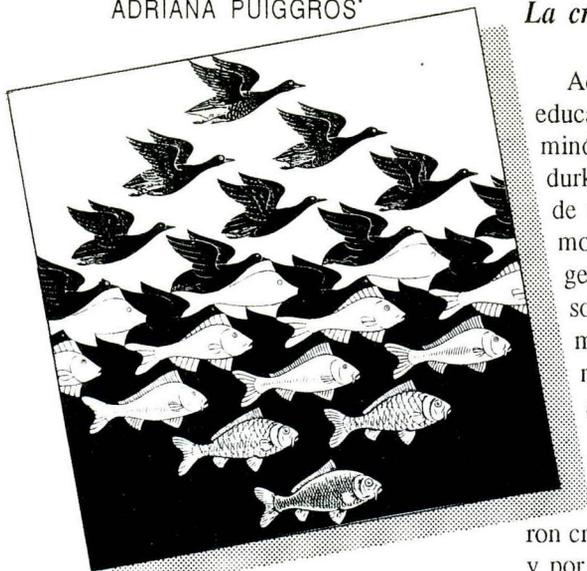


DE LA CRISIS ORGANICA DE LA EDUCACION AL RESURGIMIENTO DE LOS SUJETOS POLITICOS.**

ADRIANA PUIGGRÓS*



* Doctora en pedagogía. Profesora titular de la Cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana. Dpto. Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Directora del Programa Historia y prospectiva de la educación moderna y contemporánea, IICE - UBA.

La crisis «disfuncional»

Aquella serie de situaciones que el discurso político educativo posterior a la Segunda Guerra Mundial denominó «crisis de la educación» respondía a la categoría durkeimiana de «disfunciones». Se trataba de procesos de dispersión de la lógica dominante en las formas modernas de transmisión de la cultura y de aislados gestos antinstitucionales, de connatos de anomia, pero sobre todo de insuficiencias en el cumplimiento de la meta más importante de los sistemas educativos modernos: la construcción de espacios públicos abarcativos del conjunto de la población, productores de un tipo de sujetos que se denominaron «ciudadanos».

En América Latina tales disfunciones estuvieron cruzadas por el desarrollo desigual de las sociedades y por la incompletud de la construcción de los estados modernos, de la cual fueron causa y consecuencia. La incompletud, como imposibilidad de cierre del modelo político de la modernidad, no es una característica latinoamericana, sino una condición del desenvolvimiento del proceso histórico. En el corazón de la disimilitud y de la

** Conferencia pronunciada en el Seminario "pos-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático". UERJ, Río de Janeiro, septiembre de 1994.

diferencia reside la posibilidad de la desestructuración de lo instituido y por lo tanto de la construcción de alternativas.

Pero tal imposibilidad lógica de cierre discursivo, al montarse en las sociedades latinoamericanas sobre los antagonismos preexistentes, dejaron abiertas las venas de la economía, la cultura, la organización social y el sistema educativo.

La educación moderna, escolarizada y jerarquizada como el espacio fundamental de constitución de lo público, se extendió de maneras diversas en los países de la región, combinándose con las matrices educativas coloniales en las cuales quedaban incrustados los restos de lo indígena - ¡que vínculos tan negados, tan poco atendidos y tan profundos!- y las formaciones socio culturales que se produjeron durante los procesos de Independencia, de inmigración europea, de hegemonía oligárquica, de norteamericanización de la economía y la cultura.

Sin embargo, llegamos a los años 90 de nuestro siglo habiendo puesto en marcha las tareas que debía cumplir la educación moderna, según el programa de los liberales de la segunda mitad del siglo XIX. Desde alrededor de 1930, los nacionalismos populares avanzaron en el cumplimiento de buena parte del programa educativo liberal, y su política de extensión de la educación pública en varios países delimitó el espacio de la modernidad. A mediados de siglo, una parte considerable de los sujetos había quedado fuera o se desgranaba del sistema escolar, pero no así del discurso pedagógico moderno, que les otorgaba identidad: ellos fueron los analfabetos, los desertores escolares, los repetidores. En la mayor parte de los países, pues, la escuela pública fué hegemónica, aunque no haya concurrido a ella toda la población. En los extremos del escenario latinoamericano, países como Haití y Paraguay tuvieron un desarrollo de los sistemas escolares tan escaso como el de sus estados y en Argentina, Uruguay y Chile las llamadas «disfunciones» no fueron mucho mayores que en países como Francia o los Estados Unidos.

La crisis orgánica

Tres factores concurren para producir la situación que está atravesando la educación latinoamericana, en la década de 1990.

Ellos son, el proceso de agotamiento de los paradigmas educativos modernos, que recorre desde los Estados Unidos hasta Japón y desde Rusia hasta México; la acumulación de las disfunciones que hemos descripto, y los efectos de las políticas «de ajuste», organizadas lógicamente desde el neoliberalismo pedagógico. La conjunción de tales factores ha tenido una fuerza avasallante en la educación latinoamericana, reduciendo las diferencias constitutivas, cambiando los mecanismos de articulación entre los sujetos y las mediaciones para la homogeneización, cuya naturaleza también varió.

Sostendremos, sin embargo, que el neoliberalismo pedagógico ha tenido una mayor fuerza disolvente que constructiva. De tal situación fueron algunas de las

causas, su negación del conflicto como constitutivo de lo social, su identidad autoreferente y su convicción sobre la propia omnipotencia, que le llevaron a despreciar el futuro y el pasado, para afincar la azada en las arenas del poder económico presente, tomando así la peor herencia funcionalista. El neofuncionalismo pedagógico es la negación de la educación, porque lo educativo está inherentemente vinculado al gesto utopista y a la proyección prospectiva. Ambas actitudes son eminentemente políticas y ninguna de ellas es compatible con el «funcionariado», forma a la cual el neoliberalismo pedagógico ha reducido la política educativa, transformando pedagogos en contadores.

La propuesta pedagógica neoliberal se compone de dos grandes estrategias que concurren a producir la pérdida de su capacidad de transmitir la cultura que afecta a casi todos los sujetos de las sociedades latinoamericanas. La primera estrategia consiste en la **destrucción del sistema educativo como espacio público**. La segunda en establecer **nuevos vínculos entre los sujetos, centralizados mediante programas de control**. La destrucción de la capacidad de la sociedad para desarrollar una instrucción pública, de las instituciones educativas estatales (escuelas, colegios, universidades, programas educativos para adultos, programas de capacitación técnica, etc.) y del sujeto de la educación moderna latinoamericana, se producen a través de cuatro movimientos. Ellos son:

a) la reducción dramática de los presupuestos educativos nacionales;

b) la restricción en el uso de los fondos externos para rubros vinculados con políticas sociales y salarios docentes e intentos de flexibilizar las formas de contratación de los docentes, eliminando la vía de los contratos colectivos de trabajo¹

c) la introducción del argumento del uso del arancel como forma de financiamiento de los establecimientos educativos de todos los niveles. Dado que tal vía es absolutamente insuficiente para cubrir una parte aceptable de los presupuestos² en realidad encubre un impulso al cierre de dichos establecimientos, o simplemente una justificación del abandono de ellos por parte del Estado; la imposición del arancel no soluciona el problema de financiamiento y reduce considerablemente la cantidad de alumnos, esto es de personas que llegarán a tener conocimientos alfabéticos, matemáticos e informáticos básicos, técnico-laborales profesionales y político-culturales;

d) la descentralización de los establecimientos educativos, produciéndose una serie de transferencias sucesivas: de los gobiernos nacionales a los provinciales, de estos últimos a los municipales y de allí a escasos grupos privados, o bien a una situación de semi-sobrevivencia en la cual las escuelas, colegios y universidades dependen de la capacidad económica y organizativa de cooperadoras muy vinculadas con el nivel social y económico de sus comunidades. Ello profundiza la desigualdad de la educación, en el marco de un proceso de desestructuración profunda del sistema.

Puede parecer paradójico que paralelamente a esta política de desinterés por la educación pública, los estados latinoamericanos contraten préstamos externos a intereses altísimos, tomados especialmente del Banco Mundial, para educación. Dos argumentos lo explican. El primero es el arguido oficialmente: debe pagarse el costo de la transferencia administrativa y académica de los establecimientos y su rearticulación en una red de control, a la cual nos referiremos luego. Pero el análisis del uso que se hace de aquellos fondos, no alcanza para justificar su monto.³ La mala administración, una distribución presupuestaria que priorita rubros onerosos y prescindibles y, en algunos casos, la corrupción, son características de las nuevas burocracias pedagógicas, que han abandonado sus tradicionales posiciones que eran tecnocráticas o de izquierda. Aquellos ex intelectuales y ex políticos, son ahora funcionarios a través de cuyos intereses se impone el ajuste neoliberal. Este último es el segundo argumento anunciado arriba.

El conjunto de medidas anteriores constituye una estrategia que se asienta en cierta resignación de la población hacia la **discapacitación del sistema de educación pública**. Varios factores se conjugaron para producir tal actitud. Pero han sido fundamentales, el fracaso de los proyectos de transformación social y de las estrategias reivindicativas de los sectores populares de los años 60 y 70, la pérdida de confianza en la propia cultura y la imposibilidad de alcanzar a las generaciones jóvenes en el aprendizaje de los nuevos lenguajes y las nuevas lógicas posibilitadas por la informática, por parte de la generación adulta. En tal clima, descalificar la profesión docente ha sido fácil para el neoliberalismo. Lo ha sido también desconectar la vieja relación entre educación y movilidad social, que jugó en América Latina, por lo menos, como un elemento dinamizador de lo imaginario y, en muchos países y períodos, como un proceso real.

Este abandono del **enseñar**, esa renuncia a la transmisión de la cultura, se expresa, pues, en la destrucción de los espacios públicos educativos. Pero ningún Estado renuncia absolutamente al control pedagógico, ni aún el neoliberal. Bajo la óptica de los contadores que lo administran, el neoliberalismo pedagógico ha elaborado la segunda gran estrategia, consistente en programas masivos de control, que son presentados en lenguaje economicista como control de la calidad de la educación y de la eficiencia en la inversión, o en lenguaje pedagógico como evaluación de la eficiencia del proceso educativo. En algunos casos, los gobiernos nacionales diseñaron contenidos orientadores de los currícula descentralizados, más con el objetivo de conservar algunas tareas para las burocracias ministeriales, que con un sentido organizador de un nuevo sistema de reproducción de la cultura pública.

Una época de corrimientos discursivos

Quien logre levantar la cabeza e intente mirar más allá del mundo pedagógico neoliberal, no solamente respirará

aire puro sino que tendrá la posibilidad de entender lo que ocurrió. Para lograrlo, es indispensable que se detenga a analizar la forma como el neoliberalismo lo había atrapado, paralizándolo políticamente y mostrándose como la única opción. Es decir, es necesario analizar las formas de construcción de sujetos del discurso pedagógico neoliberal. Sobre ello enunciaremos algunas líneas que deben profundizarse.

El discurso neoliberal no se utiliza categorías nuevas, propias y distintas en su esencia de las categorías democrático liberales e incluso a veces de algunas nociones marxistas. Parte del interior de los discursos constituidos y fracasados o agotados como estrategias de cambio social. Es en el núcleo de la articulación entre la sociedad instituida por las reformas liberales del XIX y nacionalistas populares del XX y las demandas democráticas insatisfechas, donde arrancan los enunciados neoliberales. Desarticulando los discursos de la educación moderna latinoamericana, se apropian de las palabras que demandan y las rearticulan en un discurso economicista. Subordinan la democracia al mercado y la evaluación al control. Agregan adjetivos calificativos que modifican los enunciados democráticos. Daremos un reciente ejemplo de ello:

En la Asamblea Nacional Constituyente realizada en la ciudad de Santa Fe, Argentina, entre el 25 de mayo y el 24 de agosto de 1994, se jugó la existencia del sistema de educación pública, mediante una verdadera batalla discursiva. Entre otros enunciados en debate, se opusieron

«Asegurar la gratuidad en el sistema de educación pública» y «El Estado impartirá educación con gratuidad y equidad»

¿En qué se diferencian ambos enunciados? El primero es taxativo. De acuerdo al segundo ni siquiera está garantizada la gratuidad hasta el nivel primario porque agrega la palabra «equidad», central en el discurso neoliberal y en los documentos de FIEL y de la CEPAL, que posibilita definir la gratuidad e igualdad en términos de diferente tipo de necesidades del mercado respecto a los recursos humanos. Equidad, según el Diccionario de la Real Academia Española, significa moderación en la aplicación de la norma, que será interpretada por el funcionario, antes que de acuerdo a la letra fiel de la ley. De tal manera, la gratuidad estará equitativamente distribuida, bajo el criterio del funcionario de turno. Este enunciado es la garantía de la profundización de un desarrollo desigual. Debe diferenciarse la equidad entendida como la distribución de recursos, como discriminación positiva tendiente a superar tal desigualdad, de la aplicación de la gratuidad con una escala de equidad decidida por los funcionarios del neoliberalismo.

Otro ejemplo, proveniente de la misma oportunidad, fué la lucha entre los sectores de centro- derecha, «confundidos» por el neoliberalismo y el centro izquierda en torno los principios de

no discriminación y prescindencia religiosa en los establecimientos educativos públicos.

La legislación argentina ha establecido ya en 1884

(Ley 1420) el principio de laicidad de la enseñanza pública, que fué alterado durante relativamente breves períodos en las escuelas nacionales y en algunas provincias. Pero en 1994, la palabra **laicidad** causa malestar y los partidos Justicialista y Radical sostuvieron en la Asamblea Constituyente, con excesiva y sospechosa vehemencia, que el enunciado «no discriminación alguna», incluía al de «prescindencia religiosa» y se negaron a poner explícitamente este último. La demostración de que este argumento es por lo menos equivocado, es que la Ley Federal de Educación promulgada en la Argentina el año pasado, en el inc. f del art. 5 dice «no discriminación» y en el Título I incluye la participación explícita de la Iglesia Católica en la educación pública. La reforma constitucional provincial aprobada hace una semana en la Asamblea Constituyente de la Provincia de Buenos Aires repite la articulación entre una educación «no discriminatoria» y la inclusión de los «principios cristianos» entre los que presiden el conjunto de la filosofía educativa y por lo tanto de la orientación curricular.

Entre los términos que han sido expropiados por el neoliberalismo pedagógico están «descentralización» y «transferencia» que se referían tradicionalmente a reivindicaciones de la base de la comunidad educativa, de las provincias y de las clases populares, en contra de la centralización y burocratización de los grandes aparatos educativos en manos de los grupos privilegiados de la sociedad, que detentan el poder del Estado. Al destrabar aquellos términos del discurso democrático nacional, se los re-significa transformándolos en sinónimos de desestatización y privatización. En esta operación se construye un imaginario educativo, en el cual se producen sujetos capaces de sustituir al Estado en la educación. Pero lo real irrumpe rápidamente cuando se comprende que en nuestros países ningún sujeto particular, ni aún la propia Iglesia, está en condiciones de proporcionar educación masivamente, a decenas de miles o millones de educandos y pagar salarios de centenares de miles de docentes. «Transferir» resulta equivalente al «SALE», cartel que anuncia la liquidación de las mercancías que ya han perdido su valor, al fin de la temporada o con el cambio de la moda.

En síntesis, la operación discursiva del neoliberalismo consiste en destruir el lenguaje de lo público y por lo tanto la fuerza política de sus enunciados, desarticulándolos y subordinando las palabras pedagógicas a la lógica de la economía de mercado. Los espacios públicos educativos son sustituidos por **espacios comunes mediáticos** y las ligazones que organizan al sujeto pedagógico (es decir a la relación entre educadores y educandos) son conformistas, no en el sentido gramsciano de un conformismo activo y participante sino en el sentido de la subordinación a las decisiones políticas de los otros y a la delegación en otros de la tarea de construcción del propio imaginario. La diferencia entre el espacio público y el espacio común educativos, consiste en que el primero organiza sujetos de los cuales se espera que participen activamente en la producción de la ciudadanía, en tanto el segundo opera produciendo sujetos incapacitados para elegir, desechar o

criticar lo que consumen, y pasivos en tanto usuarios.

El cierre discursivo es imposible, por suerte

Mas que el discurso pedagógico neoliberal tome sus enunciados del corazón del discurso democrático nacional, no es solamente una siniestra operación. También pone de manifiesto que si los enunciados pueden volar, con toda su fuerza política y su capacidad performativa, hacia un lado, también lo podrían hacer hacia otro. No hay una articulación esencial de los enunciados pedagógicos porque la disputa es interna a la educación moderna, y como mucho toca los bordes difusos del post-neoliberalismo.

Además, en el proceso de desarticulación del discurso pedagógico moderno, se produce el éxodo de los sujetos y el estallido de muchos de ellos. Es impredecible la forma como se harán las rearticulaciones futuras, puesto que ellas no están predeterminadas por ninguna ley histórica o esencialismo natural o filosófico. Sólo es posible imaginar utopías y hacer proyectos políticos, puesto que el futuro es del orden de la política y no del orden de la predestinación o de la proyección estadística funcionalista.

Pero si no es posible predecir las futuras articulaciones con precisión, al menos lo es analizar las formas de disolución de los sujetos y las tendencias de rearticulación del pasado reciente y actuales. En tal observación, se detecta que el discurso pedagógico neoliberal considera posible retener a los viejos sujetos dentro de nuevos modelos eficientes y redituables. Los docentes podrían ser más eficientes, por ejemplo, si se liberalizara su contratación y se incrementara su competencia. O bien, su función debería desaparecer, dado que el mensaje mass mediático no puede cumplirla pues es incapaz de transmitir la cultura sistemática, dada la forma como se lo produce, es decir su dirección hacia la formación de una mentalidad común de sujetos del consumo.

El neoliberalismo no realiza una transformación de la función del docente pues este último es un sujeto producido por las articulaciones democráticas de la modernidad. Su destino ha sido la difusión masiva de la cultura, la instrucción pública, desde el inicio del sistema escolarizado. Como hemos dicho, la condición para su existencia profesional es la del sistema de educación masiva, que solamente puede ser, en nuestras sociedades, garantizado por el Estado. Es tarea de los sectores progresistas y democráticos proyectar nuevas articulaciones entre elementos del antiguo docente, del normalista, y los mass media que resulten alternativas frente al modelo neoliberal. Se trata de rescatar las tareas educativas del programa liberal que estaban avanzadas y fueron interrumpidas y de iniciar las que nunca pudieron llevarse a cabo, esas que están propuestas en el discurso de Simón Rodríguez. Podrían sintetizarse como la construcción de un nuevo espacio público de educación, donde lo compartido no sea lo impuesto como común, sino lo acordado a partir de las diferencias. En tal modelo, se requiere de un Estado fuerte, pero que juegue un nuevo papel dirigente.

La prioridad de la construcción de tal espacio público se hace más evidente ante la importancia económica y política del conocimiento en la sociedad actual y la que debe preverse para el futuro. Es probable que debamos rearticular el Estado como un productor de espacios para producir el conocimiento y un distribuidor de saberes, más que como un proveedor de servicios, aunque esta última función deba también reorganizarse y fortalecerse. Es probable que ya no podamos reconstruir los espacios educativos públicos nacionales, sino que sea necesario pensarlos en términos regionales. Tal vez pueda proyectarse un Mercosur basado en articulaciones democráticas entre las necesidades, intereses y culturas de nuestros pueblos.

La cultura moderna no puede terminar de realizarse en América Latina sino por la vía de la construcción de nuevos sujetos democráticos. Pero la habilitación de estos últimos lo es también de la radicalización de los antagonismos; por esa razón partidos políticos de centro, prefieren bajar las banderas liberales y retroceder a posiciones pre-modernas, anteriores a los programas con los cuales ellos mismos fueron fundados, hace un siglo. Tal el caso de la posición de la Unión Cívica Radical, en la Asamblea Constituyente de la Argentina en 1994: abandonó su defensa de la educación pública gratuita y laica y de la plena autonomía universitaria y se sumó al proyecto neoliberal del Partido Justicialista, formando una mayoría. Tal alianza tuvo muchos elementos contingentes, pero instituyó un modelo educativo que pondrá vallas a la educación del conjunto de los argentinos. La lucha por la constitución de mayorías distintas, capaces de instituir programas educativos democráticos, es una tarea políti-

co-pedagógica prioritaria; en realidad se trata de realizar lo que el viejo Gramsci denominó, construcción de un nuevo bloque ideológico. El carácter articulador del discurso neoliberal es una demostración de su propia historicidad, es decir de su carácter político y por lo tanto de la posibilidad de desestructurarlo.

Notas

¹Se ha establecido una antinomia entre la estabilidad laboral que los docentes demandan justamente, y la burocratización, y graves problemas de gestión que acarrear formas corporativas de defender tal estabilidad, o el uso de la garantía de estabilidad para disminuir la atención y eficiencia que merece la tarea educativa, por parte de los docentes. Frente a tal problema, la solución neoliberal es liberar la contratación y la escala salarial, quedando en manos de cada director, convertido en un empresario. Tal solución ataca los derechos de los trabajadores de la educación porque no garantiza un piso salarial digno, deja la calidad de los educadores contratados en manos de los vaivenes del mercado y rompe un elemento fundamental que constituye el espacio público escolar, que es la unidad de la docencia. Por otra parte, las organizaciones nacionales docentes han jugado un papel progresista articulándose de maneras distintas con políticas que, en las décadas del 70 y 80 fueron el Frente Farabundo Martí de El Salvador y el Frente Sandinista de Liberación Nacional y en la década de 1990 el Partido Trabahlista, el Frente Amplio uruguayo o el Frente Grande en la Argentina. **Debe recordarse que la existencia de la profesión docente moderna está ligada a la existencia del espacio público educativo, de manera que la defensa de este último, lo es de su propia identidad para ellos.**

²El cálculo más aproximado a la realidad es que si cada estudiante de las grandes universidades latinoamericanas pagara un arancel de 100 US\$ mensuales sólo se alcanzaría a cubrir entre el 10 y el 15 % de los gastos totales. Debe a ello agregarse que no todos los estudiantes podrían cubrir tal arancel, lo cual disminuye el número de alumnos y aumenta la cuota.

³Ver Puiggrós, Adriana. diario Clarín, Buenos Aires, página editorial, julio, 1994.