



Documentos

Publicación del Centro de Estudios de
Sociología del Trabajo

Nro 35 - Noviembre-Diciembre de 2001

LAS ESCUELAS COOPERATIVAS Y LA DEMOCRATIZACION EDUCATIVA

Mariana Alonso Brá

* Trabajo basado en la ponencia presentada en el Seminario Regional de la UNESCO *ONGs, Gobernancia y Desarrollo en América Latina y el Caribe*, organizado por el programa MOST (Management of Social Transformations) de UNESCO y el Comité Nacional de Enlace MOST/UNESCO de Uruguay, Montevideo, Uruguay. 28-30 de noviembre.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

LAS ESCUELAS COOPERATIVAS Y LA DEMOCRATIZACIÓN EDUCATIVA

Mariana Alonso Brá

1. Algunas marcas constitutivas de la educación argentina

Los procesos de reforma y ajuste estructural del Estado en los países latinoamericanos, esbozados en los años 70 (en las dictaduras del Cono Sur, especialmente) y consolidados a partir de la década de 1990, son expresión de un profundo cambio político, cultural y económico en nuestras sociedades. Este cambio, genéricamente, se presenta en términos de modelo de acumulación (el abandono del fordismo) o como una forma de Estado preexistente (el Estado *social* o el Estado *de bienestar*). La educación, en tanto dimensión importante de la vida social y de la práctica estatal, no fue ajena a estas transformaciones.

Aquel modelo de acumulación y aquella forma de Estado (más allá de las características y alcances singulares que adquirieran en los países latinoamericanos, de acuerdo a sus historias nacionales y a sus configuraciones sociales específicas) tenían su correspondencia también en un modelo educativo particular, sobredeterminado en esas relaciones capital-trabajo y estado-sociedad, respectiva y solidariamente. Modelo que, en el caso argentino, puede válidamente conceptualizarse como de “*educación pública*”, cuyo nudo fue la hegemonía estatal en el desarrollo de la práctica educativa.

La *educación pública* fue resultante de los procesos de construcción de *estatalidad* (Ozlak, 1990) y de la posterior consolidación y expansión del Estado moderno en nuestro país (como en tantos otros casos nacionales). En ese sentido, estuvo directamente implicada en los procesos de construcción de ciudadanía y en la institución de las relaciones sociales de producción capitalista. Con ello se explica su fuerte impronta disciplinante del conjunto de la población (Puiggros, 1995). Pero, a partir de ello, también, es posible comprender su construcción progresiva como *derecho social*, directamente vinculado a las demandas sociales respecto de la ampliación del acceso a la educación de diversos y nuevos sectores sociales postergados.

Ambas caras, -imposición estatal y demanda social de grupos subalternos-, constituyen el centro de nuestro problema, más teórico o conceptual, donde se inscribe el sentido del estudio de otras modalidades de educación no estatal, en relación con el acceso igualitario a la educación y con la construcción de relaciones más horizontales en la práctica educativa. Dos preocupaciones que, necesariamente amalgamadas, desde nuestra perspectiva, delinear lo que denominamos la cuestión de la democratización educativa.

En nuestro país, el modelo educativo dominante, durante casi un siglo, estuvo configurado en sus primeros trazos, por la necesidad de ‘instruir’ a la población (Puiggros, 1990). Una ‘instrucción’ que el Estado debía proveer para alcanzar los imperativos de las sociedades modernas, portadora de nuevas significaciones sociales vinculadas al ‘progreso’ y la ‘civilización’, de nuevas relaciones que demandaban la incorporación al orden capitalista y de nuevos sujetos sociales, especialmente, el sujeto *ciudadano* y el sujeto *trabajador*.

En términos concretos, este imperativo se materializó progresivamente en el aparato estatal, a comienzos del siglo XX, con la configuración de un ‘sistema educativo’, fuertemente centralizado, jerarquizado y asentado en la norma. Estas características constitutivas pueden interpretarse como la traducción ‘material’ (en términos de relaciones entre instancias burocráticas del aparato estatal y sus valores predominantes) de esta hegemonía y control estatal sobre la práctica educativa para instituir estas nuevas

relaciones o construir estos nuevos sujetos sociales. Características organizacionales que evitaban la dispersión, la centrifugación o la disolución de estos mandatos fundacionales dominantes.

Por su parte, estos imperativos también exigían que las prácticas escolares cotidianas se configuraran en una nueva matriz, distanciada y ajena de las prácticas sociales predominantes, porque justamente eran éstas las que se pretendían desarticular, para instituir otras provistas de nuevas significaciones. Y aquí emerge otra de las características primeras de nuestra educación formal: su construcción y desarrollo por fuera de determinaciones sociales, económicas o políticas.

La escuela como un 'enclave' ajeno al conflicto, la diferencia o las determinaciones externas, pura continuidad de una domesticidad infantil *neutral*, donde la certidumbre y el '*deber ser*' gobernaban para maestros y alumnos. Simultáneamente, esta representación instituida de lo escolar, como espacio *extrasocial*, imposibilitará la constitución de la tarea docente como 'trabajo intelectual' y quedará inevitablemente fijada en el tiempo como tarea 'misional' o 'vocacional', inmune a condicionamientos estructurales y determinada en la voluntad o ética individual de los docentes (Pérez y Alonso Brá, 1998).

Es decir, esta estructura burocrática y este conjunto de representaciones, no sólo alcanzaron la socialización de los niños y jóvenes, sino que estuvieron también presentes en la identidad fundacional de los maestros. Las 'Escuelas Normales', instancias educativas creadas para la formación de los nuevos docentes, hacia fines del siglo XIX, son clara expresión de una nueva 'normalidad' social a establecer. Para que estos maestros colaborasen efectivamente en la constitución de un nuevo orden, también debían constituirse en *la norma*. Atender a *lo establecido*, el peso de lo prescriptivo, de la jerarquía o de la autoridad serán valores que recorrerán el conjunto del sistema, atravesando y consolidando la subjetividad laboral de funcionarios y maestros y cohesionando este sistema como dispositivo de normalización social.

Lo señalado hasta aquí, sólo pretende tener en perspectiva un modelo educativo de "instrucción pública" fundacional y, en tanto impronta primera y determinante, presente por mucho tiempo en el desarrollo de la práctica educativa en nuestro país. Esto no implica desconocer la diversidad de experiencias alternativas que se fueron desarrollando, ni simplificar la heterogeneidad existente o su desarrollo desigual en el tiempo. Tampoco supone dejar de atender seriamente a la historicidad de lo educativo, lo que demandaría la consideración rigurosa de diferentes períodos históricos. Nuestro propósito es sólo destacar, a grandes rasgos, las tendencias predominantes que van configurando lo educativo desde su estatalización y hasta mediados del siglo XX, cuando este modelo comienza a erosionarse lentamente y se redefine ya avanzados los años 70.

Para presentar nuestro escenario de partida queremos poner de relieve otro aspecto referido a la construcción histórica de la educación como *derecho social*. En términos generales, así como el proceso de construcción del Estado delineó los principales rasgos de lo que sería el modelo educativo dominante, la expansión y desarrollo estatal fue configurando a la educación, para diferentes sectores de la sociedad, en términos de 'derecho'. La educación en tanto práctica 'estatalizada' que atendía a la universalización, como condición de esa normalización social que procuraba, derivó históricamente en su constitución como 'derecho social'. Este parece consolidarse a partir de 1950, a través de una expansión sin precedentes de la cobertura del sistema educativo y de una diversidad creciente en el tipo de sujetos sociales que interpelaba e incorporaba (José, 1988).

Este proceso, propio de la 'recreación' nacional del Estado social en nuestro país, fue equivalente al producido en otros campos de la actividad estatal (como la salud pública,

las relaciones laborales o la seguridad social). Esta ampliación de la ciudadanía, desde diferentes planos de la vida social, reforzó la vigencia del principio de igualdad en una sociedad atravesada por la diferencia, recicló en la arena estatal la conflictividad propia de lo social y consolidó la representación de un Estado en tanto instancia escindida de la sociedad y sus asimetrías que atendía al “*bienestar general*” más allá de intereses *particulares*. (Felder, 2000).

La construcción de la ciudadanía involucró la institución de derechos *ciudadanos* (los clásicos derechos liberales políticos) aunque, en la medida que esta ciudadanía se extendía, se abría paso simultáneamente la institución de otro tipo de derechos, directamente vinculables a la democratización, en términos de igualdad. Esta construcción fue posible en la medida en que las reivindicaciones de los sectores populares se traducían ineludiblemente en demandas *legítimas* lanzadas sobre el Estado (en tanto reclamo de materialización del principio de igualdad). Interpelaciones que éste debía atender progresiva y extensivamente, como requisito indispensable para reproducir y mantener su legitimidad.

Es así, que arribamos al ‘dilema’ sobre el que, desde nuestra perspectiva, se inscribe la capacidad de las organizaciones no estatales de colaborar en la democratización educativa. Por una parte, el carácter estatal de la práctica educativa se presenta directamente vinculado a las posibilidades de materializar el ‘principio de igualdad’ (que la educación alcance efectivamente y en igualdad de condiciones a todos los sectores sociales) e, indisociablemente, su concepción *qua* derecho social. Aunque, por otro lado, este carácter estatal parece presentarse como el principal impedimento histórico para que la educación atienda a una diversidad sociocultural legítima (en una sociedad también surcada por relaciones de poder en términos culturales) y, en el plano escolar, para la construcción cierta de relaciones horizontales (participativas y autogestivas).

Abordar este problema conlleva reactualizar un viejo debate: la tensión entre concepciones divergentes, que podríamos denominar “societalistas” y “estatalistas”, acerca de la educación pública y en términos de democratización. Es decir, la educación pública interpretada como disciplinamiento social e imposición estatal, que requiere de experiencias alternativas generadas desde los sectores subalternos de la sociedad civil (en términos culturales o políticos) para atender sus valores legítimos, diferentes a los predominantes y confrontada a la concepción de *derecho social* y ciudadano que debe garantizarse desde el Estado que privilegia la materialización del principio de igualdad y, por lo tanto, la expansión del sistema estatal y su cobertura (Alonso Brá, 2000).

Cabe tener presente que esta controversia vuelve a emerger en un panorama estatal y social cualitativamente modificado. Se trata de cambios profundos, a los que aludimos inicialmente, que comienzan a producirse avanzados los años 70 y se consolidan visiblemente en la década del 90. A continuación, nos detendremos brevemente en las políticas de reforma del Estado, para introducir las de reforma educativa, su relación con la cuestión de la democratización educativa y sus implicancias para la consideración de alternativas no gubernamentales (particularmente las escuelas que adoptan criterios autogestivos y participativos, como el caso de las que asumen una organización cooperativa).

2. Las políticas de reforma y el protagonismo de las organizaciones no gubernamentales

Los procesos de reforma estatal (no lineales), resultantes de transformaciones políticas, ideológicas y económicas involucraron una rearticulación de las relaciones Estado-sociedad (Oszlak, 1997).

Aquella arena estatal donde el conflicto social y su resolución se materializaba visiblemente -generalmente con la ampliación y expansión del aparato estatal- va cerrando progresivamente su permeabilidad a las demandas sociales, particularmente respecto de aquellas cuya legitimidad se fundaba en el principio de igualdad, progresivamente extendidas en términos de bienestar social o de atención a esos derechos sociales consolidados en el tiempo.

Este proceso habitualmente aparece formulado en términos de *retiro* de la intervención estatal o, incluso, como *reducción* del Estado. En sentido estricto, cabe señalar que esta reducción que se produce lo es sólo respecto del aparato estatal (los procesos de privatización de empresas y servicios públicos, de descentralización, de eliminación y reorganización de organismos estatales, de reducción de personal, etc.).

La recurrente restricción del aparato estatal, motorizada por necesidades de ajuste fiscal suponen, en realidad, una transformación más profunda y cualitativa de la articulación social generada desde el Estado. Es decir, el Estado no *desaparece*, no se trata de *menos* Estado. Este cambio de su fisonomía -un aparato progresivamente delimitado o debilitado-, se corresponde con una transformación de su *rol*, antes que de su *institucionalidad* entendida como su capacidad de articulación social. Involucra modificar sus principales orientaciones, sentidos y modalidades de intervención como la desregulación económica, de las relaciones de trabajo, el abandono de funciones productivas, la pérdida de protagonismo en la cuestión de la seguridad social, la introducción de criterios de 'focalización' en aquellas políticas sociales antes de prestación universal, etc.

Este conjunto de tendencias expresan un giro estatal que puede interpretarse como un pasaje de una matriz estado-céntrica a una socio-céntrica (Oszlak 1997). Es decir, las políticas de reforma no sólo conllevan el abandono estatal de determinadas funciones históricas sino la promoción de su asunción por parte de la sociedad, ya sea en términos colectivos, a través de organizaciones sociales o, más crudamente, en términos individuales por medio del consumo y de la prestación de servicios, en la esfera mercantil. Se trata de un conjunto de nuevas orientaciones que, en términos de articulación social, parecen derivar inevitablemente en procesos de concentración económica y, como contracara, en una progresiva segmentación y polarización social (Thompson, 1995).

Este nuevo escenario coloca en primer plano a las organizaciones no gubernamentales, interpeladas desde dos ángulos diferentes: desde la propia convocatoria estatal (que crecientemente las incorpora para llevar adelante las políticas sociales de nuevo cuño) aunque también, desde las mismas necesidades sociales que comienzan a agudizarse y lentamente promueven modalidades de organización colectivas en los sectores sociales más afectados.

3. Las políticas de reforma educativa

En el campo educativo, como en el de otros ámbitos constituidos desde políticas sociales tradicionalmente universalistas, los cambios son menos visibles aunque no menos pronunciados. En estos casos, la modalidad de reforma puede caracterizarse como 'residual' o 'no explícita'. El cambio consiste en una alteración de los patrones de normalidad preexistentes, mediante una erosión progresiva de los recursos materiales y simbólicos, antes que una intervención positiva (Lo Vuolo, 1995). Una lenta y poco ostensible transformación 'de hecho', a través de políticas indirectas. Estas tienen un fuerte sesgo ideológico (con el fin de instituir nuevas significaciones sociales respecto de la educación), en un marco de progresivo desfinanciamiento relativo.

En este sentido, cabría señalar que la descentralización se presenta como la única política reformista en educación con un sentido positivo (o sea, no residual). Esta se produce con el traspaso de escuelas de todos los niveles a las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad de Buenos Aires. Se inicia en 1978, durante el último período de la dictadura militar cuando se concreta la transferencia de las escuelas de nivel primario y se continúa a partir de la década del 90, culminando en 1992 con la transferencia de los establecimientos de nivel medio y terciario. En los enunciados oficiales nacionales, la mención expresa a una 'reforma educativa' se presenta poco tiempo después, a partir de 1993, con la sanción de una Ley Nacional de Educación (Ley Federal de Educación). Esta aparece en el discurso gubernamental equiparada a la Ley 1420 de 1884 -principal hito fundacional de la educación pública argentina-. Es decir, los procesos de descentralización no se consideran en este marco de 'refundación' de la educación argentina, aunque en grandes trazos tendrán una dirección consonante con el conjunto de prescripciones reformistas posteriores.

La dimensión *simbólica* del cambio no es un aspecto menor para comprender la reforma educativa argentina, particularmente si se tiene presente que el conjunto de orientaciones nacionales se dirige hacia una práctica educativa que, en el sentido más estricto del término, se desarrolla fuera de su *jurisdicción*. Si bien se producen cambios en la administración educativa nacional que apuntan fundamentalmente a alterar la reglas estructurantes del aparato burocrático tradicional, las escuelas y los niveles de administración intermedios son, a partir de la culminación de las transferencias, responsabilidad exclusiva de las jurisdicciones provinciales. Es así que la reforma en sus principales direcciones puede delimitarse en un conjunto de políticas¹ que van construyendo nuevas significaciones respecto del *deber ser* de la educación, que en la prácticas jurisdiccionales siguen, inevitablemente, un desarrollo dispar y asincrónico, con alcances diversos y heterogéneos (difícil de precisar sin tener en cuenta la singularidad de cada caso provincial y los diferentes sentidos particulares que aparecen en sus procesos de reforma estatal). Esto plantea un panorama mucho más complejo del que nos limitaremos a presentar en términos nacionales.

En otras palabras, la no intervención directa del ámbito nacional sobre el financiamiento y la conducción y administración de la práctica educativa reconfigura el carácter de su función. Formalmente, ésta se presenta como la definición de los grandes lineamientos que aseguren la unidad del sistema en tanto instancia burocrática responsable de la 'implementación' de la nueva ley nacional. La política nacional, entonces, desprendida del "peso" de la prestación directa, adquiere un nuevo sesgo, más vinculado a la construcción de un nuevo *sentido común* respecto de lo educativo, adoptando una fuerte estrategia de divulgación. Por este motivo, pensamos que centralmente opera en términos simbólicos (y, en este sentido, su impacto es incierto, aunque no necesariamente menor) poniendo en cuestión la normalidad previa con una profusa producción de enunciados respecto de las escuelas y los maestros, especialmente en el período 1993- 1998. Estos, como ya señalamos, no pueden interpretarse directamente como los cambios producidos, sino como un diagnóstico y horizonte deseable que se formula desde el gobierno nacional

¹ Las principales direcciones de las políticas de reforma nacionales son: el cambio curricular con la definición de "contenidos básicos y comunes" a todo el sistema, la formación y capacitación docente (que involucra la reestructuración y reorientación de los establecimientos terciarios de formación docente y la introducción de la obligatoriedad de capacitación en servicio), las nuevas políticas de evaluación del sistema en su conjunto, el cambio de la organización de los ciclos (se amplía el ciclo primario y por lo tanto los años de obligatoriedad escolar, reduciendo el ciclo medio y orientándolo por especializaciones), el cambio en los modelos institucionales (un conjunto de orientaciones para la 'organización y gestión escolar' y la introducción de políticas compensatorias focalizadas (centralmente orientadas a mejorar la infraestructura de determinado grupo de escuelas).

interpelando al conjunto de funcionarios, maestros o autoridades y, ocasionalmente, también a la población en general.

La autonomía escolar es uno de los aspectos centrales de la política reformista. Es deudora del proceso previo de descentralización ya que su sentido positivo se traslada, casi linealmente, desde la instancia provincial al espacio escolar. La interpelación directa a las provincias en términos de 'federalización del sistema', en el caso de la descentralización, se desplaza a las escuelas. Estas se construyen como interlocutores directos, desde las instancias nacionales. Se presentan, entonces, como unidades con límites propios autosuficientes para generar cambios. Esta nueva concepción de la escuela -que rompe con aquella de sistema conformado por una sucesión de instancias indisociables-, se complementa con un reiterado mandato a los directivos y docentes en dirección a incrementar la "participación" de los padres y la "comunidad" en su gestión, una interpelación simultánea a "gerenciar" la escuela como sinónimo de una desburocratización que apela a la eficiencia y eficacia administrativa y una fuerte implicación de los docentes en el "éxito" o fracaso de la transformación prescripta² (Aguerrondo, 1993).

A su vez, el carácter público o privado de las escuelas se transforma normativamente: en la nueva Ley Nacional de Educación se redefinen las escuelas "privadas" como escuelas "públicas", de "gestión" privada³.

A grandes rasgos podemos afirmar que este tipo de transformaciones parecen converger en la centrifugación del 'viejo' sistema educativo. Este ahora es concebido, desde las instancias nacionales, como conjunto de unidades escolares 'autónomas' cuyo carácter estatal o privado no es constitutivo de su naturaleza y su principal e histórica referencia -territorial y burocrática- nacional deja paso a la local, especialmente, en términos de "comunidad educativa".

Sin embargo, la autonomía escolar aparece linealmente referida sólo a la administración o gestión pedagógica de estos espacios. Se presenta en términos de "autogestión" y "gerencia" construyendo una dicotomía con una "gestión burocrática" (en tanto cumplimiento mecánico de regulaciones predeterminadas); un diagnóstico con un sentido unívoco de rigidez, no innovación o "administración de lo dado". El sentido de 'movilidad', 'novedad' o flexibilización que conlleva la "gerencia" directamente apunta a un proceso eficiente o eficaz para alcanzar los resultados prescriptos técnicamente. La autonomía adquiere un sesgo técnico fundada en una 'expertise' que puede asumir una faz más pedagógica o más administrativa, según los casos). No se presenta en su acepción más generalizada, como una cuestión política o política -pedagógica en el sentido más amplio de estos conceptos. En cierta medida, elude la referencia a las capacidades propias del conjunto de sujetos escolares para definir y construir direcciones significativas en el quehacer escolar, de acuerdo a sus concepciones o su experiencia. Por el contrario, refiere a un marco normativo, aunque cualitativamente distinto al previo, fundado en el saber pedagógico o en el saber administrativo. Pero, por su parte, la dimensión normativa formal sigue teniendo un peso de *facto* considerable ya que tampoco están clara o formalmente delimitados los márgenes de independencia y de responsabilidades particularmente, respecto de los niveles de administración y gobierno. Es decir, estas

² Esta interpelación se concretó en diferentes tipos de programas nacionales que apuntaban a destacar y divulgar innovaciones escolares, nuevas formas de gestión y organización o provisión de infraestructura, donde los interlocutores eran las unidades escolares, sin mediación cierta de otras instancias burocráticas. Esta tendencia tiene particular expresión en los operativos nacionales de evaluación donde los datos son presentados, y divulgados masivamente, por unidad escolar.

³ Cfr. Ley Federal de Educación -N° 24.195/93- artículos 4° y 7°.

nuevas orientaciones no están acompañadas de regulaciones expresas y además, paralelamente, subsisten las previas.

Por esto, la autonomía así formulada no altera sustantivamente la articulación vertical con las instancias superiores y por esto tampoco se la presenta inmediatamente ligada a la cuestión de la participación. Esta, mas bien, está adosada como un componente de tipo 'social' (contiguo a este otro estrictamente técnico de gestión). Este carácter social sólo aparece formulado en los términos de "una consulta al medio" o un relevamiento de "demandas" u "opiniones" para definir el "proyecto educativo institucional". Una *invitación* a las escuelas que evoca, antes que un involucramiento socio-político del conjunto de docentes y padres o de organizaciones comunitarias, la importancia de la prestación de un *buen servicio* a las familias⁴.

La autonomía, entonces, se concibe como la gestión de un "emprendimiento" (educativo), por parte de docentes "innovadores" (especialmente, directivos). No conlleva establecer relaciones horizontales en el colectivo escolar, ni partir del reconocimiento de las experiencias y preocupaciones de los sujetos escolares desde los cuales se configuren las direcciones de la práctica escolar. Más bien, esta singular concepción -como algo que se *establece* desde las instancias superiores y no que se *reconoce* a partir de demandas desde la base del sistema-, opera alterando informalmente las relaciones entre instancias del sistema, en términos de responsabilidades; es decir, torna más visible el espacio escolar opacando al resto del aparato estatal educativo. Esto nos remite a un aspecto genérico de la reforma estatal: un cierre a la progresión de demandas sociales sobre el sistema educativo, las que deberían, entonces, ser rencauzadas en su alcance, plantearse en términos individuales y restringidas al contorno del espacio escolar y, por su parte, el tipo de resolución, limitada a las escasas capacidades de un establecimiento.

Es así que la reiterada referencia a la autonomía escolar y a la participación comunitaria en los enunciados reformistas parece involucrar sentidos cualitativamente diferentes a los habitualmente involucrados en el tratamiento de la democratización educativa, al menos, respecto de los definidos por nosotros inicialmente. En este cuadro, las experiencias alternativas de educación formal generadas en forma relativamente 'autónoma' por grupos de docentes o padres, guiados por una perspectiva educativa alternativa cobran una significación particular. Y, aún, dejando abierta la posibilidad de que estas orientaciones reformistas apunten a una mayor democratización, requieren ser contrastadas con las posibilidades ciertas de las escuelas, en sus limitaciones y posibilidades concretas.

Ambos motivos nos llevan a desplazar nuestro eje de análisis desde los enunciados y direcciones de política a casos institucionales concretos donde la participación y autogestión aparecen como principios organizadores de la institución escolar al menos, en un plano legal o doctrinario, desde la propia opción de sus actores, como es el caso de las escuelas –cooperativas.

⁴Los profesionales responsables de las escuelas –directivos y docentes- *fomentarán el intercambio de opiniones, propuestas y alternativas entre los diferentes actores de la población vinculada al establecimiento.(...)*. En: "La evaluación, una herramienta para mejorar la calidad educativa". Versión preliminar. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa. Ministerio de Cultura y Educación, 1997. Por su parte el artículo 42 de la Ley Federal de Educación (N° 24.195/93) señala: "La comunidad educativa estará integrada por directivos, docentes, padres, alumnos, ex alumnos, personal administrativo y auxiliar de la docencia y organizaciones representativas y *participará (según su propia opción y de acuerdo al proyecto institucional específico) en la organización y gestión de la unidad escolar, y en todo aquello que haga al apoyo y al mejoramiento de la calidad de la educación, sin afectar el ejercicio de las responsabilidades directivas y docentes*".

4. Las escuelas-cooperativas como objeto de estudio significativo de la democratización educativa

La significación de las escuelas-cooperativas en relación con la democratización educativa sólo cobra plena vigencia a partir del repertorio de cuestiones definidas hasta ahora: los principales rasgos del modelo educativo dominante, su erosión progresiva y las recientes políticas de reforma educativa que desplazan el peso de la transformación sobre las escuelas. Es en este cuadro sociopolítico de la educación que se presentan como objeto significativo de estudio porque expresan este límite incierto entre lo público y lo privado en un momento de fuerte redefinición de lo estatal (y por tanto también de lo social) que problematiza abiertamente aquella concepción más naturalizada de *educación pública*, pero desde una perspectiva diferente de los planteos 'progresistas' propios de los años 70.

La relevancia de este tipo de escuelas no es cuantitativa. En el caso del sistema educativo argentino, representan una fracción ínfima que no supera la treintena, con una distribución geográfica relativamente homogénea y una estabilidad en el tiempo muy variable. Su valor radica, justamente, en su constitución institucional singular. No son linealmente asimilables a la educación privada, tienen características claramente demarcables de un emprendimiento lucrativo, no tienen tampoco un propósito confesional y se fundan en principios muy similares a los de la actividad estatal vinculados al '*bien común*'⁵. Pero, tampoco se pueden considerar escuelas públicas en su acepción frecuente, directamente asociada a la condición estatal y a una noción de 'bienestar general' que se coloca *por sobre* las necesidades de los propios actores escolares.

Esta constitución particular es provista por su carácter cooperativo y el conjunto de valores, principios o normas, asociados a esta condición. Un encuadre particular construido en el tiempo desde, lo que hoy, podríamos denominar un "movimiento social". El movimiento cooperativo emerge históricamente con la construcción de alternativas a las relaciones económico-sociales predominantes del primer capitalismo (es deudor del socialismo utópico y del anarquismo). En Argentina tiene un crecimiento casi simultáneo a su desarrollo europeo producto de las primeras corrientes inmigratorias (Vuotto y Acosta, 1999). En la actualidad reúne una diversidad considerable de vertientes políticas pero su identidad se reproduce en sus valores históricos: la ayuda mutua, la cooperación, la no discriminación, el propósito social, etcétera.

Para una escuela, adoptar la forma cooperativa involucra tensionar muchas de las definiciones fundacionales de la educación argentina pero, también, excluir expresamente una opción empresarial dirigida a la rentabilidad. La propiedad común conlleva la configuración de un colectivo, de padres o maestros relativamente horizontal, capaz de definir, a partir de sus propias capacidades, la marcha institucional. A su vez, estas sucesivas tomas de posición (que en última instancia remiten cíclicamente a *qué escuela* y *qué cooperativa* ser) demandan la participación expresa de ese colectivo.

Estos aspectos, desde su formulación, divergen de una normalidad educativa instituida en el tiempo, y como ya señalamos, también de la prácticas consolidadas en el conjunto de instancias del sistema. Esta normalidad se altera en dos sentidos. Por un lado, cuando el colectivo se piensa desde las familias, éstas quedan involucradas activamente en la

⁵Formalmente, la Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) sobre la identidad cooperativa, de setiembre de 1995 sostiene los siguientes valores: autoayuda, autorresponsabilidad, democracia, igualdad y solidaridad. Desde la tradición cooperativa es posible, además, agregar aquellos de honestidad, apertura y responsabilidad social. Por otro lado, los principios cooperativos, en tanto pautas generales por medio de las cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores, son según la ACI son: 1) Asociación voluntaria y abierta. 2) Control democrático por los asociados. 3) Participación económica de los asociados. 4) Autonomía e independencia. 5) Educación, capacitación e información. 6) Cooperación entre cooperativas. 7) Preocupación por la comunidad.

educación. Ese espacio constituido por fuera de lo social (contracara de su propósito de socialización) tiene la posibilidad de redefinirse en relación con necesidades sociales cercanas, compartidas y colectivas, que superan la relación individual padre-docente. Por otro, cuando el colectivo es de docentes, las brechas abiertas parecen ser, en principio, aún más profundas. En este caso, la organización cooperativa puede llegar a modificar (con diferente intensidad y en diversos planos) la identidad docente, su redefinición como *trabajador* intelectual y como sujeto *colectivo*. La tarea educativa, frecuentemente percibida como incondicionada o producto de una vocación *individual* y *misional*, tiene la posibilidad de comenzar a considerarse delineada en determinadas restricciones (sociales, materiales o políticas). Y, estas no son más que *el otro lado*, indispensable y complementario, de un despliegue más libre de sus capacidades y potencialidades.

5. Los alcances de la democratización de las relaciones escolares

El análisis de casos institucionales concretos, nos muestra una realidad mucho más incierta y compleja. Para que este tipo de análisis no pierda significación, parece ser importante que no quede restringido al examen de la 'aplicación' o 'desvío' respecto de determinados valores (doctrinarios) normativos propios del cooperativismo. Desde nuestro punto de vista, las posibilidades de democratización de las relaciones escolares, en relación con la condición cooperativa, deben apreciarse más bien en términos relativos, teniendo presente los nuevos cauces que abre (en los recorridos institucionales específicos), antes que identificando puntos de inflexión absolutos.

Los principales resultados emergentes de un estudio en profundidad sobre dos escuelas-cooperativas demuestran, en un sentido muy general, cómo este carácter particular de su organización favorece relaciones más democráticas en el espacio escolar. Sin embargo, no las predetermina ni define totalmente en sus contenidos y alcance. Su intensidad parece ser resultante de la trama de un conjunto de dimensiones: la dinámica institucional en el tiempo, la historia de la conformación del colectivo, las identidades profesionales previas, la configuración de las relaciones de poder internas o el tipo de relación que se establece entre el proyecto educativo y la condición cooperativa.

Lo primero que sería necesario señalar es que, en la mayoría de estas escuelas, la identidad institucional se construye medularmente desde lo educativo tal vez por su propia constitución en términos de 'escuelas' en el marco más estructurante de la educación formal⁶. Es decir, lo cooperativo aparece como un 'suplemento' que permite concretar determinadas facetas de un proyecto educativo escolar. No es, en general, un proyecto cooperativo el que motoriza la construcción de este tipo de escuelas. Por el contrario, la preocupación por crearlas o mantenerlas, es la condición de posibilidad para que asuman una configuración de esta naturaleza. Por estas razones, la identidad docente, construida en experiencias laborales o educativas previas, la concepción en juego respecto de lo educativo o los modelos de escuela socialmente predominantes son referencias determinantes de las características que adquiera esta faz cooperativa, en términos de participación y autogestión.

Otra cuestión, directamente vinculada, es que existen muy diferentes formas de *ser escuela* y también de *ser cooperativa*, más allá de su existencia formalmente establecida. A su vez, que la relación entre ambas condiciones puede ser diversa: demandarse mutuamente, que una absorba a la otra o mantenerse como esferas relativamente escindidas de la vida institucional. Y, finalmente que cualquier configuración institucional

⁶ En el caso de la educación no formal es posible encontrar una mayor heterogeneidad de formas de asociativismo que apuntan a diferentes modalidades de 'educación popular' o, incluso, de formación para el trabajo (en términos de capacitación). Estas otras modalidades educativas son más proclives a ser motorizadas desde una preocupación centrada en el tipo de lazo asociativo a partir del cual se desarrollan.

es cambiante; si bien guarda la primera impronta del período y proyecto fundacional, inevitablemente, ésta se recrea (con diferente profundidad) en el tiempo. Generalizar acerca de este tipo de instituciones involucra tener presente este escenario de dispersión.

En realidad, este tipo de escuelas resultan difíciles de esquematizar y pueden, incluso, presentarse como una materialización social ‘caprichosa’ de proyectos y concepciones de matrices aparentemente contradictorias. Uno de los casos estudiados, una cooperativa de trabajo de docentes, curiosamente se concreta bajo un proyecto educativo profundamente conformado en los viejos valores normalistas: “la disciplina, el orden y la autoridad”. La autogestión de este grupo de docentes, considerada como el despliegue de sus propias capacidades, puede evaluarse paradójicamente, en la concreción del propósito de reinstaurar estos valores históricos del magisterio, en un contexto social y estatal que se percibe deteriorándose progresivamente por la falta de reconocimiento social a la tarea docente, de valoración de su saber educativo o de disposición de recursos materiales suficientes. Un proyecto que se construye expresamente por fuera del aparato estatal pero que sólo es interpretable a partir de la configuración estatal, primera, de lo educativo.

En este caso, la organización cooperativa no aparece como una alternativa libremente elegida sino como una opción seguida, de ‘última’ necesidad, para garantizar la continuidad de la escuela. Sin embargo, la modalidad cooperativa introduce su propia legalidad que es rigurosamente atendida, justamente, por el valor que guardan las normas en ese conjunto de representaciones educativas. Así este carácter cooperativo, va lentamente construyendo un ‘nosotros’ que trasciende los requerimientos formales cooperativos (capaz de coexistir solapadamente respecto de una fuerte estructuración, más pública, sostenida en los cargos de la jerarquía escolar). Los docentes se configuran en un colectivo indispensable para “mantener la fuente de trabajo” y para continuar o hacer crecer aquel proyecto educativo, que se va recreando lentamente con el correr del tiempo. La educación concebida como actividad misional convive, entonces, con una representación de trabajo; y el carácter, centralmente individual de éste comienza a adquirir una faz colectiva en determinadas circunstancias recurrentes (que se visualizan por los docentes como riesgosas para la subsistencia o desarrollo de la institución). La tarea docente queda involucrada con otras dimensiones ya no tan ajenas a la escuela, como la económica, en términos de una retribución acorde al trabajo y de la necesaria disponibilidad de recursos materiales para desarrollarlo. Incluso emerge una dimensión política en términos de una conducción escolar que se construye, aunque subyacentemente, en forma conjunta a partir de una negociación informal entre diferentes sectores (donde aquellos con menor incidencia, en relación con su autoridad formal, tienen una capacidad de intervención considerable). Es decir, la condición cooperativa, aún en un caso ‘extremo’ de una escuela cerrada a cualquier tipo de relación horizontal, donde la diferencia o la divergencia se conciben como sinónimos de desintegración, es capaz de ir alterando en los bordes las prácticas escolares. Estas asumen progresivamente algunas características directamente vinculables a procesos de democratización, por lo menos, en términos de relaciones entre pares y de representaciones del trabajo docente.

El otro caso estudiado, en cambio, es caracterizable en un sentido simétricamente inverso. Se trata de una cooperativa mixta, formada por padres y maestros que va cambiando en el tiempo su configuración (más tarde se transforma en cooperativa de trabajo de maestros y actualmente no se reconoce como cooperativa, más allá de su condición legal). Así como el caso previo tiene una dinámica predominante de reproducción y continuidad, esta institución va a estar caracterizada por cambios y “refundaciones” (acompañadas de una importante rotación de asociados y variaciones en

la matrícula). Se podría afirmar que se trata de una dinámica de “discontinuidad”, donde el denominador común en el tiempo será contar con una propuesta educativa alternativa, aunque restringida progresivamente a *lo pedagógico*, en sentido estricto⁷.

La capacidad autogestiva del colectivo inicial, padres y maestros, se manifiesta en la capacidad de generar un proyecto educativo contestatario, donde ambos sujetos “comparten la tarea de educar”. Este proyecto se presenta constitutiva y abiertamente confrontado a las escuelas tradicionales. Por esto, el carácter cooperativo es una elección expresa, profundamente solidaria con el proyecto educativo definido. El plano pedagógico y el cooperativo se presentan, en este período inicial, prácticamente fundidos. El proyecto se delinea desde una fuerte profesionalización pedagógica universitaria de los docentes que se corresponde con la formación universitaria de los padres. Esta profesionalización del colectivo se hibrida, indiferenciándose, con un compromiso político particular, asociable, genéricamente, a la izquierda política argentina propia de los años 70. Por eso es válidamente conceptualizable en términos de un proyecto político - pedagógico deliberado.

En perspectiva, esta fuerte profesionalización docente original favoreció el desarrollo de las prácticas de participación y de autogestión, alcanzando límites radicales para una institución escolar (sumar a los padres en la tarea educativa y valorar muy especialmente las inquietudes y la participación de los alumnos, incluso, en las asambleas frecuentes). Por otro lado, también parece haber sido un condicionamiento serio para la reproducción de estas relaciones democráticas en el tiempo.

Esto último ocurre porque la dimensión ‘política’ del proyecto, directamente atada a su configuración cooperativa, parece haberse ido esterilizando en el tiempo. Es decir, progresivamente se escindió el plano de la enseñanza, o de lo ‘estrictamente’ pedagógico (la escuela), del de las prácticas y vínculos de sus actores cotidianos (los lazos asociativos de los docentes materializados en la cooperativa). Es decir, con el tiempo, la participación abierta siguió formando parte del carácter diferencial de la escuela, pero sólo porque la tarea docente se consideraba (desde determinadas perspectivas académico-profesionales) un trabajo esencialmente colectivo que involucraba, también, la participación de los alumnos. La utopía primera, que aportaba una dimensión de transcendencia social y política a esta experiencia alternativa, fue perdiendo alcance. Posteriormente, la participación parece haber estado crecientemente promovida y conducida desde la propia jerarquía escolar en términos de “coordinación”. Las instancias colectivas de lo cooperativo (comisiones de trabajo y asambleas) se fueron formalizando, y se transformaron en un complemento subsidiario de la escuela que atendía a su administración y mantenimiento. Por otro lado, lo cooperativo se fue “escolarizando”, es decir, transformando en un contenido “a enseñar” en las aulas, abandonando este carácter más difuso (aunque más profundo) de práctica social efectiva “a aprender”, desde la socialización de los niños en la vida institucional donde los adultos desarrollaban una participación colectiva auténtica que los incluía.

La libre opción cooperativa original, incondicionada y no sujeta a necesidades (a diferencia del primer caso considerado) se fue divorciando del núcleo de actividad y por lo tanto, finalmente, se pudo ir excluyendo de la identidad institucional sin que ésta quedara disuelta.

⁷ Esta discontinuidad, que aparece a través de sucesivas rupturas, exclusiones y refundaciones, es paralela a la permanencia de unos pocos asociados y va configurando una asimetría profunda que cada vez se corresponde más a la división propia de la jerarquía escolar y de la antigüedad en la institución.

Sin embargo, esto no debería hacernos perder de vista que mientras la condición cooperativa estuvo presente, aunque progresivamente redefinida de acuerdo a las diferentes configuraciones institucionales (más informal y comprensiva en la primer etapa o más estructurada, formalizada y restringida en la segunda), las relaciones democráticas tienen una presencia cierta en esta escuela, sumando a un conjunto de actores escolares en la definición de la marcha institucional y tomando distancias variables (en el tiempo) de las decisiones exclusivamente fundadas en la jerarquía escolar. Esta situación sólo se revierte definitivamente, con la desaparición de este tipo de lazo asociativo.

El estudio singular de este tipo de escuelas pone en evidencia que el problema de la democratización, en relación con los actores escolares, debe comprenderse en términos de 'alcance'. Es decir, reconociendo las limitaciones (que exceden la voluntad individual de docentes o padres) para efectivamente poder viabilizar las posibilidades de un cambio educativo en esta dirección. Una y otra perspectiva se demandan mutuamente. Los casos analizados también nos muestran que la singularidad institucional no puede ser dejada de lado (aún cuando la condición cooperativa ofrezca un repertorio de reglas comunes, las formas en que esta se materializa difieren en el tiempo y de una institución a otra).

Estas breves conclusiones conllevan volver a reflexionar sobre los lineamientos de política y gestión educativa desde los condicionamientos y el trabajo diario de las escuelas pero, muy especialmente, desde un actor protagónico en educación como son los docentes, reflexionar acerca de sus posibilidades ciertas de transformación y las direcciones de ésta, en tanto sujeto social y colectivo configurado históricamente en las diferentes orientaciones de política educativa preexistentes. Esta transformación difícilmente pueda descansar en la libre o buena decisión individual; más bien parece requerir de direcciones expresas, reguladas y coherentes que involucren la corresponsabilidad (diferencial) del conjunto del sistema y no descuiden la profundidad de las cuestiones presentes en la actividad escolar y la tarea docente. Se trata, desde nuestra perspectiva, de poner a disposición de este sujeto nada más y nada menos que los 'puentes', las 'herramientas' o las articulaciones necesarias para que la participación y la autogestión tengan un espacio cierto, progresivo, en las escuelas. Pero este camino parece ser transitable sólo como construcción colectiva, realmente autónoma, de los actores escolares. Las escuelas-cooperativas son expresión de los serios obstáculos que se deben sortear pero también no dejan de señalarnos que se trata de una posibilidad preexistente y cierta de democratización educativa.

Consideraciones finales

Bajo el supuesto que pensar lo social requiere ineludiblemente pensar lo estatal, porque se trata de instancias mutuamente constitutivas (O'Donell, 1984), hemos intentado plantear un acercamiento posible respecto del problema de la democratización de la educación.

Por un lado, las principales características de un modelo educativo instituido, dominante por mucho tiempo en el país y configurado centralmente desde un imperativo de consolidar lo estatal y lo nacional, acompañando posteriormente los vaivenes de ese Estado-Nación consolidado, tuvieron una fuerte impronta disciplinante. Sus huellas, desde nuestra perspectiva, siguen presentes a través de identidades consolidadas históricamente, en la cotidianeidad de las escuelas y de la administración.

Por otro lado, hemos señalado cómo este mismo modelo está directamente asociado a una dimensión estructural de la democratización educativa: la ampliación y expansión del sistema educativo. Esto constituye un resultado contradictorio de aquella impronta normalizadora que se extendía en alcance y de un conjunto de demandas sociales de sectores postergados, por el acceso a la educación, concebida en términos de derecho y atendiendo al principio de igualdad.

Hemos considerado cómo las políticas reformistas ponen en cuestión algunos rasgos constitutivos de este modelo en primer lugar a través de la descentralización y la autonomía provincial y luego de la autonomía escolar. Pero, también, como estas direcciones de reforma se construyen a partir de una preocupación cualitativamente diferente de aquellas demandas por una democratización 'cualitativa' que emergen a principios de los años 70, cuando la educación como derecho social y prestación universal, parecían ser un punto de partida básico ya asegurado.

El desafío de la democratización educativa en la actualidad parece ser conjugar aquella democratización sostenida en el principio de igualdad con esta otra que requiere la construcción de relaciones alternativas en el espacio escolar, capaz de atender a una diversidad (social y cultural) legítima. Finalmente creemos que es, finalmente, en estas incertidumbres y tensiones que cobra particular importancia la consideración de estas escuelas-cooperativas y de otras experiencias asociativas alternativas como antecedentes significativos para reflexionar acerca de la democratización de la educación.

REFERENCIAS

- Aguerrondo, I. (1993), *Buscando la Nueva Escuela para el siglo XXI*. Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires.
- Alonso Brá, M. (2000), *Educación Pública, Tercer Sector y Economía Social: el caso de las escuelas-cooperativas*. En Banco de Estudios. Organización Iberoamericana de Educación (OEI). Madrid. (<http://campus-oei.org/bancoseyt/>).
- Felder, R. (2000), *La reforma del estado en Argentina. Cambio institucional y transformación de lo político*. Mimeo. Buenos Aires.
- José, S. (1988), "Las alternativas del nacionalismo popular". En: AAVV, *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*. Contrapunto. Buenos Aires.
- Lo Vuolo, R. (1995); "Estabilización, ajuste estructural y política social. Los inocentes son los culpables". En Pablo Bustos (comp.) *Más allá de la estabilidad. Argentina en época de la Globalización y la Regionalización*. Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires.
- O' Donnell, G. (1977,1984), "Apuntes para una teoría del estado" en O. Oszlak (comp.) *Teoría de la burocracia estatal. Enfoques críticos*. Paidós, Buenos Aires.
- Ozlak, O. (1990); *La formación del Estado argentino*. Editorial Belgrano. Buenos Aires.
- (1997); "Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego?". En *Reforma y Democracia*. Revista del CLAD. Número 9, octubre –diciembre. Caracas.
- Pérez, H. y Alonso Brá, M. (1998), "La actual reforma educativa argentina y la institucionalización del espacio escolar: ¿de la administración burocrática a la gerencia educativa?". En: AAVV, *El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública. Perspectivas, posibilidades y limitaciones*. UNESCO/CLAD. Caracas.
- Puiggrós, A. (1990), *Sujetos, Disciplina y Curriculum en los orígenes del sistema educativo argentino*. Galerna. Buenos Aires.
- (1995), "Reflexiones para pedagogos". En: *Volver a Educar*. Ariel. Buenos Aires.
- Thompson, A. (1995); "Las organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro: un fenómeno mundial". En: AAVV, *Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Unicef/Losada. Buenos Aires.
- Vuotto, M. y Acosta, M. (1999), *El sector sin fines lucrativos en Argentina -The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project- Phase II. Informe sobre las cooperativas de trabajo en Argentina*. Documento preliminar. Mimeo. Buenos Aires.