como gravitando em torno do que alguns autores denominaram os três “E”, a saber, a eficiência, a eficácia e a economia: “Se trata de hacer más con menos y, además, de que esté bien hecho, o sea desarrollar una gestión que satisfaga las necesidades de los ciudadanos (clientes o usuarios) al menor coste posible. Además, se introducen mecanismos de competencia que deben ayudar a lograr una mayor calidad, todo ello en un marco de sistemas de control que permitan determinar en todo momento la calidad de los resultados” (Bernal Agudo & Vázquez Toledo (2013, p. 40).

⁵⁹ De uma forma geral, a noção de empregabilidade substitui a ideia de que o desemprego ocorre pelo descompasso entre a população economicamente ativa e a oferta de trabalho, postulando que resulta das inadequações desta população às exigências de qualificação colocadas pelas transformações tecnológicas e organizacionais do mundo produtivo moderno: “Com isso, estaria implícita a ideia [sic] de que haveria oferta de trabalho para toda a população economicamente ativa, contanto que a mesma se adapte às demandas do novo quadro” (Souza et al., 1999, p. 49).

⁶⁰ Sobre a problemática da educação para a cidadania no ordenamento jurídico-normativo espanhol veja-se, entre outros, Barreiro Mariño (2020), Galván Garcia (2018) e Vázquez Ramil & Porto Ucha (2020).

Nas Comunidades Autônomas não governadas pelo PP, buscou-se minimizar os efeitos territoriais da LOMCE, sendo que, em 2016, veio a ter sua aplicação paralisada em todo o país, isto em virtude de decisão do Congresso que, a partir das eleições de dezembro de 2015, não mais contava com a maioria absoluta deste partido (Fernández-González, 2016). Pelas palavras proféticas de Gimeno Sacristán (2014, p. 32), “La LOMCE será recordada como un instrumento que sirvió al abandono y deterioro del sistema público de educación y que incrementó la brecha social de la desigualdad”.

Modelos Iniciais de Planejamento da Educação

Entre o limiar da década de 1940 e meados dos anos 1960, três modelos fundamentais de planejamento da educação emergem no ocidente, respectivamente baseados em comparações internacionais, em extrapolações intraescolares (*extrapolación intraeducativa*) e, ainda, em prognósticos demográficos (Psacharopoulos, 1978, 1988; Weiler, 1992). Tais modelos viriam a fornecer importantes subsídios para as abordagens economicistas e tecnicistas do planejamento da educação que passaram a vigorar ao final dos idos de 1950, alguns vindo a ser incorporados também aos novos enfoques de planejamento que a estes se sucederam.

Características Gerais

O modelo de planejamento da educação baseado em comparações internacionais assume como premissa a associação entre as taxas de matrícula em alguns dos níveis de educação e o desenvolvimento econômico de um país, ou seja, estabelece uma relação de causa e efeito linear e de sentido único entre educação e rendimento nacional. Por meio da definição de um índice de desenvolvimento educacional, que seria igual à soma das taxas de matrícula nos níveis secundário/médio e universitário, a metodologia deste modelo atribui peso cinco vezes maior ao egresso do ensino superior em relação ao do ensino secundário/médio. Tendo sido empregado em muitos países, especialmente aqueles em vias de desenvolvimento, tal modelo resultou em diversas distorções nas políticas educacionais formuladas e implantadas como, por exemplo, a desconsideração dos impactos limitadores que os déficits de atendimento do ensino primário/fundamental poderiam produzir na dinâmica de desenvolvimento econômico de um país, especialmente em regiões marcadas pela pobreza e pelo analfabetismo (Psacharopoulos, 1978).

Já o modelo de planejamento da educação baseado em extrapolações intraescolares, ao estabelecer objetivos para uma característica particular de um dado sistema de educação, busca prever os impactos quantitativos daí resultantes na esfera global deste mesmo sistema. Tomando como instrumento vários tipos de estatísticas de fluxos, este tipo de planejamento visa, por exemplo, estimar a formação de professores, as novas edificações escolares, os novos livros didáticos, entre outros aspectos educacionais inerentes aos sistemas de educação, isto a partir da definição de uma meta específica para um dado nível educacional, por exemplo, de universalização de certo nível de ensino num prazo definido (Rubio Mayoral, 1995; Weiler, 1992).

Por seu turno, os prognósticos demográficos visam estimativas em torno da população que, num dado futuro, a educação deve atender. Apesar de ter-se tornado parte integrante da quase totalidade das abordagens de planejamento da educação existentes, este método veio a se converter num modelo de planejamento com características próprias e aplicáveis às mais diversas situações do planejamento da educação, de modo a propiciar projeções quantitativas referentes às múltiplas dimensões desses sistemas (melhor localização das escolas, números de vagas, professores, livros, entre outros), isto a partir da consideração de variadas características ou índices (demográficos, geográficos, sociais, de mobilidade, entre outros; Weiler, 1992).

Repercussões na Literatura sobre o Planejamento da Educação na Espanha

Em que pese o fato de a análise sobre os estudos selecionados pelo levantamento documental realizado não ter identificado trabalhos que tomassem por objeto dois dos modelos anteriormente mencionados (baseado em comparações internacionais e baseado em extrapolações intraescolares), acabou por confirmar a assertiva de Weiler (1992) de que o modelo relativo aos prognósticos demográficos veio a assumir certa identidade própria, constituindo-se em um importante instrumento para as prospecções quantitativas sobre o planejamento da educação, e não apenas para as ditas abordagens economicistas.

Tal independência do modelo baseado em prognósticos demográficos já se fazia notar na Espanha ao longo da década de 1960 e na primeira metade dos anos 1970, quando do atrelamento do planejamento da educação aos planos de desenvolvimento econômico (em especial aos I e II *Planes de Desarrollo Económico y Social*). Conforme visto, estes planos se caracterizavam pela centralidade de aspectos quantitativos, com vistas à expansão do sistema educacional – por exemplo, por meio de planos para a construção de escolas e a criação de postos escolares referentes aos variados níveis de ensino – e sua conformação aos ditames do desenvolvimento em curso.

Do ponto de vista dos estudos acadêmicos e científicos inventariados (1978-2016), se observa que tal modelo de planejamento veio a ser recuperado por esta literatura por meio de projeções para o sistema educacional espanhol, em particular na década de 1980, em meio à implantação da LODE. Consonantemente ao já abordado, no contexto desta reforma se visou, com centralidade, a democratização do acesso aos diferentes níveis de ensino na Espanha, priorizando-se a universalização da escolarização de crianças e jovens entre 2 e 16 anos, o aumento da taxa de escolarização para aqueles com idade superior a 16 anos e, ainda, o desenvolvimento de programas de educação permanente, diretrizes que, para a sua consecução, não se esquivaram das prognoses demográficas.

Embora muito escassos, os estudos que visam a realização de prognósticos, identificados pelo levantamento documental realizado, o fazem em torno da Educação Pré-escolar e/ou da Educação Geral Básica (EGB), tomando por base empírica análises relativas às províncias de Valencia (Fossati Marza, 1985), de Alicante (Escrihuela Monreal, 1991) e de Castellon (Tem Ricart, 1988), todas pertencentes à Comunidade Valenciana; de Santa Cruz de Tenerife (Sanz Oro, 1982; 1980), na Comunidade Autônoma das Canárias; e, ainda, da Comunidade Autônoma da Região de Murcia (Fuentes Pérez, 1986b).

Metodologicamente, esses trabalhos se pautam em análises descritivas de cunho tipicamente geográfico e socioeconômico – por exemplo, renda *per capita* relava ao Produto Interno Bruto (PIB) local –, de evolução demográfica (movimentos migratórios, crescimento vegetativo, desequilíbrios demográficos por zonas, entre outros) e de progresso do sistema educacional no território examinado (quantidade de unidades escolares, de salas de aula, de população escolarizada, etc.) (Escrihuela Monreal, 1991; Fossati Marza, 1985; Sanz Oro, 1982; 1980; Tem Ricart, 1988).

A partir do conhecimento das múltiplas realidades anteriormente mencionadas, estes estudos se utilizam de modelos de simulação que representem o sistema de educação, como o Modelo de Simulação Dinâmica de Sistemas, criado por Jay Forrester⁶¹ (Escrihuela Monreal, 1991), ou derivam daí modelos específicos, também calçados em simulações dinâmicas, com vistas à manipulação de certas variáveis (Fossati Marza, 1985; Fuentes Pérez, 1986b; Tem Ricart, 1988). Com isto, são realizadas projeções da população nos municípios estudados, divididas em faixas de idades relativas aos níveis escolares, trazendo à vista certo conhecimento sobre a futura demanda local por

⁶¹ Disponível em: <http://www.fgv.br/rae/artigos/revista-rae-vol-46-num-2-ano-2006-nid-44572/>. Acesso em: 12 dez. 2019.

Educação Pré-escolar e EGB (Escrihuela Monreal, 1991; Fossati Marza, 1985; Tem Ricart, 1988), assim como de vagas e salas para estas mesmas etapas da educação (Sanz Oro, 1982; 1980), e, ainda, sobre a distribuição de vagas e de unidades escolares para EGB, de modo a corrigir desequilíbrios presentes e futuros da oferta de educação na região (Fuentes Pérez, 1986b; Tem Ricart, 1988).

Já na década de 1990, em meio à aplicação da LOGSE, agora visando tanto a superação das dificuldades estruturais educacionais internas da Espanha, herdadas da LGE, quanto o enfrentamento dos desafios suscitados pelo início de uma nova integração internacional, econômica e cultural do país, se observa um declínio mais nítido da perda de importância de estudos relativos ao modelo baseado em prognósticos demográficos, identificando-se apenas dois trabalhos. Entretanto, ambos os estudos não exprimem caráter prospectivo, mas se mostram restritos a uma abordagem analítico-descritiva dos cenários educacionais para os quais se voltam, com vistas à sua utilização futura em eventuais prognósticos. Um primeiro trabalho versa sobre os aspectos socioeconômicos da Comunidade Autónoma de Castela-Mancha (Uña Juárez, Bleda García, & Jimenez Toston, 1997), por meio do qual são explorados indicadores sociais considerados fundamentais pelos autores para o planejamento da educação, como: povoamento, evolução da população, movimentos migratórios e crescimento vegetativo, esperança de vida, estrutura por idade, população ativa e inativa. Outro trabalho, mas agora de cunho avaliativo *ex post*, enfoca os impactos territoriais deste tipo de planejamento na Comunidade de Valência, no decênio 1990-2000 (Salom Carrasco & Albertos Puebla, 2000), se pautando em diversos indicadores quantitativos, como: demanda (censo e projeções demográficas por grupo de idades) e oferta da educação (número de alunos, de vagas e escolas), acessibilidade às escolas, e, ainda, distribuição das áreas escolares. Como conclusão mais geral, o estudo postula que a política educacional implementada, ao lado das tendências subjacentes de evolução demográfica e de outras políticas territoriais, produziu uma redução global das desigualdades territoriais valencianas.

O que os trabalhos até aqui examinados parecem evidenciar são os momentos finais de certo declínio do interesse científico e acadêmico em torno das abordagens caracteristicamente quantitativas sobre o planejamento da educação na Espanha, tendência que, no plano da formulação das políticas governamentais para a área da educação, começa a ser notada por época de lançamento do *III Plan de Desarrollo Económico y Social* (1972-1975), caracteristicamente de enfoque qualitativo, conforme anteriormente sinalizado.

Planejamento da Educação Baseado na Mão de Obra

Características Gerais

Muito empregado na década de 1960, o modelo de planejamento da educação baseado na mão de obra, também denominado modelo de prognóstico de Recursos Humanos (RH), adota como ponto de partida a estimativa das necessidades da economia nacional (ou de seu subconjunto) por mão de obra qualificada, de modo a regular o sistema educacional para o atendimento das demandas produtivas de natureza cognitiva, atitudinal e relativa às habilidades laborais dos mais variados setores econômicos, de forma a fazer frente ao nível de produção requerido e às metas de desenvolvimento econômico fixadas (Psacharopoulos, 1978, 1988; Weiler, 1992). Surgiria, assim, o planejamento da educação integrado às metas de planejamento econômico geral, compondo técnica e ideologicamente o binômio educação-desenvolvimento (Rubio Mayoral, 1996).

Neste método, as estimativas por mão de obra resultam de estudos e prognósticos levados a efeito, em geral, por organismos da área econômica ou do trabalho. Traduzidos na previsão de demandas globais ou específicas de qualificação de RH durante um período de tempo determinado, estes prognósticos passam a ser considerados na esfera do planejamento da educação com vistas ao

seu atendimento futuro pelo sistema educacional, também empregando técnicas de extrapolações, como as adotadas no modelo de planejamento da educação baseado na extrapolação intraescolar, anteriormente examinado (Weiler, 1992). Do mesmo modo que no caso do planejamento da educação baseado em comparações internacionais, este enfoque levou a recomendações em torno da expansão do ensino superior em países em vias de desenvolvimento, com atribuição de menor ênfase aos níveis de educação precedentes (Psacharopoulos, 1988).

O modelo de planejamento da educação baseado na mão de obra veio a ter o seu grau de utilização progressivamente reduzido, principalmente em função: da elevada complexidade que demandava para o estabelecimento da correspondência entre certos tipos de qualificações educacionais e as prescrições de determinados trabalhos, da baixa confiabilidade dos prognósticos de mão de obra em contextos econômicos de rápidas mudanças, assim como em função dos retardos de tempo entre as transformações no mundo econômico e as que deveriam se fazer notar nos sistemas de educação (Weiler, 1992). Apresentaria, ainda, problemas internos na sua metodologia como, por exemplo: a suposição de uma relação fixa entre educação e economia, haja vista a reciprocidade que estabelece entre cada um dos níveis profissionais e os variados níveis educacionais, o fato de considerar a educação determinada pela oferta, a desconsideração dos custos de formação de pessoal qualificado suplementar, e, ainda, os frequentes erros de previsão de pessoal qualificado num determinado ano que o plano tenha focado (Psacharopoulos, 1978).

Repercussões na Literatura sobre o Planejamento da Educação na Espanha

De acordo com o abordado em seções anteriores deste artigo, a relativa expansão da economia espanhola, observada ao longo dos idos de 1950, 1960 e, em alguma medida, no início de 1970, veio a modular a expansão e conformação do seu sistema educacional às metas econômicas definidas no âmbito de planos de desenvolvimento de médio prazo, como os *Planes de Desarrollo Económico y Social* para quadriênios que se estenderam de 1964 a 1975. Em outras palavras, as necessidades educacionais passaram a ser traduzidas em estimativas por mão de obra, em número e em níveis diferenciados de qualificação profissional, isto segundo as projeções para o crescimento econômico do país e, conseqüentemente, de formação da força de trabalho.

O levantamento educacional efetuado revelou três estudos que, mais de uma década após a prevalência do modelo de planejamento da educação baseado na mão de obra, recuperam aspectos centrais deste enfoque. Embora aparentemente tardios, estes trabalhos são publicados em contextos marcados pelo desenvolvimento de duas reformas educacionais, o de Quintana Cabanas (1984), correspondente à continuidade dos desdobramentos da LGE, e os trabalhos de Pitarch Garrido (1998a, 1998b), em meio ao estágio avançado de aplicação da LOGSE.

Para Quintana Cabanas (1984), a educação consiste no meio fundamental que um país dispõe para a formação dos seus recursos humanos, enquanto que o planejamento educacional é entendido não apenas como racionalização do sistema educacional propriamente dito, mas como meio fundamental de combate e erradicação do desemprego, seja ofertando a qualificação profissional adequada – “ni menor ni distinta de la que requiere la actividad ocupacional” (Quintana Cabanas, 1984, p. 48) –, seja fornecendo a mão de obra qualificada na quantidade requerida pelas estruturas de emprego – “ni más ni menos de la que se precisa” (Quintana Cabanas, 1984, p. 48)⁶².

⁶² Por formação profissional adequada é defendido o preparo de profissionais “competentes, hábiles, especializados, útiles, etc.” (Quintana Cabanas, 1984, p. 49), aspecto avaliado por este autor como deficitário em face da falta de pragmatismo da formação profissional oferecida pelos sistemas educacionais espanhóis, em seus variados níveis. Já a quantidade da mão de obra demandada é vista não apenas sob o ponto de vista do número suficiente ao seu atendimento pelos sistemas educacionais, mas em termos da

O planejamento se afiguraria, portanto, enquanto direção racional a ser impressa à educação, objetivamente requerida e conscientemente pensada, de modo a formar profissionais de acordo com as demandas sociais, estas reduzidas pelo autor às exigências do mundo produtivo. Ao mesmo tempo, o sistema educacional é considerado uma “gran fábrica de profesionales de diverso tipo” (Quintana Cabanas, 1984, p. 44), enquanto que as demandas por emprego tomadas como função parcial que os “productos educacionales” (Quintana Cabanas, 1984, p. 44) oferecem, especialmente no âmbito das qualificações de níveis médio e superior.

Todavia, tal estreitamento de vínculos entre educação e economia corresponderia não apenas ao atendimento de uma das funções sociais da educação, qual seja, a de capacitação das pessoas para que ocupem empregos na estrutura laboral das sociedades, mas também de observação de suas funções no plano individual, já que propicia a adaptação ao mundo trabalho, se constituindo num bem para o indivíduo (Quintana Cabanas, 1984), concepção que traz consigo postulados da Teoria do Capital Humano (TCH), a ser abordada na próxima seção.

Já no contexto da LOGSE, o trabalho de Pitarch Garrido (1998a) – adaptação para livro da sua Tese de Doutorado (Pitarch Garrido, 1998b) –, concebe o objetivo do sistema educacional espanhol, à época, comprometido com a melhoria da qualidade e da eficiência do sistema, no qual o planejamento espacial da oferta formativa viria a contribuir para a sua consecução⁶³. A autora esclarece que o planejamento espacial da oferta educacional não se restringiria unicamente à sua localização, mas consideraria a necessidade de adaptar qualitativamente sua oferta às necessidades do mercado de trabalho com a finalidade de facilitar, no possível, o transito da escola ao trabalho e, ao mesmo tempo, dar respostas às demandas do sistema produtivo por trabalhadores qualificados. Para Pitarch Garrido (1998a, 1998b), este quadro se inscreveria na Educação Secundária e Profissional de caráter *postobligatorio*, e, no contexto da LOGSE, pressupondo levar em conta a existência de um novo modelo de ensino técnico-profissional, de características marcadamente polivalentes em sua estrutura e funcionalidade, e que oferecia maior capacidade de adaptação às permanentes mudanças do mercado de trabalho.

Assim, Pitarch Garrido (1998a, 1998b) considera que a flexibilidade consiste em um importante elemento do planejamento educacional, isto em virtude da necessidade de adaptar-se à organização do território (zona rural, metropolitana, polinuclear, entre outras) e, ainda, de modo a incorporar os critérios e opiniões de todos os agentes implicados com a temática. Com isto, a autora defende que a análise das necessidades educacionais consiste em um aspecto do desenvolvimento regional e que, em decorrência, deve observar duas perspectivas fundamentais, características dos problemas geoeconômicos de uma região, a saber, a competitividade da região em seu conjunto e os desequilíbrios territoriais internos.

Em que pese o declínio histórico de emprego do modelo de planejamento da educação baseado na mão de obra, isto em função dos problemas anteriormente sinalizados (alta

diversificação qualitativa, relacionada às especialidades e níveis requeridos, ou seja, vinculada às estratificações dos postos de trabalhos nos variados setores produtivos.

⁶³ A pesquisa de Pitarch Garrido (1998a, 1998b) visou à análise das possibilidades de planejamento da oferta de Educação Secundária e Profissional de caráter *postobligatorio* no âmbito da Comunidade de Valência, reputando tanto a localização espacial dos serviços educacionais, quanto a adequação da oferta educacional às necessidades do aparato produtivo de cada área selecionada para a simulação (Área Metropolitana de Valência, Comarcas Centrais e Norte de *Castellón*). O modelo de simulação desenvolvido para a localização da oferta escolar se pautou em conceitos quantitativos e qualitativos (custo, oferta, demanda, distância, equidade e eficiência), também expondo a análise da população economicamente ativa (ocupada e desempregada), seu grau de qualificação e a situação das empresas. Além disto, o autor realizou uma classificação dos setores por atividade econômica (estratégicos, estagnados e emergentes), de forma a avaliar as possibilidades futuras e propor uma oferta formativa de cunho qualitativo.

complexidade, baixa confiabilidade, defasagens de tempo e inconsistências metodológicas internas), é possível afirmar que o conjunto de trabalhos até aqui abordados, embora quantitativamente ínfimos, exemplifica certa versatilidade deste enfoque aos mais variados contextos. Isto se verifica na medida em que, na Espanha, tal modelo veio a ser adotado em estudos temporalmente distantes entre si, marcados por diferentes cenários político-ideológicos, em momentos desiguais de expansão do modo de produção capitalista, em meio a distintos paradigmas de produção e sob enfoques adversos de formação e qualificação profissional.

Planejamento da Educação Baseado na Taxa de Rendimentos

Características Gerais

Em larga medida, até o limiar dos idos de 1950, a educação era tipicamente analisada pelos economistas como um bem de consumo, e não como um investimento, o que significava considerar que as demandas educacionais se portavam geralmente dependentes do nível de renda dos indivíduos (Rubio Mayoral, 1996). Entretanto, no início da década de 1960, Schultz (1973a, 1973b) viria a postular que o valor econômico da educação resulta considerá-la como o maior investimento no capital humano (conjunto de habilidades e capacidades da força de trabalho), constituindo-se, igualmente, em importante fonte de crescimento econômico das nações, ao lado dos clássicos fatores como a terra e o binômio trabalho-capital. Assim, a sistematização da TCH passaria a constituir-se, teórico e ideologicamente, no referencial capaz de transformar a educação, de um lado, em fator promotor da distribuição de renda, e, de outro, em determinante do desenvolvimento econômico dos países (Frigotto, 1984).

O modelo de planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos se edificará justamente a partir da emergência da TCH, exprimindo, em relação ao planejamento da educação baseado na mão de obra, anteriormente abordado, uma vinculação ainda mais estreita entre educação e economia. Se fará notar a partir da perspectiva de que o sistema escolar deveria converter-se em espaço de formação da força de trabalho requerida pelo mercado, o que significa uma maior ênfase sobre as escolas técnico-profissionalizantes, especialmente ao nível do ensino secundário/médio que, em consequência, deveria estruturar-se por meio de currículos menos generalistas e mais práticos (Psacharopoulos, 1988). Para tanto, de modo a garantir uma aceleração do desenvolvimento da educação, especialmente em países periféricos, dimensões como pessoal qualificado para o planejamento, métodos e técnicas apropriadas e, sobretudo, instituições de planejamento com alguma autonomia decisória (administrações, secretariados, oficinas de planejamento e congêneres) passaram a assumir centralidade na gestão estatal da educação (Hallak, 1991).

Em termos macroeconômicos, a TCH deriva e complementa a teoria neoclássica do desenvolvimento econômico, pela qual se advoga que a saída de um país do seu estágio pré-capitalista resulta do progressivo incremento das taxas de acumulação, isto por meio do aumento da produtividade no trabalho, tendo como consequência o aumento da renda nacional. Do ponto de vista microeconômico, a TCH parte do pressuposto que, no âmbito da produção, o indivíduo consiste numa conjunção do trabalho físico com a educação ou o treinamento profissional, e que as suas capacidades de produção, sobretudo de maior produtividade no trabalho, decorrem dos investimentos pessoais ou do Estado neste tipo de capital (humano) (Frigotto, 1984). No entanto, tal mecânica esconderia uma inconsistência fundamental quando a TCH busca explicar o fracasso escolar como associado às classes menos favorecidas economicamente, incorrendo numa circularidade de análise:

O conceito de capital humano, que a partir de uma visão reducionista busca erigir-se como um dos elementos explicativos do desenvolvimento e equidade social (*sic*) e

como uma teoria de educação, segue, do ponto de vista da investigação, um caminho tortuoso. Percorrendo-se este caminho depreende-se que o determinante (educação como fator de desenvolvimento e distribuição de renda) se transforma em determinado (o fator humano como elemento explicativo do acesso e permanência na escola, do rendimento escolar, etc.). (Frigotto, 1984, pp. 38-39)

Desta forma, o conceito de capital humano passa a constituir-se numa categoria econômica que oculta as contradições das classes sociais existentes, isto por meio de uma tentativa de eliminar a subjetividade do trabalho, sem que sejam oferecidas condições equânimes de saúde, trabalho, educação, cultura, moradia, recreação, entre outras dimensões da vida em sociedade com justiça social (Sandoval Vásquez & Hernández Castro, 2018).

Além das contradições anteriormente apontadas, a TCH expõe diversas outras críticas, que se estendem deste seu conteúdo ideológico, passando pelos efeitos presumidos do sistema escolar e pelas necessidades presumidas do sistema econômico, culminando nos critérios de produtividade empregados. Tratam-se, por exemplo, de críticas relativas aos problemas conceituais e técnicos das mensurações em que o modelo se baseia, à natureza e causa dos rendimentos sociais e privados que elege, às explicações formuladas sobre as variações das taxas de rendimento entre níveis e setores da educação e entre homens e mulheres, e, sobretudo, à desconsideração das dimensões políticas e simbólicas da educação, entre outros aspectos (Vincenzi, 1983; Weiler, 1992).

Semelhantemente ao que ocorreu com a adoção dos modelos de planejamento da educação baseados em comparações internacionais e em prognósticos de mão de obra, a tendência ao emprego do modelo de planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos indica ter desconsiderado as reais necessidades educacionais de muitos países, especialmente aqueles em processo de desenvolvimento, se sobrepondo, como política pública, às prioridades de investimentos educacionais que deveriam estar, de fato, sendo atendidas (Psacharopoulos, 1988).

Em que pesem os aspectos ressaltados, a TCH será revigorada em meio ao processo de reestruturação produtiva observado ao longo dos idos de 1980 e 1990, agora não mais com vistas ao valor econômico de uma educação articulada a saberes técnico-científicos específicos, coesa ao paradigma produtivo taylorista-fordista de produção, como nas décadas anteriores, mas, ainda como capital adscrito a cada sujeito, articuladamente aos saberes genéricos transmitidos pela escola ou mesmo social e tacitamente apreendidos, de modo a dar respostas ao então paradigma de produção dito pós-fordista ou toyotista (Souza et al., 1999), aspectos já abordados em seções anteriores deste estudo.

No início deste século, a relação entre investimento em capital humano e crescimento econômico também assumirá centralidade no contexto das economias intensivas em conhecimento, como a Europeia, continuando a defender-se, por exemplo, que a rentabilidade social do capital humano se porta significativamente superior a de investimentos em ativos tangíveis, como o faz, entre outros, De la Fuente (2003).

Repercussões na Literatura sobre o Planejamento da Educação na Espanha

Se, conforme já abordado, os *I e II Planes de Desarrollo Económico y Social* (respectivamente, 1964-1967 e 1968-1971) se mostraram mais permeáveis aos modelos de planejamento da educação baseados tanto na extrapolação intraescolar, quanto na mão de obra – não obstante o fato deste II plano já expressar argumentos em torno da necessidade de investimentos em capital humano –, será apenas no *III Plan de Desarrollo Económico y Social* (1972-1975) que se irá observar, de forma mais estruturada, coesão em relação ao planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos, articuladamente aos princípios da TCH, isto em decorrência de adaptações de princípios e objetivos constantes da LGE. Por outro lado, tal constatação não significa que a polêmica em torno da TCH

se encerra no contexto de elaboração e aplicação desta reforma, já que, no cenário que principia a integração da Espanha aos países membros da União Europeia, a promoção de metas de livre movimento de produtos, pessoas, serviços e capital irá começar a repercutir políticas de maximização dos investimentos em novas dimensões da formação para o emprego e para a empregabilidade, com reflexos, a partir daí, nas várias reformas que se sucederam à LGE.

Diferentemente dos estudos até aqui examinados, os trabalhos revelados pelo levantamento documental que versam sobre o modelo de planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos na Espanha não se constituem em exercícios do seu emprego, mas em referências que tomam este modelo sob objeto de crítica, direcionando suas análises para a LGE (Beas Miranda, 1995) e para alguns dos seus desdobramentos no âmbito da educação de adultos (Monclús Estella, 1990). Nestes termos, apesar de quantitativamente reduzidos, trata-se de estudos que problematizam as vinculações do sistema educacional às necessidades econômicas e, em consequência, tomam por análise crítica o planejamento da educação integrado às metas de desenvolvimento econômico geral e os seus impactos na educação, formação e qualificação profissional.

Em seu trabalho sobre a reforma educacional de 1970 e a questão do planejamento da educação na Espanha, Beas Miranda (1995) analisa os planejamentos e os investimentos realizados em EGB na cidade de Granada por sua *Delegación Provincial de Educación*. Toma este planejamento local como expressão e validação de uma política educacional mais global, de âmbito nacional, voltada para a universalização do ensino primário, resultante do projeto tecnocrático de um regime franquista tardio, destinado à modernização do sistema produtivo e da sociedade espanhola que, do ponto de vista jurídico, viria a se materializar na LGE.

Para Beas Miranda (1995), a preocupação política central desta *Delegación Provincial de Educación*, ao longo da década de 1970, consistiu na escolarização total da população de EGB, isto sob a motivação de não frear o desenvolvimento econômico do país em virtude de uma carência de formação na esfera das camadas populares. Destaca que, na prática, tal política se afigura extensão da TCH, por exemplo, em virtude da busca da: eficácia externa da escola, que se traduz na consolidação dos vínculos entre educação e economia; racionalização das vagas escolares, isto em função dos limites do financiamento estatal da educação; e, ainda, exclusão da Educação Especial e da Educação Pré-escolar por parte do governo.

Por seu turno, Monclús Estella (1990) esclarece que na Europa da década de 1980, em meio ao início do cumprimento das metas de maximização dos investimentos em novas dimensões da formação para o emprego entre os países membros da União Europeia, a educação de adultos deixa de ser pensada como um instrumento para a participação social e com identidade própria, dando lugar a enfoques articulados a objetivos globais de transformações sociais e tecnológicas, aspectos que justificariam o seu planejamento e desenvolvimento de forma a fazer frente aos esquemas de reprodução econômico-social e cultural-conservador. Com isto, o autor sinaliza que o conceito de formação profissional, muitas vezes empregado de forma vaga ou idealizada, tenderia progressivamente ao estreitamento dos seus vínculos com o conceito de emprego, de modo a observar sondagens pré-laborais, novas modalidades de formação (individualizada, por meio de multimídias, etc.), novos patamares de investimentos e novas demandas empresarias, especialmente por quadros gerenciais intermediários.

Tomando por referência o *Libro Blanco de Educación de Adultos*, publicado pelo *Ministerio de Educación y Ciencia*, no ano seguinte ao de aprovação da LODE, em 1986, Monclús Estella (1990) destaca o valor atribuído à educação de adultos neste documento que, embora não se distanciasse de sua vinculação com o emprego, passa a prospectar também uma formação mais ampla das pessoas, contemplando o desenvolvimento individual e social, e, ainda, reconhecendo que o desafio consistiria em uma nova forma de conceber a qualificação profissional. Todavia, o autor enfatiza que, embora certas evidências apontem para uma baixa influência da educação de adultos na sua

relação com a renda individual, as políticas desta época sugerem que ela contribuiu para a mobilidade profissional, para a conquista de um trabalho de maior responsabilidade e prestígio, em especial com vistas aos estudos superiores.

No cômputo geral, se observa que, circunscritamente ao recorte temporal adotado pelo levantamento documental, e também condicionado pela metodologia empregada, o modelo de planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos indica não ter repercutido diretamente na elaboração de estudos acadêmicos no campo da educação, e apenas, em reduzido número, em trabalhos que o examinam criticamente, expressão do seu declínio, especialmente em face do surgimento de enfoques qualitativos sobre o planejamento da educação, conforme a seguir abordado.

Planejamento da Educação Baseado na Demanda Social

Características Gerais

O planejamento da educação baseado na demanda social pode ser tomado como expressão de certa descontinuidade em relação aos modelos anteriores, que começaram a perder prestígio e credibilidade em decorrência do racionalismo das análises econômicas, da sua pseudoneutralidade política, da centralidade atribuída ao desenvolvimento econômico, da sua possível eficácia ou aumento dos rendimentos a partir da qualificação geral ou específica da força de trabalho (Ruiz, 2012; Weiler, 1992). Trata-se de uma reação ao planejamento tecnocrático prevalecente nos anos 1950 e 1960, defendido e levado a efeito por diversos organismos multilaterais de financiamento e de cooperação técnica, conforme já mencionado, que se reduzia aos prognósticos quantitativos relacionados ao número de alunos, de professores, de escolas, à dotação orçamentária destas instituições, ou aos recursos humanos e às qualificações profissionais demandadas pelo mercado de trabalho (Grao Rodríguez, 1988; Seage & Medela, 1975; Stromquist, 1992).

O enfoque baseado na demanda social teria surgido na década de 1970, num contexto em que o planejamento educacional também veio a ser afetado, em diferentes territórios e momentos, pela limitação dos recursos que serviam ao financiamento da educação, pelos problemas de eficiência na dotação da educação pública, pelas desigualdades dos subsídios dirigidos aos diferentes níveis de educação, pela expansão das demandas sociais por formas diversificadas de aprendizagem para os diferentes grupos etários, pelo aumento das taxas de desemprego, pelas mudanças tecnológicas que afetavam a natureza dos empregos e das qualificações e, em especial, pelos anseios sociais de participação nos processos educacionais, também decisórios. Em meio a este cenário de mudanças e de complexificação social, que igualmente resultou diversificação do papel dos atores e dos organismos responsáveis pela educação, o planejamento da educação veio a adquirir um leque amplo de ressignificações em diversas regiões e países (Grao Rodríguez, 1988; Psacharopoulos, 1988; Stromquist, 1992).

Com efeito, o planejamento da educação baseado na demanda social se encontra sujeito a uma extensa gama de significados, podendo remeter tanto ao planejamento que se pauta em objetivos sociais mais amplos, ou mesmo dirigido a subgrupos sociais, quanto a certos interesses privados. No primeiro caso, este tipo de planejamento poderia visar aspectos como o aumento da igualdade social, a afirmação da identidade cultural ou o esforço em torno da repartição de um dado poder político, como também observar demandas de certos grupos regionais, linguísticos, étnicos, entre outros (Weiler, 1992). Na segunda situação, que reflete um entendimento mais restrito sobre o enfoque do planejamento da educação baseado na demanda social, poderia se configurar numa metodologia de planejamento pautada em interesses particulares sobre a educação, cujo ponto de partida consistiria na criação de um modelo que visse a descrever o sistema educacional mediante o fluxo e progresso dos alunos entre os vários níveis e etapas escolares, como também prever o

número de espaços e instituições escolares que provavelmente seriam exigidos pelos indivíduos e suas famílias no futuro, ou seja, pela sociedade, mas isto desvinculadamente à dimensão econômica (Psacharopoulos, 1992).

Também denominado planejamento participativo da educação, o modelo em tela se insere num quadro, em particular, de democratização da gestão educacional, e, de forma ampla, de consolidação da democracia nas sociedades ocidentais. É comumente associado a atividades formais de planejamento da educação, consubstanciadas na diversificação dos atores sociais envolvidos, agora não mais circunscritos aos técnicos e planejadores profissionais, mas podendo incluir os professores, os alunos e seus pais, assim como membros da comunidade local, de modo a que possam participar de todo o processo de planejamento ou de parte dele, não havendo uma regra que defina quais desses atores sociais devem atuar, tampouco sobre o grau e nível de sua participação⁶⁴. Em países mais desenvolvidos, o planejamento participativo se manifestaria como uma forma de preservação da autonomia individual em face da complexificação das sociedades, enquanto que em países em desenvolvimento seria evocado como mecanismo articulado à redução das desigualdades sociais e ao empoderamento (*empowerment*) de grupos sociais minoritários (Stromquist, 1992). Por isto, presentemente, o planejamento da educação tende a ser visto para além da produção de um documento formal (o plano de educação), e mais como um fenômeno processual, de intervenção técnica e política da sociedade (Bordignon, 2014; Kuenzer et al., 2003; Martins, 2012).

Do ponto de vista crítico, a literatura correlata estabelece algumas polêmicas em torno do planejamento participativo da educação, se estendendo das análises políticas, passando pela teoria das organizações e por enfoques sociológicos empíricos. No primeiro caso, argumenta-se, por exemplo, que o início deste planejamento tende a ser antecedido por decisões estabelecidas por uma elite externa ao sistema de educação, que o modelo não se mostra bem-sucedido em países que não possuem tradição de participação local ou nos quais os governantes não tenham sido democraticamente eleitos, ou, ainda, que a articulação dos anseios locais pode se sobrepor aos interesses nacionais. No âmbito da teoria das organizações, alguns argumentos destacam a presença de conflitos decorrentes das responsabilidades institucionais, de valores e interesses referentes aos administradores educacionais, aos professores e aos pais, que podem apontar direcionamentos distintos, ou, ainda, que os pais dos alunos demandariam algum tipo de formação ou de suporte para a participação, isto em face de complexidade de certas características dos processos decisórios. Por seu turno, algumas vertentes sociológicas sinalizam a existência de disputas de poder entre grupos (por exemplo, de administradores educacionais ou de professores) em face de uma maior abertura à participação de outros atores sociais, que a participação no planejamento educacional interessa apenas a um grupo muito limitado de pessoas, e que não existiriam evidências empíricas que relacionem a participação nesses processos de gestão aos aumentos do rendimento dos estudantes, entre outros aspectos (Stromquist, 1992).

Repercussões na Literatura sobre o Planejamento da Educação na Espanha

As rupturas impressas pelo modelo de planejamento da educação baseado na demanda social foram também identificadas no âmbito do levantamento documental realizado, reunindo, quantitativamente, um conjunto de publicações significativamente superior ao identificado no âmbito das abordagens economicistas, anteriormente abordadas. Tratam-se de estudos que começam a erigir-se por volta da segunda metade da década de 1980, em meio à aplicação da LODE e às vésperas da aprovação da LOGSE, e que, a partir daí, passam a ocupar os debates sobre o planejamento da educação nos anos seguintes, expondo grau de interesse acadêmico até então não

⁶⁴ Sobre os graus e níveis referentes aos processos sócio participativos, veja-se Bordenave (1994).

notado no campo, assumindo relevo também em face do caráter antidemocrático das reformas educacionais conservadoras levadas a efeito pela LOCE e LOMCE.

O levantamento bibliográfico em causa identificou três subconjuntos fundamentais de trabalhos que gravitam em torno do modelo de planejamento da educação baseado na demanda social, que se estendem do planejamento integral da educação, crivado por heterogeneidades sobre o seu sentido, objetivos e formas de realização (Astorgano Ruiz, 1989; Díez-Hochleitner, 1990; Espinoza, 1984; Grao Rodríguez, 1988; Martín Bris, 2003; 1997; Recasens I Guitart, 1996; Rubio Mayoral, 1996), passando pelo planejamento intersetorial da educação, ainda incipiente na Espanha (Buj Gimeno, 1992; Quintero Ochoa, 2001), e culminando no planejamento da diversidade em educação que, embora também orientado por pluralidade de noções ao seu respeito, se edifica a partir da luta contra as desigualdades sociais e educacionais (Gonzalez Fontao, 1998; Hernández Castilla, 2003; Jiménez et al., 2009; Lozano Martínez et al., 2015; Martín Bris et al., 2000; Martínez Sanchez, 2013; Sacristán, 2011; Sebastian Heredero, 2003; Ubieta Muñuzuri, 2000).

Planejamento Integral da Educação

De forma ampla, a noção de planejamento integral da educação remete a um conceito e práticas contrapostos às noções de planejamento da educação que histórica e unicamente o vinculou ao desenvolvimento econômico, disseminando-se a partir da década de 1970 como ponto de partida para profundas reformas educacionais em diversos países (Díez-Hochleitner, 1990; Grao Rodríguez, 1988; Martín Bris, 1997). Teria surgido em decorrência das pressões em torno da expansão dos sistemas de ensino, notada na segunda metade dos anos 1960, com reflexos nos ajustes de caráter social, cultural, econômico e político (Hallak, 1991), assim como em oposição às reformas parciais dos sistemas educacionais, fragmentadas, por exemplo, nas reformas pontualmente articuladas ao ensino secundário / médio, à formação docente, à educação rural, etc., também relativamente comuns nas décadas anteriores (Rubio Mayoral, 1996).

De acordo com Rubio Mayoral (1996), as primeiras definições sobre o planejamento integral da educação produzidas por organismos internacionais, como a UNESCO, o caracterizavam como: un proceso continuo y sistemático en el cual se aplican y coordinan los métodos de la investigación social, los principios y las técnicas de la educación, de la administración, de la economía y de las finanzas, con la participación y el apoyo de la opinión pública, tanto en el campo de las actividades estatales como privadas, a fin de garantizar educación adecuada a la población, con metas y en etapas bien determinadas, facilitando a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo social, cultural y económico del país. (Rubio Mayoral, 1996, p. 75)

Na Espanha, uma exemplificação dessas primeiras definições em torno do termo planejamento integral da educação pode ser notada em um estudo de Espinoza (1984), quando postula que as políticas educacionais de um país devem dar respostas a duas exigências fundamentais. Uma primeira consistiria em contribuir para o desenvolvimento das capacidades individuais de todas as pessoas, cuja finalidade social situa a educação como um bem de direito de todos os cidadãos. Uma segunda exigência se traduziria na satisfação das necessidades e demandas das sociedades, isto em termos do seu desenvolvimento e progresso, de modo a dar respostas às estruturas ou às instituições de um país. Neste caso, ainda se nota a presença de noções que embasam algumas das vertentes econômicas anteriormente abordadas, na medida em que, no contexto do desenvolvimento e do progresso mencionado, o autor situa a educação como “una inversión productiva, cuyos beneficios económicos, culturales y sociales se revierten sobre la sociedad y sobre los individuos como personas” (Espinoza, 1984, p. 39).

Mais tarde, o planejamento integral da educação viria a ser resinificado à luz do exercício e da consolidação da democracia participativa. Na perspectiva de Martín Bris (2003), tal planejamento se caracterizaria pelo compromisso, trabalho em equipe, participação e comunicação, estruturando-se de forma conjugada a outras temáticas como: autonomia, qualidade, avaliação, direção e desenvolvimento organizacional. Sua articulação com a autonomia significa o estabelecimento das relações entre as propostas de planejamento e as práticas de autonomia desejadas (científica, pedagógica, de gestão, econômica, plena, entre outras). A relação com a questão da qualidade, mesmo em face da polissemia que marca esta expressão, é posta na perspectiva de que se deve entendê-la como expectativa, como algo que se pretende lograr progressiva e diariamente na direção de uma continua melhora, de forma colaborativa, à margem de noções que a vinculam à competitividade. Já a relação entre o planejamento e a avaliação consiste no fato de que esta se apresenta como a principal fase do processo de planejamento, que assegura sua coerência e objetividade, solidez e confiabilidade, e que oferece a possibilidade de serem produzidas novas iniciativas e propostas.

Para Díez-Hochleitner (1990), a ideia de planejamento integral da educação remete à educação integral (harmônica e completa), cujos planos devem articular-se ao desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos e das sociedades, de modo a englobar todos os níveis e modalidades de educação, contemplando o respeito à identidade cultural das sociedades afetadas e os seus planos de desenvolvimento econômico e social, seu bem-estar e progresso material. Devendo calçar-se tanto em aspectos quantitativos como qualitativos da administração (gestão, supervisão, coordenação e avaliação) e do financiamento, o êxito do planejamento integral da educação estaria dependente:

[...] de una financiación adecuada de los planes de acción propuestos; de la posterior gestión eficaz en la aplicación de los planes (incluida la evaluación y las rectificaciones periódicas pertinentes), y, sobre todo, de una amplia y seria participación social y profesional a lo largo de las diversas etapas de estudio, decisión, implantación, evaluación y planificación posterior. (Díez-Hochleitner, 1990, p. 34)

É também postulado que o planejamento integral não se configura em um fim em si mesmo, mas em meio para que se resgate o valor da educação nas sociedades modernas, sendo fundamental que se assegurem os processos participativos que envolvam os mais variados setores sociais (família, docentes, discentes, trabalhadores, empresários, líderes religiosos, intelectuais, entre outros atores), tanto do setor público, quanto privado, isto de modo sintonizado aos mecanismos de comunicação entre a opinião profissional e pública, e, ainda, em relação aos meios de comunicação social (Díez-Hochleitner, 1990).

Já Martín Bris (1997) situa o planejamento integral não necessariamente no âmbito das administrações educacionais centrais, mas na esfera das unidades escolares. Justifica que o termo “integral” empregado no planejamento das escolas corresponde a um tipo de abordagem de trabalho conjunto relativo aos diferentes instrumentos de planejamento utilizados nestas instituições. Resultaria, portanto, numa estruturação lógica e coordenada dos trabalhos realizados no interior dos centros escolares, de modo a identificar e integrar uma série de áreas de atuação como, por exemplo, pedagógica e didática/curricular, de organização e regulação de atividades e de funcionamento da escola, de avaliação e de formulação de propostas.

Na esteira dos enfoques intraescolares relativos ao planejamento integral da educação, irão também surgir preocupações investigativas como a de Recasens I Guitart (1996), que objetivará o funcionamento institucional deste tipo e planejamento em face dos processos participativos que produz, integrando a análise das estruturas e das práticas sociais de modo a atribuir centralidade às

estratégias dos distintos atores sociais, entendendo-as como mecanismos concretos mediante as quais as pessoas estruturam suas relações de poder e de participação no planejamento⁶⁵.

A valorização da participação no planejamento da educação também se fará notar em propostas para a implantação de reformas educacionais levadas a efeito nos anos 1990, como a que decorreu da LOGSE. Mesmo na esfera do ensino privado espanhol, tipicamente confessional, é possível identificar a defesa da participação nas ações de planejamento da educação, neste caso com vistas à consecução dos objetivos desta lei no âmbito da rede de escolas religiosas que, para Astorgano Ruiz (1989), necessariamente demandaria o envolvimento das comunidades das variadas regiões destas instituições escolares, nomeadamente em termos dos professores, pais e alunos.

Planejamento Intersetorial da Educação

Avizinhado da abordagem participativa sobre o planejamento integral da educação, embora à margem do mesmo grau de sua difusão, o conhecimento sobre o planejamento intersetorial da educação é avaliado por Quintero Ochoa (2001) como incipiente na Espanha, em larga medida decorrente da ausência de conceitos, compreensões e estratégias práticas de coordenação entre os mais variados atores e setores sociais locais, regionais ou nacionais. Este autor postula que, apesar desses atores terem consciência que enfrentam problemas educacionais comuns em seus respectivos setores de atuação, ainda sim se observa uma desnecessária duplicação de esforços, subutilização de recursos e trabalho isolado em torno de planos e projetos educacionais que, por isto, se repetem.

Quintero Ochoa (2001) propõe que se conceba a educação como eixo de desenvolvimento e de responsabilidade que tem a sociedade em seu conjunto para a solução dos problemas educacionais, de modo a permitir que as distintas instituições e setores da gestão da educação realizem processos que comuniquem seus propósitos e interesses e, ainda, trabalhem em conjunto para identificar, analisar e solucionar problemas educacionais diversos, isto mediante o desenvolvimento de programas e projetos comuns.

De modo convergente às considerações de Quintero Ochoa (2001), Buj Gimeno (1992) postula que no campo da educação a eficácia da política e das ações correlatas expõem elevada dependência em relação a outros sistemas setoriais, como: sociais (posição social de cada grupo, suas prerrogativas e tradições), políticos (relações de poder estabelecidas entre os diversos grupos organizados nos variados setores), de concepção de serviços (escala de valores, objetivos e pré-noções dos grupos) e de prestação destes mesmos serviços (caráter particular dos conhecimentos, hipóteses e postulados que determinam a oferta dos níveis distintos de educação). De forma geral, o autor assinala que cada um dos distintos setores deve ser considerado como “una ‘ecología’ completa o como un sistema político completo” (Buj Gimeno, 1992, p. 154). Isto significa reconhecer que os serviços sociais independentes são marcados por problemas de natureza econômica e política comuns e que os programas de planejamento podem e devem se pautar em relações horizontais entre os diversos setores.

O estudo empreendido por Buj Gimeno (1992) se refere ao planejamento da educação permanente (formação em serviço, reciclagem, profissional, promoção comunitária, alfabetização, entre outros) sob a ótica da intersetorialidade, entendendo esta não apenas circunscrita às competências e aos distintos departamentos das administrações públicas, mas também relativa aos sindicatos, associações e instituições privadas de caráter cultural, econômico e de trabalho. Metodologicamente, postula que este tipo de planejamento deve inicialmente se pautar no diagnóstico de necessidades de educação permanente, evoluindo para o seu planejamento

⁶⁵ Recasens I Guitart (1996) toma por base empírica a aplicação da reforma educacional desencadeada pela aprovação da LOGSE na comarca de Bages, na Catalunha.

intersetorial, devendo relacionar a dimensão econômica (produção, distribuição e consumo de bens) à esfera social, cultural, política, ética, entre outras.

Planejamento da Diversidade em Educação

Uma outra repercussão do planejamento da educação baseado na demanda social consiste na sua vinculação à questão da diversidade, temática que, em meio à globalização cultural, assume relevo em um mundo marcado por sociedades pluriétnicas, multilíngues e multi-religiosas (Hernández Castilla, 2003), vindo a ser sobremaneira considerada na formulação das políticas públicas de planejamento da educação na Europa, e, em particular, na Espanha, com maior visibilidade a partir da LOGSE.

De acordo com Hernández Castilla (2003) e Sacristán (2011), o conceito de diversidade possui múltiplos sentidos, podendo contemplar problemáticas como o multiculturalismo, a interculturalidade, as necessidades educacionais especiais, a individualização do ensino, a diversidade de motivações, os estilos de aprendizagem e, ainda, os interesses e capacidades pessoais. Contudo, no campo das políticas públicas de educação tal polissemia é perpassada por uma noção comum relativa à necessidade de que todos os indivíduos sejam considerados em igualdade de direitos, o que a torna, portanto, uma questão de direitos humanos, de equidade e de luta contra a desigualdade, em geral, das sociedades, e, em particular, na esfera educacional (Jiménez et al., 2009).

No contexto do sistema educacional espanhol, a partir do final dos idos de 1990, diversas iniciativas se farão notar em torno da promoção da atenção à diversidade, em termos do seu reconhecimento e atendimento, como, por exemplo, pela via de programas de reforço, de adaptação curricular, de diversificação curricular, de qualificação profissional inicial, de acompanhamento escolar, entre outros (Martinez Sanchez, 2013). Em termos locais, estas e outras iniciativas tendem a se consubstanciar no *Proyecto Educativo del Centro (PEC)* e, em especial, no *Plan de Atención a la Diversidad (PAD)* do centro escolar, de modo a levar a instituição educacional ao enfrentamento da problemática da diversidade na sua prática cotidiana (Martín Bris et al., 2000; Ubieta Muñuzuri, 2000).

Do ponto de vista do planejamento, o PEC pode contribuir para a promoção da atenção à diversidade contemplando ações relacionadas: às mudanças de ordem arquitetônica, de modo a garantir a mobilidade e a autonomia dos alunos no centro escolar; à distribuição de espaços, segundo as necessidades dos alunos; aos agrupamentos flexíveis dos alunos, de acordo com critérios de heterogeneidade; assim como à colaboração e coordenação entre os diferentes profissionais ao longo do processo de tomada de decisões, especialmente de definição e desenvolvimento curricular (Gonzalez Fontao, 1998). Mas é por meio do PAD que a problemática da diversidade poderá pedagogicamente ser enfrentada nos centros. Trata-se de um instrumento de planejamento específico para o equacionamento desta questão, se configurando num dos documentos constantes do *Proyecto Curricular de Centro (PCC)*⁶⁶, de caráter individual e personalizado de cada instituição, articulado a cada uma das etapas educacionais constantes do PCC, que visa consolidar a coordenação, a reflexão, o planejamento e a tomada de decisões compartilhadas por toda a comunidade escolar. Objetiva, com isto, facilitar a inclusão de medidas de atenção à diversidade na organização desses centros escolares, contando com a definição de objetivos, ações e, ainda, acompanhamento e avaliação do próprio plano, com vistas à sua revisão (Lozano Martínez et al., 2015; Sebastian Heredero, 2003).

⁶⁶ É por intermédio do PCC que se define o eixo a partir do qual se edificam o desenho e a prática educacional articulados às diferenças individuais, coerentemente às distintas necessidades educacionais do Centro (Gonzalez Fontao, 1998).

Embora o PAD possa apresentar variações entre as diversas propostas formuladas pelas Comunidades Autônomas espanholas, assim como entre os centros escolares, inclusive pertencentes a uma mesma região, é possível afirmar que, do ponto de vista documental, este instrumento se alicerça por meio do desenvolvimento de questões que podem perpassar, entre outros aspectos, as características gerais dos alunos; a adequação do PCC e os procedimentos para as adaptações curriculares não significativas; os planos de apoio educacional, de reforços, de compensação educacional, de atenção a alunos com risco de abandono do sistema, para alunos superdotados e de recuperação para alunos não promovidos; além de considerar as condições do alunado em desvantagem social, imigrante e de outras etnias, itinerante e aquele hospitalizado e convalescente (Sebastian Heredero, 2003).

Para Gonzalez Fontao (1998, p. 167), a atenção à diversidade adquire sentido pleno e significado de grande valor estratégico no âmbito dos centros escolares, lugar privilegiado no qual “se concretan todas as acciones y medidas puestas em marcha para satisfacer las necesidades educacionais de todos los alumnos y alumnas”. Não obstante, este autor chama a atenção para o fato de que não se deve conceber a problemática da diversidade e o seu planejamento restritivamente aos instrumentos básicos de ação educacional nestes centros, como os PEC ou mesmo, em termos específicos, o PCC, mesmo considerando o fato de se constituírem integradores de intenções, ações e fatores contextuais que orientam os professores, alunos e pais. De forma ampla, Gonzalez Fontao (1998), defende que o atendimento à diversidade deve ser assegurado por meio de um planejamento que envolva o compromisso de toda a comunidade escolar (conselho escolar, direção, professores, especialistas, pais e alunos), isto por meio de um programa de medidas e ações que visem a distribuição apropriada de responsabilidades entre esses atores sociais.

Coerentemente às abordagens até aqui formuladas, Hernández Castilla (2003) enfatiza que o planejamento da diversidade em educação, neste caso com vistas ao atendimento das especificidades do multiculturalismo, deve influir de forma interativa em relação ao aluno, ao ambiente e ao contexto em que se desenvolve, ou seja, deve contemplar o lugar da escola (microsistema), o aluno e o programa de educação compensatória (mesossistema), o bairro e os meios de comunicação (exossistema) e, ainda, o conjunto de instituições, sistemas político, legal, social e educacional (macrossistema). A um só tempo, conforme sinalizam Lozano Martínez, Cerezo Máiquez & Alcaraz García (2015), tal perspectiva de colaboração impõe múltiplos desafios aos centros escolares, que se estendem da coordenação da comunidade educacional, passando pelos tipos de processos que serão implementados com vistas à reflexão sobre a realidade local, sobre os mecanismos que serão postos em prática com vistas ao planejamento propriamente dito, culminando na articulação dos processos de tomada de decisões, de modo a superar os conflitos daí resultantes.

Considerações Finais

O estudo até aqui levado a efeito abordou, por meio de fontes secundárias, as repercussões do Planejamento da Educação Básica na Espanha em três importantes dimensões, conforme visto, teórico-conceitual, jurídico-normativa e metodológica, revelando não apenas as suas respectivas especificidades, mas as relações que estabelecem entre si, na medida em que formam parte de um todo referente às políticas educacionais, que, conforme sinalizado por Jobert & Muller (1987), encerram, entre outros aspectos, sua gestão e administração, se apresentando como parte integrante de um conjunto mais amplo das políticas sociais.

No plano das repercussões teórico-conceituais, verificou-se certa convergência entre os trabalhos acadêmicos e científicos examinados em torno da compreensão de que o planejamento da educação se afigura em um importante instrumento das políticas e dos sistemas educacionais, marcado por racionalidade, dinamicidade, processos decisórios e métodos prospectivos, com amplos

impactos sociais e individuais. Contudo, a ausência de consenso parece melhor caracterizar as perspectivas analisadas, na medida que, em termos gerais, o significado do planejamento da educação ora pende para definições mais articuladas a enfoques macro e microeconômicos, como o desenvolvimento econômico-social de um país e/ou aumento da renda individual, ora se inclina para a problemática da gestão, administração e/ou organização dos sistemas educacionais e das unidades escolares, ora se restringe a questões pedagógicas, relativas à regulação de atividades intraescolares diversas como, por exemplo, o planejamento curricular, didático ou avaliativo.

Dissensões também são notadas em relação a noções específicas de planejamento da educação, como as que remetem ao planejamento da educação baseado na demanda social, de um lado, no tocante ao planejamento integral da educação, que oscila entre enfoques socioeconômicos e sociopolíticos, estes últimos articulados à centralidade dos processos participativos no âmbito dos sistemas de ensino ou das unidades escolares, e, de outro, com relação ao planejamento da diversidade em educação que, refletindo a própria amplitude polissêmica do termo, se estende do multiculturalismo aos estilos de aprendizagem, interesses e capacidades pessoais, mas que não deixa de situar a escola como *locus* privilegiado para o seu atendimento e difusão de princípios.

Se do ponto de vista teórico-conceitual é observada relativa coexistência de definições e sentidos plurais para o planejamento da educação, na esfera das repercussões jurídico-normativas se constata disputas mais acirradas e polarizadas, tendo em vista que refletem a histórica correlação de forças entre conservadores e progressistas na Espanha. Tal polarização vem se caracterizando por uma elevada inconciliabilidade de interesses entre estes grupos, também evidente nas poucas tentativas inexitosas de estabelecimento de pactos sociais e políticos em prol da educação⁶⁷, envolvendo os diversos atores sociais e educacionais, produzindo, conseqüentemente, grande instabilidade na regulação do sistema educacional espanhol, visível a partir dos ciclos de sucessivas reformas e contrarreformas, isto sincronamente à alternância dos partidos políticos de direita e de esquerda no governo, fenômeno visível da LGE à LOMCE. Assim, o caráter orgânico das leis que transformam em norma jurídica as reformas educacionais, que deveriam gozar de maior perenidade, já que passam a constituir o arcabouço das políticas de Estado para a área, parecem se converter em políticas de governo, dada a sua transitoriedade e estreitamento de vínculos às demandas conjunturais da agenda política e à hegemonia político-ideológica de cunho partidário, que em determinados casos chegam a contrariar preceitos constitucionais, imprimindo certas discontinuidades, em geral, nas políticas públicas de educação, e, em específico, no seu planejamento.

O quadro acima retratado corrobora a tese de Gimeno Sacristán (2014, p. 34) de que na Espanha o ordenamento jurídico-normativo educacional é concebido e apropriado pelos governos “como si fuera un instrumento todopoderoso para provocar los cambios que se desean alcanzar”, especialmente por meio da imposição de suas visões partidárias e ideológicas. Parece haver, conforme muito bem sinalizou Puelles Benítez (2016, p. 23), uma “irresistible seducción” dos

⁶⁷ Em 2018, após três anos de deliberações, exposições e reflexões realizadas no âmbito do Congresso espanhol, uma nova tentativa de pacto sobre a estabilidade da educação – *Pacto de Estado social y político por la educación* –, iniciada em 2016, veio a fracassar no país, desta vez não necessariamente em função de dissensos entre associações, intelectuais ou outras entidades da sociedade civil, mas em torno dos próprios partidos políticos (Pérez Lorenzo et al., 2020; Novella García, 2020). De acordo com Enrique-Javier & Moreno (2018, p. 132), dois modelos fundamentais de educação modularam as disputas que se fizeram notar ao longo deste processo: “Uno es considerarla un derecho y un bien común público, que debe ser garantizado y promovido por los Estados para asegurar la equidad en el desarrollo de la población (educación pública gratuita). El otro modelo la considera un ‘servicio’, una mercancía más; por lo tanto, debe ser liberalizada para competir en el mercado educacional mundial que supone un negocio de 4 billones de dólares”.

políticos pelas leis, ao ponto em que, conforme ilustra Sevilla Merino (2002), enfoques de Estado são convertidos em enfoques de partido, mas não apenas por questões político-ideológicas, mas também em decorrência das históricas tensões entre política e religião, entre leis democráticas e convicções morais, tensões também sinalizadas por Muñoz Ramírez & López Villaverde (2018). Com isto, se produzem volubilidades em torno das políticas educacionais, comprometendo a qualidade do desenvolvimento da educação na Espanha, o que é igualmente postulado por autores como Barreiro Mariño (2020), Llorent-Bedmar & Cobano-Delgado (2018), López Serrano (2019), Meix Cereceda (2020), Moratalla Isasi & Díaz Alcaraz (2008), Novella García (2020), Pérez Lorenzo, Gallego Domínguez & Pigner Rosa (2020), Puelles Benítez (2016), entre tantos outros.

Mais recentemente, uma nova reforma educacional emerge na Espanha, a oitava desde a redemocratização do país (1978), agora produto das eleições gerais realizadas em 2019, marcada pelo governo de coalizão PSOE-Unidas Podemos (UP). Aprovado na sessão do Conselho de Ministros, em 03 de março de 2020, o Projeto de Lei desta reforma veio a ter o seu trâmite parlamentar interrompido, isto por conta da suspensão das atividades políticas em meio à pandemia do Coronavírus, tendo se tornado norma jurídica, ao final deste mesmo ano, por meio da Lei nº 3, de 29 de dezembro de 2020 (Espanha, 2020) – *Ley Orgánica de Educación (LOMLOE)*. Esta nova lei se edifica a partir das inúmeras críticas realizadas em torno da LOMCE, com vistas ao resgate do espírito da LOE em face das transformações contemporâneas, também vindo a contemplar: algumas adaptações à Agenda 2030 da ONU para o Desenvolvimento sustentável, os desafios da União Europeia e da UNESCO para a década 2020/2030, a importância da educação nas sociedades modernas, a competência digital dos alunos e professores e, ainda, a aprendizagem ao longo da vida (Barreiro Mariño, 2020; Martínez-Agut, 2021; Vázquez Ramil & Porto Ucha, 2020)

Por seu turno, de forma similar às repercussões teórico-conceituais, que tomou por base o exame dos estudos acadêmicos e científicos inventariados, as repercussões metodológicas resultam em quatro considerações básicas, atinentes às tipologias dos modelos de planejamento da educação empregadas na sistematização destas referências, conforme a seguir discutido:

i) Se nos idos de 1980 ainda perduraram alguns poucos estudos relacionados ao modelo de prognósticos demográficos, a década de 1990 e início dos anos 2000 passam a expor trabalhos ainda mais escassos, agora tendendo à sua descaracterização, dando lugar ao simples diagnóstico de uma dada realidade, isento, portanto, de prospecções. Este movimento sugere também estar sintonizado à natureza das reformas educacionais levadas a efeito no período, num primeiro momento, pela LODE, que em face dos seus objetivos não negligencia o valor das variadas dimensões quantitativas do sistema educacional existente, e, logo em seguida, em função da aprovação da LOGSE, marcada por novos desafios, agora não necessariamente dependentes de respostas quantitativas, mas de impacto qualitativo na estrutura do sistema educacional da Espanha.

ii) O modelo de planejamento da educação baseado na mão de obra foi observado nos estudos analisados de forma tardia e com baixíssima incidência, perpassando distintos contextos de reformas educacionais, como a LGE e a LOGSE. Em que pese o fato destas reformas terem sido impulsionadas em épocas diferentes, por governos de orientações político-ideológicas diametralmente opostas, e além do fato de a segunda reforma ter revogado a primeira, ambas refletem a compreensão de que a educação consiste em um importante contributo para o mundo produtivo. Seja no contexto da hegemonia do paradigma taylorista-fordista de produção e da especialização estreita, seja em meio ao novo cenário do pós-fordismo e da especialização flexível, a LGE e a LOGSE, respectivamente, também visaram o estreitar dos vínculos entre educação e trabalho, embora sob perspectivas e métricas distintas.

iii) Apesar de o modelo de planejamento da educação baseado na taxa de rendimentos ter sido identificado na literatura examinada apenas como objeto de abordagens críticas a seu respeito, depreendeu-se que, em face de reformas conservadoras como a LGE e, mais adiante, como a LOCE

e LOMCE, as vinculações do crescimento econômico ao desenvolvimento do capital humano continuaram a ser estabelecidas, apresentando maior linearidade, seja em contextos de produção taylorista-fordista, seja em meio à sua flexibilização e ascensão da economia do conhecimento e da globalização. Em relação às reformas passíveis de politicamente serem consideradas progressistas, como a LOGSE e a LOE, estes novos objetivos econômicos passariam a ser contemplados não dissociativamente à promoção de políticas sociais, em que pese o fato de ter-se continuado a atribuir à educação certo valor econômico, sobretudo em face da consecução do projeto inserção da Espanha na economia internacional, iniciado na década de 1960 e aprofundado a partir de meados dos anos 1980.

iv) A par dos múltiplos sentidos atribuídos ao planejamento da educação baseado na demanda social, o estudo revelou ser este um modelo sobre o qual recai o maior interesse da literatura analisada, significativamente superior aos trabalhos relacionados aos demais tipos de metodologias aqui considerados, e que atravessa o contexto das reformas educacionais dos idos de 1980 à década de 2010. Em larga medida, isto indica uma nítida tendência à superação do valor atribuído às perspectivas quantitativas e economicistas de planejamento da educação anteriormente tratadas, colocando no centro de debate os processos sócio-políticos de participação, de intersectorialidade e de inclusão e luta contra as mais variadas formas de desigualdades sociais. A um só tempo, nota-se que o foco das discussões sobre o planejamento da educação não mais se concentra, preponderantemente, na esfera nacional, também se deslocando para os planos regionais, locais e, de forma ainda mais específica, para as unidades escolares, sinalizando tendências globais de valorização, reconfiguração e de adensamento das identidades sociais e institucionais correlatas, conforme sinalizado por Bourdin (2000), Madeira (2011), Mason (2015), Kazamias (2010), entre outros. Em termos do quantitativo de trabalhos, das três perspectivas de planejamento integral examinadas, as maiores repercussões se fazem notar no âmbito do planejamento da diversidade em educação, cujos trabalhos despontam no limiar da década de 1990, adensando-se nos anos seguintes, coerentemente à crescente tendência internacional de valorização da diversidade, inclusive resistindo aos contextos das distorções produzidas pela LOCE a esta questão, assim como de aprofundamento das desigualdades educacionais expressas pela LOMCE. Já o planejamento integral da educação, não obstante os dissensos sobre o seu significado e finalidade, irá indicar recorrência entre os trabalhos analisados da valorização dos processos participativos para o planejamento da educação, das instâncias e mecanismos colegiados de gestão intraescolar, envolvendo os mais variados atores sociais, entre professores, alunos, pais e demais membros das comunidades. Com menor grau de abordagem entre os estudos em questão, e também com evidências de baixa difusão no país, o planejamento intersectorial passa a sinalizar a importância das ações conjuntas entre distintos setores sociais, de modo a se resgatar certa unidade de esforços em torno de questões e problemas educacionais comuns.

Conclusivamente, em que pesem as históricas tensões entre conservadores e progressistas na Espanha, é possível postular que o desenvolvimento do planejamento da educação no país, dos idos de 1970 à década de 2010, vem transitando das abordagens quantitativas para as qualitativas, das estreitas vinculações aos planejamentos econômico-desenvolvimentistas para a consolidação de sentidos e valores político-sociais de maior amplitude, do monopólio das administrações centrais para as esferas regionais e locais, da centralidade dos sistemas de ensino para os contextos intraescolares, dos cartéis da tecnocracia e da expertise para os processos participativos referentes a atores sociais plurais. O contexto desta dinâmica parece gravitar em torno de uma agenda global para as políticas públicas de educação no país, coerentemente à sua integração econômica e cultural ao cenário internacional, mas que, à margem de sua ressignificação e reconfiguração regional e local, sugere variar em função do grau de adesão político-partidária dos governos às influências e aos mecanismos de regulação externos, efetivado de forma mais ortodoxa pelos governos de matriz

conservadora, enquanto que de modo mais flexível e atento às políticas sociais, pelos governos progressistas.

Referências

- Alonso Suárez, A. (2017). La LOMCE en el contexto de los cambios sociales, económicos e ideológicos: En torno a los modelos de gestión educativa. *Revista Témpora*, 19, 111-135. Recuperado de <http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/6655>
- Alsina Oliva, R. (1987). Estrategia de desarrollo en España 1964-1975: Planes y realidad. *Cuadernos de Economía: Spanish Journal of Economics and Finance*, 15(44), 337-370. Recuperado de <https://repositorio.uam.es/handle/10486/5334>
- Álvarez de Morales, A. (1975). Los precedentes de la Ley Moyano. *Revista de Educación*, 240, 5-13. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/detalle.action?cod=13037>
- Angulo Garzaro, A., & Angulo Garzaro, N. (2017). La diferenciación por género en los centros educativos: ¿Debe financiarse por la administración pública a través de los conciertos? *Revista Jurídica de Castilla y León*, 41, 47-78. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5816103>
- Astorgano Ruiz, A. (1989). Ante la reforma del sistema educativo, debate, reflexión, planificación. *Razón y Fe: Revista Hispanoamericana de Cultura*, (1091/1092), 218-222.
- Bajo Santos, N. (2004). Los cinco ejes de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE). *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 37, 741-768. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=892152>
- Barreiro Mariño, M. (2020). La asignatura de Historia y la enseñanza de los Derechos Humanos de la mujer en el contexto de una nueva ley educativa. *Didácticas Específicas*, (22), 42-58. <https://doi.org/10.15366/didacticas2020.22.003>
- Barreiro Rodríguez, H., & Terrón Bañuelos, A. (2005). *La institución escolar: Una creación del Estado moderno*. Fies, Octaedro (La escuela del nuevo siglo, 1).
- Beas Miranda, M. (1995). La reforma de 1970 y la cuestión de la planificación educativa: Planificaciones educativas e inversiones realizadas en Granada en la década de los setenta en la EGB. *Revista de Educación de la Universidad de Granada*, 8, 215-237.
- Bernal Agudo, J. L., & Vázquez Toledo, S. (2013). La nueva gestión pública (NGP/NPM): El desembarco de las ideas neoliberales con la LOMCE. *Revista Témpora*, 16, 35-58. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4736365>
- Blat Gimeno, J. (1992). Apuntes sobre la elaboración y aplicación de la reforma educativa de 1968-1970. *Revista de Educación*, (extraordinario), 289-296. Recuperado de <http://redined.mecd.gob.es/xmlui/handle/11162/70395>
- Bonamino, A., & Alves, F. (2009). Investigación de factores asociados à eficácia escolar no Brasil e em Portugal a partir dos dados do Pisa. In D. B. Souza, & S. A. Martínez (Orgs.), *Educação comparada: Rotas do além-mar* (pp. 495-514)..
- Bordenave, J. E. D. (1994). *O que é participação* (8a. ed.). Brasiliense.
- Bordignon, G. (2014). Planos de governo e políticas de estado: Muitos planos, pouco planejamento. In D. B. Souza, & A. M. Martins (Orgs.), *Planos de Educação no Brasil: Planejamentos, políticas, práticas* (pp. 29-53). Loyola.
- Borreguero Sierra, M. C. (1962). La planificación de la educación, tema de la XXV Conferencia Internacional de Instrucción Pública en Ginebra. *Revista de Educación*, 148, 85-90. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11162/71080>
- Bourdin, A. (2000). *La question locale*. Presses Universitaires de France.

- Boyd, C. P. (2000). *Historia patria – Política, historia e identidad nacional em Espanha: 1875-1975*. Ediciones Pomares-Corredor.
- Bray, M. (2003). Comparative education in the era of globalization: Evolution, missions and roles. *Policy Futures in Education*, 1(2), 209-24. <https://doi.org/10.2304/pfie.2003.1.2.2>
- Buj Gimeno, A. (1992). La planificación intersectorial de la educación permanente. *Revista Complutense de Educación*, 3(1-2), 145-166. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/download/RCED9292110145A/18040>
- Cabrera Montoya, B. (2007). Políticas educativas en clave histórica: La LOGSE de 1990 frente a la LGE de 1970. *Témpora*, 10, 147-181. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3098550>
- Cabrera Montoya, B. (2016). La obediencia de las reformas educativas a las políticas educativas internacionales: Breve historia de cómo se hace camino desde la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990 a la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013. *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 171-195. <https://doi.org/10.5944/hme.3.2016.14991>
- Campos, M. R. C. C. (1993). A reforma do sistema educativo em Portugal e na Espanha: Estudo comparado. *Ler Educação*, 11/12, 111-135.
- Canales Serrano, A. F. (2017). A educação espanhola sob o franquismo. In L. P. Gonçalves, & M. Parada, *Políticas educacionais e regimes autoritários: Intelectuais, projetos e instituições* (Vol. 1, pp. 74-115). EDUPE; EDIPUCRS.
- Cobo Suero, J. M. (2005). La educación para la ciudadanía en España desde la LODE y la LOGSE al anteproyecto de LOE: Algunas propuestas para la programación y los profesores. *Miscelánea Comillas – Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 63(122), 5-30. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1421087>
- Comisión Europea. (2010). *Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Comunicación 3.3.2010-2020.. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52010DC2020>
- Consejo de la Unión Europea. (2009, Mayo 28). Conclusiones del Consejo del 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020). *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- De la Fuente, A. (2003). *Capital humano y crecimiento en la economía del conocimiento*. (Cotec Estudios, 23). Instituto de Análisis Económico (CSIC). Recuperado de http://informecotec.es/media/23_Capital_Hum_Crec_Econm.pdf
- Delgado Gómez-Escalonilla, L. (2020a). Educación para el desarrollo: OCDE, asistencia exterior y reforma de la enseñanza en la España del tardofranquismo. *Foro de Educación*, 18(2), 127-148. <https://doi.org/10.14516/fde.847>
- Delgado Gómez-Escalonilla, L. (2020b). International organizations and educational change in Spain during the 1960s. *Encounters in Theory and History of Education*, 21, 70-91. <https://doi.org/10.24908/encounters.v21i0.14334>
- Delgado, P., & Montero Souto, P. (2010). As competências educativas locais na Península Ibérica: Legislação educativa e normativa municipal de Espanha e Portugal. *Revista Iberoamericana de Educación*, 54(3), 1-13. <https://doi.org/10.35362/rie5431669>
- Díez Gutiérrez, E. J. (2019). “Naturalizar” la ideología neoliberal: Educar en el habitus capitalista. *Estudios de Derecho*, 76(168), 221-239. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7454172>
- Díez-Hochleitner, R. (1990). Reforma y planificación de la educación. *Actualidad Docente*, 123, 32-36.

- Digón Regueiro, P. (2003). La Ley Orgánica de Calidad de la Educación: Análisis crítico de la nueva reforma educativa española. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(1), 1-15. Recuperado de <http://redie.uabc.mx/vol5no1/contenido-digon.html>
- Doncel Abad, D. (2008). Construcción de identidades colectivas culturales a través del sistema educativo: Comunidades autónomas y LOGSE. *Revista Española de Educación Comparada*, 14, 207-241. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2798464>
- Enrique-Javier, D. G., & Moreno, A. (2018). Un pacto educativo para la educación pública. *Conciencia Social: Segunda Época*, 1, 129-138. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6660376>
- Escotet, M. A. (1988). Planificación de la educación en la perspectiva sistémico-dialéctica o utópica. In J. Grao Rodríguez (Coord.) *Planificación de la educación y mercado de trabajo* (pp. 44-55). Narcea & Secretaria de la Presidencia del Gobierno Vasco.
- Escrihuela Monreal, M. A. (1991). *La planificación de la educación preescolar y EGB en la provincia de Alicante* (Tese de Doutoramento em Ciências da Educação). Departament de Teoria de l'Educació, Facultat de Filosofia i Ciències de l'Educació, Universitat de València, València, España.
- España. (1955, Abril 15). Ley de 14 de abril de 1955 sobre reforma de algunos artículos de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Nacional de 10 de abril de 1942. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (1970, Agosto 6). Ley nº 14, de 4 de agosto de 1970, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa [LGE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (1978, diciembre 29). Constitución Española [de 1978]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (1980, Junio 27). Ley Orgánica nº 5, de 19 de junio de 1980, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares [LOECE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (1985, Julio 4). Ley Orgánica nº 8, de 3 de julio de 1985, reguladora del derecho a la educación [LODE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (1990, Octubre 4). Ley Orgánica nº 1, de 3 de octubre de 1990, de Ordenación General del Sistema Educativo [LOGSE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (1995, Noviembre 21). Ley Orgánica nº 9, de 20 de noviembre de 1995, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes [LOPEGCE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (2001, Diciembre 24). Ley Orgánica nº 6, de 21 de diciembre de 2001, de Universidades [LOU]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (2002a, Junio 20). Ley Orgánica nº 5, de 19 de junio de 2002, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional [LOCFP]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (2002b, Diciembre 24). Ley Orgánica nº 10, de 23 de diciembre de 2002, de Calidad de la Educación [LOCE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (2006, Mayo 4). Ley Orgánica nº 2, de 3 de mayo de 2006, de Educación [LOE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (2013, Diciembre 10). Ley Orgánica nº 8, de 9 de diciembre, de 2013, para la mejora de la calidad educativa [LOMCE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España. (2020, Diciembre 30). Ley Orgánica nº 3, de 29 de diciembre, de 2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación [LOMLOE]. *Boletín Oficial del Estado*.
- España, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. (2000). Real Decreto 3.473/2000, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 1.007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria. *Boletín Oficial del Estado*.

- Espinoza, V. M. (1984). Aspectos de la planificación en la administración educativa. *Educar*, 6, 35-57. Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/Educar/article/view/42092/90007>
- Feito Alonso, R. (2005). La Ley Orgánica de Educación: Los límites y los logros del talante socialdemócrata. *Cuenta y Razón*, 137, 27-38. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1197864>
- Feito, R. (2003). La LOCE y el fracaso escolar. *Investigación em la Escuela*, 49, 61-77. <http://dx.doi.org/10.12795/IE.2003.i49.06>
- Fernández Rodríguez, C. (2007). Intervención administrativa y educación para la ciudadanía en la Ley Orgánica de Educación 2/2006. *Revista de Administración Pública*, 174, 421-455. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2526139>
- Fernández-González, N. (2016). La LOMCE: Aportaciones para el debate sobre la política educativa. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1(2), 4-10. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5686422>
- Fossati Marza, R. (1985). *Planificación de la educación preescolar y EGB en la provincia de Valencia: El modelo REA-85* (Tese de Doutorado em Ciências da Educação). Facultat de Filosofia i Ciències de l'Educació, Universitat de València, València, España.
- Frigotto, G. (1984). *A produtividade da escola improdutiva: Um (re)exame das relações entre a estrutura econômico-social capitalista* (3a. ed.). Cortez, Autores Associados.
- Fuentes Pérez, P. (1986a). Hacia un concepto de planificación de la educación. *Anales de Pedagogía*, 4, 89-102. Recuperado de <http://revistas.um.es/analespedagogia/article/download/288241/209421>
- Fuentes Pérez, P. (1986b). *Planificación de la educación: Situación de la EGB en la Comunidad Autónoma de Murcia – Estudio prospectivo* (Tese de Doctorado en Ciencias de la Educación). Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universidad de Murcia, Murcia, España.
- Fuertes Muñoz, C., & Ibáñez Domingo, M. (2019). La represión franquista en los manuales escolares: El problemático tratamiento de un tema histórico conflictivo. *Didáctica de las Ciencias Experimentales y Sociales*, 37, 3-18. <https://doi.org/10.7203/dces.37.12528>
- Galván García, V. (2018). Educación para la ciudadanía: ¿Transversal o atravesada?. *e-Co: Revista Digital De Educación y Formación del Profesorado*, 15, 25-37. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6418114>
- García Garrido, J. L. (2002). La nueva ley de calidad: Reflexiones en la perspectiva internacional. *Revista de Educación*, 329, 23-37. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/detalle.action?cod=11165>
- García Rodríguez, F. M. (2016). *Los programas de cooperación territorial y las políticas educativas de la democracia en España*. (Tese de Doutorado em Ciências da Educação), Departamento de Teoría e Historia de la Educación, Universidad de Salamanca, Salamanca, España. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=115036>
- García Rubio, J. (2015). El proceso de descentralización educativa en España. *Edetania*, 48, 203-216. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5349095>
- Gimeno Sacristán, J. (2014). La LOMCE. ¿Una ley más de educación? *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 81, 31-44. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5007012>
- Gonzalez Fontao, M. P. (1998). El tratamiento de la diversidad en la planificación educativa. *Innovación Educativa*, 8, 167-173. Recuperado de https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/5224/pg_169-176_inneduc8.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- González Gómez, S.; & Motilla Salas, X. (2018). Iconografía de la modernización educativa en España en el contexto de la Ley General de Educación de 1970. *Historia y Memoria de la Educación*, 8, 449-487. <https://doi.org/10.5944/hme.8.2018.19063>
- González Ortiz, J. L. (1999). Escuela y tolerancia en los planes educativos: El caso de la LOGSE y la interculturalidad. *Anales de Historia Contemporánea*, 15, 124-133. Recuperado de <http://revistas.um.es/analeshc/article/view/86491>
- Grao Rodríguez, J. (1988). Planificación de la educación: ¿Hasta dónde queremos ir? In J. Grao Rodríguez (Coord.). *Planificación de la educación y mercado de trabajo* (pp. 35-43). Narcea; Euskadi: Secretaría de la Presidencia del Gobierno Vasco.
- Hallak, J. (1991). *Planificación de la educación: Algunas reflexiones retrospectivas y prospectivas*. (Contribuciones del IIPE, 2). PIPE/UNESCO. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000088595_spa?posInSet=1&queryId=N-EXPLORE-3acc4a83-868d-4b82-93e5-5e7186cb2396
- Hernández Castilla, R. (2003). Multiculturalidad y planificación educativa. In M. Martín Bris (Ed.). *Planificación educativa: Intercambio de experiencias y perspectivas* (pp. 47-60). Universidad de Alcalá.
- Jiménez, E. L., González, J. O., & Sebastian Heredero, E. (2009). Análisis del plan de atención a la diversidad de un centro educativo: Estudio de caso. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 4(3), 330-350. Recuperado de <http://seer.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/2760>
- Jobert, B., & Muller, P. (1987). *L'état en action: Politiques publiques et corporatismes*. PUF.
- Jordana, J. (2006). As comunidades autônomas e a política de descentralização na Espanha democrática. In S. Fleury (Org.), *Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha* (pp. 213-238). Ed.FGV.
- Kazamias, A. M. (2010). Paideia e politeia: Educação e Estado/Estado e sua cultura política na educação comparada. In R. Cowen, & A. M. Kazamias (Orgs.), *Educação comparada: Panorama internacional e perspectivas* (Vol. 1, pp. 197-205). UNESCO, CAPES/MEC. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000217707>
- Khôi, L. T. (1992). Planificación de la educación, Historia de la. In T. Huesen, & T. N. Postlethwaite (Dir.), *Enciclopedia internacional de la educación* (1a. ed.; Vol. 8, pp. 4.623-4.625). MEC; Editorial Vicens-Vives.
- Kuenzer, A., Calazans, M. J., & Garcia, W. (2003). *Planejamento e educação no Brasil* (6a. ed.). Cortes. (Coleção Questões da Nossa Época, 21).
- Laville, C., & Dionne, J. (1999). *A construção do saber: Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas*. Artmed; Ed.UFMG.
- Lázaro Flores, E. (1975). Historia de las construcciones escolares en España. *Revista de Educación*, 240, 114-126. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4334233>
- Leonardo Tobarra, E. G. (2017). *Aspectos jurídicos de la ordenación del territorio em la Comunitat Valenciana: Paso y actualidad*. (Desarrollo Territorial – Serie Estudios y Documentos, 23). Publicacions de la Universitat de València.
- Leturia Navarrea, A. (2010). Participación y consenso educativo, a los 25 años de la LODE. *Participación Educativa*, 14, 47-65. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/detalle.action?cod=13839>
- Lima, C. N. (2014). Planejamento ou planificação educacional: O projeto da operação - escola (1968-1970). *Revista Contemporânea de Educação*, 9(17), 42-63. <https://doi.org/10.20500/rce.v9i17.1714>

- Llorent-Bedmar, V., & Cobano-Delgado, V. (2018). Reformas en la legislación educativa española durante el actual período democrático: Una perspectiva crítica. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(125), 1-23. <https://doi.org/10.14507/epaa.26.2855>
- López Serrano, M. J. (2019). 40 años de leyes y didácticas educativas. Intervencionismo político en la educación española. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 52, 559-572. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6883994>
- Lozano Martínez, J., Cerezo Máiquez, M. C., & Alcaraz García, S. (2015). *Plan de atención a la diversidad*. Alianza Editorial.
- Madeira, A. I. (2011). *A construção do saber comparado em Educação: Uma análise sócio-histórica*. Fundação Calouste Gulbenkian; Fundação para a Ciência e Tecnologia.
- Maravall, J. M. (1984). *La reforma educativa española*. Editorial Laia.
- Marín, V. (2015). La difícil puesta en marcha de la constitución: El caso paradigmático de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE). In J. C. Colomer Rubio, J. Esteve Martí & M. Ibáñez Domingo (Coords.), *Ayer y hoy: Debates, historiografía y didáctica de la historia* (pp. 160-163). Universitat de València. <https://doi.org/10.7203/10550.42836>
- Martín Bris, M. (1997). *Planificación y práctica educativa (infantil, primaria y secundaria)*. Editorial Escuela Española.
- Martín Bris, M. (2003). La planificación integral como instrumento de innovación y cambio: un reto para las administraciones e instituciones educativas. In M. Martín Bris (Ed.), *Planificación educativa: Intercambio de experiencias y perspectivas* (pp. 17-27). Universidad de Alcalá, Servicio de Publicaciones.
- Martín Bris, M., Rayón Rumayor, L., & Margalef García, L. (2000). *La respuesta a la diversidad en la Enseñanza Obligatoria: Los modelos de planificación y organización*. Universidad de Alcalá.
- Martínez Sanchez, I. (2013). *Evaluación de la calidad de los planes de mejora para atender a la diversidad en educación secundaria* (Tese de Doutorado em Ciências da Educação), Departamento Métodos de Investigación y Diagnóstico em Educação, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Granada, Granada, España. Recuperado de <http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/29421/1/21599919.pdf>
- Martínez Serrano, L. M. (2019). La educación como derecho fundamental en las Constituciones Españolas de 1812, 1931 y 1978. *e-CO: Revista Digital de Educación y Formación del Profesorado*, 16, 141-160. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7686115>
- Martínez, M. L., & Torrego, J. C. (2014). Programas y medidas educativas en España para alcanzar objetivos europeos. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 16(2), 119-134. Recuperado de <http://redie.uabc.mx/vol16no2/contenido-mtnez-torrego.html>
- Martínez-Agut, M. P. (2021). Análisis de la LOMLOE (Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación) y su repercusión en los profesionales de la educación no formal: Equidad, inclusión, servicio a la comunidad (APS), educación para la sostenibilidad y la ciudadanía mundial. *Quaderns d'animació i Educació Social*, (33), 1-20. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7721049>
- Martins, P. S. (2012). *Planejamento e Plano Nacional de Educação*. *Cadernos Aslegis*, 39, 91-118.
- Mason, M. (2015). Comparação entre culturas. In M. Bray, B. Adamson, & M. Mason (Orgs.), *Pesquisa em educação comparada: Abordagens e métodos* (pp. 255-292). Liber Livro.
- Meix Cerededa, P. (2020). La ordenación de la enseñanza no universitaria en España (1970-2013). *Revista de Administración Pública*, 211, 349-372. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.211.14>
- Meyer, J. W., & Ramírez, F. O. (2002). La institucionalización mundial de la educación. In J. Schriewer (Comp.), *Formación del discurso en la educación comparada* (pp. 91-111). Pomares.
- Meyer, J. W., Ramírez, F. O., & Soysal, Y. N. (1992). World expansion of mass education, 1870-1980. *Sociology of Education*, 65(2), 128-149. <https://doi.org/10.2307/2112679>

- Miranda Camacho, G. (2006). Interpretación hermenéutica crítica de un caso de normatividad educativa: la constitución española de 1978 y la ruptura del “pacto constitucional educativo”. *Revista Ciencias Sociales*, 113-114, 15-35. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2952655>
- Monclús Estella, A. (1990). Planificación y educación de adultos: La formación para el empleo en Europa. *Revista Complutense de Educación*, 1(2), 195-206. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/RCED/article/view/RCED9090230195A/18208>
- Monjes i Pujol-Busquets, J. (1992). La Ley General de Educación de 1970: La administración educativa. *Revista de Educación*, (número extraordinario), 131-192. Recuperado de <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/revista-de-educacion-n-extraordinario-ano-1992-la-ley-general-de-educacion-veinte-anos-despues/investigacion-educativa/484>
- Montero-Pedrerá, A. M. (2019). Los municipios andaluces y la educación: la aplicación de la legislación durante el siglo XIX. *Sarmiento: Revista Galego-Portuguesa de Historia da Educación*, 23, 71-93. <https://doi.org/10.17979/srgphe.2019.23.0.5880>
- Moratalla Isasi, S., & Díaz Alcaraz, F. (2008). La segunda enseñanza desde la Segunda República hasta la Ley Orgánica de Educación. *Ensayos*, 23, 283-305. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3003524>
- Moreira, J., Souza, A. R., & Díaz, J. M. H. (2021). Políticas educacionais e o financiamento dos centros concertados na Espanha. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 29(111), 338-359. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362021002902789>
- Müller, G. (1994). A competitividade como um caleidoscópio. *São Paulo em Perspectiva*, 8(1), 23-32.
- Muñoz Ramírez, A., & López Villaverde, A. L. (2018). Crisis religiosa y confrontación educativa. El poder eclesial en la España actual, de Zapatero a Rajoy. *Historia Actual Online*, 47(2), 120-133. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6635447>
- Nóbrega-Therrien, S. M., & Therrien, J. (2004). Trabalhos científicos e o estado da questão: Reflexões teórico-metodológicas. *Estudos em Avaliação Educacional*, 15(30), 5-16. <https://doi.org/10.18222/ae153020042148>
- Novella García, C. (2020). ¿Qué pacto educativo necesitamos en España para cumplir con los indicadores del ET 2020? *Revista Española de Educación Comparada*, 36, 74-97. <https://doi.org/10.5944/reec.36.2020.26132>
- Palmero Cámara, M. C., & Jiménez Eguizabal, J. A. (1986). La administración y planificación del sistema educativo: Una necesidad calculada. *Educadores*, 18(140), 741-751.
- Parcerisa, L. (2016). Modernización conservadora y privatización en la educación: El caso de la LOMCE y la Nueva Gestión Pública. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1(2), 11-42. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5686423>
- Pérez Lorenzo, J. F., Gallego Domínguez, C., & Pigner Rosa, A. (2020). Los ocho marcos normativos de la legislación educativa española (1980-2013): Análisis de la dirección escolar. *Cabás*, 23, 184-206. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7470300>
- Pérez Ferra, M. (2002). ¿A qué modelo de calidad se refiere la reforma de la LOGSE? *Educación*, (extra), 249-257. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5499997>
- Pitarch Garrido, M. D. (1998a). *Espacio y formación: La planificación de la oferta de Educación Secundaria postobligatoria y su adaptación al mercado de trabajo: Dos ejemplos en la Comunidad Valenciana*. Centro Francisco Tomás y Valiente.
- Pitarch Garrido, M. D. (1998b). *Modelos de planificación de servicios públicos: La educación secundaria y profesional en la comunidad valenciana* (Tese de Doctorado), Facultat de Geografia i Història, Universitat de València, València, España.

- Psacharopoulos, G. (1978). A planificação da educação antigamente e agora. *Perspectivas – Revista Trimestral de Educação da UNESCO*, 8(2), 141-148.
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000028932_por
- Psacharopoulos, G. (1988). Planificación de la Educación: ¿Em qué punto estamos? In J. Grao Rodríguez (Coord.), *Planificación de la educación y mercado de trabajo* (pp. 19-34.). Narcea; Secretaria de la Presidencia del Gobierno Vasco.
- Psacharopoulos, G. (1992). Planificación educativa: Enfoque basado en la demanda social. In T. Huesen, & T. N. Postlethwaite (Dir.), *Enciclopedia internacional de la educación* (1a. ed.; Vol. 8, pp. 4.629-4.631). Ministerio de Educación y Ciencia; Editorial Vicens-Vives.
- Puelles Benítez, M. (2008). Las grandes leyes educativas de los últimos doscientos años. *Participación Educativa*, 7, 7-15. Recuperado de <https://studylib.es/doc/5470255/las-grandes-leYES-educativas-de-los-%C3%BAltimos-doscientos-a%C3%B1os>
- Puelles Benítez, M. (2011). *Política y educación en la España contemporánea*. UNED.
- Puelles Benítez, M. (2016). Reflexiones sobre cuarenta años de educación en España o la irresistible seducción de las leyes. *Historia y Memoria de la Educación*, 1, 113-129. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5455665>
- Puentes, R. V., Aquino, O. F., & Faquim, J. P. S. (2005). Las investigaciones sobre formación de profesores en América Latina: Un análisis de los estudios del estado del arte (1985-2003). *Educação Unisinos*, 9(3), 221-30.
<http://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/6322>
- Quintana Cabanas, J. M. (1984). Planificación educacional y empleo. *Aula Abierta*, 40, 43-69.
- Quintana de Uña, D. (1975). La política educativa de España entre 1850 y 1939. *Revista de Educación*, 240, 30-40. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4334233>
- Quintero Ochoa, O. J. (2001). *La intersectorialidad en los procesos de la planificación educativa en el ámbito territorial local* (Tese de Doutorado em Ciências da Educação). Departamento de Teoría e Historia de la Educación, Universidad de Salamanca, Salamanca, España.
- Ramirez Cardus, J. M., & Gijon, J. M. (1975). La formación profesional y la planificación del desarrollo en España: Especial referencia al IV Plan de Desarrollo Económico y Social para 1976-1979. *Revista de Educación*, 239, 54-80. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4334217>
- Recasens I Guitart, J. (1996). *Planificación, descentralización y participación democrática en educación. La Comarca del Bages: Un ejemplo* (Tese de Doutorado em Ciências da Educação). Departament de Teoria i Història de l'Educació, Universidad de Barcelona, Barcelona, España.
- Requejo, F. (2006). Democracia, descentralização e pluralismo cultural: O caso do “Estado das autonomias” espanholas. In S. Fleury (Org.), *Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil e Espanha* (pp. 267-302). Ed.FGV.
- Rodríguez Méndez, F. J. (2019). Luis Domingo de Rute, arquitecto de modelos para la construcción de escuelas públicas en España a comienzos del siglo XX. *Historia de la Educación: Revista Interuniversitaria*, 38, 257-276. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7419462>
- Rosales López, C. (2019). ¿Cuáles son los ámbitos de transversalidad educativa? *Innovación Educativa*, 29, 109-123. <http://dx.doi.org/10.15304/ie.29.6023>
- Rubio Mayoral, J. L. (1995). *Estudios sobre prospectiva y planificación educativa*. Gihus.
- Rubio Mayoral, J. L. (1996). El papel de la planificación educativa en la extensión del Estado de Bienestar. *Cuestiones Pedagógicas: Revista de Ciencias de la Educación*, 12, 67-80.
http://institucional.us.es/revistas/cuestiones/12/art_6.pdf
- Ruiz, A. I. (2009). *Sugestões para melhorar a educação básica: Estudo comparativo entre a Espanha e o Brasil*. Moderna.

- Ruiz, G. (2012). *Educación, política y Estado: Definiciones y propuestas jurídico-normativas de la política educacional*. Editorial Académica Española (LAP Lambert Academic Publishing).
- Rumbo Arcas, B. (2008). Análisis político de la educación formal de las personas adultas: De la Ley General de Educación a la LOE. *Sarmiento - Anuario Galego de Historia da Educación*, 12, 83-91. <https://www.udc.es/dep/pdce/Sarmiento/SARMIENTO%2012%20WEB.pdf>
- Sacristán, J. G. (2011). *Educar y convivir en la cultura global* (3a. ed.). Morata.
- Salom Carrasco, J., & Albertos Puebla, J. M. (2000). El impacto territorial de la planificación educativa: el mapa escolar de aplicación de la LOGSE en la Comunidad Valenciana. *Cuadernos de Geografía*, 67-68, 37-56. Recuperado de http://www.uv.es/cuadernosgeo/CG67_68_037_056.pdf
- Sandoval Vásquez, J. F., & Hernández Castro, G. (2018). Crítica a la teoría del capital humano, educación y desarrollo socioeconómico. *Ensayos Pedagógicos*, 13(2), 137-160. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7038096>
- Sanz Gómez, V. J. (2014). *Compilación de leyes estatales sobre educación: LODE, LOE y LOMCE*. Anpe Madrid - Sindicato Independiente. Recuperado de https://documentos.anpemadrid.es/docs/uploads/Compilacion%20de%20leyes%20sobre%20educacion_1403774801.pdf
- Sanz Oro, R. (1980). *Planificación de la educación en la provincia de Santa Cruz de Tenerife en los niveles de Educación Preescolar y General Básica* (Tese de Doutorado em Ciências da Educação). Facultat de Filosofia i Ciències de l'Educació, Universitat de València, València, España.
- Sanz Oro, R. (1982). *La educación en Santa Cruz de Tenerife: Situación y planificación preescolar y básica*. Algol.
- Saura, G., & Luengo Navas, J. J. (2015). Política global más allá de lo nacional: Reforma educativa (LOMCE) y el régimen de estandarización (OCDE). *Bordón- Revista de Pedagogía*, 67(1), 135-148. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2015.67109>
- Schultz, T. W. (1973a). *O capital humano: Investimentos em educação e pesquisa*. Zahar.
- Schultz, T. W. (1973b). *O valor econômico da educação* (2a. ed.). Zahar.
- Seage, J., & De Blas, P. (1975). La administración educativa en España (1900-1971). *Revista de Educación*, 240, 99-113. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4334233>
- Seage, J., & Medela, M. P. (1975). La planificación educativa em España. *Revista de Educación*, 236-237, 41-80. Recuperado de <http://redined.mecd.gob.es/xmlui/handle/11162/71384>
- Sebastian Heredero, E. (2003). La planificación de la atención a la diversidad. In M. Martín Bris (Ed.), *Planificación educativa: Intercambio de experiencias y perspectivas* (pp. 29-46). Universidad de Alcalá.
- Sene, J. E. (2008). *As reformas educacionais após a abertura política no Brasil ena Espanha: Uma análise crítica do Ensino Médio e da Geografia*. (Tese de Doutorado em Geografia Humana). Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Recuperado de https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-10032010-111707/publico/JOSE_EUSTAQUIO_DE_SENE.pdf
- Serrano Pelegrí, F. (2015). *La tramitación de la Ley General de Educación y Financiamiento del Sistema Educativo de 1970: análisis desde una perspectiva político-educativa* (Tese de Doutorado). Departamento de Humanidades, Universidad CEU Cardenal Herrera, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación, València, España. Recuperado de <http://dspace.ceu.es/handle/10637/7925>
- Sevilla Merino, D. (2002). De la LOGSE a la ley de calidad. *Revista Padres y Maestros*, 272, 24-28. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1237214>

- Sevilla Merino, D. (2016). La difícil traslación a una política de gobierno de un acuerdo constitucional forzado: La Unión de Centro Democrático y su malograda Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares (LOECE) de 1980. *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 45-70. <https://doi.org/10.5944/hme.3.2016.14813>
- Slater, D. (1996). La geopolítica del proceso globalizador y el poder territorial em las relaciones Norte-Sur: Imaginaciones desafiantes de lo global. In M. A. Pereyra, J. G. Minguez, M. Beas, & A. Gómez (Comps.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos: Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada* (pp. 59-92). Pomares-Corredor.
- Souza, D. B. (1996). Globalização: A mão invisível do mercado mundializada nos bolsões da desigualdade social. *Boletim Técnico do SENAC*, 22(12), 1-12. Recuperado de <http://www.legado.senac.br/BTS/222/boltec222a.htm>
- Souza, D. B. (2005). A escola como empresa: Sinonímia do pragmatismo e tecnicismo. In E. M. Quartiero, & L. Bianchetti (Orgs.), *Educação corporativa - mundo do trabalho e do conhecimento: Aproximações* (pp. 217-245). Ed.UNISC; Cortez.
- Souza, D. B. (2018, fevereiro 12). *Relatório técnico-científico. Estágio Sênior no Exterior – Políticas públicas de planejamento da educação no Brasil e na Espanha: Estudo comparado sobre os planos nacionais de educação no contexto da descentralização político-administrativa entre os poderes centrais, regionais e locais*. UGR (digitalizado).
- Souza, D. B. (2020). Planejamento e planos de educação na Espanha: Evolução da produção acadêmica e científica 1978-2016. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, [online], 1-20. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802519>
- Souza, D. B., & Batista, N. C. (2017). Perspectiva comparada em políticas públicas de educação: Estudos Brasil-Espanha. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas / Education Policy Analysis Archives*, 25(19), 19-43. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2548>
- Souza, D. B., & Batista, N. C. (2018). Educação Comparada Brasil-Espanha: Estado da Arte 1990-2014. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 26(100), 723-758. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362018002601046>
- Souza, D. B., Santana, M. A., & Deluiz, N. (1999). *Trabalho e educação: Centrais sindicais e reestruturação produtiva no Brasil*. Quartet.
- Stromquist, N. P. (1992). Planificación participativa em educación. In T. Huesen, & T. N. Postlethwaite. (Dir.), *Enciclopedia internacional de la educación* (1a. ed.; Vol. 8, pp. 4.631-4.636). MEC; Editorial Vicens-Vives.
- Subirats Martòri, M. (2014). La LOMCE: Hacia una educación antidemocrática. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 81, 45-57. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5009038>
- Tem Ricart, A. (1988). *Planificación de la educación preescolar y E.G.B. en la provincia de Castellon: Modelo Asat-88* (Tese de Doctorado). Departament de Teoria de l'Educació, Facultat de Filosofia i Ciències de l'Educació, Universitat de València, València, España.
- Tiana Ferrer, A. (2010). A la búsqueda del consenso en educación: La experiencia de la LOE. *Avances En Supervisión Educativa: Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 12, 1-11. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2347017>
- Tiana Ferrer, A. (2018). Leyes y reformas educativas: Consideraciones sobre sus actores. *Con-Ciencia Social: Segunda Época*, 1, 89-102. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6660373>
- Ubieta Muñozuri, E. (2000). La planificación del refuerzo educativo como respuesta a la diversidad: Una propuesta de instrumentos para la educación secundaria obligatoria. *Organización y Gestión Educativa: Revista del Fórum Europeo de Administradores de la Educación*, 2, 21-28.

- Uña Juárez, O., Bleda García, J. M., & Jiménez Toston, G. (1997). Indicadores sociales para una planificación educativa en la Comunidad de Castilla-La Mancha. *Papers: Revista de Sociología*, 51, 173-182. <http://www.raco.cat/index.php/Papers/article/view/25442/61213>
- Varela, J. (2007). Presentación. In J. Varela, *Las reformas educativas a debate (1982-2006): Entrevistas a José Gimeno Sacristán, Antonio García Santesteban, Juan Delval, Juan Ignacio Ramos, Jurjo Torres, Mariano Fernández Enguita y Javier Doz* (pp. 9-17). Ediciones Morata.
- Vázquez Ramil, R., & Porto Ucha, A. S. (2020). Temas transversales, ciudadanía y educación en valores de la LOGSE (1990) a la LOMLOE (2020). *Innovación Educativa*, 30, 113-125. <https://doi.org/10.15304/ie.30.7092>
- Vega Gil, L. (1997). La reforma educativa em España (1970-1990). *Educar*, 13, 121-128. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.175>
- Venegas Jiménez, P. (2006). *Planificación educativa: Bases metodológicas para su desarrollo en el siglo XXI*. Euned.
- Verdeja Muñiz, M. (2020). Reformas educativas y profesorado de secundaria: El peso de la tradición docente. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(36), 1-18. <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4117>
- Vicente Sánchez, H. (2018). Los ayuntamientos y la educación primaria durante la Segunda República. *Revista de Historiografía (RevHisto)*, 29, 141-160. <https://doi.org/10.20318/revhisto.2018.4233>
- Vincenzi, L. J. B. (1983). *Educação como capital humano: Uma análise crítica*. Da Autora.
- Viñao Frago, A. (1990). Sistema educativos y espacios de poder: Teorías, prácticas y usos de la descentralización em España. *Revista Iberoamericana de Educación*, 4, 29-64. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1019420>
- Viñao Frago, A. (2016). La Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013: ¿Una reforma más? *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 137-170. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5455669>
- Weiler, H. N. (1992). Planificación de la educación: Perspectiva general. In T. Huesen, & T. N. Postlethwaite (Dir.), *Enciclopedia internacional de la educación* (1a. ed.; Vol. 8, pp. 4.625-4.629). MEC; Editorial Vicens-Vives.

Sobre o Autor

Donaldo Bello de Souza

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

donaldobello@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9146-5254>

Possui Pós-Doutorado em Políticas Educacionais Comparadas pela *Facultad de Ciencias de la Educación da Universidad de Granada (UGR)*, Espanha – com Bolsa de Estágio Sênior no Exterior concedida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior / Ministério da Educação (CAPES/MEC) –; Pós-Doutorado em Política e Administração Educacional pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação (FPCE) da Universidade de Lisboa, Portugal; Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Mestrado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio); Bacharelado e Licenciatura em Filosofia e Bacharelado em Pedagogia, também pela PUC-Rio. É Professor Titular no Departamento de Políticas Públicas, Avaliação e Gestão da Educação (DEPAG) da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 29 Número 101

26 de julho 2021

ISSN 1068-2341



Este artigo pode ser copiado, exibido, distribuído e adaptado, desde que o(s) autor(es) e *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* sejam creditados e a autoria original atribuídos, as alterações sejam identificadas e a mesma licença CC se aplique à obra derivada. Mais detalhes sobre a licença Creative Commons podem ser encontrados em <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* é publicado pela Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University. Os artigos que aparecem na AAPE são indexados em CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (Espanña), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Sobre o Conselho Editorial: <https://epaa.asu.edu/ojs/about/editorialTeam>

Para erros e sugestões, entre em contato com Fischman@asu.edu

EPAA Facebook (<https://www.facebook.com/EPAAAPE>) **Twitter feed** @epaa_aape.
