



Biblioteca Digital

Organización
de Estados
Iberoamericanos

para la Educación,
la Ciencia
y la Cultura

Revista Iberoamericana de Educación

Número 4

Enero - Abril 1994

Monográfico: **Descentralización Educativa (y 2)**

Datos Artículo

Título: 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.

Autor: Jesús Ignacio Pérez

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 discusión¹

Jesús Ignacio Pérez (*)

El gran enemigo de la libertad es el constructivismo, aquella fatídica pretensión de querer organizar, desde un centro cualquiera de poder, la vida de la comunidad, sustituyendo las formas espontáneas, las instituciones surgidas sin premeditación y control, por estructuras artificiales y encaminadas a objetivos como racionalizar la producción, redistribuir la riqueza, imponer el igualitarismo o uniformar al todo social en una ideología, cultura o religión. Mario Vargas Llosa ("El País", 05-04-92, 15).

65

Introducción

El presente artículo, escrito especialmente a solicitud de la dirección de la Revista Iberoamericana de Educación, pretende sintetizar algunos aspectos teóricos conceptuales para una aproximación crítica desde la educación comparada, como disciplina científica, a la actual situación tanto de crisis política por la que atraviesa el Estado democrático, con particular referencia a la situación latinoamericana, desde una lectura

(*) Jesús Ignacio Pérez, profesor de Sociología de la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales «Ezequiel Zamora» (UNELLEZ), Venezuela, y becario de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho.

teórica de la problemática de la descentralización educativa como fuente de eficacia política, retórica, de imitación y finalmente como fuente de legitimación del propio Estado.

Advertimos a los lectores que muchas ideas sugeridas en el presente artículo no son ampliamente desarrolladas, pues las mismas son parte constitutiva de mi tesis doctoral para la Universidad de Granada, España, en la cual se desarrollan específicamente los casos de estudio que le dan validez a los planteamientos, categorías y tipologías aquí sugeridos. No obstante, el artículo pretende ser un ensayo para la discusión desde la comparación de la actual situación de la descentralización educativa en América Latina.

I. La crisis de la democracia

Con la caída del muro de Berlín y el posterior derrumbamiento inesperado del comunismo en la URSS, múltiples construcciones se han querido imponer como literatura sociológica, política, filosófica o económica para explicar, bien con dosis de cinismo, escepticismo o rituales teóricos festivos, la caída del comunismo como un triunfo telúrico y definitivo del capitalismo, el liberalismo y la democracia occidental, como triada inseparable a la hora de comparar a ésta respecto al comunismo.

Se habla en definitiva del fin de la historia (al concluir la confrontación teórico-filosófica heredada del siglo XIX entre capitalismo y comunismo), de la muerte de las ideologías (entendidas como grandes explicaciones sobre el mundo, para imponerse como praxis política), pero también se teoriza, con no menos vehemencia y nostalgia, sobre el fin de las utopías (de los grandes megaproyectos políticos, vendedores de ilusiones y grandes realizaciones futuras). Toda esta literatura descansa sobre el ya descompuesto y putrefacto cadáver del comunismo. Ahora bien, pocos han querido cargar sus tintas hacia los espacios complementarios de esta "crisis mundial" (entendida no como hecho tenebroso, sino como tendencia hacia los grandes impulsos de cambio y de reforma estructural que demanda la sociedad política mundial), espacio que no es otro que la propia sociedad capitalista y democrática occidental. Muerto el comunismo, ya ni su fantasma ritualizado puede ser utilizado como pretexto fácil para justificar los déficits estructurales de la democracia occidental, acumulados durante los últimos cuarenta y ocho años, como consecuencia del dominio internacional de la llamada guerra fría o confrontación Este-Oeste.

Ahora bien, los principios filosófico-políticos (la teoría democrática asociada a la igualdad, la fraternidad, la comunidad, la igualdad de

oportunidades, la participación ciudadana, el sufragio universal directo y secreto), y los principios económicos que han acompañado históricamente a ésta, consustanciales a la organización capitalista de la economía (el liberalismo económico clásico: libre mercado, libre juego de la oferta y la demanda, libre comercio nacional e internacional, etc.), marcan la pauta a la hora de acercarnos a discutir el otro problema que afecta a la sociedad posmoderna y posindustrial finisecular en la que vivimos: la crisis de la democracia occidental, aun y habiéndose comprobado el sabio aforismo de Churchill de que la democracia es hasta ahora el sistema político menos imperfecto.

II. Dos teorías sobre la crisis del Estado democrático moderno: el centralismo como problema

La crisis de la democracia occidental aparece asociada, en primer lugar, a la “sobrecarga del Gobierno” y a la “crisis de legitimidad del Estado”: crisis de los partidos políticos y su liderazgo histórico (la elocuencia del caso italiano y de algunos países latinoamericanos como Venezuela, Brasil y Perú, son patéticos); crisis ideológica (la pérdida de la identidad y la verdad); desencanto civil, “cogollocracia”, centralismo asfixiante, el distanciamiento grotesco entre el ciudadano de a pie y el poder de las élites políticas, la falta de mecanismos de participación de la ciudadanía en la administración y gestión de los problemas propios de su localidad, el abstencionismo, etc., etc.; acompañada de la crisis del Estado del Bienestar, asociada a la pérdida creciente de los tradicionales beneficios sociales (política social de los Estados), educación gratuita - imposición de tasas y aranceles-salud-privatización-crecimiento del paro, cada vez menos protección, etc.

Sin desvalorizar la entramada convergencia de los múltiples factores que explican la crisis democrática mundial, a los efectos del presente artículo nos centraremos en el problema del centralismo como un importante componente que explica la “crisis de participación política ciudadana”.

Alain Touraine cree que el debilitamiento general de la democracia tiene como causa última la creciente disociación entre gestión pública y demanda de los consumidores (Touraine, 1992). Afirmar, en definitiva, que entre el Estado estratega y los electores consumidores, el espacio de la ciudadanía se ha vaciado y sólo ha sido ocupado por las empresas de comunicación política, por la producción y, a veces, la venta de votos, produciéndose en consecuencia un distanciamiento cada vez mayor entre ciudadano y Estado.

El centralismo que tanto puede contribuir a la consolidación de los totalitarismos y fascismos, termina por desfigurar a la democracia, ya que un elemento consustancial a ésta y en contradicción con el centralismo, es la participación. Para el pensador italiano Norberto Bobbio, la democracia es, ante todo, un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, entre las cuales está prevista y facilitada la participación más amplia posible de los interesados (Bobbio, 1985).

De tal manera que es “la participación más amplia y posible” el elemento que contribuye a la formación de **decisiones colectivas**, de allí que el centralismo político-administrativo del Estado, niega en la práctica la participación, pues por naturaleza éste se sostiene y reproduce gracias al fortalecimiento “de las élites en el poder, (lo cual) se halla en contraste con los ideales democráticos” (Bobbio, *Ibidem*).

Desde diversas perspectivas se ha venido estudiando la llamada fragilidad democrática, bien como teoría de la ruptura del consenso, la crisis de la democracia y la teoría del declive político y económico; nos interesa abordar aquí el problema de la crisis democrática, asociada a la democracia occidental, con particular énfasis en el caso de América Latina.

La crisis de la democracia occidental de posguerra es fundamentalmente una “crisis parcial”, caracterizada por una cierta inestabilidad limitada, ya que su dinámica apunta más a pequeñas confrontaciones cívicas entre los actores. Creemos, utilizando la categorización de Held, que podemos estar en presencia de una “crisis de potencial transformador”, en donde se observa un claro desgaste del centro o principio organizativo de una sociedad, la erosión o destrucción de aquellas relaciones sociales que determinan el ámbito y los límites del cambio de la actualidad política y económica. (Held, 1992).

En otras palabras, se produce un cuestionamiento del centro mismo del orden político y social que guía a una sociedad, léase centralismo con todos sus componentes generadores de las distorsiones de la democracia antes señalados.

Bobbio afirma que no es la democracia como orden político y social la que está en crisis, sino su mascarada, su falso rostro. No se puede hablar propiamente de “degeneración” de la democracia, sino más bien de la natural adaptación de los principios abstractos a la realidad, o de la inevitable contaminación de la teoría cuando se ve constreñida a someterse a las exigencias de la práctica (Bobbio, 1985).

Las dos teorías que -según Held- explican la crisis del Estado democrático moderno son:

1. La teoría del “Gobierno Sobrecargado”
2. La teoría de la “Crisis de Legitimidad”

1. *La teoría del gobierno sobrecargado*

Sustentada por pensadores de la denominada corriente pluralista (Brittan, King, Norhaus, Rose, y otros). Esta teoría asume que:

a. Las relaciones de poder en términos de fragmentación (una plural confluencia de actores sociales se distribuye los espacios de poder).

b. Los resultados políticos están determinados por presiones. Los gobiernos median y deciden entre distintas demandas.

c. Aumentan las expectativas, unidas a niveles de vida más elevados.

d. Las aspiraciones son reforzadas por una “menor diferencia” producto de una creciente riqueza y de una asistencia social, sanidad y educación gratuita.

e. En esta circunstancia los diferentes grupos presionan fuertemente a los dirigentes políticos y a los gobiernos para que satisfagan sus intereses y ambiciones particulares.

f. Los políticos prometen demasiado, a menudo más de lo que pueden cumplir.

g. Los gobiernos ejecutan políticas de apaciguamiento.

h. Crece el número de organismos estatales de grandes proporciones (salud, educación, etc.). Florece la burocracia.

i. El Estado pierde la capacidad de gestionar eficazmente (centralismo ineficaz).

j. El crecimiento del Estado termina por asfixiar a la iniciativa privada.

k. Retorna el círculo al punto “e”, solo superable con un nuevo liderazgo “decidido”.

En resumen, los teóricos del “Gobierno Sobrecargado” argumentan que la forma y el funcionamiento de las instituciones democráticas son en la actualidad disfuncionales para una regulación eficiente de las cuestiones económicas, sociales y políticas. Una postura ampliamente correspondida por la nueva derecha (Held, 1992; cf. pp. 281-292).

2. *La teoría de la crisis de legitimidad del Estado*

Sustentada fundamentalmente por Habermans (1976) y Offe (1984), sostiene que:

a. Parte de un punto de vista marxista: se produce una competencia entre partidos por el poder político; la acción del Estado está limitada por la acumulación privada de capital.

b. La economía se organiza mediante la apropiación privada de recursos que se producen socialmente.

c. La economía es inestable y en consecuencia el crecimiento se ve interrumpido por la crisis.

d. El Estado intenta regular la economía y mantener el orden político.

e. El Estado se ve obligado a cargar con una parte creciente de los costos de producción y asistencia social.

f. Aumenta la complejidad del Estado, al igual que sus gastos sociales (centralismo - paternalismo).

g. Aparece la recurrente crisis fiscal, colapsa la hacienda pública, alta inflación (crisis del Estado del Bienestar).

h. Se presentan permanentes dificultades al tratar el gobierno de aplicar políticas coherentes, lo que se traduce en: políticas expansivas, políticas restrictivas, variaciones en el uso de las políticas de renta. “Crisis de racionalidad” o “crisis de la administración racional”.

i. Decece la confianza en el sistema político, creciendo, por el contrario, las demandas sobre él.

j. Aparece la crisis de legitimidad y motivación. Los conflictos sociales pueden desbordar a las instituciones de dirección y control político existentes.

k. Pueden presentarse intentos autoritarios de control de las demandas (“Estado Poderoso”), con la subsecuente represión política.

l. De darse el punto anterior (“k”), pudiera operar el círculo vicioso de la crisis, o

m. Se podría producir “la transformación fundamental del sistema”. Lenta transformación revolucionaria, en la medida que cae la capacidad del orden político para reproducirse.

Ambas teorías, si bien presentan serios desacuerdos, no obstante coinciden en ciertos aspectos claves que consideraremos a los efectos del próximo apartado del presente artículo:

a. El Estado como capacidad para la acción política efectiva. La disputa y logro del poder aparecen como la “facilidad de los sujetos para actuar dentro de las instituciones y las colectividades” (Held, 1992).

b. El poder del Estado democrático depende, en último término, de la aceptación de su autoridad (teóricos del Estado sobrecargado) o de su legitimidad (teóricos de la crisis de legitimidad).

c. El poder centralista del Estado está en crisis.

d. El Estado democrático liberal es cada vez más ineficaz y su actuación deja de ser racional.

e. La capacidad del Estado para actuar como ductor de la sociedad está cada vez más deteriorada, por cuanto su autoridad o legitimidad está desapareciendo irremediamente.

En consecuencia, no es absurdo prefigurar una sociedad desestatalizada, regida por un permanente y sostenido proceso de transferencia de competencias (descentralización) del gobierno central, hacia ámbitos federados, regionales o autonómicos de poder, en donde la democracia local pueda asumir -en el caso de los países latinoamericanos- de una forma equilibrada, legitimada y racional, el rol protagonista que hasta ahora se le ha negado.

III. Entre la legitimidad y la ingobernabilidad

Se observa el agotamiento de ciertas fórmulas tradicionales, frente a un electorado que se identifica más con un discurso pragmático que pregone eficacia y dureza para resolver sus problemas inmediatos y

cotidianos, frente a discursos ideológicos trasnochados, aburridos y repetitivos que encuentran rechazo unánime por parte de los grandes colectivos desilusionados.

El ciudadano quiere mejores servicios públicos, sueldos decentes propios de un nivel de vida respetablemente admisible; el ciudadano en paro quiere trabajar, quiere tener una mayor incidencia en las decisiones de las cosas que lo involucran, quiere escoger a sus líderes, concejales, diputados, etc. El ciudadano necesita saber que es protagonista del ahora y de su propia historia y porvenir. El juicio final para ciertos demócratas ficticios y revestidos de falsos ropajes democráticos está cerca. Una objeción de conciencia colectiva contra una cierta democracia anquilosada y centralista, se proyecta en una nueva mentalidad democrática que pugna por nacer para anunciar una sociedad gobernada por los ciudadanos. La era posmoderna pareciera ser también la era del posimperialismo, el poscomunismo y el poscapitalismo salvaje, pero también de la posdemocracia centralista, herencia totalitaria de un mundo occidental edificado sobre la subestimación y desprecio por la inteligencia y participación de los ciudadanos en la administración de sus propias utopías realizables: la plena libertad y una democracia descentralizada y eficiente.

IV. La quiebra de la legitimidad democrática en América Latina

72

La situación de la democracia en América Latina está asociada ineluctablemente a una crisis económica estructural de sus países, como consecuencia de un modelo tradicional Estatista-Populista, asociado con la ingobernabilidad y la corrupción, teniendo como consecuencia inevitable el despilfarro, traducido en una elevada deuda externa (426.000 millones de dólares), realidad que ha exigido de dichos países la necesaria implementación de las llamadas políticas de ajuste, que si bien son *requisitos sine qua non* del FMI para garantizar nuevos accesos al financiamiento internacional, constituyen un trámite inevitable, ya que de lo contrario se plantearía un aislacionismo estilo Alan García, que llevó a Perú al sendero poco luminoso de un “fujigolpe” reciente.

Si bien el tránsito de una economía estatista, altamente centralizada, burocratizada e ineficiente, hacia una economía de mercado, puede provocar fuertes conflictos sociales -por lo demás justificables- no obstante pretender establecer como elemento determinista y mecánico la relación entre “liberalismo” y quiebra democrática en América Latina, no deja de ser una vuelta nostálgica a una argumentación impregnada de un neo-estatismo, totalmente triturado por la historia más reciente:

“Quienes por ingenuidad o mala fe, esgrimen hoy las dificultades que atraviesan Rusia, Venezuela y otros países que inician (y a menudo mal) el tránsito hacia el mercado, como prueba del fracaso del liberalismo, deberían leer a Hayek. Así sabrían que el liberalismo no consiste en soltar los precios y abrir las fronteras a la competencia internacional, sino en la reforma integral de un país, en su privatización y **descentralización a todos los niveles y en la transferencia a la sociedad civil** -a la iniciativa de los individuos soberanos- **de todas las decisiones económicas**. Y en la existencia de un consenso respecto a unas reglas de juego que privilegien siempre al consumidor sobre el productor, al productor sobre el burócrata, al individuo frente al Estado y al hombre vivo y concreto de aquí y de ahora sobre esta abstracción: la humanidad futura”. (Vargas Llosa, 1992; p. 15).

De allí que resulta maniqueo y simplista, por parte de cierto liderazgo latinoamericano, adjudicarle todas las culpas del fracasado modelo Centralista y Populista al establecimiento inevitable de un elemental saneamiento de unos Estados y unas economías maltrechas, que vivieron años atrás de un voraz endeudamiento improductivo, sustentador en la práctica de una corrupción generalizada y una ineficacia en todos los ámbitos de funcionamiento del Estado. Ahora bien, este proceso de ajuste (doloroso pero necesario), visto en indicadores macroeconómicos refleja lo siguiente:

73

- La variación acumulada del PIB per cápita latinoamericano, en el período 1981-90 fue del 9,6%,....con lo cual su nivel de vida equivale al de 10 ó 15 años atrás.

- El pago de la deuda -vía excedente comercial y absorción del ahorro interno- ha supuesto una transferencia neta negativa de capital al exterior y la reducción de la inversión pública,... generándose un aumento del desempleo abierto y del sub-empleo e incrementándose los altos niveles de marginalidad y pobreza ya existentes.

- Los elevados niveles de inflación alcanzados por la mayoría de los países de la región, de cuatro dígitos de promedio a finales de la década (1.161% en 1989).

- El control de los salarios,...las remuneraciones medias reales tuvieron variaciones porcentuales negativas, lo cual significaba una pérdida creciente del poder adquisitivo de los salarios y una disminución de la demanda interna.

- El ahorro como los excedentes comerciales han sido y son utilizados para hacer frente al pago del servicio de la deuda, comprometiéndose gravemente el futuro del crecimiento económico de la región.

- La brusca interrupción del financiamiento externo y la necesidad de obtener divisas para pagar el servicio de la deuda externa obligan a los gobiernos a una política de reducción drástica de las importaciones y a un intento de incrementar las exportaciones. (Talavera Deniz, 1991).

Lo cierto del caso es que algunos gobiernos de países latinoamericanos -Venezuela, entre otros, por citar el caso más próximo a nuestra experiencia- recurrieron a lo que se ha dado en llamar la “estrategia del shock” (se llegó a hablar del “fujishock”, en el caso peruano), consistente en una conmoción estructural de la economía, introduciendo en un solo momento grandes cambios, que persiguen supuestamente una sinceración de la economía y unos resultados más rápidos. En la práctica los países que han recurrido a esta estrategia (Venezuela, Perú), hoy se encuentran en peor circunstancia que otros países que recurrieron a procedimientos más convencionales y lentos, pero orientados a los mismos fines: liberalización de la economía, dándole libertad a la actuación de los factores del mercado, acompañados con ajustes tecnocráticos en el aparato de gestión pública (México, Argentina y Chile). La recuperación de estos países no llevó a una **quiebra democrática** (Perú) o a un estado de inestabilidad institucional permanente (Venezuela, luego de la fallida intentona golpista del 4 de febrero pasado y del 27 de noviembre de 1992).

¿Qué variables más allá de las económicas (las resultantes del shock) y de naturaleza socio-políticas han podido actuar en la actual crisis democrática latinoamericana?

Podemos intentar resumir una fórmula con fuerte tendencia a la irrupción o implosión social, al margen de la legitimidad y el consenso que caracterizan al Estado democrático y centralista latinoamericano, tomando como referencia la situación concreta preexistente al fallido intento golpista del 4 de febrero en Venezuela:

La siguiente matriz nos muestra la convergencia de variables macroeconómicas, ético-políticas e institucionales que conducen inexorablemente a la quiebra democrática de cualquier sociedad, situación muy bien descrita por Juan J. Linz:

“Los problemas estructurales no resueltos van, por tanto, minando la eficacia y, a largo plazo, la legitimidad del régimen, pero muy rara vez

Retroceso en 15 años del Nivel de Vida (RNV)	Reducción de la Inversión Pública (RIP)	Pérdida Creciente del Poder Adquisitivo (PCPA)
Desempleo y Sub-Emplo (DSE)	Marginalidad y Pobreza (MP)	Elevados Niveles de Inflación (ENI)
Control de los Salarios (CS)	Disminución Demanda Interna (DDI)	Ahorro y Excedentes Desviados al Pago de la Deuda Externa (PDE)
A estas variables les agregamos ciertos componentes de tipo ético-político como:		
Corrupción Generalizada (CG)	Pérdida de Credibilidad en la Administración de Justicia (PCAJ)	-----
Incorporemos ahora unas nuevas variables referidas a la crisis institucional o al agotamiento del Estado Democrático Centralista:		
Agotamiento Proyecto Político (APP)	Crisis del Modelo Social (Edo. del Bienestar) (CMS (EB))	Centralismo, Burocratismo, Presidencialismo (CBP)
Sumemos finalmente unas variables de tipo político-social		
Crisis del Liderazgo Político-Tradicional (CLPT)	Partidos Políticos Centralistas y Elitistas (PPCE)	Ausencia de Canales de Participación Ciudadana (ACPC)
Resumiendo tenemos que:		
$RNV + RIP + PCPA + DSE + MP + ENI + CS + DDI + PDE + CG + PCAJ + APP + CMS(EB) + CBP + CLPT + PPCE + ACPC = QD(QUIEBRA \text{ DEMOCRÁTICA})$		

son la causa inmediata de su caída. Sólo cuando se agudizan y exigen una respuesta inmediata pueden hacerse insolubles. Esto puede producirse por cambios rápidos y masivos en las condiciones económicas, tales como una profunda depresión, una inflación incontrolada, un resultado negativo en la balanza de pagos, la derrota o una imposibilidad de victoria en la guerra, o cuando la insatisfacción se expresa con algo más que violencia anímica, generalmente bajo el liderazgo de una oposición desleal y acompañada por movilizaciones de masas. Las crisis más

serias son aquellas en que no es posible mantener el orden público dentro de un marco democrático”. (Linz, 1987; p. 100).

Linz hace referencia justamente a los “cambios rápidos y masivos en las condiciones económicas”, léase en consecuencia como las mencionadas políticas macroeconómicas de shock, que a nuestro entender han actuado como factor desencadenante de una crisis que también involucra directamente al centralismo político y a una democracia con graves deficiencias y distorsiones.

En el mismo sentido se expresa Alain Touraine, conformando una serie de opiniones e interrogantes que, en medio de su realismo, presagian tiempos dramáticos para un continente que pareciera predestinado a la inestabilidad política y a la crisis social, hasta el punto de concebirse éstos como elementos constitutivos del ser latinoamericano:

“Han llegado los países latinoamericanos a una encrucijada: por un lado, están entrando a la sociedad industrial; por el otro, están amenazados por una crisis más y más profunda que conduce a regímenes represivos, a rupturas revolucionarias o a implosiones socio-políticas de intensidad creciente. ¿No conducirá la crisis del modelo ‘clásico’ tercermundista a la formación de nuevos países industriales o a la caída al cuarto mundo?”. (Touraine, 1987; p. 16).

La estrategia de la modernización, reforma del Estado y descentralización democrática, respaldada por una equilibrada y firme política de mercado aplicada sin estridencia y premura, puede conducir a la formación de nuevos países industriales. Por el contrario, la insensibilidad e impacto negativo de las políticas de ajuste inspiradas en estrategias de shock, conducirían inexorablemente a muchos países al peyorativamente llamado “cuarto mundo”.

El fracaso de la élite dirigente latinoamericana en la conducción de sus procesos económicos y políticos, se traduce en la vulnerabilidad externa (FMI) y en una pérdida progresiva de legitimidad interna, referida a la existencia de unos regímenes democráticos insuficientes, que configuran una relación distante entre elector y elegido, entre Estado y ciudadano. Si bien la legitimidad ideal de una sociedad moderna debe sustentarse en los medios que predicán la democracia política y en “los valores del sistema”, no obstante dicha legitimidad (desde la perspectiva del ciudadano) puede quebrarse cuando la sociedad no garantiza un mínimo de bienestar y tranquilidad:

“Existe lealtad de masas cuando los miles de conflictos entre los intereses particulares de los grupos no se desbordan de forma constante

y cuando queda asegurado el grado funcionalmente necesario de disponibilidad apática a la obediencia del sistema político. (Picó, 1990; p. 119).

Lo sucedido, por ejemplo, en Venezuela el 4 de febrero de 1992, puso de manifiesto que los intereses de un grupo de jóvenes oficiales, inspirados en un mesianismo militarista (salvadores de la patria) y un nacionalismo exacerbado, entró en conflicto con el Estado democrático. Lo grave fue que la gran mayoría de la población, marginada, empobrecida y hambrienta ante el fuerte impacto de las políticas de ajuste (shock), se identificó espontáneamente con una aventura militar, que en otro contexto hubiese contado con el repudio mayoritario de un pueblo que supo lo que fue vivir bajo los designios de un régimen dictatorial fuerte (1948-57). El venezolano, en el contexto de la crisis, llegó a establecer una relación odiosa entre necesidades frustradas y fracaso democrático. Si bien los teóricos dicen que se deslegitiman los gobiernos mas no los Estados, este principio pareciera ser negado en la actual crisis institucional venezolana, por citar un caso concreto.

J.H. Schaar, en un artículo sobre la legitimidad en el Estado moderno, expresa algunas profundas definiciones profesionales al respecto:

“1) La legitimidad supone la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad; 2) en la tradición weberiana, la legitimidad ha sido definida como el grado por el cual las instituciones son valoradas por sí mismas y consideradas rectas y justas, y 3) el propio autor define la legitimidad política como la cualidad de “deber” que el público conciencia para apoyar a un régimen político. Se legitima el gobierno al que se ve moralmente justo para una sociedad”. (cf. Picó, 1990; pp. 129-130).

En consecuencia, cuando un pueblo pierde su creencia en las instituciones por considerar que las mismas no son rectas y justas, cuando su noción de “deber” se relaja y cuando en definitiva ve inmoralidad e injusticia en un gobierno -tal y como sucedió en Venezuela- entonces la quiebra democrática aparece como insalvable. De allí que el Estado, para perpetuarse, deberá hacer uso de las fuerzas coercitivas y disuasivas, so pena de ser arrastrado al caos y a la fatalidad. Pero el uso de dicha fuerza se tornará también inmoral, deviniendo en un Estado de rasgos totalitarios, desviándose de su naturaleza democrática y sosteniendo su legitimidad ya no en valores inmanentes a la razón (consenso democrático, bien común, interés público, etc.) sino en el poder en sí mismo, que es coercitivo y dominante.

En consecuencia, creemos que la alternativa para América Latina, y en particular para Venezuela, debe sustentarse en una revisión estructural del paradigma democrático centralista, hacia una sociedad descentralizada, profundamente democrática y participativa; a alcanzar una economía capitalista de mercado y, finalmente, a garantizarle al ciudadano un Estado mínimo de Bienestar.

En este contexto de crisis de legitimidad del Estado es donde un programa sincero de descentralización y reforma estructural del viejo Estado centralista cobra absoluta pertinencia. Pero este nuevo paradigma salvador (descentralización), en el plano latinoamericano, no es nuevo ni tampoco constituye una panacea redentora, tal y como parece ser visto desde experiencias semejantes y contradictorias al mismo tiempo desde la década de los 60, 70 u 80. De allí que esta estrategia política institucional de conducir y determinar el cambio social, requiere un examen breve. Nosotros lo haremos desde la perspectiva de la educación.

V. La descentralización educativa: entre la eficacia democrática, la retórica y la legitimación como respuestas a la crisis del Estado

1. Algunas categorías claves

Tal y como se ha visto hasta ahora, asistimos a un momento histórico particular, en donde ya no sólo se observa el fracaso del comunismo sino, y esto es muy preocupante, aparece la democracia occidental seriamente cuestionada desde diversas perspectivas, bien como crisis de fragilidad, ingobernabilidad, déficit democrático o como sobrecarga del Estado y crisis de legitimidad. Son muchas las teorías y enfoques que refuerzan cada vez más esta realidad, pero son los casos concretos los que hablan con mayor dureza y claridad.

Tal y como se observa en la consideración conceptual de la crisis democrática, desde diversos discursos o enfoques, aparece ineluctablemente presente como factor común a la misma el problema del centralismo político como esa capacidad consustancial al acto de gobernar y ejercer el poder, desde la prerrogativa asfixiante de concretar la cada vez mayor cantidad de decisiones posibles en el ámbito de los poderes nacionales, frente a actores sociales intermedios o de base ciudadana, desprovistos de autoridad y poder para gestionar y decidir; nos referimos a los gobiernos autonómicos, entidades federales, estados, gobernaciones, etc., cuando no a todo el amplio espectro que forman las

múltiples expresiones del gobierno local: ayuntamientos, alcaldías, juntas parroquiales, gobierno cantonal, etc.

Esta circunstancia lleva dentro de sí dos contradicciones estructurales significativas, máxime si nos concentramos en el contexto latinoamericano: de una parte, el centralismo, si bien aparece como una herencia histórico-política y cultural de la sociedad colonial y poscolonial, asociada a rémoras como el caudillismo y el presidencialismo; no obstante, ha sido en el seno de sociedades autoproclamadas democráticas en donde el centralismo ha sido legitimado con mayor pulcritud y eficacia. De otra parte, se observa una abierta contradicción entre los pre-requisitos normativos del Estado moderno, edificado alrededor de cartas fundamentales (Constituciones), que aun y definiéndose como gobiernos de estructura federal de poder, no obstante en la práctica han devenido en la configuración (¿desfiguración?) de Estados altamente centralizados, en donde lo federal se diluía en el altar de prácticas caudillistas, presidencialistas y burocratizadoras, en sentido peyorativo.

Si bien no pretendemos entrar en un debate de naturaleza histórica, advertimos, no obstante, que el problema del centralismo político latinoamericano no sólo parece ser explicado por una simple categorización descriptiva, sino más bien por la compleja concurrencia de elementos múltiples, en donde lo histórico, lo telúrico, lo atávico, etc., se confunden con la sociología y otras disciplinas sociales. Pero no vamos a hablar sobre la centralización, sino sobre la descentralización.

Dada la naturaleza particular y diversa de las prácticas descentralizadoras en América Latina, creemos que este es un proceso relativizado, ya que en su nombre se han experimentado diversas cosas, muchas de las cuales en abierta contradicción con el espíritu conceptual y político que lo orienta y determina. Proponemos unas categorías claves que nos permitan explicar críticamente a la descentralización educativa en América Latina, asociada a la categoría de la **reestructuración**, la cual supone una reorganización que reemplaza a la planificación, el control y la supervisión de un gobierno central, por un **sistema desregularizado y descentralizado** de administración a nivel de los ámbitos autonómicos, regionales, provinciales, locales o comunitarios.

De igual modo no podemos hablar de descentralización educativa como una estrategia aislada en la introducción de cambios reformistas y modernizadores en la administración pública latinoamericana, sin hablar precisamente de la descentralización entendida como estrategia política estructural orientada a la introducción de grandes cambios en diversos y

múltiples escenarios de acción del Estado. En otras palabras, **la descentralización educativa** constituye un elemento más de una política más amplia que supone un cambio significativo en las relaciones de poder y autoridad entre los diversos actores sociales. Asumiéndose que se descentraliza auténticamente cuando en realidad se desplaza o transfiere el poder, la autoridad y la capacidad de acción y dirección de determinadas funciones (competencias administrativas, financieras, programación, planificación, evaluación, etc.), de una instancia administrativa nacional (ministerio de educación) hacia una instancia de gestión inferior, normalmente ubicada en otro ámbito territorial político, pero que, en realidad, implique una acción concentrada de quienes desempeñan responsabilidades en un ámbito político territorial más próximo al ciudadano o a quien, en definitiva, va dirigido el servicio público o la acción gubernamental.

En esta perspectiva se llega a descentralizar cuando el poder y la autoridad transferida no se adjudican a instancias burocráticas interpuestas entre lo nacional y lo estrictamente local. De allí que asumimos la descentralización educativa como toda acción pública destinada a revalorizar al llamado gobierno local, entendiendo por tal un gobierno subnacional que tiene cierta autonomía y capacidad para suministrar sus propios recursos, mediante la tributación y la participación democrática (Bowman y Hampton, 1989).

El gobierno local presupone la existencia de un gobierno abierto y de una ciudadanía atenta. **Los gobiernos locales cumplen una función pedagógica ciudadana de primer orden**, ya que enseñan y facilitan el máspreciado aspecto de la democracia: la participación. Si el ciudadano ha participado en la decisión de lo que debe hacerse, es más probable que acepte el resultado, a que si las decisiones se han impuesto sobre él. (Bowman y Hampton, *ibídem*).

Ya escribía Alexis de Tocqueville en 1835, en su más importante obra, "*La democracia en América*", que es en el municipio donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones municipales son a la libertad lo que las escuelas primarias son a la ciencia; la ponen al alcance del pueblo, le hacen saborear su uso pacífico y le acostumbran a servirse de ella. Sin instituciones municipales, una nación puede otorgarse un gobierno libre, pero no posee el espíritu de la libertad. (Tocqueville, 1985; p. 45).

En definitiva, una política de descentralización del poder político o educativa específicamente, debe partir de la consideración estratégica-

receptora del gobierno de ámbito local, como el más eficaz en cuanto que está más próximo al ciudadano. Los ayuntamientos deben ser apreciados como el punto de partida del proceso descentralizador; no deben ser vistos como el punto terminal del proceso. La sociedad civil, desde el gobierno local, se incorpora activamente al proceso descentralizador, potenciando así a la democracia en términos de participación cívica permanente y no sólo en los procesos formales de la educación. De igual modo, esta categoría que proponemos de descentralización educativa debe implicar una **reestructuración sistemática del ámbito nacional**, pero al mismo tiempo, **una reestructuración del propio ámbito regional** como modalidad eficaz para evitar la aparición de un neocentralismo regional, provincial, estatal, etc; descentralizando siempre hacia los ámbitos locales.

Estas definiciones anteriores nos llevan, en definitiva, a la definición de la descentralización como eficacia democrática.

La descentralización como eficacia democrática

La descentralización se asume como el traspaso o transferencia de ciertas competencias, en donde la región receptora de éstas pasa a disfrutar de autonomía suficiente para gestionar y dirigir con poder, autoridad y capacidad de acción y dirección la educación, tanto desde el punto de vista económico-financiero, como de planta física, recursos humanos, etc.

Igualmente aparece como una modalidad práctica para racionalizar no sólo los procesos de toma de decisión educativa, sino como instrumento desburocratizador de la gestión, a la par de incrementar los indicadores de eficacia y eficiencia en la cada vez más compleja administración de los Estados Nacionales. En tal perspectiva, este enfoque contribuye a garantizar mayor nivel de legitimidad y aceptación ciudadana del Estado.

La descentralización educativa como retórica

Observamos casi como una constante la presencia o manifestación de la descentralización como un simple discurso político, retórica, estrategia o "trampa ideológica", adornada de reformismo o teorías reformadoras del Estado, pero en la práctica sus resultados, en términos de programas, objetivos y metas concretas, aparecen con un saldo negativo. De allí que la descentralización y más en particular, la descentralización educativa, asumiendo el papel de concepto estelar, comienzan creando grandes expectativas de cambio, pero finalmente el desen-

canto sigue y la frustración social son virtualmente sus únicas aportaciones y resultados. En tal perspectiva habría que diferenciar objetivamente entre 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 por desprecio o por ignorancia.

Citaré tan sólo al conocido teórico social norteamericano en educación Thomas Popkewitz, que sobre el particular dijo en el recientemente celebrado Simposio Internacional sobre Descentralización Educativa, organizado por la *Comparative Education Society in Europe* (CESE), realizado en Granada, España:

“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 curriculum y a una práctica de la autonomía, a una fe profunda en el individuo y a una noción negativa del centralismo”. (Popkewitz, 1993).

La descentralización educativa como imitación

Presuponemos que la imitación, como mecanismo de adquisición de conocimientos y experiencias foráneas, actúa poderosamente sobre los gobiernos o Estados a la hora de impulsar determinadas políticas o estrategias pedagógicas. Este hecho aparece muy bien definido en artículos científicos del reconocido comparativista alemán Jürgen Schriewer, quien sobre el particular sostiene 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 vamos 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. (Schriewer, 1992).

Concluyendo que estamos en presencia de la imposición global de modelos educativos estandarizados sin respeto a las condiciones sociales distintas. En tal sentido, siguiendo el hilo de reflexión del autor antes citado, intuimos que la descentralización educativa en algunos países latinoamericanos pudiese eventualmente ser más el reflejo o manifesta-

ción de la imitación de ciertos discursos pedagógicos o modelos educativos, mundialmente aceptados, que reflejo de una experiencia histórico-política y pedagógica edificada alrededor de condiciones sociales particulares nacionales o regionales.

La descentralización educativa como fuente de legitimación

Si bien la descentralización del poder político en las llamadas democracias desarrolladas (Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia, etc.), ha contribuido como fuente de legitimación de los Estados Nacionales, en la medida que se ha implementado como instrumento político clave del consenso, respecto a Estados subnacionales o intranacionales. En razón de que muchos de ellos se han conformado a partir de elementos sociohistóricos y culturales múltiples y complejos. Por el contrario, en América Latina no encontramos en particular ningún Estado nación conformado a partir de esta condición (los *länder* alemanes, las autonomías españolas, los cantones suizos, etc.); más bien la descentralización aparece por una parte como un intento por incorporar prácticas políticas o pedagógicas experimentadas en otros países (imitación), con la intención no oculta de dar la sensación de modernización, reforma del Estado, en términos de profundización y ampliación de la democracia, en procura de mayor consenso político, como forma de evitar la ingobernabilidad y la fragilidad democrática. Asociada ésta última a las profundas distorsiones del centralismo estatizante; en esta última perspectiva toda descentralización es fuente de legitimación.

En el aspecto educativo la descentralización legitima al Estado, en la medida que ofrece transferir competencias de acción pública, a la par de promover una nueva organización burocrática desregularizada y asumir un nuevo enfoque de planificación y de evaluación más participativos. También aparece la descentralización educativa como fuente de legitimación cuando con su retórica intenta calmar las ingentes expectativas de cambio social por los actores sociales progresistas como por el propio profesorado, padres y alumnos.

Esta categorización propuesta para el análisis comparado de algunos casos de descentralización educativa en el contexto latinoamericano será utilizada para un estudio comparado a nivel mundial, en donde se consideran las experiencias históricas y políticas que han determinado la descentralización educativa en esos países. Dicho análisis es materia de estudio en la tesis doctoral que actualmente me encuentro realizando sobre el particular. Para la consideración de la experiencia de la descentralización educativa en América Latina recurrimos como elemento de

contraste o comparación a la tipología de Rondinelli, Nellis y Cheema (1983).

2. *Cuatro tipos de descentralización hoy en América Latina*

Tal como señalé, aparte del conjunto de categorías para el análisis comparado propuesto, se verifican en la realización de estudios de caso, no sólo para una muestra de países latinoamericanos (con particular referencia a México y Venezuela), sino que también estudiamos a la realidad alemana y española en el contexto europeo, para el estudio comparado del comportamiento de la descentralización educativa. A los efectos del presente artículo seguiremos la aportación tipológica de Rondinelli, Nellis y Cheema, quienes postulan cuatro tipos de reformas educativas claramente diferenciadas: desconcentración, delegación, devolución y privatización.

2.1. Desconcentración: Término fundamentalmente acuñado por la literatura francesa, la desconcentración implica transferir la capacidad de gestionar la educación desde el ámbito central hacia regiones, provincias y localidades. No implica transferencia de poder, sino delegación de autoridad o competencias de acción, que siguen bajo el control del gobierno central, en donde dichas competencias pasan a ser ejercidas por entes territoriales subnacionales. Incluso los mismos organismos educativos, administrativa y burocráticamente hablando, continúan adscritos a la unidad central de gobierno. Es quizás la modalidad de descentralización más expandida en América Latina, y en este tipo se cumplen la retórica, la imitación y la legitimación. No cumple con la eficacia democrática en la medida que el poder central sigue privando sobre lo local y su eficacia y eficiencia es seriamente cuestionable.

2.2. Delegación: Constituye otra modalidad particular de descentralización. Consiste en el traspaso de ciertas responsabilidades educativas a un agente paraestatal con amplias facultades; éstas a su vez se encuentran controladas o reguladas por los gobiernos o corporaciones de desarrollo regional. Como se observa, la descentralización educativa se nos sigue presentando como retórica, imitación y fuente de legitimación del poder central. No cumple a nuestro entender con la eficacia democrática, por cuanto la delegación al no implicar traspaso de poder y de autoridad real, ni supone una amplia participación de los actores sociales en la administración y gestión de la educación. Siendo su eficacia y su eficiencia también relativa.

2.3. Devolución: Supone la creación o fortalecimiento de gobiernos subnacionales (gobiernos autonómicos y locales fuertes), fuera del con-

trol del gobierno central y a quienes se responsabiliza en lo sucesivo de la prestación directa de los servicios educativos, a la par que se les autoriza a procurarse los fondos presupuestarios y demás recursos físicos, humanos y pedagógicos necesarios para cumplir con su función educativa. Este tipo de descentralización educativa no supone ni implica retórica, pues se procede a descentralizar en concreto; pero sí la imitación y la legitimación. Cumple con la eficacia democrática, pues al fortalecer al gobierno autonómico, regional o local, supera el control del gobierno central, implica mayor eficacia y eficiencia, a la par de promover la participación real de los actores en el proceso educativo.

2.4. *Privatización*: Enfoque defendido ampliamente por la corriente neoliberal (Milton y Roses Friedman, 1980), supone el progresivo desentendimiento gubernamental de la educación, fomentando y financiando a través de bonos -que corresponden a los padres o a los alumnos según el caso- a las escuelas anteriormente públicas que gracias a esta modalidad terminan privatizándose, convirtiendo al anterior servicio público educativo en un auténtico mercado escolar y en donde la competitividad comienza a regir la dinámica de relaciones entre las distintas escuelas. Este es un tipo único y especial de descentralización, escasamente experimentado en América Latina. Luce interesante mas no exento de cierta polémica. A nuestro entender implica eficacia democrática, imitación y legitimación, y se aleja de la retórica en la medida de las grandes transformaciones sociales a que conlleva. Este tipo supone el que se privatiza en el contexto de la búsqueda sistemática y permanente de la

CUADRO COMPARATIVO ENTRE CATEGORÍAS DE ANÁLISIS COMPARADO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA Y LA TIPOLOGÍA SEGÚN RONDINELLI, NELLIS Y CHEEMA				
TIPOLOGÍA DE DESCENTRALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS PROPUESTAS			
	EFICACIA DEMOCRÁTICA	RETÓRICA	IMITACIÓN	LEGITIMACIÓN
TIPO 1	---0---	desconcentración	desconcentración	desconcentración
TIPO 2	---0---	delegación	delegación	delegación
TIPO 3	devolución	---0---	devolución	devolución
TIPO 4	privatización	---0---	privatización	privatización

eficacia y la eficiencia para mejorar el rendimiento y la calidad de la enseñanza. Véase el cuadro anterior.

Tal y como se observa en el cuadro, se concluye que las políticas de devolución (traspaso real de competencias a gobiernos subnacionales existentes o por crearse), si contribuyen a la descentralización de la educación como eficacia democrática, no son retórica, discurso simple o populismo, pero sí refuerzan la descentralización educativa como imitación de discursos o experiencias y, por supuesto, actúan como fuente de legitimación. Lo mismo sucede con la privatización, aunque hoy por hoy es objeto de mucha crítica, cuando no de temor a sus consecuencias, pues supone que el Estado se desregulariza in extremis, favoreciendo la participación individual, la competitividad y, en definitiva, el libre juego de la oferta y la demanda entre las escuelas antiguamente públicas. Ni la desconcentración ni la delegación representan políticas de descentralización real, ya que no favorecen a la eficacia democrática, mas sí a la retórica populista.

3. *Algunas claves para la discusión*

Por último queremos hacer referencia a un conjunto de reflexiones, interrogantes y aseveraciones que contribuyen al replanteamiento del rol llamado a desempeñar por la descentralización educativa en el contexto latinoamericano.

3.1. ¿La descentralización *per se*, bien como discurso político o estrategia instrumental pública, desde la década de los 60, pasando por los 70, 80 y ahora en los 90, ha actuado en América Latina como simple retórica populista, imitación de experiencias político-pedagógicas y como fuente de legitimación del Estado, frente a la ingobernabilidad derivada del fracaso sistemático del centralismo?

3.2. ¿La descentralización política y educativa en particular, surge en la realidad sociopolítica latinoamericana más por razones exógenas (la imitación de modelos y discursos pedagógicos) que por razones endógenas, esto es, por la propia dinámica histórico-política al interior de cada país?

3.3. ¿La descentralización educativa es considerada parte de un discurso retórico populista o, por el contrario, pretende contribuir a la eficacia democrática en términos de estimular la eficacia, la eficiencia, la calidad de la enseñanza, etc.?

3.4. ¿Contribuyen más los discursos descentralizadores a contener el progresivo malestar político derivado del centralismo, la ausencia de

mecanismos de participación ciudadana, la “partidocracia”, la corrupción generalizada, el agotamiento del Estado del Bienestar o, en realidad actúan como instrumentos eficaces de acción pública, en términos de una mayor y mejor democracia (eficacia democrática), resolviendo el nudo crítico de la participación ciudadana en la gestión de sus propios problemas?

3.5. ¿Dadas las condiciones de precariedad económica, social y cultural de algunos países de América Latina, no aparecen las políticas de descentralización (educativa) más bien como fuente de mayor inestabilidad e ingobernabilidad política, al persistir los factores estructurales que han conllevado y determinado la crisis del Estado democrático: el propio centralismo, la corrupción, la ineficacia de los gobiernos, etc.?

3.6. ¿Qué están dispuestos a descentralizar realmente los gobiernos en América Latina: simple autoridad (desconcentración y delegación) o por el contrario, están dispuestos a cambiar las relaciones de poder, otorgando capacidad política y financiera para favorecer a los actores sociales tradicionalmente marginados por la práctica centralista y elitista de poder?

3.7. ¿Se conciben las políticas de descentralización (educativa) de arriba hacia abajo, como un simple proceso burocrático normativo, ampliamente autorregulado por el Estado, o se le concibe por el contrario como un proceso profundamente participativo, colectivo y dinámico?

3.8. ¿Qué rol han desempeñado hasta ahora la evaluación y la planificación en las experiencias de descentralización (educativa)? Pensamos que las razones políticas propias de la retórica populista terminan imponiéndose frente a la racionalidad técnica que debe guiar los procesos de decisión política, para cuantificar, realizar análisis de costo, evaluar, jerarquizar objetivos, etc. Sin evaluación previa y sin planificación previa no debe haber descentralización (educativa).

3.9. En definitiva, ¿cómo podemos transformar una descentralización como retórica, imitación y fuente de legitimación del Estado, en una descentralización como eficacia democrática?. Para superar la descentralización falsa e indeseable habría que erradicar el discurso populista desmovilizador, la imitación mecánica escasamente imaginativa, por una descentralización que aun y siendo parte constitutiva de la globalidad o mundialización, fuera capaz de repensar y reconstruir a partir de sus propias potencialidades y particularidades histórico-políticas. La descentralización (educativa) debe ser un instrumento práctico de acción pública

para mejorar en concreto el funcionamiento de la sociedad, el propio Estado, la localidad como fuente de participación y al individuo como ciudadano.

3.10. La descentralización (educativa) como eficacia democrática, en primer término, se asume como proceso lógico, capaz de racionalizar y jerarquizar prioridades, de evaluar y planificar participativamente. Debe contemplar la formación permanente de los recursos humanos involucrados en el proceso (administradores, burócratas, usuarios de los servicios, etc.). Toda descentralización, en segundo término, debe sustentarse en una pedagogía para la descentralización, sustentada en la enseñanza y en la praxis de cómo participar, decidir, opinar, elegir. Cómo, en definitiva, enseñar a construir la escuela, el curriculum, etc.

Referencias bibliográficas

- BOBBIO, N., (1985). *El Futuro de la Democracia*. Hombre y Sociedad. Barcelona. Plaza y Janés.
- BOWMAN, M. y HAMPTON, W., (1989). *Democracias Locales. Un estudio comparativo*. México, Fondo de Cultura Económica.
- EL PAÍS, (1992). "Democracia y Mercado. Reconquistar el espacio público frente al excesivo predominio de los problemas de gestión económica". En *Temas de nuestra época*. Jueves 18 de junio.
- FRIEDMAN, MILTON Y ROSE, (1980). *Libertad de Elegir. Hacia un nuevo Liberalismo Económico*. Barcelona, Grijalbo. 2ª edición.
- GIDDENS, A., (1992). *Sociología*. Madrid. Alianza Universidad Textos.
- HABERMANS, J., (1976). *Legitimation Crisis*. Londres. Heinemann.
- HELD, D., (1992). *Modelos de Democracia*. Ciencias Sociales. Madrid. Alianza Editorial, S.A.
- LINZ, Juan J., (1987). *La Quiebra de las Democracias*. Alianza Universidad. España.
- OFFE, C., (1984). *Contradictions of the Welfare State*. London. Hutchinson.
- PICÓ, Josep, (1990). *Teorías sobre el Estado del Bienestar*. Siglo XXI Editores, España.
- POPKIEWITZ, Thomas, (1993). *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.

- RONDINELLI, D.A., J.R. NELLIS y G.S. CHEEMA, (1983): *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*. World Bank Staff Papers, 581. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- SCHRIEWER, Jürgen, (1992). *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 Univesidad de Granada, España).
- TALAVERA DENIZ, Pedro, (1991). *La Crisis Económica en América Latina*. Sendai Ediciones, Barcelona.
- TOCQUEVILLE, A. de., (1985). *La Democracia en América*. Biblioteca de Política, Economía y Sociología. Barcelona. Editorial Orbis.
- TOURAINÉ, Alain, (1987). *Actores Sociales y Sistemas Políticos en América Latina*, PREALC, Chile.
- VARGAS LLOSA, Mario, (1992). "Muerte y resurrección de Hayek". *El País*, 5 de abril, 15.
-

Nota

(1) Agradezco a mi director de tesis, profesor Miguel A. Pereyra, catedrático de Educación Comparada de la Universidad de Granada (España), sus orientaciones y sugerencias a lo largo de mi investigación y en la redacción del presente artículo.