

Educación y poder: los desafíos del próximo siglo	Titulo
Puiggros, Adriana - Autor/a	Autor(es)
Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI	En:
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2001	Fecha
	Colección
Sociedad; Universidad; Mercado; Política; Educación; Pedagogía;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
<a href="http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101010030942/1puiggros.pdf">http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101010030942/1puiggros.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**  
**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**  
**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**  
[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



## Colección Grupos de Trabajo de CLACSO

### Grupo de Trabajo *Educación y sociedad*

**Coordinador: Carlos Alberto Torres**

**Director de la Colección**

Dr. Atilio A. Boron  
Secretario Ejecutivo

**Area Académica de CLACSO**

**Coordinador:** Emilio Taddei  
**Asistente Coordinador:** Sabrina González  
**Revisión de Pruebas:** Daniel Kersfield

**Area de Difusión**

**Coordinador:** Jorge A. Fraga  
**Arte y Diagramación:** Miguel A. Santángelo  
**Edición:** Florencia Enghel

**Impresión**

Gráficas y Servicios

**Imagen de tapa:** Fotografía de tapa obtenida de "Archivos Paulo Freire", gentileza del Instituto Paulo Freire, São Paulo, Brasil. Sede del Grupo de Trabajo de CLACSO, Educación y Sociedad

**Primera edición**

*"Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI"*  
(Buenos Aires: CLACSO, setiembre de 2001)



**CLACSO**  
**Consejo Latinoamericano**  
**de Ciencias Sociales**



**Agencia Sueca de**  
**Desarrollo Internacional**

**Consejo Latinoamericano**  
**de Ciencias Sociales**

Callao 875, piso 3°  
C1023 AAB Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina  
Tel: (54-11) 4811-6588 / 4814-2301  
Fax: (54-11) 4812-8459  
E-mail: [clacso@clacso.edu.ar](mailto:clacso@clacso.edu.ar)  
<http://www.clacso.edu.ar>  
[www.clacso.org](http://www.clacso.org)

ISBN 950-9231-63-0

© *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

---

**PAULO FREIRE  
Y LA AGENDA DE LA  
EDUCACIÓN LATINOAMERICANA  
EN EL SIGLO XXI**

**Carlos Alberto Torres  
(Compilador)**

**Adriana Puiggros**

**Carlos Alberto Torres**

**Roberto Rodríguez Gómez**

**Moacir Gadotti**

**Hugo Russo**

**John Swope**

**Carlos Mora-Ninci**

**Margarita Victoria Gomez**

**José Willington Germano**

**Ana do Vale**

**Bianco Zalmora Garcia**

**Pedro Demo**

**Afonso Celso Scocuglia**

**Peter Lownds**

---



---

# INDICE

## PRIMERA PARTE DILEMAS DE LA EDUCACIÓN

**ADRIANA PUIGGROS**

*Educación y poder: los desafíos del próximo siglo*

9

**CARLOS ALBERTO TORRES**

*Grandezas y miserias de la educación latinoamericana del siglo veinte*

23

**ROBERTO RODRÍGUEZ GÓMEZ**

*La universidad latinoamericana y el siglo XXI*

*Algunos retos estructurales*

53

**MOACIR GADOTTI**

*Pedagogia da terra: Ecopedagogia e educação sustentável*

81

## SEGUNDA PARTE TEMAS DE POLÍTICA PÚBLICA

**HUGO RUSSO**

*La educación ¿sigue siendo estratégica para la sociedad?*

135

**JOHN SWOPE**

*Information broker:*

*un nuevo profesional y la toma de decisión en*

*políticas públicas en educación*

149

---

---

**CARLOS MORA-NINCI**  
*La observación dialéctica:  
problemas de método en investigaciones educativas*  
179

**MARGARITA VICTORIA GOMEZ**  
*Educación a distancia y cátedras libres: reflexionando sobre emergentes en el  
contexto de la educación latinoamericana*  
203

**JOSÉ WILLINGTON GERMANO**  
*Mercado, universidad, instrumentalidade*  
225

**TERCERA PARTE**  
**PAULO FREIRE Y LA EDUCACIÓN POPULAR**

**ANA DO VALE**  
*A influência da pedagogia freireana na formação sindical docente*  
237

**BIANCO ZALMORA GARCIA**  
*Projeto político-pedagógico, autonomia e gestão democrática da escola:  
uma perspectiva habermasiana*  
267

**PEDRO DEMO**  
*Conhecimento e aprendizagem: atualidade de Paulo Freire*  
295

**AFONSO CELSO SCOCUGLIA**  
*Origens e prospectiva do pensamento político-pedagógico de Paulo Freire*  
323

**PETER LOWNDS**  
*Notas de um educador popular em Los Angeles  
(uma leitura do mundo dos imigrantes latino-americanos no sul da Califórnia)*  
349

---

---

**PRIMERA PARTE**  
*Dilemas de la Educación*





---

## *Educación y poder: los desafíos del próximo siglo*

Adriana Puiggros\*

### **La relación clásica entre educación y poder en el sistema educativo moderno de América Latina**

#### **A modo de prólogo, la pregunta de Carlos Fuentes**

**C**arlos Fuentes nos recuerda una pregunta “memorable” de Alfonso Reyes: “¿volveremos a llegar con retraso al banquete de la civilización?”. Tres son las preguntas que elabora el propio Fuentes mirando a México y a América Latina:

“¿Puede la educación estar ausente del proceso nacional que conjugue pacíficamente las exigencias del cambio y la tradición? ¿Puede haber, sin la participación de la escuela, la familia y el maestro, un cambio desde la base, toda vez que no lo habrá sin la participación de ese México olvidado, pueblerino, que sigue siendo la segunda Nación?”

“¿Puede México estar ausente del proceso mundial de la educación, que ha convertido a ésta en base de un nuevo tipo de progreso veloz, global e inmisericorde con los que quedan atrás?”

“Progrese o no México al paso necesario para integrarse a la revolución global de la producción basada en la educación, ¿puede hacerlo sin resolver los problemas de la propia educación en México, de la alimentación y el trabajo de sus grandes mayorías? ¿O estamos dispuestos a relegarlas al olvido, conceder que hay dos Méxicos y que debemos aportarle sólo al México adelantado, integrado al comercio y a la tecnología mundiales, y clausurar para siempre el segundo México, el México de la pobreza, la enfermedad y la ignorancia?” (Fuentes, 1997: p. 12).

---

\* Doctora en Pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora titular de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana de la Universidad de Buenos Aires e investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Ha sido decana de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBAy diputada nacional constituyente.

Y agrega unas preguntas finales: ¿qué progreso siguen propiciando los maestros? Y ¿sigue progresando el progreso?

Fuentes propone a la educación y la cultura nacionales que aclaren, concierten y reúnan “los factores de crecimiento real, no las ilusiones de la juglaría ficticia, para que el país vuelva a reconocerse y recupere la ruta del progreso incluyente y crítico” (p. 23). Afirma que el progreso de hoy no es igual al progreso de ayer, pero opta por convertir las antinomias aparentemente insolubles del mundo actual en desafíos no sólo para la educación sino también para la educación. Culmina aventando los peligros pedagógicos de la globalización con un pensamiento de su maestro Reyes: “seamos generosamente universales para ser provechosamente nacionales” (Fuentes, 1997: p. 21).

Las preguntas de Reyes y Fuentes contienen gran parte de los problemas que se le presentan a la política educativa en este fin de siglo.

### **La relación entre educación y poder en el capitalismo de fin de siglo**

El siglo termina cargando problemas educativos no resueltos en décadas sucesivas, a los cuales se suman los efectos de la modernización neoliberal. En América Latina subsistía el analfabetismo y se agregó el analfabetismo tecnológico; no se había resuelto la deserción escolar y se agrega la masificación de la marginalidad que deja fuera de la escuela a millones de niños y jóvenes. Podrían enunciarse muchos problemas cuya falta de solución facilita la acusación de ineficiencia que el neoliberalismo aplica a los sistemas escolares con el objetivo de justificar la disminución la inversión pública.

Ejemplo de esa situación es la crisis que atraviesa la Universidad Nacional Autónoma de México que, en perspectiva, amenaza a las grandes universidades latinoamericanas. En la UNAM lo más significativo que ha ocurrido es la ruptura de los vínculos entre los sujetos de una comunidad educativa, que habían funcionado relativamente bien desde la crisis de 1968.

En aquel momento el PRI-Estado había realizado un doble movimiento: reprimir y reformar. Después de Tlatelolco, produjo cambios en el sistema de educación media superior y superior que fueron capaces de contener a una creciente población juvenil durante treinta años.

Pero el intento de convertir el simbólico arancel en un pago sustantivo por parte de los alumnos fue el disparador de una catarata de desinteligencias entre la rectoría y los estudiantes, representados por el Comité Nacional de Huelga, ambos poco inclinados a la negociación. El partido gobernante concluía resolviendo las expresiones antagónicas por vías clientelísticas, de concesiones o de manipulaciones diversas. Pero en el último año del siglo le ha resultado difícil correrse de una posición rígidamente conservadora y tecnocrática, en el conflicto de la

universidad. Por su parte el Comité Nacional de Huelga, hegemonizado por sectores fundamentalistas, insistió en una postura de mera resistencia sin aportar soluciones a los problemas enormes que enfrenta la mayor universidad de América Latina y sobre todo, negándose a toda forma de negociación. Entre uno y otro sujeto, entre la dirigencia estudiantil y el gobierno, no fue construida una mediación lo suficientemente consistente como para cumplir con la tarea de generar un espacio para que algún vínculo fuera posible, que tan bien describió el Dr. Adolfo Sánchez Vazquez, profesor emérito de la UNAM.

El conservadurismo de izquierda se manifiesta en el atraso conceptual de los sectores progresistas que sólo aceptan reproducir la escuela y la universidad modernas, es decir aquellas que comenzaron a decaer en el siglo que pasó. En su actitud de exclusiva resistencia a la ola destructiva neoliberal, son renuentes a imaginar, programar y conducir transformaciones de fondo, que las universidades necesitan con urgencia. La falta de propuesta por parte del progresismo deja el espacio libre para que sea el propio neoliberalismo quien, luego de arrasarse el campo, avance reconstruyendo la educación sobre bases antagónicas con el ideario democrático progresista.

### **La nueva propuesta neoliberal**

Durante los últimos años, los organismos internacionales han comenzado a modificar su discurso con el objetivo de corregir lo que consideran excesos innecesarios de las políticas económicas y sociales. Francis Fukuyama, el autor de la idea del fin de las ideologías, está preocupado por los procesos de desintegración social. Teme los efectos de un extremo individualismo y otorga especial valor a la interacción entre el individuo y la comunidad. Su concepto de comunidad no encamina hacia orillas democráticas el elitismo inscrito en su pensamiento original, pues señala a la homogeneidad étnica como el elemento de cohesión solidaria entre los individuos.

Fukuyama considera que la imposición de códigos morales es una condición para la unidad social y la progresiva homogeneización étnica. La categoría “cultura”, término rescatado por el autor entre lo que ha desechado la avalancha neoconservadora, cobra el sentido de moral. En ese orden de ideas, Fukuyama señala el papel homogeneizador del sistema de educación pública en el crecimiento de la sociedad norteamericana. Esa argumentación es una de las que exhibe para diferenciarse del pensamiento neoliberal, al cual reconoce como exitoso pero incompleto. Su error, dice, es no reconocer la existencia de un 20% de sustancia irracional, cultural, tradicional, en las sociedades. No todo el espesor social es dominable por medio de la razón ni susceptible de ser capturado por los modelos de la ingeniería social.

Pese a estar impregnados por las ideas de Durkheim, los argumentos de Fukuyama difieren de aquel autor. Para Durkheim es deseable que la ley domine el libre arbitrio individual. La colectividad, encarnada esencialmente en una moral, debe tratar de cubrir todas las personalidades individuales. Para Fukuyama, el proceso de cohesión social depende de la inserción de los individuos en grupos básicos, es decir la familia, la corporación, las colectividades. El acceso a un “fondo de capital social” común es mediado por esas organizaciones, y del éxito de ese proceso depende el futuro de los individuos y de la sociedad. Dice Fukuyama

“la capacidad de un pueblo de mantener un “lenguaje común del bien y del mal”, resulta fundamental para la creación de la confianza, del capital social y de todas las demás consecuencias positivas que surgen de esos atributos” (1996: p. 295).

El financista George Soros va más lejos en la crítica al modelo del cual él mismo es sangre y carne y señala errores en el razonamiento de Fukuyama. Claro está, afirma, que la base de la moralidad es la pertenencia a una comunidad, familia, tribu, nación, amigos, humanidad, pero una economía de mercado no constituye una comunidad; trabajar en una empresa, donde el motivo excluyente es el afán de lucro, no es lo mismo que pertenecer a una comunidad. El “fondo de capital social” tiene reglas distintas que el mercado (Soros, 1999: p. 124). Ambos, Fukuyama y Soros, parecen percibir el probable desastre de una sociedad que fagocita sus propios anticuerpos, en gran parte por los efectos de sus propias teorías. Cautela, autocrítica, conciencia de la falibilidad, flexibilidad, aconseja Soros. Consideran necesario generar un nuevo neoliberalismo, capaz de paliar sus propios efectos.

Es evidente que la libertad de mercado educativo contradice toda tendencia a estimular la solidaridad social. El individualismo extremo, la competencia frontal como base de la eficiencia social, se combinan con la concepción de una educación desprendida de todo marco normativo acordado, irresponsable respecto de todo consenso. El mismo Fukuyama dice:

“el concepto teórico de una sociedad puramente individualista describiría a ésta como a un grupo completo atomizado de individuos que interactúan sólo sobre la base del cálculo racional de intereses egoístas, y no tienen ningún otro lazo o compromiso con otros individuos, salvo los que surgen a partir de esa relación especulativa” (Fukuyama, 1996: p. 307).

En tono casi risueño, el autor advierte que los estadounidenses no sólo trabajan para satisfacer sus intereses egoístas sino que luchan y se sacrifican, como mínimo, por sus familias, con las cuales tienen un lazo aún menor que el que los une a las iglesias, las universidades, el ejército o las empresas. No interesa discutir aquí lo acertada o desacertada de esta observación de Fukuyama sobre la socie-

dad norteamericana, sino informar que la sociedad que suponen los defensores de la generalización absoluta de vouchers y otros programas que forman parte del shopping educativo neoliberal, no existe en el imaginario de los neoliberales más lúcidos.

### **Las políticas correctivas**

En otro plano, la franja neoliberal que atraviesa todos los partidos y varios organismos internacionales propone políticas correctivas. El aspecto central es la ayuda directa a los sectores más pobres, para colocarlos fuera de la zona de alto riesgo delictivo e insurreccional. Analizando este tipo de ofertas, Ana María Ezcurra (1999) sostiene que el “aggiornamiento” neoliberal lanzado a principios de los años ‘80 se debe al temor de falta de sustentabilidad política del propio programa neoliberal. Se trataría de un intento de “gestión política de los retos que los impactos sociales de los ‘ajustes estructurales’ acarrearán en el campo de la hegemonía”. Explica la autora que la actualización neoliberal introduce “heterodoxias” que consisten en políticas distributivas y cierta intervención del Estado en la reasignación del ingreso.

Acuerdo con las limitaciones de esas políticas, que la misma autora advierte y cuyos efectos sobre la educación deben analizarse. La Argentina de estos días de transición es un escenario interesantísimo para la ciencia política (aunque no así para los actores de carne y hueso).

Veamos el ejemplo argentino. El gobierno del Partido Justicialista, que terminará su gestión dentro de unos días, entre 1990 y 1997 liquidó patrimonio aceleradamente, hasta dejar al Estado casi sin activos disponibles. Recaudó 45 mil millones de dólares que se esfumaron entre gastos corrientes y corrupción.

El Estado debe 118.000 millones, en el 2000 debe pagar 9.000 millones de intereses, lo cual sumando amortizaciones e inversión financiera sube a 31.000 millones, es decir 86 millones por día. El déficit fiscal real llegará como mínimo a 7.700 millones de dólares en 1999 y en el 2000 a 10.600 millones.

¿Se puede negociar la deuda? Poco y a alto precio: el 70% está confinada a títulos diseminados por el mundo, y un 21% en manos de organismos internacionales. El gobierno de Menem formuló el presupuesto para el año 2000, que ahora debe ejecutar la Alianza, recortando el 10% de los fondos previstos para educación en el ejercicio anterior. Contradice así a la Ley Federal de Educación de 1995, que dispone aumentos anuales de la inversión educativa, hasta alcanzar un piso del 6% del PBI. En la actualidad la inversión pública más la privada en educación se acerca dificultosamente al 3,5% del PBI. La pobreza del país se nota al observar que se ha transformado en un tema de confrontación política si *mantener* o disminuir el monto del presupuesto asignado al área de educación, quedan-

do en un olvidado pasado aquellos movimientos estudiantiles y docentes en pos de mayor presupuesto.

En medio de la escasez, surgen criterios distintos sobre las políticas destinadas a los pobres. No se llega al mismo resultado si se las considera un paliativo de los efectos “indeseados” del modelo neoliberal o si se las deriva de la consideración de los derechos de los ciudadanos en una república democrática. Ambas posiciones pueden ser fuente de estrategias antagónicas. A los sectores democráticos no les conviene la instalación de ese antagonismo, pues dada la actual correlación de fuerzas (y de capacidad propositiva) corren el riesgo de perder posibilidades de influencia en una confrontación. Una autoexclusión o una débil participación de estos sectores es, en cambio, propicia para la legitimación de las estrategias apaciguantes del neoliberalismo.

Por ello, no nos cabe duda que es necesario realizar un nuevo contrato entre los sectores progresistas y los sectores políticos neoliberales que se inclinan por promover políticas sociales. Estamos hablando de un nuevo contrato entre sujetos distintos: los sectores progresistas y democráticos y los sectores neoliberales que coinciden en diferenciarse del fundamentalismo de mercado.

No estamos proponiendo rendirse al neoliberalismo ni confundirse con él, sino diferenciarse pero acordar soluciones para quienes más están sufriendo y que no tienen ya tiempo para acoplarse a nuestros tiempos ideológicos. Estos últimos tienen sentido, son necesarios, pero no deben impedir el desarrollo de la política. Se trata de resolver los problemas que afectan a la gente, sin dejar de producir significaciones de orden general.

No obstante, las dificultades son enormes. La transición hacia el nuevo gobierno argentino es un excelente ejemplo de la “guerra de posiciones” que se produce. En los momentos cruciales, cuando un poder que fue hegemónico perdió la batalla política y su discurso tiene poca credibilidad social pero aún no se ha terminado de estructurar otro gobierno, suelen aparecer los verdaderos actores y, sin metáforas, descarnadamente, defienden sus intereses.

El establishment económico ha mostrado sus más caros deseos: liquidar el impuesto a los automotores, que es una asignación específica para aumentar el salario docente, impulsar la privatización de las universidades públicas y favorecer las privadas, al mismo tiempo que velar porque los ciudadanos aprendan a comportarse civilizadamente para superar la inseguridad que emana la miseria en cada rincón del país. Ese fuerte impulso cuenta, sin embargo, con dificultades que empiezan a mostrarse típicas de un neoliberalismo que pretende ser “light”. La advertencia de Fukuyama sobre la necesidad de mantener una diferencia clara entre el bien y el mal es rebasada por la voracidad de los señores del neoliberalismo.

En estos días de transición entre uno y otro gobierno de la Argentina, se despliega una lucha entre corrientes de pensamiento distintas, incluso dentro del campo neoliberal. Hay quienes prefieren apoyar sus opiniones en análisis exclusivamente macroeconómicos del sistema educativo, en la perspectiva de eliminar paulatinamente la intervención estatal y acelerar la incorporación del sistema educativo al mercado. Sus principales estrategias consisten en incrementar sustancialmente la evaluación dentro del sistema educativo y vincularla en lo posible a rankings salariales para los docentes y de mérito académico para los alumnos y las instituciones; motivar al sector privado para que invierta en educación y derivar fondos de la propia educación pública hacia acciones compensatorias para los sectores más dañados, así como estimular la competencia dando autonomía de mercado a las instituciones educativas (Naszevski, 1999: p. 10).

La fuerte presencia en el debate y en la lucha por el poder de un neoliberalismo poco negociador en los defensores de la educación pública, golpeó al bloque histórico democrático de educación cuando éste había llegado a lo que probablemente sea la más consistente propuesta de los sectores progresistas desde hace muchas décadas. Desde dos años atrás esos sectores habían comenzado a desplazarse desde posiciones meramente críticas y reactivas hacia la formulación de propuestas de gobierno y la integración de equipos para tal fin, siendo autores del programa de educación de la Alianza y de las propuestas y discursos emitidos por los entonces candidatos a presidente y vicepresidente. La fuerza de la propuesta progresista puede medirse por la violencia con la cual, estando al borde de asumir la conducción de la cartera educativa, fue desplazada por una propuesta fundamentalista de mercado. Es significativo también el insistente intento de esta última por absorber y subordinar a los equipos y personas del campo progresista. Podría decirse que hoy en la política educativa hay un empate técnico, cuyo hasta ahora último round fue ganado por los intereses del mercado, pero que tiene dificultades para avanzar y las tendrá en el futuro, porque disputa un espacio político que ha sido marcado por el programa educativo democrático con el cual la propia Alianza convocó a sus electores.

El sociólogo Rubén Lo Vuolo expresa la situación que describimos con las siguientes palabras:

“Este tipo de democracia (en relación con las propuestas de neoliberalismo de cara limpia) no tendrá el objetivo de racionalizar la autoridad mediante la igualdad política, en el sentido de una distribución equitativa del poder y mediante la participación de los ciudadanos en un proceso discursivo de formación de la voluntad colectiva. La igualdad política será abierta sólo hasta el punto en que no signifique una amenaza para los compromisos entre las elites gobernantes. La estabilidad del sistema político podrá derivar en un pluralismo de elites moviendo su apoyo desde una coalición a otra” (Lo Vuolo; Barbeito, 1994: p. 95).

Sin embargo, el análisis debe hacerse teniendo en cuenta movimientos de fuerzas económicas y políticas en un campo difícil, en el cual, aún cuando algunos actores sean débiles, existen. Al moverse de una coalición a otra, el discurso pedagógico del ajuste ha chocado con la opinión de los docentes, el movimiento estudiantil y los ciudadanos votantes de un programa progresista.

Y este momento, anterior al cierre de una nueva fase del discurso neoliberal, debe ser aprovechado por el campo progresista para difundir y legitimar públicamente sus propuestas, retardando o evitando el momento de volver a una posición defensiva. Para ello, es necesario pensar hacia adelante, abandonar la melancolía por la utopía perdida y superar con nuestros proyectos al neoliberalismo. Un breve estado de situación del sistema educativo nos permitirá situar una interpretación indispensable para apoyar dichas propuestas.

### **El marco de las propuestas progresistas**

- La estructuración de los Estados latinoamericanos modernos tuvo como uno de sus ejes principales a los sistemas de educación pública. Fueron el espacio fundamental de producción de lo público.
- En los países más atrasados, más rurales, con economías menos diversificadas, menos industrializados y urbanizados, de todos modos el sistema escolar fue el principal espacio de la producción de lo público.
- Conceptualmente, *la educación pública* tuvo tres dimensiones:
  - a) coextensiva a “monopolio estatal de la educación”, respondía a una fuerte influencia de la concepción socialista de la educación; rechazaba todo tipo de actividad privada en educación, considerándola ilegítima y proponiendo su ilegalidad.
  - b) “principalidad” del Estado en la educación, que aceptaba la existencia de la educación privada de tipo supletorio de la función de un Estado incapaz de cubrir toda la demanda, y de carácter provisorio, es decir, hasta que el Estado asumiera su función monopólica.
  - c) “principalidad” del Estado, concepto adjudicador de responsabilidades y a la vez limitativo del Estado educador, basándose en el principio liberal y constitucional (ver constituciones latinoamericanas) de la libertad para enseñar y aprender de todos los habitantes del país (Art. 14 de la Constitución Argentina, reformada en 1994).
- El concepto de educación pública entra en crisis como parte de la decadencia del Estado de Bienestar y del crecimiento de la oferta educativa no formal y formal por parte de grupos privados sin interés de lucro, que tienen fines sociales.



- Lo público ya no es considerado sinónimo de estatal por los sectores de centroderecha. En los países donde el Estado subvenciona a la actividad educativa privada, producen una alteración discursiva de significación política: ya no hablan de educación pública o privada sino de educación pública de gestión estatal o privada. De tal modo, lo público podría ser gestado por el Estado o por los particulares.

- En esta nueva acepción, espacio educacional público, es donde se configuran relaciones sociales secundarias y donde prima el acuerdo más allá de las diferencias entre individuos, familias, o grupos sociales, económicos o culturales, o de los antagonismos que se gesten. Desde algún ángulo podría decirse que público es, en esa acepción, sinónimo de educación ciudadana.

- Desde otro punto de vista, la educación pública requiere siempre una intervención del Estado, aunque tome distintas formas (subvención directa de la actividad educativa, sea estatal o privada; supervisión o imposición de normas, rituales y formas de organización de la vida institucional; diseño e imposición de contenidos y de diseños curriculares) o bien varíen las responsabilidades que les caben a los particulares.

- El uso antagónico de público y privado, entendido éste último como actividad del mercado, es insuficiente, entre otras razones porque no comprende al conjunto de la educación popular, comunitaria, de organizaciones no gubernamentales y de colectividades que tiene finalidades sociales. El escenario educacional se ha vuelto tremendamente complejo desde que comenzó la crisis del Estado de Bienestar, al mismo tiempo que crecieron las demandas educativas para sectores no considerados en el sistema escolar tradicional y que las políticas neoliberales corroyeron la oferta estatal. Instituciones para la primera infancia, alfabetización, educación para el trabajo, capacitación tecnológica, y cada vez más todas las formas de la educación superior, han sido en gran parte cubiertas, en forma desordenada, por agentes no gubernamentales.

- Los discursos actuantes en el sistema educativo tradicional estatal (el normalismo; el reformismo universitario, formador de dirigentes, profesionales e intelectuales orgánicos; el burocratismo administrador del sistema; el doctrinarismo religioso, explícito en los currícula o bien diseminado en la trama discursiva) no han desaparecido, aunque se incorporaron nuevos sujetos, creciendo en las fisuras del sistema estatal que pretendía ser monopólico. Entre ellos pueden señalarse las ONG, las pequeñas y medianas empresas de educación, cámaras empresariales de editores e imprenteros (que tienen una enorme influencia y en algunos casos participan en organismos de asesoría y/o toma de decisiones dentro de los ministerios de educación e incluso de escuelas), empresas que realizan tareas de limpieza, mantenimiento y alimentación. En el caso de la Argentina, estas últimas han llegado a tener un poder de incidencia grande a la vez que escasamente legítimo sobre funcionarios, a determinar aspectos organizativos de la vida escolar y a incidir en la segmentación social de la población educanda.

- El acelerado desarrollo de los programas multimedia educativos y de los escenarios pedagógicos virtuales pone en tiempo presente ofertas de todos los niveles educativos que no necesariamente responden a las legislaciones nacionales ni están articuladas con el sistema educativo de los países latinoamericanos. Maestrías y doctorados de universidades de prestigio son dictadas en países latinoamericanos enviando profesores de segundo nivel, algún conferencista destacado y usando materiales programados para educación a distancia. Los títulos son otorgados en el país de origen de la institución, lugar donde se concentra también la administración financiera, evitando de ese modo todo control por parte del país destinatario del programa.

### **El nuevo escenario**

Se ha constituido un escenario de extrema complejidad, donde fallan las antiguas regulaciones y estatutos. A medida que disminuye la inversión en educación pública estatal y sufren dificultades financieras las ONG, aumentan las tendencias corporativistas y se vuelve más difícil dar un sentido de conjunto a los espacios educativos no gubernamentales. La pérdida de actualidad de reglas y rituales del sistema educativo tradicional agrega opacidad a los sujetos que se desdibujan y a los que se están conformando. Esa característica es, en parte, función de la opacidad del conjunto del espacio social, aunque la trama educativa agrega su propio sentido.

Sostener el espacio público educativo es indispensable, como lugar en el cual deben crecer nuevos sujetos pedagógicos y alternativas democráticas a la educación tradicional. Sin duda es necesario transformar profundamente el sistema escolar, pero ese cambio no puede realizarse sobre sus cenizas. Es con el material de la educación masiva, pública, democrática, que se puede construir nuevas opciones sistemáticas progresistas. Esas opciones se deben iniciar con nuevos pactos entre los sujetos de la comunidad educativa, poblada ahora por actores que, pese a su apariencia tradicional, distan de sus antiguas identidades. Todos hemos cambiado, y también nuestras necesidades, aspiraciones e imaginarios. El progresismo debe advertirlo, so pena de producir discursos vacíos.

Los jóvenes, los que han sufrido, los que quedaron marginados, requieren que los educadores nos hagamos cargo de los signos del futuro que ha comenzado, que les demos una mano para que lleguen a la superficie de esta cultura avasallante, para que recuperen los instrumentos para dominarla, para que dispongan de sus derechos ciudadanos. No quedarnos al margen de la civilización implica que lleguen todos, que no se excluya, que se integre a los excluidos. Esta observación nos introduce en el último tópico de esta ponencia, que se refiere a las políticas compensatorias.

Para realizar este análisis debemos recordar que el sistema educativo moderno se erige sobre el concepto de igualdad, suponiendo que todos los educandos

son iguales no solamente ante la ley sino considerándolos una suerte de tabla rasa, cuyos conocimientos anteriores no son relevantes para el aprendizaje escolar. Por lo tanto ese sistema tenía como presupuesto una negación de las diferencias, e incluso de las injusticias que habían signado la vida social de los alumnos. Su finalidad era alcanzar la igualdad de todos los ciudadanos.

Razones de orden político, científico y pedagógico ponen en duda la tabla rasa y subrayan las limitaciones de la escuela para producir por sí misma la equiparación de los ciudadanos. Hoy se entiende que la población que recibe el sistema escolar contiene marcadas disimilitudes, y que la meta debe ser que comparta una masa de conocimientos indispensables para que la sociedad funcione como tal, y pueda elegir el tipo de saberes para completar su formación. Para alcanzar ambas metas es necesario que todos cuenten con igualdad de oportunidades y posibilidades.

Es precisamente ese último concepto el que debe guiar una política compensatoria. Una vez producidas las desigualdades culturales como resultado de la falta de acceso a la escolaridad, la oferta cultural, la información de calidad científico-tecnológica en una generación, la herencia que transmiten a sus hijos está signada por la carencia. No debe confundirse los contenidos propios de las culturas tradicionales, de minorías, regionales, etc., con el producto empobrecido de la escasa y deteriorada cultura masiva que llega a los mismos sectores. En la actualidad es sólo excepcional la situación de aislamiento cultural. Los sectores populares viven inmersos en la cultura ampliamente difundida por la urbanización, los medios de comunicación y los procesos políticos globalizados, pero accediendo a ella desde una situación de privación cultural que los coloca en franca inferioridad de condiciones respecto a otros sectores sociales.

El relativismo cultural no debe justificar la exclusión. Esta advertencia no es vana. Las políticas neoliberales “de segunda generación” tienen por objetivo paliar los efectos indeseados de un modelo económico social que sigue produciendo pobreza. En el plano educativo el efecto sería reproducir circuitos de educación para pobres, superando los niveles más profundos de ignorancia de la cultura globalizada, pero sin producir la reinserción de los desertores escolares, los analfabetos, los analfabetos tecnológicos en el sistema de educación. Para que una política compensatoria sea democráticamente aceptable debe formar parte de políticas generales de reinserción laboral, cultural y social de los ciudadanos.

Por otra parte, cuando se habla de políticas compensatorias o de discriminación positiva, generalmente se hace referencia a los sectores más dañados, los que están bajo la línea de pobreza o en la miseria. Se habla de aquellos educandos que han sido abortados por el sistema educativo. Sin embargo, una política compensatoria en educación debe ser integral, es decir, debe detectar y desmontar todos los mecanismos de discriminación que existen a lo largo de todo el sistema educativo. Debe ponerse en evidencia la inequidad de la educación que imparten es-

cuelas de regiones distintas, las diferencias causadas por la capacidad adquisitiva de las cooperadoras, los circuitos educativos que conducen a los alumnos hacia terciarios desvalorizados o hacia universidades de prestigio, la terminalidad de muchas modalidades y orientaciones que impide seguir estudiando, entre muchos otros procesos que operan produciendo distinciones sociales basadas en la injusticia. Una política compensatoria debe, por lo tanto, dar una mano a los que han recibido menos y obtenido menos oportunidades y posibilidades, en todos los tramos del sistema educativo.

Más allá de toda la retórica que existe sobre el problema del financiamiento, sencillamente es necesario que se aumenten los presupuestos educativos en los países periféricos, al mismo tiempo que se ponen en práctica políticas compensatorias. La intención de los estrategias del “ajuste” ha sido desviar fondos de la educación superior y media hacia las políticas compensatorias, aduciendo un argumento, a nuestra manera de ver, insostenible: que no es justo invertir en educación superior cuando existen ciudadanos que no han terminado la educación básica. Ese razonamiento contiene una idea de la educación como un elemento del mercado, antes que como un bien social. La sociedad no puede prescindir de los productos de la universidad, profesionales, técnicos, investigadores, investigación y desarrollos tecnológicos, arte, etc.

Retirar el financiamiento estatal a la educación superior en los países latinoamericanos con el argumento anterior, o bien sosteniendo que cada estudiante debe pagar sus estudios superiores porque son las capas privilegiadas las que alcanzan ese nivel, es un razonamiento sesgado por una concepción libremercadista, riesgosa para la reproducción de la sociedad. Hoy las universidades latinoamericanas son refugio de cientos de miles de jóvenes que no tienen otro estímulo ni otro lugar donde cobijarse, pero también son el espacio que puede prepararlos para un futuro en el cual sean dignos productores, creadores y solidarios ciudadanos. De esos cientos de miles de jóvenes muchos provienen de las capas populares, porque ha sido el crecimiento vegetativo de los sistemas escolares el que produjo la masificación de la demanda educativa sobre los niveles superiores del sistema.

Para expresar nuestro argumento en términos llanos, abandonar la educación superior para reparar el desastre que se perfila en la educación básica no es sino una solución de muy corto plazo, con graves consecuencias futuras. Una política educativa democrática debe sostener, mejorar y transformar los sistemas de educación pública en su conjunto, y complementariamente establecer nuevos pactos con el sector privado, adecuados a las demandas de cada región. Finalmente advertimos que debe evitarse el desmembramiento del sistema mediante estrategias de autonomía escolar (vouchers, escuelas charter, escuelas autónomas de la comunidad, etc.) que, más que aportar a la mejora de la educación para los pobres, esconden la intención de privatizar los espacios públicos educativos. No se trata de desalentar los proyectos de cada institución en el marco de los sistemas edu-

cativos nacionales sino de denunciar que con un discurso plagado de palabras referidas a la discriminación positiva y a la calidad, se están ya propiciando medidas que en pocos años habrán desestructurado los sistemas de educación pública, dejando a la educación en manos de impredecibles fuerzas del mercado. A menos que seamos capaces de generar propuestas democráticas, capaces de resolver problemas y de alentar nuevas utopías.

## **Bibliografía**

Ezcurra, Ana María 1999 *Informe* (Buenos Aires) pedido por la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados de la Nación.

Fuentes, Carlos 1997 *Por un progreso incluyente* (México: Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América) p.12.

Fukuyama, Francis 1996 *Confianza (Trust). Las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad* (Buenos Aires: Editorial Atlántida) p. 295.

Lo Vuolo, R.; A. Barbeito 1994 *La nueva oscuridad de la política social* (Buenos Aires: Miño y Dávila-Ciepp) p. 95.

Naszevski, Daniel 1999 “En la Argentina se malgastan cerca de 1.200 millones al año en educación”, en diario *El Cronista* (Buenos Aires) viernes de noviembre, p. 10.

Soros, George 1999 *La Crisis del Capitalismo Global* (Buenos Aires: Editorial Sudamericana) p. 124.

