



Alberto Martínez Boom\*\*  
Jhon Henry Orozco  
Tabares\*\*\*

\* Este artículo es uno de los resultados investigativos del subproyecto: "El discurso de la educación: modernización, cambio estratégico y epistemológico", que hace parte del proyecto interuniversitario "Paradigmas y conceptos de la educación en Colombia", aprobado por Colciencias con el código 1115-452-21145, bajo la coordinación de Jesús Alberto Echeverri, profesor de la Universidad de Antioquia.

\*\* Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación. Profesor e investigador de la Universidad Pedagógica Nacional, de Bogotá, miembro fundador del Grupo de Historia de la Práctica Pedagógica (GHPP), Colombia.  
E-mail: almarboom@yahoo.com,  
www.albertomartinezboom.net

\*\*\* Licenciado en filosofía y letras. Profesor de literatura en la Escuela Normal Superior de Caldas, en Manizales. Coinvestigador en algunos proyectos del GHPP.  
E-mail: aulamundo@yahoo.com

## Políticas de escolarización en tiempos de multitud\*

### Políticas de escolarización en tiempos de multitud

*El artículo analiza los discursos de las políticas educativas, al inscribirlos en una doble relación: primero, al interior de los procesos de modernización y mundialización de la educación en la segunda mitad del siglo xx, y luego, en el énfasis que muestran hoy sus contenidos referidos al aprendizaje. Postula, además, una adjetivación del tema de las políticas, al mirarlas desde marcos conceptuales biopolíticos que califican su especificidad en términos de escolarización, agenciamiento y producción transnacional experta.*

**Palabras clave:** Política educativa, escolarización, biopoder, aprendizaje, normalización, educación de adultos, agenciamiento, mundialización, modernización educativa.

### Schooling policies in times of multitude

*This article analyses the discourses of education policies, by inscribing them in a double relation: First, as part of the education processes of modernization and globalization during the second half of the xx century, and then within the emphasis shown today by their learning-related contents. It also advances a characterization of the policies, by considering them from the perspective of bio-political conceptual frameworks that describe their specificity in terms of schooling, managing, and skilled transnational production.*

**Key words:** Education policy, schooling, bio-power, learning, normalization, adult education, managing, globalization, educative modernization.

### Politiques de scolarisation en temps de multitude

*L'article analyse les discours des politiques éducatives en les inscrivant dans un rapport double: d'abord, à l'intérieur des processus de modernisation et mondialisation de l'éducation dans la seconde moitié du XXème siècle et après dans l'émphase montrée aujourd'hui dans ses contenus concernant l'apprentissage. Il postule aussi une caractérisation du thème des politiques, en les regardant depuis des cadres biopolitiques qui qualifient leur spécificité en termes de scolarisation, d'agencement et production transnationale experte.*

**Mots clés:** Politique éducative, scolarisation, biopouvoir, apprentissage, normalisation, éducation d'adultes, agencement, mondialisation, modernisation éducative.

# E

l estudio de las políticas educativas ofrece con frecuencia el riesgo de un tratamiento parcial. Partimos entonces de algunas preguntas: al indicar que algo se expresa como políticas educativas, ¿a qué nos referimos? ¿Quién o quienes las definen? ¿A partir de qué momento podemos hablar en rigor de ellas? ¿Dónde se generan los discursos de la política educativa nacional y transnacional?

No es aventurado afirmar que el término “políticas educativas” pudo ser usado antes de la década del cincuenta. La idea de que en los primeros años del siglo xx e incluso a finales del siglo xix se produjeron referencias a “directrices de Estado” respecto a los modos de organización de las escuelas, la regulación del quehacer de los maestros, las prescripciones de los manuales escolares o de los planes de estudio, constituye simplemente una muestra de las relaciones vinculantes entre Estado y educación.

Dichas relaciones son importantes en términos de funcionalidad. El Estado estaría llamado a ser el protagonista principal de las políticas educativas; sin embargo, queremos argumentar una tesis menos obvia, en la que se valida el hecho de que las políticas tocan al Estado, pero también lo desbordan. Dicho de otro modo: queremos mostrar cómo los discursos de las políticas públicas se inscriben propiamente en los procesos de mundialización y modernización educativa, procesos que son intrínsecos a las dinámicas de la modernización del Estado y de la sociedad.

## **El analfabetismo a superar**

A finales de la década del cuarenta del siglo xx se producen desplazamientos importantes para pensar los asuntos de las políticas educativas. Se perfila y florece toda una suerte de eventos y reuniones que pondrán en discusión algunos elementos más o menos similares en varios países latinoamericanos, y que, sin embargo, no se explican desde un carácter eminentemente nacional, ni corresponden a aspectos ideológicos, ni se comprenden como decisiones gubernamentales propias de cada país, sino que se presentan como políticas generales o paquetes de medidas tendientes a reordenar la educación.

Dicho reordenamiento empieza a ser pensado en razón al “atraso”, la “pobreza” y, en general, a las “carencias” que se muestran como condiciones comunes a los países de la región. Semejante constatación instaló, de modo simultáneo, preocupaciones acerca del analfabetismo, el ausentismo escolar, la desigualdad, los fenómenos de exclusión, entre otros.

Detengámonos en el primero: el analfabetismo. Después de la Segunda Guerra Mundial y en el marco de un movimiento transnacional, se gesta el proceso de generalización de la educación primaria gratuita en los países del Tercer Mundo, en especial en América Latina. Antes de celebrar la Primera Conferencia de Educación de Adultos en 1949, la alfabetización hacía parte de las cinco áreas de trabajo del *Seminario regional de educación en América Latina*, realizado en 1948 en Caracas.<sup>1</sup> Ese concepto fue también el que orientó el *Seminario interamericano de alfabetización y educación de adultos*, celebrado un año más tarde en Río de Janeiro, y que fue previo al *Seminario sobre educación primaria*, de la ciudad de Montevideo, en 1950, en el que se especificaron diez objetivos para abordar la noción de *educación fundamental*.<sup>2</sup>

Parece evidente, por tanto, la emergencia de un eje articulador de los contenidos y las es-

trategias de la política educativa: la escolarización de la población en sus dos vertientes, disminución del analfabetismo (escolarización de adultos), y expansión de la escuela común para la infancia y la juventud.

Una revisión general del debate político sobre el analfabetismo y la educación de adultos muestra que la construcción de un *régimen de verdad* sobre este problema se hizo a partir de conferencias internacionales que se efectuaron de modo periódico.

La Primera Conferencia internacional de educación de adultos se celebró en Elsinor (Dinamarca)<sup>3</sup> y sus trabajos giraron alrededor de dos ejes: la necesidad de justicia social y la búsqueda de coexistencia armoniosa entre las naciones. También estableció, como objetivo general a esta educación,

[...] proporcionar a los individuos los conocimientos indispensables para el desempeño de sus funciones económicas, sociales y políticas y sobre todo, permitirles participar en la vida de su comunidad (Unesco, 1949: 9).

Once años más tarde se efectuaría la Segunda Conferencia mundial de educación de adultos,<sup>4</sup> con resultados más específicos, al abordar tres

1 La Unesco había conceptualizado, como finalidad de la educación fundamental, en la Segunda Conferencia General realizada en México en 1947, lo siguiente: “La educación fundamental tiene por objeto proporcionar a hombres y mujeres una vida más amplia y feliz de acuerdo con su medio ambiente variable, desarrollar los mejores elementos de su propia cultura y lograr el progreso económico y social que les permita ocupar el lugar a que tienen derecho en el mundo moderno para realizar así el anhelo de las Naciones Unidas de vivir en paz unos con otros” (Unión Panamericana, 1949: 3).

2 Los proyectos sobre la extensión de la educación primaria ponen de manifiesto la actualización de la noción de *educación fundamental, educación general, educación mínima o educación básica*. En 1950, caracterizaban esta noción: “1) alfabetizar; 2) crear hábitos de higiene, orden y moral, tanto en el aspecto individual como colectivo; 3) fomentar el trabajo nacional; 4) fomentar el sentido de responsabilidad por el progreso de la comunidad y del país; 5) inculcar normas de ética social; 6) desarrollar el espíritu crítico; 7) formar una actitud científica; 8) crear una conciencia nacional e internacional, orientada hacia los ideales de paz, democracia y justicia social; 9) cultivar el gusto por las bellas artes, y 10) utilizar los valores esenciales y humanos del folclore, como estímulo del desarrollo artístico” (Martínez et ál., 1994: 28-29).

3 Confitea I. Entre el 16 y el 25 de junio de 1949, asistieron delegados de 27 países, en su mayoría europeos.

4 Confitea II. Celebrada en Montreal (Canadá), entre el 21 y el 31 de agosto de 1960. En ella se aumentó la participación de delegados, lo que favoreció un proceso de cooperación internacional más amplio entre países desarrollados y países en vías de desarrollo.

temas principales: el papel y el contenido de la educación de adultos; las modalidades de esta educación, y la estructura y la organización de la misma. De igual forma, se elaboró un concepto de *educación de adultos* que superaba toda adjetivación a lo sustitutivo y complementario, por una comprensión más cercana al perfeccionamiento y a su prerrogativa, como: “un derecho y un deber para toda la humanidad” (Unesco, 1963: 10).

La Tercera Conferencia<sup>5</sup> incorpora explícitamente que la educación de adultos constituía una parte integrante de la educación permanente y era inseparable del objetivo de ampliar las oportunidades de educación para todos. Los países participantes acordaron también prever, en

[...] los planes nacionales de desarrollo la creación de oportunidades de empleo adecuadas al nivel de instrucción de los trabajadores y los jóvenes, prestando especial atención a las necesidades de los grupos más desfavorecidos (Unesco, 1972: 57).

En París se realizó la Cuarta Conferencia.<sup>6</sup> En ella se readecuó el tema del analfabetismo, al ser señalado como objetivo prioritario de la educación de adultos, y su conceptualización como fenómeno socioeconómico y no tanto como la ausencia de la capacidad para leer y escribir (Unesco, 1985: 40-53).

La Quinta Conferencia<sup>7</sup> se enmarcó en el horizonte de la educación permanente, intro-

duciendo su exigencia en términos de necesidad:

[...] el reconocimiento del derecho a la educación y el derecho a aprender durante toda la vida es más que nunca una necesidad; es el derecho a leer y escribir, a indagar y analizar, a tener acceso a determinados recursos, y a desarrollar y practicar capacidades y competencias individuales y colectivas (Unesco, 1997b: 9).

La Sexta Conferencia<sup>8</sup> se realizó hace menos de un año y su enfoque conceptual habla en términos de aprendizaje. Al igual que las necesidades básicas de aprendizaje de la educación básica, la educación de adultos también remite a esta regularidad.

En síntesis, se efectuó una convocatoria por década, para revisar las tendencias, evaluar objetivos, fijar metas, producir informes de comisiones y redactar recomendaciones dirigidas a los Estados miembros.

La idea es que ningún grupo social quede por fuera del acceso a la educación y que los niveles de analfabetismo disminuyan drásticamente. De esta forma, se identifica un problema, se muestra como constante regional y se le asocia con el atraso. Una vez diagnosticado, se unifica su ataque: más educación. Se amplía la participación de la población adulta en todos los niveles y se hace necesario estudiar los obstáculos que provienen tanto de las motivaciones específicas de los adultos como

5 Confintea III. Se celebró en Tokio (Japón), entre el 25 de julio y el 7 de agosto de 1972. La Conferencia produjo 33 recomendaciones e instaba a los Estados miembros a la elaboración de una recomendación sobre educación de adultos.

6 Confintea IV. Entre el 19 y el 29 de marzo de 1985. En el campo de las tendencias se incluyó a “los impedidos” como grupos prioritarios de actuación, llamando la atención sobre sus necesidades de formación básica.

7 Confintea V. Con el lema: “que la educación de adultos sea una alegría, un instrumento, un derecho y una responsabilidad compartida”, se celebró la Quinta Conferencia en Hamburgo (Alemania), entre el 14 y el 18 de julio de 1997.

8 Confintea VI. Se efectuó en Belem (Brasil), entre el 1.º y el 4 de diciembre de 2009. Su lema exhortaba a “vivir y aprender para un futuro viable, el poder del aprendizaje de los adultos”.

de las estrategias utilizadas por los educadores. De ahí surgen estudios como los de Pierre Furter, un profesor de pedagogía de la Universidad de Neuchâtel (Suiza) y del Instituto Africano de Ginebra, que elabora en 1972 toda una conceptualización social del analfabeto como cliente:

En realidad, este concepto no tiene más que una significación sociológica: un analfabeto es un individuo que pertenece a un grupo que se diferencia del resto de la población letrada. Pero esta diferenciación no es absoluta sino relativa. Por otra parte, el concepto de analfabeto no nos dice nada todavía sobre el nivel y el estilo de vida, la movilidad social y geográfica, la manera de concebir el sistema social, las condiciones sociales y económicas, etc., del grupo así caracterizado (Furter, 1972: 140).

Podemos identificar aquí el valor de la diferencia, la función de la movilidad social como promesa de quien quiebra con su analfabetismo.

La importancia de estas conferencias radica en que, emanadas de organismos internacionales, logran un eco a corto y medio plazo dentro de las respuestas que cada país organiza, traducéndose, por lo general, en declaraciones de derechos o en acuerdos políticos que señalan contenidos específicos conforme a la tradición sociopolítica de cada Estado. Es más, la decisión mediada por los diagnósticos transnacionales trasciende el ámbito de decisión estatal, al identificarse los problemas, validarse los diagnósticos y ubicar los países en un mismo plano de condiciones, así no lo estén. Se consolida, de esta manera, la definición de una política común, cuya lógica interna da cuenta de estos problemas comunes. El proceso va dirigido a identificar problemas,

enfrentarlos y superarlos; su éxito pasa por esta visibilidad.

Hay en esta síntesis, un tanto apretada, la curiosidad de llegar a una pregunta: ¿qué relaciones podemos establecer entre los discursos del analfabetismo y la manera como se comienza a reorganizar la educación como objeto de la política?

### Reorganización de la educación

Ninguna de las disciplinas existentes hoy fueron posibles sin los tránsitos que las conectan con sus propios momentos de negatividad. La medicina, por ejemplo, le debe mucho a la enfermedad y a la muerte, y no tanto a una ontología de la salud y del bienestar. El positivismo del siglo XIX avanzó de la misma manera: los trastornos afirmaron la psicología de la personalidad; las amnesias permitieron descifrar los procesos de la memoria; las afasias desarrollan los estudios del lenguaje; la debilidad mental contribuyó enormemente en los saberes sobre la inteligencia.<sup>9</sup> Algo similar ocurre con el reordenamiento estratégico y discursivo sobre la educación.

Es el discurso de la alfabetización el que servirá de modelo para pensar la educación regular, la educación elemental. Esta circunstancia no es del todo novedosa, pues ya María Montessori, al trabajar con niños mentalmente deficientes, había encontrado potencialidades que dieron lugar a discursos sobre la inteligencia infantil.

Dicho lo anterior, miremos con detalle aquello que se reordena o, si se prefiere, aquello que se objetiva. El proyecto principal de educación de la Unesco (1962) organiza, sin proponérselo, una nueva dimensión de los problemas

9 La paradoja de la negatividad está presente en el estudio que Miguel Morey hace de la obra de Michel Foucault: "la verdad del hombre no se dice más que en el momento de su desaparición; no se manifiesta, sino cuando se ha convertido en otra que ella misma" (Morey, 1983: 71)

educativos: los mundializa y los convierte en un objeto estratégico. En las conferencias internacionales de los años cuarenta y cincuenta es común cierta reiteración en los valores de la paz y de la convivencia entre las naciones, como resonancia, en gran medida, de los efectos de la Segunda Guerra Mundial. La mayoría de recomendaciones elaboradas en esta época insisten y fomentan estos valores en su traducción más operativa, como espíritu de tolerancia, búsqueda de posturas reconciliadoras, necesidad de generar cooperación entre Estados, mejoramiento de las condiciones de vida de los países menos desarrollados y estudio de los problemas mundiales.

En este enjambre de conferencias y eventos, novedosos para la época y no tanto para la nuestra, se consolida una dinámica de acciones, mecanismos y proyectos que apuntan a mostrar el significado y la función social de la educación, dado aquel “nuevo orden mundial”, y que se respaldan en los estudios que antes habíamos señalado sobre obstáculos, problemas, dificultades y retos, constituyéndolos como algo evidente. La parte operativa planteará una serie de reglas, criterios y teorías para la regulación general de la educación, de sus propósitos, medios y fines, que se conocerá con el nombre de *cooperación técnica internacional*, de la que serán depositarios los organismos internacionales, los cuales van a constituirse como órganos de estudio, diseño y definición de eso que en adelante va a entenderse como “educación”.

La reaparición del término “políticas educativas”, que se da en muchas de las conferencias y cumbres de ministros y jefes de Estado, conviene analizarla de forma precisa, situarla en sus condiciones de posibilidad, es decir, el reordenamiento mundial de los países respecto de sus relaciones internacionales. La emergencia, entre 1948 y 1960, de un aparataje de agencias supranacionales para los asuntos educativos, devino en una nueva regularidad para abordar la temática de la educación en el

siglo xx. Podemos identificar esta regularidad a partir de tres características:

1. Las organizaciones internacionales cuentan con un cuerpo de “expertos”, consultores y asesores, con los cuales ofrecen definiciones de estrategias, institucionalmente aseguradas, para un estamento educativo de gran dimensión.
2. Estas agencias e instancias para la educación cuentan con servicios de publicaciones bien financiados y, con ello, extraordinarias oportunidades para la distribución internacional de sus producciones y para ejercer influencia global.
3. Se organizan como una forma de control macrosocial en ámbitos de globalización. Con ello se favorece el desarrollo de un campo disciplinar ligado con la productividad económica. Por lo tanto, es importante ver de qué manera se intenta volver estrategia los conceptos y, en particular, determinar hasta dónde el concepto *educación* deja de ser tal para convertirse en una estrategia política y económica mundial.

En efecto, es posible aislar algunos puntos nodales a la definición misma de lo que comienza a entenderse por *políticas educativas*. El gobierno de los asuntos referidos a la educación será lentamente un conjunto articulado de decisiones autorreferentes, sistemáticamente experto, cuyo sentido de totalidad y generalidad aporta a su mejor funcionamiento.

Además, habría que comprender el papel novedoso que se propone debe cumplir el Estado en la dirección de los asuntos públicos y estratégicos para su buen funcionamiento, pero también la importancia política de las relaciones de fuerza entre sociedad y gobierno, como principio de inteligibilidad y de racionalización de las acciones sociales.

Este principio de racionalización se relaciona, asimismo, con el aprovechamiento de los recursos humanos y el crecimiento de las eco-

nomías. Su eje biopolítico plantea dos necesidades: 1) importa colocar al Estado como centro de las políticas, en tanto ordenador, regulador y guía de la educación; 2) introduce un tipo de racionalidad que sería intrínseca a los individuos, sin estar subordinada a lo estatal. La mayoría de estas relaciones habría que pensarlas en un juego estratégico que recompone lo educativo y que podríamos sintetizar en la expresión: *la educación como objeto de la política*.

Aquí la cuestión educativa pasa a ser un elemento funcional al interior de la sociedad, pero también del Estado, en tanto los involucra y articula, dado que si la educación es buena y conveniente para el individuo, lo será también para la sociedad y el Estado; además, se le considera, en adelante, como una inversión necesaria para el progreso nacional e individual. La educación deja de pensarse como costo y se empieza a entender como inversión. El papel de la educación en esta nueva dinámica aparece como elemento esencial de la sociedad, la cual debe, por tanto, demandarla como una “necesidad prioritaria”, y el Estado o, en menor medida, los particulares, ofertarla convenientemente. Estos enganches constituyen todo un dispositivo de alianza que sustenta la política educativa actual.

Si la educación involucra a la comunidad, es la sociedad la que demanda, la que incluso debe participar en su formulación como política pública. Eventos como los foros educativos regionales y nacionales, los planes decenales, incluso los debates permanentes sobre los planes de desarrollo han construido la impresión de que la política se hace con la participación de la comunidad.

Si, con la aparición de la escuela pública, la educación devino problema político, esta circunstancia se complejiza mucho más después de la Segunda Guerra Mundial, pues al desbloquearse la escolarización, el problema de la educación se empezará a concebir como un asunto de política económica.<sup>10</sup> Mucho más cuando se pasa de entender la educación como gasto a considerarla como inversión, es decir, que se trata de un fenómeno productivo.

### Agenciamiento

En un ensayo sobre los límites y los peligros de la racionalidad calculante (Dreyfus y Dreyfus, 2000), se señala la década del ochenta como el período en el que se desarrolla un nuevo campo de la investigación en inteligencia artificial, denominado *ingeniería del conocimiento*, que al limitar las metas de lo que se proponía calcular, elaboraba aplicaciones cada vez más efectivas y relacionadas con el funcionamiento del mundo real. El resultado de esta invención fue el así llamado *sistema experto*.

Parece simple afirmar que la problemática de la educación hoy se circunscribe al hecho evidente de que vivimos en un “nuevo orden mundial”. Nuestra tarea sería, inicialmente, interrogar la existencia de dicha novedad y los marcos explicativos que hablan de ella, que implican, desde nuestra perspectiva, un abordaje de su agenciamiento en términos de peritaje, sistematicidad, heurística, reglas de construcción, programación de respuesta, indicadores, en fin, como agenciamiento experto que involucra a quienes construyen las políticas educativas orbitales.

10 La escuela es uno de los modelos referenciales de las sociedades disciplinarias. Sus prácticas cotidianas apuntan a repartir en el espacio, ordenar en el tiempo, concentrar en su forma, socializar en el juego, componer en los cuerpos una fuerza productiva cuyos efectos representan utilidad económica y política: “la aplicación de la disciplina es a la vez una forma de producción y una forma de gobierno, de modo tal que la producción disciplinaria y la sociedad disciplinaria tienden a coincidir por completo” (Hardt y Negri, 2002: 217). El poder de la disciplina, en diálogo con Foucault, no se localiza en alguna fuente central, sino en los puntos de aplicación de sus prácticas.

La apropiación de los avances científicos y tecnológicos para el progreso de la humanidad hizo de la cooperación internacional una herramienta vinculante en el estudio de los problemas comunes. En el caso de la educación se estableció una pléyade de instituciones, procedimientos y agencias encargadas de proponer las investigaciones, los diagnósticos, la financiación y la conformación de una experticia de asesores que se movilizarán por todo el orbe. Tal arquitectónica institucional construyó saber, generalizó sus análisis, unificó la racionalización de los problemas y de las soluciones. El andamiaje resultante convirtió la estadística, y la investigación apoyada en ella, en fuente principal para el establecimiento de la verdad verificada como dato, como problema y como solución. De aquí que, a veces, resulta que todo lo que se necesita saber pasa por una encuesta y de su medición depende el diseño de un producto, una adecuación administrativa o una oferta educativa.

La lógica de los agenciamientos orientará, desde entonces, buena parte de los contenidos, los insumos y las metas del debate público educativo. Llamamos *agenciamiento* a aquellas formas gubernativas que expresan relaciones biopolíticas que el mundo moderno no conoció, porque se ubican más allá del límite del Estado nación. La función del agenciamiento no es ni producir la ley ni fundar la soberanía; busca, en su defecto, cooperar, coordinar, brindar una finalidad deseable para todos, es decir, con capacidad regulativa de la vida. En palabras de Maurizio Lazzarato: “coordina y da finalidad a una potencia que, en propiedad, no le pertenece, que viene de ‘afuera’”. El biopoder nace siempre de otra cosa que de él” (2000).<sup>11</sup> Como fuerza, el agenciamiento provee una buena parte de lo deseable y de la entelequia de las políticas educativas.

En la mayoría de países de América Latina, durante las décadas del cincuenta y del sesenta se crean dependencias estatales afines con la cooperación internacional: oficinas, subsecretarías, departamentos, direcciones, entre otras, con el propósito central de diagnosticar las condiciones del sector educativo, hacer registros estadísticos, coordinar asesorías, estudios, propuestas de objetivos, elaborar planes, evaluar políticas, ejercer control escolar, proyectar presupuestos y, por último, optimizar y mejorar la calidad de la educación. Se inicia la era del *planeamiento educativo*, en aparente concordancia con su racionalización calculante.

Dicha operación inaugura toda una tecnología en el campo del saber, que podemos denominar, de modo funcional, como *el experto*. Esta red de expertos sedimenta las nuevas prácticas de configuración del saber y de la política local y transnacional. El perito, el asesor internacional, el experto, es una función, o mejor, una posición, no tiene ni rostro, ni nacionalidad; podría ser asociado con un intelectual en materia educativa, pero su labor no implica suscitar perplejidad, sino resolverla. Despersonalizar al experto enfatiza la mirada en su función. En el fondo, delimitar un problema, caracterizarlo, comentarlo, compararlo no son operaciones neutras, porque lo que está en juego son las funciones inherentes a lo *no discursivo*, como controlar, clasificar, ordenar, distribuir, entre otras.

Bien vistos, los agenciamientos y la función experta deciden, en buena medida, lo que hay que llevar a cabo y el modo de hacerlo. Su destreza funcional pasa por estas discriminaciones situacionales, tanto para establecer la meta como para marcar el camino de su consecución. En ellos se concentra la acción de fijar parámetros comparativos respecto de un

11 El concepto de *biopolítica* es una herramienta utilizada por Michel Foucault para pensar la exterioridad del poder como multiplicidad política y económica, pero también ha devenido como horizonte de análisis en los trabajos investigativos de Giorgio Agamben, Robert Castel, Antonio Negri, Michael Hardt y Roberto Esposito, entre otros.

modelo de planeamiento general. Agenciar es un verbo estrechamente ligado a las políticas educativas. Buena parte de los programas y los proyectos que se impulsan en los países en vías de desarrollo, así como sus metas e indicadores, proceden de esta dinámica y de sus prácticas.

### Concepto de *escolarización*

El orden de las relaciones entre educación y sociedad no hay que mirarlo solamente en la dirección de que la primera es un producto de la segunda, sino que la vía contraria muestra que el proceso de escolarización y la aparición de los sistemas educativos afectan, de manera decisiva, la constitución de lo social. Con ello queremos romper esa visión pasiva que se le da a la educación y pensarla en términos definitorios, interviniente y productiva de la cuestión social.

Como dispositivo, la escolarización esclarece el marco donde se constituye su práctica moderna, es decir, el lugar donde prolifera el discurso en torno a la importancia de la educación y que tendría en principio cuatro grandes direcciones estratégicas: 1) la instrucción del infante, objeto de intensificación y de ordenamiento de los comportamientos; 2) la definición de un cuerpo del enseñante, sometido a procesos de visibilización y control; 3) su puesta en escena como acontecimiento público, y 4) la diferenciación entre los escolarizados y los no escolarizados, un adentro y un afuera asociado a la pobreza y la ignorancia. Así, la escuela anticipa, previene, dispone a los individuos para que entren en una lógica, e indica por donde.

Los procesos de escolarización agencian subjetividades, racionalidades institucionales, órdenes gubernamentales, relaciones económicas, culturales y comunicativas. La educación es, más que nunca, un fenómeno productivo. En su dimensión histórica, la escolarización aglutina reformas, políticas, sistemas, trayec-

tos de modernización y estudios comparados en educación que hoy son de primer orden investigativo. La escolarización liga, de modo estratégico, lo pedagógico con lo político y pone a hablar los procesos sociales en su pugna por el poder. Habría que intentar, por tanto, una conceptualización múltiple y no unívoca de este concepto. Entendemos por *escolarización*:

1. El conjunto de instituciones, procedimientos, reflexiones, prácticas y tácticas que tienen por blanco la producción de sociedad escolarizada.
2. La preeminencia de la forma escolar como aparato de control que construye aparatos de gobierno y formas de saber.
3. Es un dispositivo de distribución, producción y reorganización de la población, en la que ésta se dispone en términos de generación de sujetos dotados de herramientas, habilidades, competencias, etc.
4. Es el cruce de líneas de fuerza que permite comprender los fenómenos de la educación y de su crisis en doble dirección: hacia arriba, porque es la sociedad la que demanda más educación, y hacia abajo, ya que la generación de necesidades educativas afecta todos los ámbitos de lo social.

Es con el fin de generar la escolarización como una dinámica que produce sus propios procesos de expansión, velocidad y alcance, que se hace necesario pensar las políticas educativas puestas al servicio de la escolarización. Por tanto, estas políticas incorporan ya no sólo al Estado, sino también a la población, a los individuos, y se regirán por nuevas condiciones. Importa señalar aquí que estas dinámicas se dirigen, cada vez más, a eso que llaman el *consenso* como característica central de una política pública, en donde la participación constituye su requisito indispensable. Cada vez es más frecuente que redes, corporaciones, instituciones, personalidades se incorporen a estos juegos de lo público, desde

criterios que no excluyen la inversión y en cuya eficacia económica no existe desplazamiento del Estado, sino todo lo contrario, su aceptación.

En esta perspectiva, la escolarización opera como uno de los mecanismos del ejercicio del poder, al producir la normalización de las poblaciones. Esto significa que la escuela desempeña un papel fundamental en la formación de los dispositivos de gubernamentalidad, ya que es a través de la escolarización como se vuelve "normales" a una porción específica de la población. Se trata de un sistema de normalidad que no se produce por el código (la ley), sino por las prácticas que hacen que algo sea admitido como "normal". A partir de este momento, en las sociedades se inicia un proceso continuo e indefinido, que tiende a la escolarización general, que incluso, como hoy, opera por fuera de la escuela. A finales del siglo XVIII y principios del XIX, los conocimientos de los individuos, sus comportamientos y aun sus mismos cuerpos, comienzan a integrarse de forma sistemática a prácticas escolares que ya no se refieren exclusivamente a la educación, ni se limitan a la escuela.

### Políticas de escolarización

La educación, que en adelante será escolarización, se constituye en estrategia inclusiva, como el mecanismo por excelencia de vínculo entre los individuos con la sociedad y, claro, de está con el conocimiento. Todo individuo que no tenga un mínimo de años de escolarización se le hará difícil su acceso al empleo, a la movilidad social, a la participación política en cargos de representación y un largo etcétera, colocándolo de paso en los márgenes sociales y prescribiendo un destino sin mayores posibilidades.

No hay que dejarse engañar por las mitologías liberales y socialistas que hegemonizan el papel del Estado o del mercado, como si el único problema fuese la dominación o como

si la escuela fuese un espacio neutro. Optamos por trabajar con el concepto de *escolarización*, no por antihumanismo, sino porque su dinámica amplía las relaciones; establece una física de las fuerzas, donde el poder no es sólo vertical, sino también interior, horizontal, diluyente. No hay que excluir la dominación, pero también habría que pasar por las relaciones estratégicas o por las técnicas de gobierno.

Son las políticas de escolarización las que van a afectar el sentido mismo de la sociedad y de la vida de los países latinoamericanos, generando precisamente un desbloqueo de la escolarización. Este proceso, el cual, por una parte, se generalizó y profundizó a través de su creciente expansión y, por otra, se racionalizó en sus componentes en términos de acción educativa, construye las formas y los tipos de conocimiento que se reconocen socialmente como válidos y, a su vez, contribuye a instalar y a difundir los valores propios de la sociedad occidental, como la democracia, la ciudadanía, las competencias laborales, la multiculturalidad, etc.

Los procesos de escolarización, vistos desde la obviedad de su estadística en términos de estimación de matrícula, dan cuenta de una racionalización de la acción educativa, que pasó por una evidente etapa expansiva. Masas escolarizadas despertaron de un sueño anterior de indiferencia política. La forma escuela se propagó por todo el continente; pero como forma vacía, importaba era la fuerza estratégica que se apropiaba de ella. Habría que precisar, en términos de claridad analítica, que

[...] tradicionalmente se ha considerado que el proceso de expansión de la escolarización estaba determinado básicamente por el fenómeno del crecimiento demográfico en esos países y por tanto, existiría una secuencia lógica que va del crecimiento de la población al crecimiento de la escuela (Martínez, 2004: 47).

Hay todo una novedad en la manera de considerar la educación, cuando se la piensa dirigida a las masas. En ese sentido,

[...] el desbloqueo de la escolarización, aparece más que como una dinámica del crecimiento social como dispositivo que genera despliegue y expansión de las más diversa formas de masificación escolar y opera como factor dinamizador de crecimiento, perdiendo vigencia la idea de la educación como privilegio de élites (p. 48).

Es más, las reformas educativas surgen como práctica social y política, vinculada a la escolarización. Como dispositivo de regulación social, la escolarización pondrá en diálogo a las instituciones y sus acciones con los Estados, dando lugar, incluso, a modelos racionales que muestran lo estratégico de sus prácticas regulativas:

[...] la escolarización vincula la política, la cultura, la economía y el Estado moderno con las pautas cognitivas y motivadoras del sujeto. La reforma educativa no sólo transmite información sobre prácticas nuevas. Definida como parte integrante de las relaciones sociales de la escolarización, la reforma puede considerarse como un lugar estratégico en el que se realiza la modernización de las instituciones (Popkewitz, 1997: 25).

De todas formas, los motivos que explican las características, la intensidad y la difusión del proceso de escolarización no fue igual, aunque sí semejante, en muchos países de América Latina.

Las políticas expansivas en educación se corresponden con un proyecto incluyente, lo que significa involucrar e incorporar a la mayoría de la población en los cambios de la modernización. De esta manera se garantizaba que dichos sectores se comprometieran con las tareas del desarrollo. Dicho de otro modo: la promesa pedagógica de que la escolariza-

ción, a través de sus prácticas de transmisión de saberes, logra que el niño, cuando crezca, participe en los cambios sociales y en el desarrollo de su entorno, produce en sí misma un estado de optimismo generalizado del que difícilmente se puede dudar. Esta creencia, un tanto mesiánica, no elimina la sensación generalizada de que es a través de la escolarización como los seres humanos y la sociedad se hace mejor. Estas obviedades requieren de análisis genealógico; su calmada evidencia es falsa.

Por otro lado, la formación de la escuela arrastró consigo la realización de una serie de prácticas semiautónomas, que terminaron por romper algunos modos de actuación del pasado, en la medida en que institucionalizaron otras nuevas:

[...] aparece la formación del profesorado, la pedagogía moderna y las ciencias de la educación y se combinan con aquellos desarrollos materiales, produciendo las características peculiares asociadas con la escolarización de masas: libros de textos, pizarras, estructuración jerárquica del personal, y la aparición de una ocupación laboral según el género. La creación de la escolarización de masas no era inevitable, natural, ni producto de un desarrollo progresivo singular (Popkewitz, 1997: 35).

Su contingencia es tan concreta como el contenido de las preguntas a que responde: nos referimos al problema de cómo gobernar, o mejor, cómo volver gobernable a una población cada vez más escolarizada.

Lo radicalmente nuevo, en la situación actual de la escolarización (comienzos del siglo XXI), es que ya no sólo se plantean exigencias para producir sujetos capaces de vincularse al mundo del trabajo y generar ciudadanos disciplinados, sino que se demandan otras subjetividades en referencia a nuevas ciudadanías y a competencias estandarizadas. En palabras de Alain Touraine:

[...] no se volverá a una concepción de la enseñanza como socialización puesto que el sistema social, la sociedad, no ofrece ya la solidez de antaño y la individualización del aprendizaje, y por tanto la ayuda aportada a las iniciativas de cada alumno, están ya en acción en la enseñanza de hoy [sic] (2005: 90).

Lo que vivimos —sentencia este pensador— es el agotamiento de la política social, centrada en la sociedad, sus funciones y su integración.

Una manera de entender esto en sus implicaciones políticas diría que ya no sólo se educa en espacios cerrados. La educación tiende a abrirse y a ocupar otros espacios que antes no le pertenecían. La institución es un afuera múltiple y los discursos educativos prolongan esta función. En este sentido, la ciudad y, en general, toda la sociedad, constituyen los espacios abiertos que demandan una visión ampliada de la educación.

Ya no se educa en un tiempo definido. La educación es hoy permanente y dura toda la vida. Si cambia el tiempo, cambia también la velocidad. El tiempo escolar empieza a volverse poroso y las velocidades de lo emergente destituyen la anterior hegemonía de un espacio diferenciado y escindido. Tampoco se educa por medio de la conciencia, sino de la mente; el desarrollo de lo cognitivo será la faceta del individuo a la que se le prestará mayor atención. Ello explica el auge y la importancia que tienen hoy en día la psicología cognitiva, la revolución del aprendizaje y los axiomas del aprender a aprender.

Incluso, la meta misional ha cambiado. La nueva ciudadanía no es, como antaño, la búsqueda formativa de un buen vasallo y un buen cristiano, cuya expresión secular hablaría de un “ciudadano democráticamente comprometido”.

Hoy implica otros valores: emprendedor, económicamente competitivo, que demande calidad en lo que hace y, sobre todo, en lo que consume, es decir, un buen consumidor.

## Políticas del aprendizaje

Durante varias décadas, los resultados de la escolarización de la población parecían respaldar las hipótesis de constituir una política educativa correcta, deseable y completa para pensar los problemas del Estado y de la sociedad. De hecho, la forma escolar expandida alcanzó niveles de sistematicidad bien importantes en la mayoría de los países del continente, que explicaron, por supuesto, el carácter positivo de normalizar, civilizar y producir sociedad escolarizada. Sin embargo, el panorama se acentuó más en la década del noventa, al entrecruzarse circunstancias y fuerzas que produjeron un nuevo impulso (reajuste, reconversión) estructural del sector educativo. Básicamente, ello se dio a partir de la Conferencia de Jomtien, que coloca *lo educativo* como punto central de la agenda política e introduce una visión ampliada de la educación, cuyos contenidos se expresan en términos de “necesidades básicas de aprendizaje”. Algunos discursos<sup>12</sup> aplicarán el término de “reformas” a los agenciamientos y a los vectores de mutación que darán contenido a lo que hoy constituye los ejes conceptuales de las políticas públicas en educación.

Uno de los analistas simbólicos, Juan Carlos Tedesco, gestor y juez de la misma dinámica, habló en esta década del incumplimiento de los objetivos sociales de la educación, es decir, que si bien la expansión educativa permitió cumplir metas cuantitativas, produjo, al tiempo, procesos de exclusión y de desigualdad persistentes (1987). Esta forma de argumen-

12 Hacemos referencia a los trabajos del “Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe” (PREAL) y a los estudios investigativos de académicos como Cecilia Braslavsky, Alejandra Birgin, Martín Carnoy, Juan Eduardo García, Álvaro Marchesi, César Coll, María Rosa Almandoz, Juan Carlos Tedesco, Thomas Popkewitz, Graciela Messina, y Javier Corrales, entre otros.

tación estará presente en varios análisis, de distintas referencias y con diversas fuentes, que desembocan en una misma conclusión: a pesar del crecimiento, la educación habría que calificarla como de mala calidad. Enfrentar esta urgencia dará contenido y horizonte a los desafíos y los retos de la nueva política.

Un primer componente de transformación en la política educativa actual apunta a la generación de una nueva ciudadanía, ligada al problema de la calidad, que habría que traducir en *cultura de la calidad*, en términos de consumo, o mejor, de efectividad en la circulación. Henry Giroux señala el surgimiento de un nuevo tipo de orden social y económico, marcado por un viraje que va desde los viejos valores y fuerzas de la producción industrial, a énfasis de la producción inmaterial dentro de los sectores de la información, por un lado, y un hincapié mucho mayor sobre el consumismo, por otro. En este desplazamiento se genera también una transformación de la producción simbólica, en donde la ciudadanía se “define en gran medida en una noción pasiva de elección en el que el significado de la acción consistiría en comprar y vender” (Giroux, 2001: 252). Desde esta perspectiva, el ciudadano sería un consumidor pasivo, con criterios de calidad para la demanda, es decir, que es competente para comprender las dinámicas de producción y aprendizaje permanente de lo que constituye la nueva cuestión social.<sup>13</sup>

Estudios conceptuales como los de Michael Hardt y Antonio Negri dan luces sobre este nuevo tipo de orden social, cuya dimensión es más global, ondeante y en movimiento constante.

Un segundo componente de la política pública educativa pasa por el énfasis que aho-

ra goza el aprendizaje, o mejor, la calidad de los aprendizajes. A partir de la “Conferencia mundial de educación para todos” (Unesco, 1994), se impulsan nuevas preceptivas y teorizaciones, que derivan el desarrollo educativo del concepto de *necesidades básicas de aprendizaje*, así como de las rutas consagradas a satisfacerlas. Un documento puente posterior, el informe elaborado por Jacques Delors (Unesco, 1997a), precisará los pilares educativos en dos sentencias: “aprender a aprender” y “aprender a vivir juntos”, cuyo contenido se puede ampliar y extrapolar: aprender a razonar, aprender a trabajar, aprender a convivir, aprender a emprender, aprender a experimentar, aprender ad infinitum.

El aprendizaje se ha constituido aquí y ahora en una necesidad. Tal correspondencia muestra el aprendizaje como la necesidad básica insatisfecha en materia educativa. Desde esta premisa, el docente se reconfigura como una función condicionada al aprendizaje de los otros, en donde su tarea principal es facilitar el autoaprendizaje. “Cada uno construye su conocimiento” (Tedesco, 1997: 10), a través de un rol orientador, motivador, evaluador y administrador. Esta reafirmación y reordenamiento del aprendizaje significa no sólo la ruptura de las relaciones tradicionales en la escuela, sino también el establecimiento de nuevos mecanismos de regulación de los maestros. Para ser precisos, habría que hablar mejor del “docente”, ya que es la *función docente* la que posibilita que los otros organicen sus procesos de aprendizaje: aprender es adquirir un repertorio de estrategias cognitivas y metacognitivas. Cualquiera puede ocupar la función del docente, pues no se está hablando de un sujeto específico, sino de la labor que debe cumplir y que es garantizada mediante los procesos de regulación propios de la evaluación. Las po-

13 Al respecto, véanse los trabajos de Robert Castel, quien afirma que el concepto *trabajo* ha cambiado y el trabajador está enfrentado a un permanente aprender. En la nueva cuestión social, el trabajo ya no es seguro, como lo era en la noción tradicional de la *ética del trabajo*. Hacemos referencia a un libro editado en castellano en 1997 con el título: *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario*.

líticas del aprendizaje están profundamente enraizadas a las políticas de la evaluación, y como el *surf*, su oleaje es permanente, continuo, a lo largo de toda la vida.

Los procesos de aprendizaje son propios del individuo, lo que significa también que en:

[...] el proceso de aprender, la persona es consciente de su realidad como individuo, insertada dentro de su propia vivencia particular; el individuo aprende incorporando los contenidos a su propia realidad y haciendo referencia al medio en que vive. El individuo olvida o no aprende lo que no haga referencia a su situación particular en un momento dado (Álvarez y Trujillo, 1983: 35).

A pesar de que no hay política sin ciudad (Virilio, 1997: 41), resulta paradójico constatar que aquí hay individuo, pero sin cultura.

Las políticas del aprendizaje se convierten, de esta manera, en el eje articulador de los procesos de modernización educativa de la actualidad. Tanto los discursos de la descentralización como los de la profesionalización, la evaluación y la calidad encontrarán en las dinámicas del aprendizaje su orientación específica. Centrar la acción educativa en el aprendizaje significa una apuesta estratégica por vincular a la mayoría de la población con los tiempos, los espacios y las velocidades de lo que ahora constituye el conocimiento, el trabajo y la ciudadanía.

## Referencias biblio y cibergráficas

Álvarez, Ricardo Lucio e Iván Trujillo, 1983, *Una introducción a la formación profesional, hoy*, Bogotá, SENA.

Castel, Robert, 1997, *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario*, Buenos Aires, Paidós.

Dreyfus, Hubert y Stuart Dreyfus, 2000, "De Sócrates a los sistemas expertos: los límites y peligros de

la racionalidad calculante", *Revista Folios*, Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional, núm. 12.

Furter, Pierre, 1972, "La educación de adultos: sus clientelas", *Perspectivas*, Madrid, Santillana y Unesco, núm. 0, pp. 137-143 [véase en: *Unesco. Unesdoc Database*, [en línea], disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001544/154477so.pdf#154500>].

Giroux, Henry, 2001, "El capitalismo global y la política de la esperanza educada", *Revista de Educación*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, número extraordinario, pp. 251-254.

Hardt, Michael y Antonio Negri, 2002, *Imperio*, Buenos Aires, Paidós.

Lazzarato, Maurizio, 2000, "Del biopoder a la biopolítica", *Multitudes*, núm. 1. [en línea], disponible en: [http://multitudes.samizdat.net/article.php3?id\\_article=298](http://multitudes.samizdat.net/article.php3?id_article=298).

Martínez Boom, Alberto, 2004, *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*, Barcelona, Anthropos.

Martínez Boom, Alberto et ál., 1994, *Currículo y modernización. Cuatro décadas de educación en Colombia*, Bogotá, Foro Nacional por Colombia y Tercer Milenio.

Morey, Miguel, 1983, *Lectura de Foucault*. Madrid, Taurus.

Popkewitz, Thomas, 1997, *Sociología política de las reformas educativas*, Madrid, Morata.

Tedesco, Juan Carlos., 1987, *El desafío educativo: calidad y democracia*, Buenos Aires, Grupo Editorial.

\_, 1997, "Educación, mercado y ciudadanía", *Revista Colombiana de Educación*, Bogotá, CIUP, núm. 35, pp. 71-85.

Touraine, Alain, 2005, *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy*, Barcelona, Paidós.

Unesco, 1949, *Conferencia internacional de educación de adultos. Informe final*, Elsinor, Unesco.

\_, 1962, *Situación demográfica, económica, social y educativa en América Latina*, s. p. i., Unesco.

\_, 1963, *Segunda Conferencia mundial de educación de adultos. Estudios y documentos de educación*, París, Unesco.

\_, 1972, *Tercera Conferencia internacional sobre educación de adultos*, Tokio, Unesco.

\_, 1985, *Cuarta Conferencia internacional sobre educación de adultos, Informe final*, París, Unesco.

\_, 1994, *Educación para todos: Una visión ampliada. Conferencia mundial sobre educación para todos*, París, Unesco.

\_, 1997a, *La educación encierra un tesoro*, Madrid, Unesco, Santillana.

\_, 1997b, "Quinta Conferencia internacional sobre educación de adultos. Declaración de Hamburgo", *Diálogos*, vols. 11-12.

\_, 2010, "Sexta Conferencia internacional sobre educación de adultos. Marco de acción de Belem", *Revista Perfiles Educativos*, México, UNAM, núm. 128, pp. 136-148.

Unión Panamericana, 1949, *Seminario regional de educación en América Latina*, Washington, Departamento de Asuntos Culturales.

Virilio, Paul, 1997, *El ciber mundo, la política de lo peor*, Madrid, Cátedra.

---

## Referencia

Martínez Boom, Alberto y Jhon Henry Orozco Tabares, "Políticas de escolarización en tiempos de multitud", *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, vol. 22, núm. 58, septiembre-diciembre, 2010, pp. 103-119.

Original recibido: junio 2010

Aceptado: julio 2010

Se autoriza la reproducción del artículo citando la fuente y los créditos de los autores.

---

