

Educación y ciudadanía en América Latina

CNTE

Los tiempos modernos han consagrado la democracia como el régimen más justo frente a otros que se han probado a lo largo de la historia de la humanidad y en la propia actualidad, como las autocracias civiles y religiosas. Otro aspecto igualmente importante que marca la organización social y colectiva del hombre como ser político es la constitución del Estado y su separación de la religión. De este modo, la democracia, el estado, la religión y la educación (esta última como base de las tres primeras) comenzaron a caracterizar a las diferentes sociedades del mundo contemporáneo.

La democracia, que le abrió las puertas a la ciudadanía, surge de un movimiento revolucionario liderado por la burguesía a finales del siglo XVIII. Bajo la bandera de la libertad, de la igualdad y de la fraternidad, la burguesía quebró el predeterminismo medieval, que a su vez había reemplazado la concepción de la antigüedad, la cual consideraba, por ejemplo, la esclavitud como una simple consecuencia de la condición humana. A su vez, el movimiento burgués transformó las relaciones económicas y sociales, sobre la base del Iluminismo, consolidando, de esta manera, el capitalismo y dando origen al sistema republicano democrático.

De acuerdo con Saviani (2007), la burguesía, hasta entonces la clase revolucionaria, “defenderá la filosofía de la esencia como base para la defensa de la igualdad de los hombres [...] y, a partir de ahí, ésta acciona las críticas a la nobleza y al clero, que mantenían una dominación no natural, no esencial, sino social y accidental, y por lo tanto histórica.” (p. 38).

No obstante, el gran desafío de la burguesía, en aquel momento, consistía en hacer a los hombres conscientes de los valores de la igualdad y del derecho a la libertad de contratar y ya no tan sólo servir a quien domina. Y esta tarea de reformar a la sociedad se confió a la escuela pública, de carácter universal, al amparo de la pedagogía de la esencia, de la libertad.

La evolución histórica, no obstante, reveló que después de consolidado el poder de la burguesía, las masas dejaron de tener importancia para la nueva clase dominante. Al contrario de lo esperado, se convertirían en un obstáculo para la perpetuación de los nuevos ricos en el poder, que tenían el mismo propósito de acumulación que sus antecesores, sólo que de una manera más elaborada. Por eso la crítica marxista de que *la burguesía negó la historia* para consagrarse en el poder.

Estas consideraciones son importantes para situarnos como seres históricos y protagonistas de nuestro tiempo. Y, si por un lado, ayudan a mantener viva la opción revolucionaria por el cambio del orden político y económico actual, por otro lado, nos

fuerzan a reflexionar sobre los métodos más eficientes de alcanzarlo, frente a una revolución del proletariado “fracasada” según el modo de producción de los dominadores y de la cultura propagada por ellos.

Sin duda, después de la revolución burguesa y de los recurrentes intentos de despersonalización de su función social, la escuela pública se arraigó en el inconsciente de la sociedad y por ese motivo no ha sido fácil retirarla de la categoría de derecho de los ciudadanos/as, a pesar de haber sufrido una fuerte mitigación a lo largo del último siglo y medio, y, más recientemente, de manera exagerada, en el periodo neoliberal.

Consciente de que la escuela pública es un importante instrumento para la movilización de la clase trabajadora, la élite capitalista no intentó esconder su estrategia de opresión a la fuente de conocimiento del pueblo, principalmente de aquellos colonizados, los que representaban mano de obra barata y sobre los cuales los países industrializados obtenían ventajas comparativas económicas y subordinación política. Este modelo dividió el mundo en norte/rico y sur/pobre y fomentó todos los tipos de xenofobia y racismo que hoy asolan ambos hemisferios.

En un primer momento, el acceso escolar fue objeto de la opresión burguesa. En la actualidad, todavía luchamos por aumentar el número de matrículas de niños, jóvenes y adultos y, de esta manera, erradicar el analfabetismo. Con la llegada de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se hizo más difícil negar el acceso a la escuela. La estrategia, entonces, fue ofrecer una enseñanza de baja calidad y totalmente diferente de la ofrecida a las élites, que han fomentado otra categoría de analfabetos (los funcionales).

La reciente experiencia neoliberal también se encargó de restringir el derecho a la educación, esta vez por medio de la focalización de la atención pública, siguiendo la concepción de Estado Mínimo y abriendo la enseñanza a la iniciativa privada. Este momento, contradictoriamente, fue acompañado de una explosión de la demanda de la enseñanza regular, resultante de la creciente necesidad de profesionalización de los trabajadores (hasta entonces menospreciada por el bajo nivel de tecnología de los medios de producción). Y, otra vez, Latinoamérica se dejó conducir por los dictámenes del primer mundo, esta vez por el Banco Mundial, que recomendaba dar prioridad al nivel fundamental y privatizar el “mercado” de la enseñanza superior. Esta orientación conllevó consecuencias graves, entre ellas la *mercantilización de la educación*, que todavía se discute en el ámbito del Acuerdo General sobre el Comercio y los Servicios, de la Organización Mundial de Comercio (GATS/OMC), y contra la cual, con razón, ya se han pronunciado algunos países de nuestro continente, como Brasil, Argentina y Uruguay.

Un mecanismo de transformación social

Entre todos los aspectos de la revolución burguesa, tal vez el más significativo para la humanidad haya sido el reconocimiento del hombre como ser histórico y libre. No obstante,

en la práctica, la revolución fue omisa en el tratamiento de la libertad. La teoría contractual más completa de Rousseau no logró tener pleno eco dentro de la concepción del capitalismo, que se sobrepone a la libertad individual y colectiva. Y fue sobre este aspecto que Marx, Engels, Lenin y tantos otros pensadores del socialismo se ocuparon exhaustivamente.

El sistema educativo, como una composición social y política, tiene un papel importante en la reproducción de los modelos políticos y las estructuras sociales, razón por la cual la clase dominante lo ha usado sistemáticamente para mantener su hegemonía.

Nuestra referencia inicial al escenario político latinoamericano se debe al hecho de que, a día de hoy, el continente vive un momento político capaz de causar fisuras en el modelo de organización social dominante y, en consecuencia, de poder avanzar en el camino hacia cambios estructurales para un nuevo momento histórico. Y la educación escolar tiene un papel importante en esta caminata.

La condición histórica nos mostró que las transformaciones resultan de la propia historia, de los hechos y las prácticas sociales. La caída del socialismo soviético puso fin a un proceso de construcción alternativa al modelo capitalista y la reproducción del modelo vigente ha impedido la construcción de nuevas posibilidades de organización social, principalmente ante la capacidad regenerativa del sistema frente a las crisis cíclicas que ha atravesado.

Exactamente por el hecho de que, por si sola, la educación no es capaz de modificar a la sociedad (factores políticos y opciones económicas han marcado el rumbo de la historia), necesitamos aprovechar el momento actual de nuestro continente (desde el punto de vista político y también económico) para influir en las decisiones futuras. Y uno de los caminos propuestos en esta dirección se encuentra en la tesis pedagógica del profesor Saviani, la cual escoge la *práctica social* como base del proceso educativo y democrático en búsqueda del verdadero sentido de la *igualdad*. El objetivo de esta pedagogía, por lo tanto, es rellenar el hueco que dejaron los revolucionarios burgueses en lo que se refiere a *igualdad* y, de esta forma, darle una nueva visión al sentido de la *libertad* (individual) y de la propia *fraternidad* (colectiva).

Resumiendo, la mencionada propuesta se divide en cinco etapas:

1. La *práctica social* es el punto de partida. Se admite una desigualdad inicial en el proceso pedagógico, en el que el educador posee una "síntesis crítica" superior o supera la comprensión, todavía no sistematizada, del estudiante. No obstante, al final, se observará una condición de igualdad entre los actores sociales (educador y estudiante). Ambos deberán comprender la experiencia pedagógica en la práctica social.
2. La *problematización* tiene como objetivo identificar los principales problemas de la práctica social: ¿Qué hay que solucionar y cuáles son los conocimientos que es necesario dominar?

3. La *instrumentalización* se encarga de la apropiación de los instrumentos teóricos y prácticos, producidos socialmente y preservados históricamente, necesarios para la solución de los problemas detectados en la práctica social.
4. La *catarsis* se refiere a la incorporación efectiva de los instrumentos culturales, transformados ahora en elementos activos de transformación social. Según Saviani, en la acepción de Gramsci, se trataría de la propia "elaboración superior de la estructura en superestructura en la conciencia de los hombres" (Gramsci, 1978, p. 53).
5. La meta es la propia *práctica social*, habiendo alcanzado el estudiante el propósito inicial. Por lo tanto, se trata de considerar el proceso educativo como un paso de la desigualdad a la igualdad. Este método, según su autor, partió de la concepción dialéctica de ciencia propuesta por Marx en su "método de economía política" (MARX, 1973, p. 228), y la concepción articulada entre educación y sociedad sigue la concepción marxista de que nuestra sociedad se divide en clases con intereses contrarios.

El método descrito aquí, revolucionario desde el punto de vista de nuestra realidad, nos parece extremadamente palpable, siempre y cuando tengamos gobiernos dispuestos a implementarlo (sin miedo a la subversión social) y profesionales bien formados para ejecutarlo. También es obvio que tal modelo no descarta el método científico, pero su eje se desarrolla en un contexto en el que la relación entre educador y estudiante se debe despojar de la disputa y el autoritarismo y en el que la participación de la comunidad escolar se muestra indispensable para señalar los elementos sociales para los cuales la escuela deberá establecer los contenidos.

El derecho a la educación con calidad social

Con base en el modelo pedagógico de Saviani, parece estar claro que el gran desafío de los que creen en una revolución educativa y, por lo tanto, social, consiste en otorgar valores y prácticas sociales a la educación. O sea, superar la neutralidad del conocimiento ante la vida cotidiana y el proyecto futuro de sociedad.

En este aspecto, resultaría apropiado elegir la práctica social del método pedagógico – mejor dicho, su punto de llegada – como objetivo fundamental de la calidad social de la educación. Y, a partir de esa premisa, establecer un diálogo entre la comunidad escolar y los sistemas de enseñanza con el objetivo de establecer los indicadores de promoción de esta práctica educativa, los cuales se deben fundar, principalmente, en la acumulación social.

En Brasil, a lo largo de la última década, particularmente cuando se presentó el Plan Nacional de Educación de la Sociedad Brasileña (ignorado por el Parlamento), los movimientos social y sindical han destacado algunos elementos fundamentales para conseguir un proyecto educativo democrático y emancipador. Entre éstos se destacan:

- » el aumento del nivel de inversión en la educación pública hasta el 10% del PIB;
- » la consolidación de un sistema nacional de educación, articulado entre las diferentes esferas de gobierno y que tenga como objetivo integrar los niveles y etapas de enseñanza;
- » la universalización de las matrículas de la educación básica y la ampliación del nivel superior y tecnológico, especialmente para los jóvenes en edad adecuada para cursarlo;
- » la valorización de la carrera de los profesionales de la educación básica y la solución de la situación de escasez de profesores;
- » la aprobación de una ley que les garantice la base salarial profesional nacional y las directrices nacionales de carrera a todos los trabajadores escolares;
- » la implementación de un sistema nacional para capacitación de los profesionales de la educación (profesores y empleados de escuela) de carácter público y la revisión de los contenidos de las licenciaturas y pedagogías académicas;
- » la implementación de mecanismos de gestión democrática en las escuelas y en los sistemas de enseñanza, comprendiendo la autonomía política del proyecto pedagógico escolar, las elecciones escolares y la participación social en la elaboración del proyecto del sistema educativo;
- » la erradicación de las desigualdades regionales y sociales, buscando otorgar equidad a la oferta pública y al aprendizaje de los estudiantes.

Otro asunto importante y que es intrínseco a un proyecto democrático de educación, se refiere a la garantía de la oferta pública y gratuita en todos los niveles de enseñanza. De esta manera, es fundamental que los gobiernos latinoamericanos rehúyan la orientación del GATS/OMC de incluir la educación en la "lista de servicios" de ese organismo internacional. Sin el acceso universal de la población a la educación de calidad con referencia social será imposible implementar el proyecto emancipador (ya que la investida de la OMC significa otra estrategia de las élites para robar el derecho al conocimiento liberador de la clase trabajadora).

Cabe concluir este punto destacando la importancia de la acción popular (ciudadana) en la lucha por el derecho a la educación. Se trata de un movimiento en el que los educadores están a la vanguardia y en la posición más estratégica en lo que se refiere a la lucha de clases, juntamente con las demás categorías de trabajadores usuarios de la escuela pública. En lo que se refiere a las adversidades impuestas por nuestras diferentes realidades, la alternativa, en este momento, consiste en unir las fuerzas para consolidar un proyecto educativo a nivel continental, por medio del Mercosur y de los países asociados, como Perú. Dirigir la integración regional solamente hacia la economía es un error que ha dificultado

la consolidación de la unión de los países del Sur. Es importante extender los principios de la educación igualitaria a las naciones que forman parte del Mercosur, para que surja una propuesta efectiva de unión fraternal entre nuestros pueblos.

Algunos indicadores de la educación básica brasileña

A pesar de que el país ha logrado algunos avances en los últimos años principalmente desde el punto de vista de la inclusión escolar, el gran desafío consiste en superar las desigualdades de un país de tamaño continental y otorgarle calidad a la educación. La CNTE eligió tres aspectos para la superación de estos problemas: la financiación, el prestigio profesional y la gestión democrática.

En lo que se refiere a financiación, el país invierte actualmente cerca del 5,5% de su Producto Interior Bruto en educación. Hasta 2002, el porcentaje se encontraba en cerca del 3,9% del PIB. Los últimos tres gobiernos con una orientación más social (dos de Lula y uno de Dilma) han conseguido invertir la lógica implantada por el gobierno neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, que fue la de restarle responsabilidad a la Unión (el órgano con mayor capacidad de recaudación tributaria) en lo que se refiere a la financiación de la educación básica, sobrecargar a las municipalidades con demandas desproporcionadas para sus fondos fiscales, fragmentar las políticas educativas, estancar la inversión en las universidades y centros de capacitación tecnológica y privatizar la enseñanza superior. Hoy, la iniciativa privada tiene el 75% de la oferta del nivel universitario y las instituciones de enseñanza se negocian en bolsas de valores.

El Fondo de la Educación Básica (FUNDEB) es una de las políticas recientes que procura retomar el carácter sistemático de la educación y equilibrar nuevamente la financiación entre las etapas del nivel básico de enseñanza. El FUNDEB congrega el 80% de los principales ingresos vinculados a la educación de estados y municipalidades y los distribuye en proporciones diferentes entre las matrículas públicas, desde el jardín de infantes hasta la secundaria, de la circunscripción en donde se recaudó el impuesto. Se admite, sin embargo, la transferencia de recursos del Fondo a jardines de infantes con convenio (no públicos) hasta que el Estado universalice la oferta. No obstante, el FUNDEB es una política paliativa y que se deberá reemplazar por otra que reconfigure la financiación de la educación, a partir de una amplia reforma tributaria del estado brasileño.

La aprobación reciente del Plan Nacional de Educación (PNE) prevé que se empiece a destinar el 10% del PIB a finales de la próxima década, y la orientación de coste alumno calidad (que reúne los principales aportes indispensables para la oferta pública con calidad y equidad) es otro factor importante aprobado en el PNE.

Desde el punto de vista del prestigio profesional, la CNTE defiende el establecimiento de una política que trate, de forma conjunta, la capacitación, la carrera, el salario, la jornada y las condiciones de trabajo de los educadores (profesores y otros empleados escolares).

En este momento, el Ministerio de Educación viene realizando un debate sobre la constitución de un sistema nacional de formación de profesores y sobre la universalización del programa "Profucionário" (pro empleado), destinado a la profesionalización de los empleados de las escuelas. Ambos deberán interactuar con los sistemas estatales y municipales de educación, en conformidad con la estructura federativa del estado brasileño. No obstante, los trabajadores buscan introducir sus tesis conceptuales para que estas políticas consideren los valores de la educación como práctica social y de la valorización del trabajo.

En lo que se refiere a la profesión, la tensión del debate se encuentra entre dos polos: los trabajadores exigen el rescate de la profesión (el magisterio es la carrera que más sufrió desprestigio social y económico en la historia del país), a través de la implementación de la base salarial, de las directrices de carrera y del reconocimiento profesional de los empleados de las escuelas; mientras que los representantes de la élite, en el parlamento, intentan implementar un sistema de certificación profesional que condicione los avances en la carrera a evaluaciones periódicas de docentes y discentes, sin ninguna contrapartida de formación inicial y continua por parte del Estado, principalmente de control sobre las agencias de capacitación.

Finalmente, la gestión democrática, aunque se contemple en parte en la legislación brasileña, requiere una relación más estrecha con el proyecto de educación de calidad, ya sea en términos de su aplicación al sistema [a través de la constitución de un Foro Nacional de Educación y de una mayor autonomía administrativa y política para los Consejos de Educación (nacional, estatales y municipales)], ya sea por el proceso de gestión escolar. En lo que se refiere a la organización de las escuelas, la LDB reconoce el protagonismo del Proyecto Político Pedagógico (PPP), encargado, en última instancia, de la organización curricular, administrativa y política de la escuela. No obstante, no se estimula a los educadores a implementarlo efectivamente. De la misma forma, es incipiente el proceso de participación social en la escuela, que la Ley restringió a los consejos escolares.

En resumen, los educadores/as brasileños/as luchan, en este momento, por una verdadera gestión democrática, fundamental para la construcción solidaria de un proyecto político pedagógico libertador.

Un escenario que Brasil ha de superar

- » Entre los brasileños y brasileñas de 15 años o más, 13,2 millones son analfabetos; de éstos, alrededor de 11,2% son negros o pardos;
- » El Nordeste posee el 52,7% de los analfabetos totales;
- » solo el 21,9% de los niños de familias de renta baja tienen acceso al jardín de infancia, mientras que en la quinta parte de renta más alta el porcentaje es del 63%.

- » De la población de 0 a 3 años de edad, solamente el 21% está en las guarderías;
- » el 53% de los jóvenes en edad de estudiar la enseñanza media lo hacen. En el Nordeste el porcentaje es del 46% y en el estado de Alagoas, del 39,7%;
- » Solamente el 11,2% de las personas de más de 25 años tienen 15 años o más de estudios y, de éstos, el 3,3% son negros;
- » solamente 25% de los estudiantes universitarios estudian en centros públicos;
- » Las personas blancas tienen un rendimiento promedio un 43% mayor que las personas negras (IBGE, 2012).

Referencias

BRASIL. Constitución (1988). **Constitución de la República Federativa de Brasil**. Brasilia (DF): Senado Federal, 1988.

_____. Ley N° 9.394, de 20 de diciembre de 1996. Establece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

_____. Ley N° 11.494, de 20 de junio de 2007. Regula el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Prestigio de los Profesionales de la Educación - FUNDEB, del cual trata el art. 60 de las Disposiciones Constitucionales Transitorias; altera la Ley n° 10.195, de 14 de febrero de 2001; deroga disposiciones de las leyes n°s 9.424, de 24 de diciembre de 1996, 10.880, de 9 de junio de 2004, y 10.845, de 5 de marzo de 2004; y otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.

_____. Decreto N° 6.253 de 13 de noviembre de 2007. Regula el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Prestigio de los Profesionales de la Educación - FUNDEB, reglamenta la Ley n° 11.494, de 20 de junio de 2007, y otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.

_____. Ley N° 13.005 de 25 de junio de 2014. Aprueba el Plan Nacional de Educación (PNE) y otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD) – 2012**. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

MARX, Karl. **Contribuição para a crítica da economia política**. Lisboa: Editorial Estampa, 1973.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia: polêmicas do nosso tempo**. 39. ed. Campinas: Autores Associados, 2007.