

Después de clase

Desencantos y desafíos de la escuela actual

Mariano Narodowski



EDICIONES NOVEDADES
EDUCATIVAS

Este material se utiliza con fines
exclusivamente didácticos

ÍNDICE

Agradecimiento.....	9
Introducción.....	11
I. Utopías a la carta	17
II. El lento camino de la desinfantilización (o infantilización generalizada).....	39
III. La ruptura del monopolio del saber escolar	59
IV. Desestatalización y reestatalización del sistema escolar	81

IV DESESTATALIZACIÓN Y REESTATALIZACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR

La escuela como la razón de la corporación de los educadores

Para la vieja pedagogía del siglo XVII, la cuestión relativa al ejercicio de la educación en el ámbito escolar estaba reservada únicamente a los educadores. Por educadores se entendía en aquel entonces a todos aquéllos que ejercían el oficio de educar a la infancia y a la juventud (cada vez más en esas nuevas instituciones llamadas escuelas) y que, en algunos casos, también se dedicaban a la reflexión teórica sobre la actividad. Ser un pedagogo, por lo tanto, era también ser un educador práctico y a nadie se le ocurría que el problema de la enseñanza fuese cuestión de personas ajenas a la enseñanza: los grandes pedagogos de la modernidad fueron, antes que nada, maestros de escuela.

En este sentido, es posible afirmar que la educación escolar constituía una razón de la corporación de los educadores. Eran los propios educadores quienes construían un saber sobre la enseñanza, formaban a sus discípulos en el arte de enseñar y divulgaban sus ideas acerca de las cuestiones filosóficas, políticas y didácticas de la transmisión de saberes. Y cuando se menciona la palabra “corporación” se hace referencia a la constitución de los gremios que, a partir de la conformación del mundo feudoburgués occidental del mil seiscientos, tienen no poca influencia en las actividades económicas y políticas de la sociedad.

Para Comenius, por ejemplo, todo lo atinente a lo escolar quedaba en manos de los educadores. En un momento de la *Didáctica Magna*, el autor hace un llamado a los gobernantes, “a la liberalidad del Príncipe”, para que dispongan de recursos financieros para fundar escuelas y dotarlas de textos escolares (“libros panméticos” los llamaba Comenius).

Es importante observar que Comenius no demanda del Estado el pago del salario de los educadores. En efecto, durante mucho tiempo, los educadores no fueron contratados como trabajadores asalariados por parte del Estado sino que tuvieron un comportamiento económico de carácter estrictamente corporativo. Esto significa que los docentes que deseaban subsistir por medio de tal condición se presentaban en el mercado a fines de ser contratados por quienes querían aprender o quienes querían que sus hijos aprendieran. Los precios eran fijados por la Corporación, o negociados por las corporaciones de educadores, mientras se observaba por parte del Estado un *rol* más bien pasivo: a lo sumo pudo haber exigido una cierta idoneidad en el arte de educar, brindando permisos o licencias para actuar como educadores. Estos educadores licenciados no tenían necesariamente una relación de dependencia salarial respecto del Estado.

Durante mucho tiempo, entre mediados del siglo XVI e inicios del siglo XIX, tanto en Europa como en América (América del Norte e Iberoamérica), las principales corporaciones de educadores fueron las órdenes religiosas, católicas y protestantes. Comenius mismo fue un representante de una orden protestante (los Hermanos de Moravia). Por supuesto, existían también educadores laicos o religiosos no pertenecientes a estas órdenes. Sin embargo, estos últimos tenían más ventajas.

Piénsese, por ejemplo, en los educadores jesuitas o franciscanos. En primer lugar, estaban de por sí organizados institucionalmente como cuerpo más allá de las tareas de enseñanza, lo que les daba cierta independencia e identidad institucionales. En segundo lugar, si bien la educación ocupaba un lugar fundamental, no era la preocupación central sino la oración y la evangelización, lo cual brindaba a los educadores un fuerte respaldo teológico y doctrinario de sus acciones. En tercer lugar, durante los largos siglos de su actuación, las órdenes supieron hacer un acopio mayúsculo de sus experiencias y sus saberes pedagógicos, saberes que constituyen la base central desde la que se conforma la pedagogía moderna. Esto aconteció al contrario que en el caso de la experiencia de los educadores laicos, que sólo podían obtener experiencias y saberes por sí mismos o formándose en alguna corporación religiosa.

El caso de los lassalleanos (la congregación fundada por Jean Baptiste de La Salle) es en este sentido ejemplificador, puesto que alrededor de sus textos, la *Guía de las Escuelas Cristianas* o las *Meditaciones*, se formaron generaciones de educadores dentro y fuera de la congregación, durante cientos de años y en diferentes lugares del mundo. En este sentido, el aporte de las órdenes religiosas al desarrollo de un saber pedagógico sobre la infancia fue incomparable.

En cuarto lugar, la mayoría de las corporaciones religiosas tenía ingresos económicos adicionales a los que recibía por educar, situación privilegiada que atenuaba sus urgencias económicas y les daba la posibilidad de educar a los pobres, a quienes no podían pagar... Lógicamente, los educadores laicos dependían de la demanda del mercado y sólo podían educar a quienes les pagaban. Por último, y en quinto lugar, las congregaciones religiosas católicas no tenían que responder directa y necesariamente al Estado

nacional o local, sino que su autoridad verdadera era reconocida en el Santo Padre, en Roma. Esto les daba una significativa independencia política en su proyecto educador-evangelizador.

Por lo tanto, la relación entre los Estados y las corporaciones de educadores fue usualmente asaz conflictiva, especialmente desde finales del siglo XVII. A los funcionarios gobernantes les interesaba controlar las actividades educativas, y cerciorarse de que el proyecto educador no fuese en contra de sus principios políticos y religiosos. En el caso de los educadores laicos, al Estado le interesaba controlar la idoneidad y la obtención apropiada de una licencia como el precio pagado por la prestación de los servicios. Estos intereses estaban altamente vinculados al cobro de impuestos a la corporación por el ejercicio de su actividad. Por su parte, las corporaciones de educadores intentaban sonsacar a los gobernantes la mayor cantidad posible de recursos para su accionar, sin que el Estado se entrometiera ni en la metodología ni en los contenidos de la educación escolar que impartían.

En uno de sus textos, el educador británico Joseph Lancaster (uno de los pedagogos más importantes de la modernidad y también uno de los menos reconocidos por los manuales de historia de la educación) narra una conversación con el Rey de Inglaterra, en la que el educador intenta convencer al monarca de las ventajas pedagógicas de su método y pretende que por medio de la corona británica sean financiadas las actividades de la corporación de educadores a la que pertenece (la British and Foreign School Society) y no la corporación rival. Lo interesante del diálogo registrado por Lancaster es que, en ese texto, el rey se limita a preguntar y el pedagogo a explicar y a exigir condiciones: no aparece por parte del gobernante una intención de dirección o intromisión en la educación. El Estado todavía no es Estado-educador.¹

Por supuesto, los conflictos entre gobernantes y educadores se sucedían constantemente. Fuera por razones políticas, ideológicas o simplemente económicas, los gobiernos repartían o retiraban licencias en forma discrecional y entraban en colisión con las órdenes religiosas, las cuales eran sancionadas una y otra vez, hasta ser desterradas o expulsadas, como el caso de los jesuitas en América, en la segunda mitad del siglo XVIII.

Como puede observarse, la educación escolar que empezaba a insinuarse no mantenía semejanza con lo que aconteció a lo largo del siglo XX en lo relativo a las relaciones entre los educadores y el Estado. La escuela era campo de reflexión y de práctica de los educadores y sus corporaciones y el Estado no podía más que condicionar en algunas de sus partes el desarrollo del proceso. Es importante entender, en este sentido, cómo el espacio de la institución escolar moderna estuvo divorciado, durante siglos, de la órbita de la gestión estatal. Las corporaciones de educadores intentaban garantizar la realización del ideal pansófico por fuera del Estado y recurrían a la beneficencia y a la caridad (o, como vimos en Comenius, a la “liberalidad del Príncipe”) para conseguir que los pobres también acudieran a las escuelas.

La estatalización de la institución escolar

A principios del siglo XIX, algunos Estados de Europa y de América comienzan a tener mayor presencia en la gestión de las escuelas. Se trata de las nuevas burguesías que intentan poner coto al poder político de las congregaciones religiosas y para eso recurren, entre otras estrategias políticas, a una lenta aunque sostenida estatalización de la educación escolar. En este sentido, y como afirmó Foucault, el Estado no es otra cosa que

*“el desglosamiento móvil de la perpetua estatalización o de perpetuas estatalizaciones, de transacciones incesantes que modifican, desplazan, conmocionan o hacen decantarse insidiosamente, poco importa, las finanzas, las modalidades de inversión, los centros de decisión, las formas y los tipos de control, las relaciones entre los poderes locales y la autoridad central”.*²

Para lograr ese cometido, el Estado se posiciona como garante de aquello que los educadores venían predicando hacía varios siglos, pero que todavía no habían podido conseguir: el Ideal Pansófico, educar no a unos pocos en unos pocos saberes sino educar a todos en todos los conocimientos. Estos nacientes Estados burgueses pretendían representar el interés general de toda la sociedad (al contrario de las corporaciones que sólo podían satisfacer demandas segmentadas del mercado o de algunos sectores de las nacientes sociedades burguesas) y proclamaban poner a disposición de los educadores los recursos financieros necesarios para lograr la pansofía, que en términos del temprano siglo XIX va a llamarse Ilustración General y va a tener,

¹ Lancaster, Joseph, *Improvements in Education*, London, Dalton & Harvey, 1805.

² Foucault, Michael, “Fobia al Estado”, en *La vida de los hombres infames*, Buenos Aires, Caronte, 1993.

unas décadas más tarde, en la denominada “instrucción pública” o “escuela pública” su expresión más acabada.

Sin embargo, los estados que comenzaban a financiar escuelas públicas ya no estaban dispuestos a jugar un rol pasivo en el proceso de escolarización. Por el contrario, estaban dispuestos a interceder sobre las corporaciones de educadores (laicas o religiosas) y, en muchos casos, intentaban acabar con ellas definitivamente: el Estado solía ser muy celoso de sus competidores a la hora de educar en escuelas. Es decir, si el Ideal Pansófico iba a ser realizado con los recursos del Estado, ya no se tratará de la “liberalidad de un príncipe” que financia, pero deja hacer a los maestros, como deseaba el bueno de Comenius, sino que los maestros serán los que deban obedecer a las directivas emanadas desde el Estado, tanto en los contenidos de la enseñanza como en la metodología utilizada en las escuelas.

Este proceso de paulatina estatalización de la educación escolar fue muy lento (duró todo el siglo XIX y buena parte del siglo XX) y debió acomodarse a los conflictos que se suscitaban entre educadores y gobernantes en los diferentes espacios nacionales. Si bien las diferencias entre países y ciudades fueron grandes respecto de los tiempos en la estatalización de la escuela, es posible admitir que se utilizaron tres tácticas principales: la contratación de docentes asalariados, la limitación o el condicionamiento al accionar de las iglesias en el terreno escolar y la obligatoriedad escolar.

Paulatinamente, los educadores comienzan a ser cada vez más controlados en sus permisos para la enseñanza, siendo la dependencia respecto del Estado cada vez mayor y la autonomía en su oficio cada vez menor. Es enorme el número de investigaciones que reflejan estas situaciones en diferentes países o ciudades. Para reseñar este proceso habremos de valernos, centralmente, de la experiencia de estatalización en la Argentina, en Buenos Aires, durante los primeros años del siglo XIX.³ En 1805, es decir, todavía cinco años antes del inicio del proceso de emancipación política, se produce la municipalización de las escuelas elementales de Buenos Aires, las que pasan a ser escuelas del Cabildo y a depender, entonces, de una autoridad estatal: maestros que hasta entonces trabajaban más o menos libremente (y que cobraban a los padres de los alumnos dinero por enseñar a leer y más dinero por enseñar a escribir) empiezan a ser contratados por el Estado.

El 2 de mayo de 1805, el Virrey Cisneros aprobó la propuesta del Cabildo de crear escuelas en la ciudad, especialmente para los pobres, y de restablecer la de San Carlos, que permanecía cerrada. Las nuevas escuelas se establecieron en los barrios porteños de Concepción, Piedad y Socorro, dirigidas respectivamente por Andrés Fanecas, José María de Cevallos y Juan Rufo Zorrilla.

Para los docentes, esto significaba una desventaja, que en un inicio tal vez no resultara de importancia, pero que años más tarde fue crucial: perdían independencia de criterio pedagógico y el Estado les imponía pautas de trabajo docente. Pero a la vez, esto significó una ventaja enorme en relación con la situación económica anterior: ya no dependían de las vicisitudes del mercado para subsistir, sino que su estipendio estaba asegurado. Los docentes empezaban a ser trabajadores asalariados contratados por el Estado, y si bien su situación financiera siempre fue precaria, al menos tenían asegurado un ingreso a cambio de sus servicios como enseñantes.

Obviamente, el poder estatal comenzó a hacerse sentir en las instituciones escolares en el momento en que los gobernantes pretenden imponerle cierta direccionalidad al proceso de enseñanza y entrometerse en el saber pedagógico: el Estado pretende, de una vez, transformarse en Estado educador. En Buenos Aires, uno de los primeros momentos en esta pretensión acontece en el momento de la emancipación política, cuando la Primera Junta de Gobierno, por iniciativa de su secretario, Mariano Moreno, decreta que el *libro El Contrato Social*, de Jean Jacques Rousseau, fuese texto de lectura obligatoria en las escuelas elementales. El Estado (en este caso, el de Buenos Aires) se pretende con derecho a reglamentar qué es lo que los niños deben y qué no deben leer. Y este derecho radica en su capacidad de tutela sobre la infancia (como se verá al analizar la cuestión de la obligatoriedad) y en su poder sobre sus empleados asalariados, los docentes.

Pero será el mismo Estado, unos pocos años más tarde, quien ejercerá su derecho a precisar que el Contrato Social no era un libro adecuado para los niños de Buenos Aires y mandará a retirarlo (en forma igualmente compulsiva) de todas las escuelas y a sustituirlo por un nuevo texto en su lugar. La corporación de educadores ya no decide sobre cuestiones pedagógicas cruciales.

³ Véase Narodowski, Mariano, “La expansión del sistema lancasteriano en Iberoamérica. El caso de Buenos Aires”, en *Anuario del Instituto de Estudios Históricos y Sociales* N° 9, 1994; y Newland, Carlos, Buenos Aires no es pampa. *La educación elemental porteña 1810-1880*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992.

El mecanismo de estatalización fue perfeccionando sus formas de control por medio de la formación y la selección del personal docente. En diversos lugares del mundo se crean Escuelas Normales, a semejanza de la fundada en París, en 1810, con el objetivo de pulir el proceso de “licenciamiento” de docentes.

En Buenos Aires, desde 1819, los docentes en actividad debían asistir a la recién creada Escuela Normal si pretendían mantener su cargo de docentes estatales asalariados. En esta nueva institución, el Estado obligaba a los maestros a capacitarse en el nuevo método pedagógico que, también con carácter obligatorio, debían aplicar en sus escuelas: el método de enseñanza mutua. Los docentes ya no podían ejercer su tarea aplicando un método elegido libremente por ellos mismos.

Ahora bien, ¿quién enseña en la Escuela Normal? Evidentemente no podía ser un maestro más sino uno destacado, uno que conociera la teoría de la enseñanza y pudiera transmitirla a los que la aplicarían: no se buscaba un educador, se buscaba un pedagogo.

Con la estatalización de la educación escolar se escinde la función educadora entre los que la pensaban (los pedagogos) y los que la practicaban (los educadores, los maestros). En el caso de Buenos Aires, el gobierno debió recurrir a la contratación de dos pedagogos extranjeros (primero, el escocés James Thomson y luego el español Pablo Baladía) que supiesen el método de enseñanza mutua como para enseñarlo a los maestros de las escuelas. No se trataba de enseñantes típicos, pues su saber no estaba acompañado con el hacer (de hecho, Thomson mal podía enseñar en escuelas elementales de niños si apenas hablaba el castellano). Se trataba de teóricos. Pedagogos que también eran asalariados del Estado y cuya función era disciplinar al resto de los asalariados estatales del sector educativo. La escuela como razón de la corporación de educadores deja su lugar a la escuela como razón de Estado y genera nuevos personajes: pedagogos de Estado que no enseñan a los niños sino que forman profesionalmente a los maestros.

La forma superior de organización escolar por parte del Estado implica que todas las escuelas dependan de un mismo órgano de gobierno, ocupado, obviamente, por un pedagogo de Estado. El 8 de febrero de 1822, el Poder Ejecutivo dictó el decreto de organización de estudios de la recién creada Universidad de Buenos Aires. Por este decreto abarcó la Universidad la enseñanza pública de la provincia de Buenos Aires en todos sus grados, comprendiéndola en seis departamentos: cuatro de ellos eran los típicos de una universidad de la época: ciencias exactas, medicina, jurisprudencia y ciencias sagradas. Sin embargo, dos de ellos eran algo más extraños: uno el de Estudios Preparatorios, del que dependían las escuelas de enseñanza media y uno Primeras Letras (de enseñanza elemental), del que dependía la Dirección de Escuelas (con todas las escuelas primarias de varones, porque las de las mujeres dependían de la Sociedad de Beneficencia) y la Escuela Normal.

Este modelo de gestión escolar tomado de la universidad napoleónica era acompañado por la confiscación de los bienes de todas las congregaciones católicas. Tal como coinciden varios historiadores, para el Estado la cuestión no pasaba por hacerse con los pocos bienes con los que contaban los religiosos (diezmados por las guerras de independencia), sino de eliminar toda competencia. El Estado necesitaba, si no ejercer el monopolio de la educación escolar, al menos controlar toda forma de educación que pudiera poner en tela de juicio sus dominios ideológicos y culturales.

Por este anhelo de monopolizar es que el modelo de universidad pretendió sistematizar toda la educación brindada en instituciones encolares, incluyendo a todas estas experiencias bajo un mismo gobierno y bajo un mismo control. De hecho, es la época en que se introduce un fuerte disciplinamiento a los docentes, quienes debían aplicar a rajatabla los mandatos pedagógicos de los pedagogos de Estado so pena de perder sus trabajos. De hecho, cuando Pablo Baladía se desempeñó como director de Escuelas y director de la Normal (entre 1825 y 1826) fueron destituidos varios maestros por “insubordinación” a las autoridades.

Como mencionábamos antes, este pasaje del docente relativamente libre al docente estatalizado no estuvo exento de conflictos. En el caso de Buenos Aires, los maestros vivían quejándose de las imposiciones pedagógicas que les hacían (en esa época era el método de enseñanza mutua) y no soportaban la soberbia intelectual de los pedagogos de Estado (especialmente detestaban a Baladía). Para colmo, surge en ese momento un elemento que formará parte del paisaje pedagógico de nuestro tiempo: la expresión, por parte de los docentes, de su malestar respecto del salario que recibían del Estado, y se producen reclamos en 1822, 1825 y 1826, que terminan con una suerte de revuelta docente que trae dos resultados visibles: la renuncia de Baladía por la presión de sus subordinados, y la separación de las escuelas elementales de la Universidad.

Podríamos decir que la primera parte del conflicto entre el Estado y la corporación de los educadores de Buenos Aires la ganaron estos últimos. Baladía terminó abriendo su propia escuela privada y las intenciones por estatalizar la educación escolar debieron aguardar unas cuantas décadas más.

El advenimiento de la obligatoriedad escolar

El último de los mecanismos que tienden a la estatalización de la escuela –ya expuestos la contratación salarial de los educadores y el control sobre las congregaciones religiosas en tanto principal corporación y, por ende, en tanto principal competidor del Estado en materia escolar– es la obligatoriedad escolar.

Cuando el Estado se hace cargo de las escuelas también obliga a los padres a enviar a ellas a sus hijos, con diversas penas en función de su incumplimiento. En los inicios del siglo XIX, la obligatoriedad escolar está dirigida, especialmente, a reclutar para la escuela a varones pobres: las mujeres no merecían ser educadas en escuelas y los niños de clases altas ya se venían educando por medio de instructores e institutrices o en las órdenes religiosas más tradicionales y prestigiosas. La obligatoriedad estatal de asistencia a la escuela era para los pobres.

La aparición de la obligatoriedad obedece a dos factores. El principal, la detección de un nuevo cuerpo social, el cuerpo infantil, el que merece a su vez un tratamiento especializado brindado en escuelas. Pero también la obligatoriedad escolar reconoce –especialmente en Inglaterra, Francia, Alemania, los Países Bajos y la costa este de Estados Unidos– otra fuente, y ella es la cuestión urbana. Producto de los cambios demográficos operados gracias a la Revolución Industrial, el problema de la infancia aparece en su esplendor: niños que vagan por las calles conforman verdaderas hordas que asaltan, saquean o, simplemente, juegan u holgazanean.

Este problema social debía tener una pronta solución. Una de esas soluciones, para los chicos que trabajaban, fue la obligación de combinar la labor industrial con el aprendizaje, tal como fue legislado en Inglaterra a principios de siglo XIX. Pero la solución final implicaba desterrar a los chicos de la calle y llevarlos a donde los adultos especializados en la enseñanza pudieran hacer de ellos verdaderos “hombres de provecho”. Ese lugar era la escuela. ¿Cuál otro si no? Como afirma una publicidad estatal en el Brasil: “*Lugar de criação é na escola*”.

Es claro que hacer obligatoria a la escuela suponía también hacerla gratuita, ya que la mayoría de los destinatarios de la normativa no tenían medios para costearse su propia educación. El Estado, por tanto, pasará paulatina, aunque sostenidamente, a hacerse cargo del salario de los docentes de las escuelas a las que concurrían niños pobres. La obligatoriedad escolar, entonces, es una hija dilecta de la pedagogía de Estado y surge en el momento en que éste pretende hacerse cargo del control total de la escuela y eliminar el peligro de la niñez en la calle. A la vez, la obligatoriedad consolida el dispositivo de alianza escuela/familia.

Recordemos que, por ejemplo, la primera normativa relativa a la obligatoriedad escolar de la que tenga registro la historiografía educacional argentina fue promulgada nada menos que por el Virrey Cisneros, el último de los enviados de la Corona Española, unos pocos meses antes de la Revolución de Mayo. De esta manera, queda claro que ni siempre ni necesariamente la dupla obligatoriedad-gratuidad escolar contribuyen al progreso y a la emancipación de las clases sociales más pobres. Por el contrario, la pedagogía construyó este concepto con el objetivo de sacar a los pobres de las calles (donde significaban un peligro social) para luego disciplinar a la infancia en las escuelas, procesarlos de acuerdo con un curriculum unificado, enseñarles hábitos, costumbres y una cierta moralidad. Como se viera anteriormente, estos decretos de obligatoriedad estaban acompañados por una fuerte presencia policial que garantizaba la asistencia y la permanencia de los niños en las escuelas.

Esta situación también fue considerada por los movimientos populares y sindicales a la hora de evaluar el proceso de estatalización y la aparición de escuelas públicas controladas enteramente por el Estado. A este respecto, vale citar la celebre polémica que hacia mediados del siglo XIX se suscitara en el seno de la Asociación Internacional de Trabajadores, la famosa “Primera Internacional”, que convocaba a agrupaciones políticas y sindicales europeas y que pretendía fijar políticas para todos los movimientos y partidos obreros del mundo.⁴

En la AIT coexistían básicamente tres posiciones respecto de la escuela pública en manos del Estado, y las tres se oponían a la asistencia a ella por parte de los hijos de los proletarios, aunque con distintos argumentos. Los socialistas franceses afirmaban que solamente la familia proletaria podía educar a sus hijos proletarios, por lo que descreían absolutamente de las escuelas. Los anarquistas, que durante más de un siglo constituyeron una de las fuerzas políticas con mayor predicamento en la clase obrera urbana, no se oponían a la organización escolar, pero sí a la escuela pública estatal. Sostenían que los obreros debían organizar su propia estructura escolar por fuera del Estado y bajo ninguna causa se querían aceptar las disposiciones de

⁴ Véase Fernández Enguita, Mariano, *Trabajo, escuela e ideología. Marx y la crítica de la educación*, Madrid, Akal, 1985.

obligatoriedad escolar. De hecho, durante décadas los anarquistas fundaron escuelas y bibliotecas obreras en las que intentaban formar a los hijos de obreros por fuera de la influencia del Estado burgués.

Por último, la posición de Karl Marx detectó la imposibilidad de generar sistemas educativos paralelos a los estatales, como querían los anarquistas, porque a su juicio la capacidad política y disciplinadora estatal burguesa lo impediría. Según Marx, los obreros debían aceptar la obligatoriedad escolar, pero condicionando a la educación escolar estatal, especialmente en lo relativo a los contenidos de la enseñanza. Marx creía que en las escuelas públicas estatales no se debía enseñar ni religión, ni moral, ni filosofía ni historia ni economía política, ya que los hijos de los proletarios no debían aprender esas disciplinas que estarían necesariamente teñidas de la visión burguesa. En Marx, existe una visión ambigua de la escuela pública en la medida en que la reconoce como portadora de progreso siempre que esté limitada en su acción estatal. Así, Marx anuncia algunas ideas que debían haber servido a la reflexión de tantos marxistas que, a lo largo del siglo XX, se dijeron portadores de ideas radicalizadas y, sin embargo, apoyaron sin medias tintas a la escuela estatal.

Al mismo tiempo, la Iglesia Católica también expresaba su descontento respecto del proceso de estatalización de la educación escolar. No era que en países como Francia, España, Italia, Portugal o las jóvenes naciones iberoamericanas dejaran de existir escuelas católicas. Lo que ocurría era que la Iglesia debía compartir con el Estado su poder pastoral, de evangelización (o de educación) de las almas. No era tampoco que los gobernantes, los funcionarios estatales no profesaran ellos personalmente el credo católico. Lo que estaba en juego era, antes que la creencia misma, si el poder estatal era mayor al poder que la Iglesia había ejercido por siglos. Y la escuela pública estatal era un escenario adecuado para dirimir el conflicto.

En resumen, el siglo XIX muestra el inicio del proceso de estatalización de la educación escolar. El momento en que la escuela pública se hace también estatal. Sin embargo, la educación como razón de Estado va a quedar definitivamente consolidada en el momento en que éste controle todos los esfuerzos escolares, que nada significativo quede fuera de su poder. Es el momento del surgimiento de los que hoy llamamos “sistemas educativos nacionales”.

Las promesas de la escuela

Lo que en la actualidad se conoce como “sistemas educativos nacionales” se halla presente en la pedagogía moderna mucho antes de su efectiva aparición histórica en el seno de las sociedades occidentales. Como se explicaba en *Infancia y Poder*, mientras la pedagogía moderna ya se refiere a ello en no pocos textos del siglo XVII, su organización social efectiva aparece casi tres siglos después, a finales del XIX.

En el caso de la *Didáctica Magna*, su autor hace referencia a un concepto que va a constituir la base de esos modernos sistemas educativos: la “uniformidad en todo” (pág. 153), lo que en términos de dispositivos de la pedagogía moderna hemos dado en llamar “simultaneidad sistémica”, es decir, la capacidad de reproducir efectos educativos homogéneos no ya en una sola institución escolar sino en un conjunto amplio y diverso de instituciones escolares, las que a pesar de su amplitud en términos cuantitativos y su diversidad en términos cualitativos (muchas escuelas muy diferentes entre sí), irán a comportarse en forma uniforme, todas al mismo tiempo, simultáneamente, del mismo modo.

Para Comenius, la diversidad de métodos de enseñanza confunde a la juventud y hace muy difícil los estudios. Por eso, la pretensión de la pedagogía moderna es que

“En cada escuela se siga el mismo orden y procedimiento en todos los ejercicios” (pág. 153).

No se trata ya de evitar que cada maestro siga su propio método, sino que cada escuela se comporte como si los maestros fueran todos idénticos entre sí. Si, como se viera en capítulos anteriores, en la instrucción simultánea el docente trata al conjunto de alumnos como un solo cuerpo, en la simultaneidad sistémica será el conjunto de las escuelas el que se comporte como si fuera una sola escuela. De esta manera, la modernidad pedagógica estipula que cada escuela debe generar un orden que sea uniforme respecto del resto de las escuelas y la pedagogía va a dar ciertas pautas para que este comportamiento sea posible, delimitando al máximo qué se debe y qué no se debe hacer en una escuela. Por ejemplo, Comenius prescribe:

“No dedicar a los estudios públicos más que cuatro horas que se distribuirán: dos por la mañana y otras dos por la tarde” (pág. 291).

Pero, además, cada una de esas horas será convenientemente dividida de acuerdo con lo que hay que hacer en ella:

“Las horas de la mañana se dedicarán al cultivo y al desarrollo del entendimiento y la memoria y por la tarde, al ejercicio de la mano y la palabra” (pág. 291).

Como puede verse, la pedagogía moderna intenta penetrar en cada una de las escuelas para uniformizar sus procedimientos, y uno de los elementos principales para conseguir este efecto es el control del tiempo, tratando de que no queden espacios de tiempo huecos, vacíos, para los cuales no se haya estipulado alguna actividad educativa. El control del tiempo pasa a ser una herramienta central para hacer que todos los docentes enseñen en el mismo momento la misma cosa o, como afirma el mismo Comenius:

“Hay que hacer una escrupulosa distribución del tiempo para que cada año, mes, día y hora tenga su particular ocupación” (pág. 134).

Lo que hay en estos pedagogos modernos, en su idea de simultaneidad sistémica, es la pretensión de montar eso que hoy llamamos un “calendario escolar único”. Sobre la base de un curriculum unificado es menester que todos los docentes y todos los alumnos sigan las directivas previamente establecidas. Por un lado, se requiere de una capacidad política de unificación de las actividades de todas las escuelas:

“Sería muy conveniente que todas las escuelas se abriesen y cerrasen una sola vez al año (nuestra opinión aconseja que esto se efectúe en el otoño mejor que en la primavera o en otra época), y de esta manera la labor de cada clase se llevará a cabo por completo cada año y llegando a todos los alumnos al fin a un mismo tiempo (salvo aquéllos cuya torpeza no lo permitiera) pasarían juntos a la clase siguiente...” (Didáctica Magna, pág. 314).

Todos comienzan al mismo tiempo, todos finalizan al mismo tiempo, todos hacen lo mismo. Un calendario escolar efectúa el control del tiempo de estudio y el curriculum unificado controla, por ejemplo por medio de los libros de texto, qué es lo que se debe aprender en cada caso.

Sin embargo, a pesar de que el mecanismo propuesto por los pedagogos del siglo XVII parece estar diseñado a la manera de un reloj: sin errores, sin fisuras, sin contratiempos, las cosas no les fueron tan fáciles ni a los pedagogos ni a la pedagogía. Para que los pedagogos, por medio de la simultaneidad sistémica, pudieran llegar a disciplinar a todas las escuelas, se hacía necesaria la existencia de una instancia supra escolar, una instancia política, que tuviera ese poder de disciplinamiento. Esa instancia es (era), obviamente, el Estado.

Durante los siglos XVII, XVIII y la primera mitad del XIX, ni en Europa ni en América la simultaneidad sistémica pudo hacerse real. Los Estados nacionales no eran lo suficientemente fuertes como para disciplinar a todas las escuelas, a todos los maestros, a todas las congregaciones religiosas, a todos los padres y a todos los alumnos. Era necesario constituir un sistema político nacional con poder capaz de imponer un currículum, imponer un calendario escolar y doblegar (con la violencia o con la política de la obligatoriedad escolar) a aquéllos que no quisiesen avenirse a una educación escolar uniforme.

Sólo a finales del siglo XIX, las burguesías nacionales de Europa y América se hicieron de los viejos postulados de la pedagogía del siglo XVII, construyendo el entramado social e institucional que dio en llamarse “sistemas educativos nacionales”. Esto significa que la simultaneidad sistémica no se realizó con anterioridad, muy probablemente, por el hecho de no existir condiciones políticas, por carecer las sociedades de un Estado con la fuerza disciplinante que la simultaneidad sistémica requería.

Como señala Eric Hobsbawm, algo similar había ocurrido con la Revolución Industrial europea a finales del siglo XVIII. La máquina de vapor y demás aplicaciones industriales de alguna manera preexistían desde el siglo XVII en la física de Galileo Galilei, en la matemática de Isaac Newton; en la astronomía de Kepler y en la química de Lavoisier. Pero esos descubrimientos científicos debieron aguardar un par de siglos hasta que una clase social (la burguesía industrial urbana europea) pudiera hacerse de ellos y darles una finalidad productiva. Así, la vieja pedagogía del siglo XVII debió esperar un poco más para que los Estados nacionales de fin del siglo XIX pusieran en marcha la mayoría de sus postulados.

Pero esa puesta en marcha no fue neutral sino influyó notoriamente en la pedagogía. Como se afirmara antes, se trató de un proceso de estatalización de la escuela que implicó la pretensión de realización de los postulados pansóficos ya existentes y muy difundidos, pero sin el gobierno de los educadores sino bajo la admonición de una pedagogía de Estado: de la escisión entre quienes educaban y quienes

reflexionaban sobre la educación, surge una nueva casta de especialistas asalariados del Estado, cuya función es la producción pedagógica como respuesta al proceso de estatalización y no a las pretensiones pedagógicas, políticas o profesionales de la corporación de los educadores. Expertos en educación cuyo ganapán era su conocimiento sobre la escuela y cuyo patrón era el Estado.

Los sistemas educativos nacionales surgen sobre los escombros de un antiguo régimen escolar conformado por educadores corporativos laicos y órdenes religiosas. El Estado no hace desaparecer a unos y a otros sino que, a fines del siglo XIX, y al contrario de lo que pasaba en sus principios, los modernos estados europeos y americanos le arrancan el control de los establecimientos escolares a esas corporaciones, las cuales, para seguir funcionando como tales, aunque muy condicionadas, van a necesitar alinearse dentro de la estrategia político-educativa estatal.

Es la época en que se sancionan las grandes leyes que fundamentan la creación de los sistemas educativos nacionales, tales como la ley Ferry en Francia en 1882 y la ley 1420 en la Argentina. En Europa y América se observan dos procesos convergentes. Por un lado, la disputa con las órdenes religiosas para garantizar el control estatal sobre la escuela; es decir, el currículum se unifica desde el Estado y no desde las Iglesias y las corporaciones de educadores, en caso de sobrevivir, deben ajustarse a sus postulados. Por otro lado, el Estado se abroquelaba sobre sí mismo y se crean esas instancias supraestatales que habrán de garantizar la realización, por fin, de la simultaneidad sistémica: el sueño comeniano del ideal pansófico estaba en vías de realizarse, pero sin el gobierno de los educadores prácticos sino bajo el dominio de una nueva raza de especialistas surgida del poder estatal sobre las escuelas: los pedagogos de Estado.

Estas instancias educativas supraescolares tienen como objetivo político quitarles poder a las escuelas, a las familias, a los educadores y a las órdenes religiosas y traspasarlo a las nuevas estructuras burocráticas instaladas en el seno del Estado. En Inglaterra, por ejemplo, se limita el accionar de los *Board of Education*, que mantenían el gobierno local de las escuelas, hacia instancias más centralizadas hasta crearse un Ministerio de Educación. A más tardar a principio, del siglo, los ministerios de educación o estamentos políticos equivalentes aparecen en la mayoría de los países de Europa y América.

Bajo el dominio estatal, las escuelas se difunden como nunca antes en la historia de la humanidad. La mayoría de los sistemas educativos de las democracias occidentales garantizan legalmente que todos tengan derecho a la escolarización básica y respaldan con proclamas igualadoras el pasaje del nivel primario al medio y del medio al universitario. Se difunde, además, la educación preescolar o maternal, pero no “una en cada casa”, como quería Comenius, sino en instituciones escolares especializadas.

En la mayor parte de los sistemas educativos nacionales, todo pasa a depender del Estado: la formación y habilitación de los docentes, la formulación de un currículum unificado, las escuelas, el salario de los educadores, etcétera. A lo largo del siglo XX, enormes masas de población verán satisfechas sus demandas de educación escolar y, en muchos países, los pobres, las mujeres, los negros, los indios, los “torpes” (es decir, los excluidos de siempre) ahora deben ser tratados como iguales en todas las escuelas y tendrán los mismos derechos que cualquiera.

El sistema educativo nacional es estatal y en muchas de estas naciones lo estatal es idéntico a lo público. Este modelo arrasa con todos los otros modelos de organización escolar preexistentes, desde las escuelas de los anarquistas argentinos a principios del siglo XX hasta las “escuelas alternativas” o libertarias, ninguna puede competir contra el poder disciplinador (financiero y político) del Estado.

El dispositivo de enseñanza sigue siendo la instrucción simultánea. Desde principios del siglo XX a este dispositivo se lo condiciona en parte gracias a la imposición de tácticas basadas en la actividad del alumno, en las dinámicas de grupos y la creatividad. Sin embargo, el sistema educativo nacional sigue sosteniéndose sobre la base de que el lugar del que sabe es el lugar del adulto docente. Hubo, obviamente, decenas de alternativas pedagógicas a ese modelo, pero todas sucumbieron o fueron absorbidas por la dinámica arrolladora del Estado y sus pedagogos de Estado, quienes relegaron a lugar de lo “alternativo”, o directamente de lo “reaccionario”, “oscurantista” o “subversivo”, aquello que fuera en contra del ejercicio de su poder, se tratara de una metodología didáctica o de una influencia religiosa.

Entre 1880 y 1980, aproximadamente, hemos vivido el siglo de la escuela casi sin darnos cuenta. La escuela era progreso para las naciones y ascenso social para los individuos. La escuela implicaba modernización científica y tecnológica. La escuela brindaba certezas sobre nuestro pasado y sobre nuestro futuro. La escuela civilizadora generaría un futuro sin ignorancia, sin oscurantismos religiosos o culturales, sin barbarie, sin terror, sin pobreza. La escuela pública, estatal, en suma, prometía ser el vehículo mediante el cual se conseguiría la felicidad de todos; el medio por el cual el hombre se haría Hombre. La escuela prometía.

Como se habrá notado, el concepto de simultaneidad sistémica que construye la pedagogía parte de un supuesto: el concepto moderno de igualdad. La posibilidad del método simultáneo descansa en el

supuesto de que todos los hombres son esencialmente iguales (genéricamente iguales) y tienen, por lo tanto, las mismas posibilidades de aprender, de adquirir conocimientos o de ser educados. Una de las reivindicaciones más significativas de la modernidad educativa era, sin lugar a dudas, la de la igualdad de oportunidades.

El contenido de esta proclama señalaba que, al ofrecer iguales posibilidades de educación escolar para todos, y al contar todos los seres humanos con la misma capacidad de aprendizaje, todos los hombres y mujeres tendrían una base de conocimientos que les serviría para desempeñarse en la vida futura. Democratizar la escolaridad significaba dar las mismas oportunidades a la población a partir de garantizar el acceso a formas homogéneas de educación.

Pero las bases de la simultaneidad sistémica comienzan a resquebrajarse cuando la propia pedagogía, por medio del discurso denominado “crítico”, comienza a poner en tela de juicio la proclama de igualdad de oportunidades. Ya desde los años 20 y 30, marxistas, anarquistas y psicoanalistas, entre otros, venían señalando las imperfecciones del modelo de “igualdad de oportunidades”, pero los estudios desarrollados en los años sesenta y setenta del siglo XX por las distintas vertientes de las denominadas “teorías críticas en educación” aportaron, a la pedagogía, replanteos altamente significativos respecto de la institución escolar, como los estudios de Louis Althusser, Pierre Bourdieu o Samuel Bowles y Herbert Gintis.

A partir de diversos estudios y del análisis de múltiples evidencias, estos trabajos concluyeron que, aun en el caso de que todos los sujetos tuviesen acceso a toda la escolaridad (cosa que, es sabido, está muy lejos de lograrse) la “educación igual para todos” no implica una mayor democratización del sistema. Diversos factores, de carácter principalmente socioeconómico –como la clase social de pertenencia–, se presentaban como determinantes en el éxito o fracaso de la carrera escolar, generando diferencias centrales entre los alumnos de un mismo sistema educativo supuestamente homogéneo. Los teóricos que estudiaron el problema, en la década del ochenta del siglo XX, agregaron que las diferencias se producen también en relación con variables “culturales”, tales como género o etnia: no solamente la pertenencia a una clase social ponía en tela de juicio la idea de igualdad de oportunidades, sino también se la cuestionaba a partir del reconocimiento de la diversidad cultural. Entre los muchos autores que se ocuparon de esta problemática, pueden citarse, a modo de ejemplo, Michael Apple, Peter Mc. Laren o Nicholas Burbules.

De hecho, éste es el principal desencanto en relación con la promesa del Estado educador: la igualdad de oportunidades solamente pudo plasmarse en el discurso, puesto que, aun en los países más desarrollados, los procesos de segregación dentro y fuera del sistema educativo no lograron realizar el ideal pansófico en la práctica social. Y si esta promesa fue la que aglutinó a las instituciones escolares bajo el manto disciplinador del Estado, su incumplimiento traerá como consecuencia cambios muy importantes en la organización macropolítica de los procesos de escolarización.

El resquebrajamiento de los sistemas educativos

Tal como lo desarrolláramos recientemente junto a Silvina Gvirtz⁵, si se pretende encontrar un hilo conductor a las reformas educativas que, en la actualidad, se desarrollan en buena parte de los países de Europa y América, incluyéndose especialmente el furor reformista que se observa desde hace más de diez años en América Latina, se podrá encontrar que uno de los efectos principales de las mismas es el proceso de desarme de los dispositivos que garantizaban la simultaneidad sistémica, en favor de mecanismos que, según se proclama, garantizarían resultados educativos similares o superiores.

Esta tendencia supone una sustitución en el concepto “igualdad de oportunidades”, el cual es reemplazado, por parte de la pedagogía, por un uso novedoso del concepto de “equidad”. En América Latina, Germán Rama afirmaba, en 1989:

“La noción de igualdad es una noción utópica. Tiene una gran cepa religiosa, y en el marxismo la noción de igualdad es la misma que en San Pablo. La igualdad es uno de los anhelos permanentes de las sociedades humanas. Nuestro período, el siglo XX, es el gran siglo de las luchas por la igualdad. (...)

Pero en la noción de igualdad yo no creo porque, siguiendo los nuevos trabajos de la genética, se ve que la naturaleza no selecciona aptos, como decía Darwin, sino seres completamente

⁵ Gvirtz, Silvina y Narodowski, Mariano, “Acerca del fin de la escuela moderna. La cuestión de la simultaneidad en las nuevas reformas educativas de América Latina”, *Revista Latinoamericana de Estudios Avanzados*, N° 5, 1998.

*diferentes. El tema central es conocer esas diferencias. Admitir la capacidad de ser diferentes. Pensar que la sociedad puede tener consenso admitiendo las diferencias.”*⁶

Las nuevas políticas indicarán que la escuela no debería ofrecer igualdad de oportunidades, sino oportunidades equivalentes. Si la propuesta de ofrecer igualdad de oportunidades educativas a todos los ciudadanos consideraba que las diferencias resultaban secundarias o accesorias respecto de la especificidad genéricamente humana, el discurso pedagógico elaborado por sectores influyentes de intelectuales y pedagogos, y que parece surgir como corolario de las críticas de los setenta y los ochenta, tiene como eje el reconocimiento a la diversidad cultural y el multiculturalismo.

Frente a estas nuevas prácticas discursivas de la política educativa, la simultaneidad sistémica que echara las bases para la creación de los sistemas educativos nacionales no parece ofrecer respuestas consistentes. ¿Cómo sostener un curriculum unificado nacionalmente en toda su dimensión en el contexto del reconocimiento de la diversidad cultural? ¿Cómo aplicar la uniformización de los tiempos escolares si se reconoce la diferencia de tiempos y de expectativas? ¿Cómo seguir pretendiendo la igualdad de oportunidades si se reconoce que las diferencias de clase, género y etnia constituyen operadores centrales del rendimiento académico en las escuelas? ¿Cómo estimar como común aquello que es múltiple? El alumno promedio, normal, deseable, blanco, de clase media que había ideado la pedagogía desde el siglo XVII, tiende a desaparecer en este nuevo discurso. Explota, y en su lugar aparecen innumerables retazos sueltos.

Diferentes investigaciones reflejan tanto la época de cambios que están operándose en la gran mayoría de los sistemas educativos como las diferentes estrategias de carácter macropolítico que se utilizan en la organización escolar para llevar a término las innovaciones. En algunos países anglosajones, una estrategia central de la reforma consiste en el subsidio estatal directo a la demanda educativa, permitiendo que las familias elijan libremente la escuela a la que quieren enviar a sus hijos, generando así una fuerte presión cultural de la demanda (familiar) y promoviendo mayores niveles de autonomía institucional para que la oferta se posicione en un “cuasi mercado” educativo y ofrezca libremente sus servicios. Esta estrategia (conocida generalmente como “elección libre de escuela” o *school choice*) está siendo discutida e implementada, con algunas diferencias en el diseño, algunos municipios y estados de los Estados Unidos, en Inglaterra, Suecia, Polonia y Nueva Zelanda, entre otros países.⁷

El “school choice” es una estrategia de reforma diseñada con el fin de garantizar al mismo tiempo, según afirman varios autores, la equidad y la diversidad: se trata de que surjan escuelas con perfiles institucionales altamente diversificados para que la población pueda optar por aquél que más le convenga. La estrategia del “school choice” incorpora la escuela a la lógica y a los problemas del mercado. Hace competir a las escuelas entre sí, en la medida en que la mayor parte de los fondos financieros con los que cuentan son directamente proporcionales a la captura de matrícula.

En los países de América Latina, el “school choice” no ha sido una estrategia de cambio que se proponga como una alternativa posible de implementación masiva. Hay algunas experiencias, como en el caso de Chile, que por medio del decreto del 2 de junio de 1989 intentó imponer “vouchers” para subvencionar la demanda. En el resto de los países, las estrategias de reforma con alguna implementación en la actualidad tienden a financiar y, en el mejor de los casos, a mejorar la oferta escolar, lo cual no implica, hasta el momento, ni subsidio a la elección paterna de escuela ni libertad en la toma del servicio educativo. Estas diferencias no obstaron para que las reformas escolares latinoamericanas hayan avanzado, al igual que en los países anglosajones, en un reclamo por una gestión autónoma de las unidades escolares. La autonomía de las unidades escolares parece ser una condición necesaria para el éxito de cualquier reforma así la autonomía escolar es un tema que ha convocado a la producción de una muy significativa cantidad de aportes en esta última década, tanto en los países anglosajones como en América Latina.

Sin embargo, existe una importante diferencia entre el tipo de autonomía escolar que teóricamente se desarrollaba en la década de los setenta y los ochenta del siglo XX y los procesos de descentralización y autonomización que se observan en la actualidad. Mientras los primeros no modificaron el patrón fundacional de los sistemas educativos nacionales que regulaban la relación vertical entre la autoridad estatal y las escuelas, en estos nuevos esquemas se desarrollan otras formas de distribución del poder, en las que la denominada “comunidad educativa”, a partir de la participación de los padres y de otros actores en las instituciones escolares, podría llegar a adquirir cuotas importantes de poder. Ya no se trata solamente de

⁶ Rama, Germán, “Igualdad: ¿una noción utópica?”, entrevista realizada por Silvina Gvirtz, *Propuesta Educativa* N° 1, 1989.

⁷ West, Edwin, “Un estudio sobre principios y prácticas de los vouchers educacionales”, *PREAL*, octubre de 1998.

descentralizar hacia otras instancias de poder político (provincial, estatal, regional o municipal), sino también hacia los docentes, asociaciones y actores de la sociedad civil.

Estos nuevos esquemas de organización de la escolarización cuestionan a los mecanismos del sistema que comprometen a la simultaneidad sistémica. Se trata de que cada una de las unidades escolares, de un sistema educativo nacional, elabore un proyecto propio en el que constarían los objetivos de la institución, el perfil del egresado, un plan de trabajo en el que se detallarían los contenidos prioritarios a ser enseñados, un cronograma, etcétera. En su elaboración deberían participar todos los actores involucrados en esa institución. Se trataría de conformar equipos de trabajo y de fomentar la toma de decisiones en la institución: el famoso *empowerment* de los educadores.

El proyecto autónomo de cada institución escolar admite y fomenta que en cada escuela se elaboren formas propias de trabajo. Así, la secuencia y organización curricular, los modos de enseñanza, los ritmos de la misma, variarían de una escuela a otra en función de sus diferencias institucionales y, en consecuencia, dos escuelas de un mismo país o de un mismo estado o provincia podrían estar enseñando en un mismo tiempo saberes distintos con metodologías diferentes.

Y al contrario de lo que acontece en el modelo de simultaneidad sistémica, ahora las instituciones educativas se autorreferencian y adoptan porciones mayores de autonomía. El Estado se retira de la regulación curricular estricta propia de los sistemas educativos nacionales y, al contrario, promueve procesos de desburocratización pedagógica de las escuelas. La elaboración de contenidos mínimos curriculares, de estándares o parámetros curriculares nacionales, en reemplazo de los viejos currículos nacionales que establecían hasta en sus detalles los contenidos que se debían enseñar, acompaña este proceso de autonomización.

Libros de texto, programas específicos de educación compensatoria, relaciones laborales, disciplina escolar: la escuela ahora puede establecer y ejecutar programas de acción propios no sincronizados con las otras instituciones. A lo sumo, las instituciones escolares pueden establecer, en el marco de sus proyectos autónomos, “convenios” con otras instituciones escolares, refundando el mismo contrato que establecía los límites y alcances de los sistemas educativos, pero ya no desde la administración central del Estado sino desde el seno de las escuelas. El Estado “chartea”, concesiona el servicio público educativo, dejando a los educadores y a las familias la potestad del acto educativo.

El Estado ha perdido capacidad financiera y política de regular y disciplinar a la oferta escolar. Eso no supone un “retiro” del Estado de la esfera educativa de la sociedad, sino una reformulación de su estrategia: el Estado se deshace de algunas de sus funciones tradicionales en materia educativa y asume funciones que anteriormente no les eran propias. De esta manera, en un escenario educativo desregulado, el Estado opera adaptándose a una época en la que ya no nos puede decir qué libros no leer y qué libros leer ni que cosas enseñar y que no enseñar.

¿Vuelta a la lógica de la escuela como razón de la corporación de los educadores? Seguramente no, porque un cuerpo profesional tampoco puede imponer sus propios ideales, ni en el siglo XVII ni en el siglo XXI. Igual que al Estado, a las corporaciones se les encomienda satisfacer demandas culturales infinitas y no su propia demanda interna.

Por eso, el mercado –en tanto imperio de la pura intercambiabilidad– aparece, nos guste o no, como una escena educativa adecuada a los problemas que plantea la pérdida de capacidad disciplinadora del Estado. Puede ser que los economistas y los pedagogos ortodoxos o neoclásicos (los denominados “neoliberales”) aprovechen la situación predicando el triunfo de sus posiciones históricas. Sin embargo, no parece conveniente reducir el problema al mercado en tanto hecho económico (como hacen tanto los neoclásicos como los fervientes “antineoliberales”), sino comprender cómo el mercado brinda respuestas, aunque sean transitorias, frente a la carencia o el retroceso de los férreos dispositivos de vigilancia de la institución escolar moderna.

Por eso, la pregunta que se impone actualmente a la política educativa podría resumirse así: ¿cómo se controla un sistema escolar desregulado, conformado por unidades autónomas con amplios márgenes para su desarrollo? Una de las pocas funciones que le quedan al Estado dentro de este proceso de desestatalización de la escolarización es la evaluación del funcionamiento y la calidad de esas unidades desreguladas, evaluación que deberá estar ajustada a los parámetros curriculares definidos nacionalmente.

Sin duda, la evaluación no es novedosa en la didáctica escolar moderna. La misma era tradicionalmente utilizada dentro de las instituciones escolares de los sistemas educativos nacionales. Lo que ahora la hace diferente es la creciente aplicación a gran escala: una evaluación de resultados, de productos, que se constituye a partir de suministrar un examen, a una población de estudiantes o a una muestra de estudiantes de un nivel determinado, y analizar comparativamente el rendimiento de los mismos. La evaluación se constituye, de este modo, en un nuevo dispositivo de control, tal vez el central de estas nuevas

formas escolares. Tal es la importancia que se le asigna a este nuevo dispositivo que las leyes de educación recientemente sancionadas en Iberoamérica contemplan la creación de organismos dedicados a evaluar los sistemas, y la mayoría de los países latinoamericanos ya efectivizaron la creación de los mismos.

Si en la época del reinado de la simultaneidad sistémica los resultados educacionales se garantizaban por medio de los métodos uniformes de enseñanza, por la existencia de un curriculum único, por el control cotidiano del proceso por parte de directivos e inspectores de escuela, ahora se pretende garantizarlos por la evaluación, a partir de lo aprendido. La vigilancia de lo que se aprende ya no aparece en forma permanente a través del control exhaustivo de lo que se enseña, sino que sería espaciada en el tiempo y sistemática en su aplicación. Se centraría sobre lo aprendido, sobre el resultado, sobre la calidad del producto. El poder se ejerce de otra manera, lo que hace superflua la existencia de muchos organismos estatales de inspección creados en el momento de auge de la estatalización del sistema escolar. De hecho, algunos procesos de desestatalización comenzaron, como en Inglaterra y Nueva Zelanda, con la erradicación lisa y llana de los estamentos burocráticos intermedios del sistema educativo estatal.

Este nuevo tipo de evaluación implica un control reestatalizado de la escolarización al permitir armar un *ranking* con todas las escuelas del sistema, analizar los grados de eficiencia de las estrategias allí empleadas y, por supuesto, modificar los rumbos de las escuelas peor *rankeadas*. Importa poco ahora mirar la enseñanza, y su medición a partir de la simultaneidad curricular para garantizar el “buen” funcionamiento del sistema y, al contrario, se vuelve significativo operar sobre el aprendizaje, el rendimiento y su forma de medirlo: la evaluación estandarizada.

La autonomía institucional y la evaluación como mecanismo de control en un sistema escolar desregulado suponen una modificación en la capacidad de homogeneización del Estado respecto de la educación escolar. El viejo ideal pansófico del siglo XVII, por medio del cual se debía enseñar todo a todos, con la misma modalidad va dejando, lentamente, lugar a actores institucionales que resuelven la cotidianidad de la educación no de acuerdo con un parámetro estatal único y general, sino con la lógica de sus recursos y con las expectativas culturales y educativas de la demanda.

Por su parte, el Estado comienza a recluirse en una función básicamente evaluadora, porque en estas nuevas reformas educativas cada escuela puede tener sus propios ritmos, determinar su organización y secuencia, romper la estructura tradicional de la clase frontal, y manejarse como una unidad de gestión con un nivel muy superior de autonomía al del pasado. Como se ha visto antes, para ello sólo debe cumplir dos condiciones: la primera es elaborar un proyecto que ordene los pasos a seguir y conseguir el acuerdo estatal para su ejecución y eventualmente para su financiamiento. La segunda condición es que responda eficazmente a las evaluaciones a las que se la someta.

En el contexto de este juego especular entre desestatalización y reestatalización del control sobre las instituciones escolares, se producen significativas diferencias entre países de acuerdo con la historia de sus respectivos sistemas educativos. En el caso de los Estados Unidos, la imposición de estándares curriculares nacionales implica una mayor intromisión estatal en las escuelas en el contexto de una tradición escolar en la que el control local y comunitario de las instituciones estaba consagrado constitucionalmente; eso que algunos autores norteamericanos, como Apple o Arons, denominan “conocimiento oficial”.

Pero en los países con tradición escolar hipercentralizada en el Estado, los docentes estaban obligados a obedecer al Estado educador y ahora ¡maldición! el Estado quiere que se le obedezca construyendo proyectos propios. Es obligatorio ser autónomos. El Estado ya no dice a los educadores cada cosa que hay que hacer. Pulcros funcionarios sólo se interesan porque las escuelas sean eficientes (o sea, productivas, o sea, que con los mínimos recursos se produzca lo máximo posible) y que los resultados de las evaluaciones estandarizadas sean los correctos. El Estado nos condenaba a la obediencia, ahora nos condena a una autonomía. Bajo el paraguas de la pretensión autónoma se construyen nuevas vías en política educativa relativas a la organización escolar, vías muchas veces estimuladas por el Estado, como en el caso de las escuelas chárter: una concesión financiera y pedagógica que el Estado efectúa a docentes y padres con el fin de que lleven adelante su propio proyecto institucional, en el supuesto explícito de que estos actores institucionales poseerán una mayor capacidad que los tradicionales funcionarios del Estado para detectar y satisfacer las demandas culturales y educativas de la población.

¿Privatización encubierta? ¿Nueva escuela pública? En este escenario de reestatalización y desestatalización educativa resulta difícil aplicar los conceptos de “público” y “privado” tal como lo hacíamos tradicionalmente. La particularidad del proceso consiste en que la separación de lo público de lo estatal “condena” a las escuelas a su autocontrol, a una autonomía que puede empujarlas a realizar sus más caros sueños educativos o que puede arrastrarla a ser fácil y soberanamente presa de los más espurios modelos que imponga el mercado.

Por eso, la mayoría de los autores aceptan que este concepto de autonomía ya no es aquel moderno concepto en el que el sujeto, y en este caso la institución escolar, decide libremente todos sus objetivos y los medios para alcanzarlos. En esta concepción de la autonomía institucional, lo que se propone como libertad de elección a los docentes, no es otra cosa que los mejores procedimientos para conseguir un objetivo preestablecido por el dispositivo de evaluación. Y aunque todavía desde el sentido común se insista en afirmar la existencia de un divorcio entre escuela y “realidad”, estas formas sociales son las nuevas formas de trabajo industrial aplicadas en la escuela. Es el fin de la cadena de montaje en la industria escolar: es el fin de la simultaneidad escolar.

Lo que está en juego en la ruptura de la simultaneidad sistémica es la posibilidad de respeto por la diversidad: si ya no es el Estado el que dispone el perfil de hombre que habrá de formar la escuela, ese espacio puede ser ocupado por los distintos actores de la sociedad civil. Por su parte, la escuela, en vez de ser el agente civilizador que acabará con la ignorancia y la barbarie, será el vehículo por medio del cual las distintas expresiones culturales y los diferentes saberes podrán tener cabida, con el único requisito de someterse a una evaluación periódica y superar ciertos parámetros. En un mundo evaluador, ser evaluable significa existir.

Es por esto que en los últimos años la cuestión multicultural ha monopolizado la discusión pedagógica internacional y algunos autores proponen el respeto irrestricto por lo diverso como la única utopía educativa posible. Pero esto es una contradicción en términos: la utopía educativa será totalizadora y disciplinante y si no, no será nada.

En este sentido, la clausura de una organización simultánea en el sistema educativo parece traer consigo el reconocimiento de la diversidad de culturas en la población escolar como condición de posibilidad para el aprendizaje y el respeto, y la consideración de la diversidad como un objetivo de la escuela y un valor a ser enseñado. Por eso es que el concepto clásico de igualdad es sustituido por el de equidad, por medio del cual se pretende destinar a cada quien el servicio educativo que necesita de acuerdo con su propio modelo cultural y su posición social.

Parecen así abrirse un enorme número de posibilidades aunque, obviamente, las cosas no son tan simples. La diversidad y las culturas singulares pueden ser consideradas a la luz de su valor de mercado (porque la autonomía institucional posibilita el posicionamiento de las instituciones de acuerdo con un perfil de demanda). En este contexto sería la demanda en el mercado escolar la que decidiría los valores de uno y otro saber, de una u otra competencia. Obviamente, esta situación genera un enorme peligro de estandarización (o “macdonaldización”) de la educación, lo que implicaría una vuelta a la homogeneización, pero no ya de la mano del Estado, sino por la vía de la mercantilización.

De todas maneras, tampoco es posible conocer aún la característica final que habrán de adoptar estos cambios en el contexto de la ruptura del modelo de simultaneidad sistémica, ni las modalidades específicas que irá a adoptar. Es más, ni siquiera estamos seguros de que alguna vez nos enfrentemos a una “característica final” con igual grado de estabilidad que los viejos sistemas educativos nacionales. Lo que de hecho se va imponiendo es el ocaso de la escuela moderna, homogeneizadora, universalizante, ésa en la que la educación de los niños y los jóvenes seguía un único e indiscutido camino disciplinador, tras un único modelo posible de ser humano.