

LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA COMO FUENTE DE LEGITIMACIÓN DEL ESTADO

EDUCATIONAL DECENTRALIZATION AND LEGITIMACY OF STATE POWER

Jesús Briceño^{1, 2, 3}, Yasmelis Rivas^{1, 2, 4}

¹Grupo de Investigación Científica y de Enseñanza de la Física NURR-ULA Núcleo Rafael Rangel, Universidad de Los Andes, Trujillo-Venezuela. ²Doctorado en Ciencias de la Educación, Universidad Fermín Toro-Cabudare. E-mail ³jesusb@ula.ve / ⁴yasmeher@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo, presentado bajo la modalidad del ensayo fruto de la revisión documental, tuvo como propósito reflexionar sobre el fenómeno de la descentralización educativa y el rol de legitimación del estado en las políticas implementadas en el alcance de dicha proposición. Se fundamentó en el análisis crítico del discurso y la interpretación Dialéctica Hermenéutica de los textos discursivos relacionados con el objeto de investigación. Al respecto se pudo apreciar que la cuestión de la centralización o descentralización se presenta como un término cuya significación y alcance está muy ligado a la ideología política y al modelo de ciudadano que se pretende configurar, en cuanto que el tema de la descentralización educativa esta de alguna manera vinculado con el de la Constitución política del Estado. Se planteó el análisis de tres grandes entidades teóricas o áreas temáticas de investigación: Imitación, legitimación y retórica. Por último y a manera de conclusión se consideró que la descentralización educativa es una herramienta político-administrativa que podría promover la participación, modernización y profundización de los cambios que la sociedad requiere y al sistema educativo le urgen, sin embargo casi siempre se transforma en un medio al servicio del estado para continuar con su supremacía, como lo refleja ampliamente el caso Venezolano con la disyuntiva de la crisis Universitaria y las exigencias hegemónicas que el Estado quiere imponer.

Palabras clave: Descentralización Educativa, Legitimación del Estado, análisis del discurso.

Abstract

This paper, presented in the form of the fruit of the document review essay was intended to reflect on the phenomenon of educational decentralization and the role of state legitimacy in the policies implemented in the scope of the proposal. It was based on the critical discourse analysis and interpretation of the Dialectic Hermeneutics discursive texts related to the subject of research. In this regard it was observed that the question of centralization or decentralization is presented as a term whose meaning and scope are closely linked to the political ideology and the model citizen who is to be configured, as the issue of educational decentralization is of somehow linked to the State Constitution. Imitation, legitimacy and rhetoric: the theoretical analysis of three major research institutions or thematic areas was raised. Finally, as a conclusion it was considered that the decentralization of education is a political-administrative tool that can promote participation, modernization and deepening of the changes required by society and the education system would urge, however this usually is transformed into a means at the service of the state to continue its supremacy, as amply it reflects the Venezuelan case with the choice of the university crisis and hegemonic demands that the state wants to impose.

Keywords: Educational decentralization, state legitimacy, discourse analysis.

Recibido: 08-07-2013 / **Aprobado:** 30-06-2015

Introducción

Desde la perspectiva de los procesos más amplios de modernización y profundización de la democracia según Esquivel (2003), viene manifestándose a nivel mundial durante los últimos años, el discurso y prácticas políticas de la descentralización del Estado. Entonces, considerar el tema de la descentralización educativa lleva a tener que razonar sobre otro tema de mayor envergadura del cual no puede desligarse como es el de la Constitución Política del Estado. Al respecto y en concordancia con Heavia (2003), se considera que los pueblos eligen una organización centralizada o descentralizada por razones fundamentalmente políticas, y ello se refleja en la Carta Magna que es la Constitución. De ahí que el tema de la descentralización educativa no pueda desligarse de otro tema mayor, el de la Constitución Política del Estado.

Cuando se habla de descentralización se entiende, como un proceso mediante el cual el Estado transfiere responsabilidades administrativas, políticas, financieras a los gobiernos subnacionales, sean éstos departamentos, municipios, distritos o regiones, entre otros. Este es un proceso esencialmente político, que implica transformaciones fiscales y administrativas, como proceso político, resulta de negociaciones entre agentes políticos nacionales, locales, académicos y ciudadanos sobre la distribución del poder entre niveles de gobierno, así como la definición de los objetivos, alcances e instrumentos del modelo de Estado descentralizado.

Asimismo, la descentralización política es la entrega de poder a las entidades territoriales de la capacidad de elección de sus gobernantes y de la toma de decisiones sobre las políticas de desarrollo a nivel local. Se puede decir, que los elementos que posibilitan el desarrollo de la descentralización son: la disponibilidad de recursos propios por el ente descentralizado, la coordinación de las acciones de diferentes entidades públicas en el territorio, la tendencia progresiva a entregar

responsabilidad al ente descentralizado, el desarrollo de nuevos y más amplios dispositivos de participación política-social. Por otro lado, la descentralización aparece como un intento de incorporar prácticas políticas o pedagógicas experimentadas, con la intención de dar la sensación de modernización en la reforma del Estado. Algo así, como la célebre filosofía Gatopardiana (De Lampedusa, 2004), cambiar todo para que el poder y hegemonía del Estado se mantenga y todo continúe igual.

La Descentralización Educativa como fuente de Legitimación del Estado

Se comenzará este párrafo considerando que ni la centralización ni la descentralización son situaciones estáticas, puesto que se supone que el poder político, desde la perspectiva de su organización territorial, vive inevitablemente asediado por fuerzas antagónicas (Sánchez, 1995). Esto provoca que los Estados centralizados tiendan a utilizar técnicas de desconcentración como respuesta a las fuerzas centrífugas que exigen cierta descentralización; por el contrario, los Estados descentralizados tienden a utilizar técnicas de planificación, coordinación y cooperación como respuesta a las fuerzas centrípetas que piden un mayor grado de centralización. Lo cual es válido también para el contexto educativo.

Se planteó el análisis de tres grandes entidades teóricas o áreas temáticas de investigación que el autor abordó sustancialmente: Imitación, legitimación y retórica. Describiéndolas desde la perspectiva de la descentralización educativa como fuente de legitimación del Estado.

Al respecto, se tiene que para Garrido (1996) la legitimación, es un fenómeno social y político que otorgan los ciudadanos a un determinado régimen político, Estado o Gobierno. Para Max Weber, citado por el mismo autor, la legitimación es una representación política con sentimiento de lealtad. De ahí que, la legitimidad de un

determinado Estado-Gobierno, está vinculada al pensamiento de orden político quien actúa en razón de la práctica de la justicia. En este conjunto de ideas, se presenta un déficit de legitimación y crisis política del estado democrático, estando vinculada a carencias donde los ciudadanos distinguen sobre las acciones no justas y válidas por quienes ejercen el liderazgo político, deduciendo la relación existente entre legitimación y Estado.

Entendiendo como Estado a una forma de organización social, económica, política, soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones no voluntarias, que tiene el poder de regular la vida nacional en un territorio determinado. Giddens (citado por el ya referido autor) define Estado como el aparato político de instituciones de gobierno cuya autoridad se respalda por un sistema legal y por la capacidad de emplear e implantar sus políticas.

Viendo reflejada según la participación de la sociedad civil y movimientos sociales quienes influyen y ejercen presión sobre unas determinadas políticas del aparato gubernativo, es lo que se llama legitimidad. De ahí que es contradictorio recurrir a la práctica reformista y discursiva de la descentralización, entendiendo por discurso, ya sea escrito o hablado, como la forma del uso de la lengua, en eventos de comunicación e interacción, en sus contextos cognitivos, sociales, políticos, históricos y culturales.

Se puede acordar que el autor concluye, en esta área temática con tres principios: el ciudadano deja de ser receptor y pasará a participar como administrador de sus propias políticas; Logra una identidad en las políticas de descentralización educativa; Legitimación de la política donde el ciudadano logra mayor participación democrática.

Descentralización Educativa y Legitimación.

Según, Giddens (citado por autor referido previamente) sostiene que la descentralización

educativa como instrumento de un discurso o un nuevo conocimiento que le ilumina hacia un nuevo camino, constituye en la práctica formas reflexivas de control social. En esta misma óptica actúa una cierta educación comparada de vocación reformista, que estimula la exportación de modelos y prácticas políticas derivadas de ciertos países hacia otros. Es por ello que la descentralización educativa de acuerdo a Estaba (1993), es una fuente de legitimación del Estado en la medida que actúa como un nuevo soporte político-institucional, que pretende resolver conflictos y distanciamiento creciente entre los individuos y el Estado.

En el ámbito educativo de acuerdo a lo mencionado por Navarro (1994), las reformas legitiman al Estado en la medida que ofrece transferir competencias de acción pública a la vez que promueve una organización burocrática desregularizada asumiendo un enfoque participativo, desde otro punto de vista se puede decir que en su retórica o práctica discursiva intenta calmar las expectativas de cambio social por parte de autores sociales progresistas.

Acordando que las prácticas reformistas se alimentan, en definitiva de las prácticas discursivas o retóricas públicas, con un claro interés de legitimación del Estado, vinculándose además a un problema de crisis fiscal. Lo que podría ser enfocado como una modernización educativa para conferirle al sistema educativo eficiencia y eficacia, planteándose de esta manera una reestructuración pedagógica, administrativa y presupuestaria, como instrumentos para superar la crisis fiscal del Estado y a su vez articular un proceso modernizador global ajustado a las condiciones actuales. En ambos sentidos se evidencia el rol organizador del Estado acondicionando la sociedad o aprestándola a partir de la adecuación de sus recursos humanos para desenvolverse en el nuevo contexto por un lado, y por otro recreando las condiciones de acumulación de capital a partir de la resolución de uno de

los orígenes más pertinaces de la inflación e ingobernabilidad de la economía como es la crisis fiscal.

La descentralización educativa como retórica

En relación a esta dimensión, se aprecia según Pérez (1994) la presencia de la descentralización casi como una constante, su presencia, materializada como un simple discurso político, retórica, artimaña o trampa ideológica, ataviada de reformismo o vestida de teorías reformadoras del Estado, pero en la práctica sus resultados, en términos de programas, objetivos y metas concretas, se reflejan con saldo negativo. De allí que la descentralización y particularmente cuando es acompañada de la connotación educativa, al asumir el rol estelar, comienzan introduciendo grandes expectativas de cambio, pero a lo cual sigue el desencanto y la frustración social son implícitamente sus únicas aportaciones. De tal perspectiva habría que diferenciar de manera objetiva quienes de buena fe, creencia y convicción intelectual, moral y política, promueven, defienden y apoyan a la descentralización educativa, respecto a ciertos actores sociales que devengando el poder y la autoridad para impulsar dichos cambios, condenan al fracaso grandes expectativas de cambio democrático, bien sea por omisión, ignorancia o por el perpetuarse en el poder.

En tal sentido el conocido teórico social norteamericano en educación Thomas Popkewitz (1993), decía sobre el particular lo siguiente

Hay que distinguir también que acudimos a ciertas prácticas de descentralización, que por su orientación y contenido, tan sólo se nos presentan como simple retórica populista. A nuestro entender toda descentralización verdadera aparece asociada a una valoración de la función de cambio democrático al interior del currículum y a una práctica de la autonomía, a una fe profunda en el individuo y a una noción negativa del centralismo. (p. 5).

La descentralización educativa como imitación

Se presupone en concordancia con Pérez (1994) que la imitación, como elemento de adquisición de conocimientos y experiencias foráneas, actúa potencialmente sobre los gobiernos o Estados a la hora de impulsar determinadas políticas o estrategias pedagógicas. Al respecto Schriewer (1992) sostuvo la idea de que la imitación se produce por efecto de la propia dinámica mundial de los procesos pedagógicos, que más en concreto define como la inevitable internacionalización o globalización de los discursos pedagógicos, y afirma que se marcha hacia tendencias de intensificación de relaciones globales de interacción e intercambio, hacia el entrelazamiento global de sectores sociales de comunicación y a la vez, hacia la adaptación transnacional de modelos y estructuras sociales.

Es decir, que se está en presencia de la imposición global de modelos educativos estandarizados sin respeto a las condiciones sociales distintas. En tal sentido, siguiendo la orientación reflexiva del autor antes mencionado, se percibe que la descentralización educativa en algunos países latinoamericanos podría ser más la expresión de la imitación de ciertos discursos pedagógicos o modelos educativos, mundialmente aceptados, que la consecuencia de una experiencia histórico-política y pedagógica construida en torno a condiciones sociales particulares, sean esas nacionales o regionales.

Conclusiones

A manera de conclusión se podría considerar que la descentralización educativa es una herramienta político-administrativa para promover la participación, la modernización y profundización de los cambios que la sociedad requiere y al sistema educativo le urgen, sin embargo esa casi siempre se transforma en un medio al servicio del Estado para continuar con su dominio, quien asume el papel de crear grandes expectativas de cambios

suplantando ciertos autores sociales, quienes claman verdaderamente por un cambio de visión y la impulsión de transformaciones democráticas.

Toda descentralización verdadera debe aparecer asociada a una valoración de la función democrática del Estado, con la participación activa de los ciudadanos y con una visión piramidal ascendiente desde la base hasta la cúspide y no como ocurre generalmente, con una imposición de la cúspide a la base (Nery,1993). Así de esta manera y según lo expresado por Valbuena (2005), la descentralización educativa constituiría una herramienta político-administrativa que promovería la participación, la modernización y profundización de la democracia fortaleciendo la gestión pública a nivel de los gobiernos regionales y locales por la transferencia de competencias a través de las acciones de los distintos actores involucrados en el proceso de desarrollo político, económico, social y educativo para el cambio dirigido hacia el desarrollo de las comunidades.

De otra manera todas las medidas que se emprendan no serían que más de lo mismo, para decirlo con De Lampedusa (2004) parafraseando su célebre frase Gatopardiana, cambiar todo para que el poder y hegemonía del Estado se mantenga y todo continúe igual, para muestra podría bastar un botón; lo que está ocurriendo con las Universidades Venezolanas las cuales han sido acorraladas económicamente y el señor Estado desconoce totalmente los derechos de los Universitarios y pretende imponerles un estatus de reforma dependiente en todos los ámbitos de su accionar, con el tácito lema: ciudadanos docentes, jóvenes estudiantes, no piensen, no reflexionen críticamente, nosotros Estado lo haremos por ustedes, de ahora en adelante hasta el modo de caminar les será indicado de manera precisa y detallada como podrán y deberán hacerlo. De otra manera no les concederemos ningún beneficio de ningún tipo o se alinean o las alineamos. Hay un refrán popular al respecto que calza como anillo al

dedo, cuya autoría y fecha de producción se ha perdido en el devenir del tiempo, que dice así: “más claro no canta un gallo”.

Referencias bibliográficas:

- De Lampedusa G. El gatopardo. Alianza Editorial ISBN 9788420657158. Barcelona, España. 2004.
- Estaba E. Agenda para la Reforma Educativa. [Investigación]. Ley de Transferencia de competencia y Descentralización. 1993.
- Esquivel L. La descentralización educativa en México. Tesis doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona: España. 2003.
- Garrido J. Descentralización educativa un estudio comparado. Edición de la universidad Ezequiel Zamora, colección gerencia social. Barinas, Venezuela. 1996.
- Heavia R. Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina. Publicado por la UNESCO. Impresos S.A. Chile. 1991.
- Navarro, J.. Descentralización como alternativa de política para la Educación Venezolana. Civiter Plan. Caracas. 1994.
- Nery, B. Descentralización. Una estrategia para el desarrollo educativo. Universidad del Zulia. 1993.
- Pérez, J. La crisis política del Estado como quiebra de la legitimidad democrática en América Latina: la descentralización educativa entre la eficacia democrática, la retórica, la imitación y la legitimación. Algunas categorías y tipologías para la comparación y la discusión. Revista Iberoamericana de Educación. Número 4 Enero – Abril. 1994.

Popkewitz, T. Descentralización y Evaluación en los Sistemas Educativos: Relaciones entre el Estado, Sociedad Civil y Educación. Ponencia presentada en el Simposio Internacional sobre Descentralización y Evaluación de los Sistemas Educativos Europeos, organizado por la Comparative Education Society in Europe y la Universidad de Granada, España. 1993.

Sánchez, J. .Descentralización, participación y municipalización. 1995.

Schriewer, J. . Las Ciencias de la Educación en el Contexto Internacional: Sobre el Cambio de las Problemáticas y Estructuras de la Ciencia de la Educación Comparada. Humboldt Universität zu Berlin. (Traducción castellana en prensa, incluida en las Actas del Simposio Internacional sobre Descentralización y Evaluación de los Sistemas Educativos Europeos, organizado por la Comparative Education Society in Europe y la Universidad de Granada, España). 1992.

Comisión para la Reforma del Estado Zulia. [COPRE-Zulia]. Editorial Imprenta del Estado. Octubre. Maracaibo, Venezuela. 2009.

Valbuena, M. Descentralización educativa. Revista LUZ. Vol. 12(1)

enero-abril 2005: 69 - 82. Maracaibo, Venezuela. 2005.