

M O N O G R Á F I C O

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN LOS PAÍSES EN TRANSICIÓN

CÉSAR BIRZEA (*)

I. REFORMAS, CRISIS Y TRANSICIÓN EN LA EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

El lenguaje cotidiano se ha enriquecido recientemente con un término destinado a designar una nueva realidad geopolítica: *los países en transición*. Aunque esta expresión normalmente hace referencia a los antiguos países comunistas, si se analiza con mayor profundidad se observa que la transición es un fenómeno histórico universal. Todas las sociedades, las civilizaciones y las naciones se han encontrado en cierto momento de su evolución frente a un cambio en su manera de gobernar, en el tipo de propiedad y el reparto de poder; en los paradigmas y las ideas políticas; en las actitudes y las mentalidades; en las relaciones y las instituciones sociales; en el estilo de vida y los hábitos cotidianos, etc. En resumen, se puede decir que cada individuo, grupo social o colectividad humana han estado y están siempre en una situación de transición hacia algo diferente.

El flujo de la vida no deja de ser una secuencia de cambios y de transiciones continuos: de una edad a otra, de un estatus social a otro, de una forma de vida a otra, de un trabajo a otro, etc. En este sentido, la transición ha sido definida por ciertos autores (Adams, Hayes y Hopson, 1976) como un estado de permanente discontinuidad en la vida personal y colectiva.

Sin embargo, cuando se habla de la transición post-totalitaria y de los países que están en este proceso de cambio, se piensa en un fenómeno mucho más complejo. Se trata de una etapa histórica cuya duración es difícil de precisar en este momento y que traerá consigo transformaciones sustanciales en todos los ámbitos: en la política, la economía, la cultura, la educación, las estructuras sociales, las relaciones internacionales, etc.

(*) Director del Instituto de Ciencias de la Educación (Rumanía).

Esta delimitación con relación a las transiciones habituales que trae consigo la propia existencia no es suficiente. De hecho, la mayor parte de los países del mundo se encuentran hoy en diversos procesos de transición, de manera que el término mismo de país en transición necesita un contenido específico.

Dentro de esta perspectiva, los tres elementos siguientes tienen una importancia particular:

- a) El punto de partida o estado inicial de la transición.
- b) El destino o los objetivos perseguidos.
- c) El contenido de la transición propiamente dicho, es decir, las transformaciones deseadas.

En nuestro caso parece evidente que:

- El punto de partida de la transición es el totalitarismo.
- El destino es la democracia liberal.
- La transformación necesaria es el paso al pluralismo político y a la economía de mercado.

Este esquema es, sin embargo, demasiado simple para responder a todas las preguntas que pudieran plantearse. Veamos algunos ejemplos: ¿Todos los países totalitarios han partido del mismo punto y en el mismo momento hacia la transición? ¿La duración, las etapas, los medios, las estrategias y los compromisos son los mismos para todo el grupo homogéneo de «países en transición»? ¿La transición significa solamente un estado de discontinuidad y de ruptura o también, al mismo tiempo, un estado de estabilización y de continuidad? ¿Nuestro objetivo es el capitalismo puro, o bien, una variante adaptada del liberalismo occidental?

Ciertamente, para responder a estas preguntas es necesario disponer de un análisis en profundidad. La comprensión de las políticas educativas de los países en transición, que constituye el objeto principal de nuestro trabajo, no es posible sino a través de un análisis previo de este tipo. Este es el motivo por el que antes de analizar las reformas de la enseñanza en los países en transición, debemos ocuparnos del contexto social, político y moral de estas reformas. Dentro de esta perspectiva, la primera parte de nuestro trabajo se organizará en tres capítulos. En el primero, se intentará esbozar los elementos de una teoría general de la transición; el segundo se ocupará de la experiencia histórica, inédita, de la transición del totalitarismo a la democracia; finalmente el tercero, abordará dentro de una perspectiva, a la vez unificadora y diversificadora, la casuística heterogénea de los países en transición.

1. *Hacia una teoría general de la transición*

«Nada es más práctico que una buena teoría», afirmaba Kurt Lewin. Esta afirmación puede aplicarse muy bien a nuestro caso. En el fondo, ¿para qué necesitamos una teoría de la transición?

Hay tres respuestas posibles. En primer lugar, esta teoría nos ayudaría a comprender mejor un fenómeno histórico, inédito, que va a dominar, probablemente, toda la problemática de este fin de siglo. En segundo lugar, nos permitiría encontrar mejores soluciones para llevar a cabo las reformas en aquellos países que se encuentran ya, o que se van a incorporar próximamente a la fase de transición post-totalitaria. En tercer lugar, la teoría de la transición ayudaría al mundo occidental a comprender mejor un fenómeno que espera desde hace mucho tiempo, pero para el que no ha sido preparado en absoluto.

Seguidamente, intentaremos construir esta teoría a partir de cuatro ejes de análisis, correspondientes a cuatro dimensiones de una teoría de la transición:

- a) El paso de un sistema social y político a otro;
- b) El estado de anomia que acompaña al cambio;
- c) El sentido histórico de la transición del comunismo al capitalismo;
- d) Los procesos de aprendizaje social que sostienen este cambio.

1.1. La transición como transformación del sistema social y político

Para algunos, la palabra transición, cuando se refiere a una transformación tan radical como el paso de una dictadura a una democracia, es un eufemismo. En este caso, no se trataría de una simple transición, sino de una inversión del sistema.

Esta idea queda claramente reflejada en una metáfora del viceministro de Educación Nacional de Polonia, Roman Duda, quien, con ocasión de un simposio internacional (1), afirmaba que los países post-comunistas se encontrarían, finalmente, en la situación imposible de reconstruir el huevo a partir de la tortilla.

Efectivamente, la transición post-comunista significa la transformación de una forma de gobierno —instaurada desde hace más de medio siglo en una quinta parte de la superficie del planeta y experimentada por la cuarta parte de la población de la tierra—, en su ideología antagónica, tanto política como economi-

(1) El Symposium *«Stand der Bildungsreform in Mittel-und Osteuropa»*, Loccum, 20-22, marzo 1992.

ca. Este paso dramático de la dictadura a la democracia es mucho más difícil de lo que parecía durante la euforia de los cambios políticos, sorprendentemente fáciles y rápidos, de 1989. No hay que olvidar que el totalitarismo no se ha comprometido solamente con la cima del poder y su aparato represivo, eliminados ambos por las revoluciones de 1989. Directa o indirectamente ha ejercido su influencia sobre el conjunto de las generaciones, de las instituciones y de los grupos sociales. No se debería uno sorprender por el hecho de que, algunos años después de la abolición oficial del comunismo, persistan las mentalidades y los reflejos colectivistas, las utopías igualitarias y las actitudes populistas, el militarismo, la sumisión sin condiciones del individuo al dirigente providencial o al partido del Gobierno, etc. Los antiguos países cautivos regresan, es cierto, a Europa, pero agotados por experiencias y estructuras totalitarias cuyos efectos residuales se dejarán aún sentir durante largo tiempo.

Para comprender mejor la amplitud del cambio de paradigma en el que se encuentran inmersos los países de Europa Central y del Este vamos a resumir las principales diferencias entre la sociedad totalitaria y la sociedad abierta. Éstas pueden ser sistematizadas en el cuadro siguiente.

Como podemos observar a través de este cuadro, estamos en presencia de dos modelos asimétricos, recíprocamente incompatibles, que deben ser reemplazados uno por otro en un período relativamente breve de tiempo. Cada uno de los componentes mencionados con anterioridad supone su propia reforma, de manera que la transición significa una suma de reformas económicas, políticas y sociales interdependientes.

Una parte de estas reformas ha empezado a ser una realidad, el resto, está aún en preparación. La mayor parte de los países a los que nos referimos han comenzado con reformas constitucionales a fin de conseguir uno de los principales objetivos de la transición: el paso del Estado-Partido al Estado de derecho (2). Tanto si hacemos referencia a la «Carta de Derechos y Libertades Fundamentales» de Checoslovaquia (1991), a la Constitución Revisada de Hungría (1989) o a las nuevas Constituciones de Rumanía (1991) y de Polonia (1991), podemos resaltar ciertos objetivos comunes: la garantía de los derechos y de las libertades fundamentales, la separación de los poderes, la fijación de las nuevas autoridades públicas, la garantía del pluralismo político y de la propiedad privada. Ciertamente, estas tendencias comunes presentan diferentes matices de un país a otro y difieren sobre todo en los mecanismos de puesta en marcha (ver el análisis comparativo de Schwartz, 1991).

Las reformas políticas también han sido introducidas relativamente pronto. Han tenido como objetivo prioritario las medidas siguientes:

(2) Según DAHRENDORF (1991, p. 98), la adopción de la primera constitución post-totalitaria marca el comienzo propiamente dicho de la transición o de la «travesía del desierto».

CUADRO 1

La sociedad totalitaria	La sociedad abierta
1. Los intereses colectivos, representados por el partido único, infalible, predominan sobre las opciones o los intereses individuales. Para defender las conquistas de la revolución proletaria y proteger a la sociedad socialista de las influencias nocivas del capitalismo decadente, el Estado-Partido tiene derecho a controlar la vida privada de los individuos o de los grupos sociales.	1. El Estado garantiza las libertades políticas, económicas y cívicas del individuo. La iniciativa privada constituye la clave del dinamismo económico y social.
2. Los poderes legislativo, ejecutivo y judicial están en manos del Estado-Partido.	2. Los poderes legislativo, ejecutivo y judicial están separados.
3. El partido del Gobierno, como poseedor de la verdad absoluta, es la única institución política legítima.	3. El sistema electoral es abierto y competitivo, y está formado por varios partidos diferentes, a menudo opuestos.
4. Entre los límites del centralismo democrático, la crítica, de abajo hacia arriba, no debe contravenir la disciplina del partido o quebrar el orden social.	4. El poder cohabita con la oposición, que tiene el derecho y la obligación de criticar y oponerse a las decisiones oficiales.
5. Los medios de producción pertenecen al Estado socialista, que planifica y organiza toda la economía de acuerdo a los intereses y necesidades colectivas. La planificación socialista centralizada es una forma superior de organización económica y social.	5. La producción, los intercambios y el consumo están regulados por la ley de la oferta y la demanda, por la economía del mercado libre. El Estado garantiza el derecho a la propiedad de cada individuo.
6. El derecho de organización, de asociación y de expresión no están permitidos más que en el interior de las organizaciones controladas por el partido y el Estado.	6. Los individuos tienen la libertad de expresión y de asociación en grupos, instituciones y asociaciones independientes e incluso opuestas al Gobierno.
7. Hay una única concepción «científica» del mundo, la ideología marxista-leninista, que controla toda la superestructura: ciencia, arte, educación, moral, etc.	7. El individuo tiene la posibilidad de elegir la concepción del mundo que considere más acorde con sus aspiraciones e intereses. Esta concepción puede ser laica o religiosa.

- a) La constitución de los primeros núcleos de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, sindicatos libres, asociaciones profesionales, grupos consultivos, fuentes alternativas de información, etc.).

- b) El restablecimiento de las instituciones políticas tradicionales (partidos políticos, Gobierno, oposición, Parlamento).
- c) La organización de las primeras elecciones libres según los acuerdos de Yalta.

Estos objetivos han sido puestos en marcha en el primer año de la transición.

El resto de las reformas de la transición (reforma económica, social, moral, educativa, etc.) siguen un ritmo más lento (3). En ciertos casos se puede incluso constatar un periodo de estancamiento debido a que las nuevas autoridades buscan, antes que las reformas en sí mismas, una estabilización económica y una amortiguación del deterioro de la calidad de vida.

En general, se considera que las reformas económicas y sociales son procesos a medio plazo que se desarrollan a lo largo de las tres etapas siguientes: la estabilización, la reestructuración y la reforma propiamente dicha (Tyson, 1991). La mayor parte de los países analizados se encuentran aún en la primera fase (Rumanía, Bulgaria, Eslovaquia, Albania, los Países Bálticos), mientras que otros se situarían en la intersección entre la estabilización y la reestructuración (la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovenia).

A propósito de esta tesis, hagamos también otra comparación. Se refiere a la transición de la dictadura nazi a la democracia en la Alemania de la posguerra. Este ejemplo ha sido empleado en el análisis de las transiciones post-comunistas por Dahrendorf (1991), quien ha resaltado un fenómeno común, el desfase de las reformas constitucionales y políticas con relación a la reforma económica. Las primeras tuvieron lugar casi tan pronto como en los países post-comunistas (en dos o tres años), mientras que «el milagro económico alemán» dirigido por Ludwig Erhard no se produjo hasta finales de los años cincuenta, con los primeros efectos de la reforma monetaria, con el paso definitivo del «Reichmark» a una moneda convertible, el «Deutsche Mark».

En los países post-comunistas encontramos esta misma variación entre las reformas. En cuanto a las reformas educativas y su relación con las reformas de la transición, tendremos ocasión de ocuparnos con detalle en la segunda parte de la obra. En lo que se refiere a las reformas económicas, se encuentran aún en sus comienzos, en todo caso, a la cola de las reformas constitucionales y políticas. Tyson (1991, pp. 46-47) distingue tres causas posibles: la elevada deuda externa, la dependencia de las aportaciones de energía y la estructura del comercio exterior, orientado de una manera preponderante hacia las demandas de un mercado desregulado e incierto, el del antiguo Consejo para la Ayuda Económica Mutua (COMECOM).

(3) Si las reformas políticas y constitucionales pueden llevarse a cabo en algunos meses, dice Batt (1991, p. 75), las reformas económicas y sociales necesitan algunos años, mientras que las reformas morales y educativas duran varios decenios.

A pesar de todos estos retrasos y zigzag estratégicos, en todos los países post-comunistas se ha puesto en marcha el programa de reformas económicas que, en líneas generales, corresponde a las condiciones planteadas por el Fondo Monetario Internacional:

- a) Rápida regulación del gasto público, principalmente supresión de subvenciones.
- b) Liberalización de los precios y disminución de las barreras aduaneras.
- c) Conversión gradual de las monedas nacionales.
- d) Supresión de los controles del cambio en los pagos corrientes.
- e) Política monetaria estricta con tasas de interés elevadas.
- f) Armonización de la producción con la demanda.
- g) Creación de nuevas empresas, más competitivas, en el mercado internacional.
- h) Reactivación de los mercados tradicionales.
- i) Reducción de la deuda externa.
- j) Privatización gradual a través de: la restauración de la propiedad hipotecada; generalización de la pequeña privatización, que se refiere a los bienes y explotaciones de pequeña y mediana envergadura; el despegue de la gran privatización, es decir, de las grandes empresas socialistas, por la venta total o parcial, la restitución directa o indirecta a los antiguos propietarios, etc.

1.2. La transición como estado de anomia

En este punto de nuestro análisis sería útil que nos preguntásemos de qué forma asume el individuo las medidas de austeridad y las reformas que hemos mencionado anteriormente. A menudo sucede que cuando se habla de la transformación del sistema social, de modelos y de revoluciones, de ideologías y de aproximaciones macroeconómicas, se corre el riesgo de olvidar las dimensiones subjetivas y los aspectos morales de estos cambios.

En la psicología existencialista (Jaspers, Max Sheler, Ricket) se admite que el hombre se encuentra siempre en una situación de inseguridad y de inquietud, aumentada por la pérdida de algunas certezas relativas, de ciertas referencias normativas o por un cambio demasiado rápido del sentido de la vida. Se trata de lo que Durkheim ha llamado estado de anomia, es decir, la situación en la que se encuentran los individuos cuando las reglas sociales que ordenan su existencia pierden todo su poder, son incompatibles entre ellas mismas o

cuando, bajo el impacto de ciertos cambios sociales, deben de ser reemplazadas por otras. Como el individuo tiene necesidad de marcos sociales estables para sentirse seguro, cuando éstos cambian demasiado bruscamente sin ser sustituidos de manera inmediata por otros, se crea un vacío moral. Esto se traduce en un estado de desorientación axiológica y de inseguridad afectiva, por la falta de perspectiva y la desconfianza en el futuro y por ciertas conductas desviadas y erráticas.

El concepto de anomia lanzado por Durkheim ha sido retomado por Thomas y Znaniecki quienes, en un célebre estudio sobre el estado de anomia de los campesinos polacos emigrados a América, han precisado que este estado de ánimo se traduce de hecho en dos tipos de efectos: la desmoralización, que representa la faceta individual de la anomia, y la desorganización institucional, que hace referencia a su aspecto social. En el primer caso se trata de la apatía de los individuos, que llevan una existencia desprovista de objetivos y de significado aparente, limitada a la rutina cotidiana; en el segundo caso, la anomia conduce al deterioro de las instituciones sociales fundamentales como la familia, el grupo de trabajo y la comunidad étnica. Más tarde, Merton ha completado la teoría de la anomia, poniendo el acento en las desilusiones de toda una generación anómica. Posteriormente, Parsons describe los cuatro signos principales de la anomia:

- a) la indeterminación de objetivos;
- b) el carácter incierto de los criterios de conducta;
- c) la existencia de expectativas conflictivas;
- d) la ausencia de símbolos claramente establecidos.

Sucede a menudo que los analistas occidentales, cuando intentan abstraer una racionalidad de la transición post-totalitaria, se sorprenden por el estado de anormalidad, por la apariencia de locura colectiva y de desintegración moral, por la sensación de que todo es posible en este mundo del que se ha perdido el control.

Ciertos observadores llegan, incluso, a comparaciones interesantes entre la psicología de la transición post-comunista y el sentimiento de la República de Weimar, una democracia no deseada e inadecuada, impuesta tras una derrota militar. Como se sabe, el síndrome de Weimar llevó a la aparición de la idea nefasta de la «mano de hierro» y del «salvador mágico», capaz de sacar al país del marasmo y de la decadencia.

En el caso de la transición post-comunista nos parece que el estado de anomia tiene como causas principales:

- a) El aniquilamiento del regulador global (el Estado-Partido y su aparato represivo), sin haber sido reemplazado por un mecanismo de autoregulación; las revoluciones han destruido o debilitado, únicamente la regulación coercitiva sin introducir al mismo tiempo una regulación participativa.
- b) La destrucción del pacto social con el Estado-Providencia que, a cambio de la obediencia política y cívica, aseguraba un mínimo de subsistencia a todos los individuos. Sin esta garantía tácita por parte del poder, sin el paternalismo protector del Estado Todopoderoso, el individuo se siente expuesto, abandonado y con un futuro incierto. Responde a estas amenazas reales o imaginarias con agresión, suspicacia y polémica. Todo esto conduce al incremento del estado de anomia y a la imposibilidad de alcanzar un consenso mínimo.
- c) La ausencia de alternativas plausibles, y lo que es aún peor, la desconfianza hacia el nuevo orden y las instituciones. A medida que aumenta la desproporción entre lo que se espera y la realidad, entre las promesas y los resultados, el grado de la desorganización anómica de la sociedad post-totalitaria crece igualmente. Desorientación axiológica, debilitamiento de la cohesión social, nostalgia del orden pre-revolucionario, e incluso interrogantes sobre la idea de democracia, son signos de esta desorganización anómica.
- d) La coexistencia paradójica de las antiguas y de las nuevas estructuras empleadas paralelamente, sin discernimiento político o moral. Así, sin asimilar aún las reglas de autorregulación por competición, el individuo ha asimilado la nueva retórica del liberalismo, pero prefiere practicar los antiguos tipos de regulación social: quiere la libertad, pero ignora las nuevas instituciones democráticas; aspira a la abundancia capitalista, pero no quiere renunciar al estilo superficial del trabajo propio del socialismo; exige derechos y libertades económicas, pero no quiere participar en la gestión de las empresas, etc.

La transición tiene también otro significado. Es lo que los antiguos griegos llamaban una situación de «Krisis», un estado de indefinición decisivo, un momento de reflexión y de duda, de evaluación retroactiva que interviene periódicamente la vida de la «Polis». Si la anomia, como ya hemos visto, es una actitud de desencanto y de inseguridad afectiva, «Krisis» es la movilización de las conciencias individuales y colectivas con el fin de superar el estado de malestar y debilitamiento de la vida moral. El individuo no está agobiado por los riesgos y las vicisitudes de todo estado de «inter-regno». Busca nuevas certezas, nuevas referencias morales, nuevos códigos sociales y fuentes de legitimidad. «Krisis» no es sólo una interrogación sobre los sentidos fundamentales, un replanteamiento y una ruptura con el pasado, sino también una forma de movilización social en apoyo de un nuevo proyecto colectivo. Este proceso forma parte de lo que se

puede ya denominar la cultura de la transición (4). Las reformas educativas, que veremos más adelante, constituyen una herramienta indispensable en este proceso de construcción de la cultura de la transición.

1.3. La transición como sentido de la Historia

La transición trae consigo no sólo un tiempo individual, personalizado y subjetivo, sino también un tiempo social que es el tiempo histórico. Contemplado desde la perspectiva de la historia de la colectividad, toda evolución de la humanidad no es más que una serie de transiciones, un movimiento continuo, cuyos acontecimientos y hechos solamente tienen significado si se refieren al sentido histórico. Es la tesis principal de la filosofía del devenir de Hegel, según la cual el sentido histórico es el avance del espíritu hacia la libertad. La humanidad recorre diversas etapas en este progreso hacia la libertad de espíritu. Cada etapa tiene sentido no por sí misma sino en relación a la precedente y a la subsiguiente. Estas transiciones sucesivas son el resultado del carácter contradictorio de cada etapa histórica, que contiene los gérmenes de la siguiente. Cada etapa se define por sus propias contradicciones: *a)* entre la identidad y el cambio, *b)* entre la unicidad y la multiplicidad, *c)* entre la cantidad y la cualidad, *d)* entre la continuidad y la discontinuidad.

Analicemos bajo este aspecto, el sentido histórico de la transición post-comunista.

Existen al menos, según nuestra opinión, cinco interpretaciones históricas válidas.

1. Según la primera aproximación, la caída de la cortina de hierro equivaldría al fin de la historia (Fukuyama, 1989). La democracia occidental cumpliría, en este momento, todas las condiciones requeridas para convertirse en un sistema universal, de manera que la evolución histórica perdería su sentido inicial.

En efecto, no se puede descartar que el liberalismo generalizado marque el final de un ciclo político; pero esto no significaría, sin embargo, el fin del ciclo de las civilizaciones. Como ejemplo, podemos decir que sería posible que durante los próximos años, el liberalismo asiático (Japón y los países de los «Dragones de Asia») llegue a ser el otro polo de una antinomia, frente al liberalismo occidental. Aunque la mayor parte de los analistas europeos lo ignoren, en los países asiáticos industrializados existe ya un híbrido debido al crecimiento del liberalismo económico y de una estrategia política autoritaria.

(4) Para una profundización sobre el tema recomendamos la obra: C. GOLDFARB, *BEYOND GLASNOST: The Post-Totalitarian Mind*, Chicago, University of Chicago Press, 1989.

2. Teniendo en cuenta la segunda teoría, la transición post-totalitaria sería, en el fondo, un regreso a la historia (Brzezinski, 1989). A pesar de sus deseos, los países del centro y del este de Europa han sido sustraídos de una evolución normal, ya que el comunismo supuso, en relación al desarrollo histórico, una discontinuidad con relación a la evolución anterior de estos países. Esto ha producido, a nivel local, la congelación de la vida política y social durante medio siglo. Como en el cuento de la Bella Durmiente, estos países despiertan de una larga hibernación y vuelven al encuentro de una normalidad histórica.

3. La tercera teoría, es la de la convergencia post-industrial (Pye, 1966; Black, 1966; Huntington, 1968). Esta teoría se aprovecha de una de las tesis del leninismo: la modernidad reside esencialmente en la industrialización. Se pensaba que, desde el momento en que las democracias liberales y las democracias «populares» de los países del Este alcanzasen el objetivo común —el establecimiento de la sociedad industrial— sería posible que el sistema soviético se flexibilizase (desde el punto de vista ideológico), renunciando a su política militar expansionista; cooperaría incluso con Occidente para resolver problemas globales ligados a la sociedad post-industrial. Sin embargo, la abolición del comunismo ha sido debida a una transición no sin tropiezos, de una industrialización coercitiva a la sociedad post-industrial única. Este hecho se basa en una incapacidad notoria del sistema para enfrentarse a la competitividad económica, ideológica y militar de Occidente.

4. La cuarta teoría, sin duda la más seductora, no llega a explicar de una manera definitiva el proceso de la transición. Esta teoría plantea el principio del *alejamiento (rodeo)* de la modernidad (Di Palma, 1990; Field, 1974; Besançon, 1977); el comunismo nació como una teoría de salvación, como una alternativa a los efectos nefastos de la modernidad. Dentro de esta óptica, el Manifiesto del Partido Comunista (1848) puede ser leído como uno de los primeros programas anti-modernos.

Al principio del siglo XX, cuando Rusia estaba aún en la era pre-industrial, esta doctrina de salvación encontró en este país un terreno favorable en la actitud antioccidental y antimoderna de la inteligencia tradicionalista y esclavófila.

Más tarde, con la ayuda del éxito de la revolución soviética, el comunismo se convirtió en un programa de aceleración de la historia, un sistema de movilización social que permitiría subsanar rápidamente el retraso que Rusia tenía con respecto a los países de Europa Occidental. Todas las campañas, tan célebres, del estalinismo en auge (la electrificación, la industrialización, alfabetización, colectivización) muestran una estrategia pérfida, que consistía en cortocircuitar la revolución industrial que Occidente había finalizado hacia varios siglos. A primera vista, este programa parecía eficaz, fuesen cuales fuesen los costes, medidos en vidas humanas. En realidad, se ha asistido a la «paradoja soviética» que ha alcanzado el cenit en los años ochenta. La revolución tuvo un desarrollo muy rápido, pero a causa de ello, ni el bienestar de la población ni las estructuras sociopolíticas de la sociedad moderna se hicieron realidad. La

Unión Soviética siguió siendo una sociedad pre-moderna con el privilegio de un superpotente y temible ejército.

El objetivo central de la transición post-comunista sería encontrar el sentido perdido de la historia y engancharse a la vía normal de la modernidad que el cisma soviético había esperado evitar.

5. La quinta explicación del sentido histórico de la transición nos parece la más interesante: la teoría de la integración en el sistema moderno global, defendida, por una parte, por los autores neo-liberales como Myrdal (1958), Hirschman (1962) y Walerstein (1974), y por otra, por los teóricos de la modernidad como Nisbet (1969), Tucker (1977), Janos (1986) y Xenos (1989). Estos autores, tan diferentes en el fondo, tienen en común que apoyan la existencia de un sistema moderno global que puede regular, por medio de un mecanismo parecido al del mercado, las disfunciones locales o regionales. Se trataría de una forma de interacción global que actuaría rápidamente ante cualquier desequilibrio, ya fuera interno o externo. A su vez, y con el fin de alcanzar con más facilidad su integración en este sistema-mundo, las sociedades industriales deberían llegar a ser cada vez más competitivas y flexibles, no solamente en el plano del dinamismo económico sino también en el plano del poder de adaptación de las estructuras sociales y políticas. Según esta teoría, la presión del sistema moderno global sobre el bloque soviético habría comenzado a notarse, aproximadamente, en los años ochenta. Así, se podrían explicar las tentativas desesperadas del sistema de poder para salvarse a sí mismo por medio del abandono de ciertas zonas de influencia o por la puesta en marcha de un cierto número de reformas limitadas. El fenómeno Gorbachov y las revoluciones de 1989 son las consecuencias más directas de ello.

Visto bajo este ángulo, la transición post-totalitaria no sería un simple fenómeno de reorientación bajo la influencia de una nueva ideología o de otro modelo de desarrollo. Debería significar también y sobre todo, el fin del autoaislamiento y la decadencia de un modelo de polarización que ponía frente a frente a dos mundos antagonistas. Sin embargo, estos mundos deberían coexistir en el seno de un sistema complejo, apto para multiplicar los centros de poder y para asegurar, desde dentro, sus funciones de autorregulación. Esta interpretación parece más optimista teniendo en cuenta que aspira a integrar a los países del centro y del este de Europa en una corriente histórica global. Como último análisis, esta tendencia no puede dejar de acelerar la transición y de reducir los costes sociales.

1.4. La transición como proceso de aprendizaje social

En la abundante literatura consagrada a la transición post-comunista sorprende un cierto reduccionismo político y económico. Los analistas se sienten más a gusto en los meandros de la lucha por el poder y en el terreno del despliegue económico en los países respectivos que en el universo —menos espectacular, sin

duda, pero, sin embargo, esencial— de las mentalidades y de las aptitudes, de las mutaciones institucionales e ideologías, de la renovación de los valores y de las relaciones sociales. Parece como si las decisiones políticas convenientes o los programas liberales bien ajustados tuviesen el poder, por sí solos, de efectuar automáticamente la transformación necesaria en cuanto a las competencias individuales y colectivas.

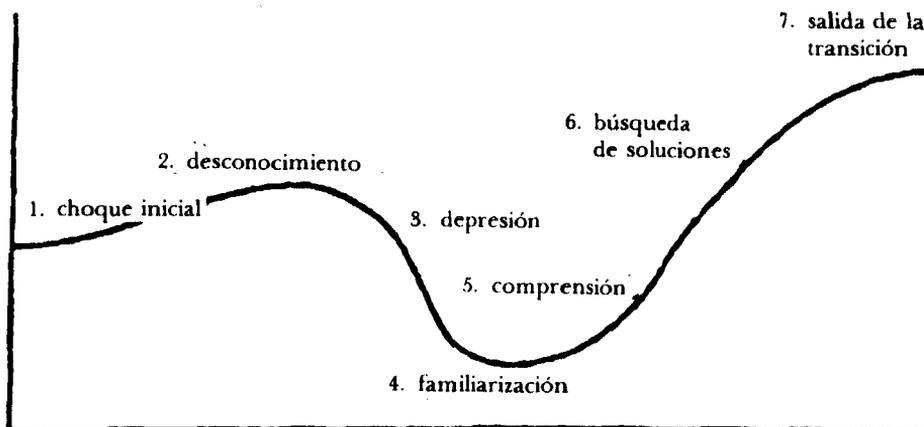
En realidad, la transición resulta más difícil de lo que en un principio pareció, y eso surge porque no se ha estimado, sino más bien ignorado, la necesidad de un aprendizaje social de la población.

En un informe del Club de Roma (Bockin, Elmandjra, Maitza; 1979), se constata un déficit crónico de aprendizaje que afecta a toda la humanidad. Este déficit se acrecienta en situación de crisis. Estos autores definen el aprendizaje como «un proceso que debe preparar a las personas para enfrentarse a situaciones nuevas» (p. 8); los autores de este informe están en su derecho de afirmar que existe «un aprendizaje de las sociedades» propio de los grupos, de las instituciones y de las organizaciones. Ciertos problemas con los que se enfrentan actualmente las sociedades están originados porque no quieren o no saben gestionar el proceso de aprendizaje social. Reclaman del individuo, un comportamiento adaptativo-reactivo cuando lo que deberían pretender son comportamientos anticipativos-participativos, sobre todo en situaciones de crisis histórica.

Siguiendo esta línea, podríamos representar el aprendizaje en las sociedades en transición tal y como aparece en la figura 1.

FIGURA 1

Las etapas de la transición



Partimos de un modelo de transición tomado de Hopson (1984, p. 139) que hace referencia a las transiciones más frecuentes y a sus efectos sobre el comportamiento humano. Según este modelo, toda transición lleva consigo en principio siete secuencias:

- 1) El choque inicial que produce una reacción de estancamiento.
- 2) El desconocimiento debido a que se minimizan los efectos del cambio.
- 3) El desánimo y el cansancio una vez percibida con exactitud la realidad.
- 4) El hecho de habituarse a la nueva situación.
- 5) La comprensión del sentido del cambio.
- 6) La búsqueda de soluciones, principalmente aquéllas que sirvan para superar la crisis.
- 7) La salida de la transición. El momento decisivo de esta evolución es el paso de la secuencia 4 a la secuencia 5, es decir, pasar de estar acostumbrado a la crisis, a una comprensión del sentido de la misma; del estancamiento a la acción, de la resignación al cambio. En este punto se encuentra hoy la mayor parte de los países post-comunistas. Pero sin una buena comprensión del sentido de la transición, este umbral peligroso del desánimo y del estancamiento no podrá ser franqueado sin una estrategia de movilización social.

Para conseguirlo, la cultura política de la población debe desempeñar un papel importante. Se trata de un conjunto de imágenes, de representaciones, de valores y de conocimientos básicos del modelo de funcionamiento de las instituciones políticas, de la relación del individuo y del Estado de derecho, de la democracia económica y de la democracia política, etc. Según una definición extraída de una obra colectiva (Brown y Gray, 1979, p. 1), la cultura política consiste en la «percepción subjetiva de la historia y de la política, las creencias y los valores fundamentales, los núcleos de identificación y de fidelidad, los conocimientos y las esperanzas que son el resultado de la experiencia histórica, específica, de las naciones y de los grupos».

En resumen, se trata de lo que Vaclav Havel denominaba «la rehabilitación de la política y el aprendizaje de la democracia».

Mucho se podría decir sobre la necesidad de aprendizaje social en los países post-comunistas. Vamos a retomar este tema en la segunda parte del trabajo, y lo haremos analizando sus políticas educativas.

2. *La transición de la dictadura a la democracia: modelos, mitos y realidades*

Una de las palabras más empleadas actualmente en los países en transición es la de modelo. Esto se explica por una parte, por el interés que demuestran las nuevas autoridades cuando se trata de aprender de la experiencia de otras democracias jóvenes; por otra, se explica también por el espíritu que las animan cuando se imaginan que se podría escuchar «la travesía del desierto» con la única virtud de un modelo bien elegido.

Sin embargo, uno no puede dejar de constatar que los análisis sistemáticos de estos modelos de transición son bastante escasos. También creemos que, incluso en nuestro contexto bien delimitado, sería conveniente enumerar los modelos de transición más conocidos en los que se inspiran actualmente los nuevos responsables para tomar decisiones en la Europa Oriental. Para esto utilizamos tres fuentes: Mienkovitch (1991), Comisso (1991), Karl y Schmitter (1991).

El primero tiene en cuenta los modelos siguientes: el paso del estilo autoritario a las democracias occidentales, el Plan Marshall, las transiciones no violentas en Corea y en América Latina, el modelo de los «parientes pobres» de la Comunidad Europea (las transiciones en la Europa del Sur) y el modelo del «pariente rico» (el modelo «Einschluss» en la reunificación alemana).

El segundo autor insiste más en el modelo húngaro («la nueva política económica» del principio de los años ochenta), el modelo francés (la política de la economía mixta promovida por el gobierno socialista), el modelo sueco (fundado en la regulación monetaria de mercado), el modelo de la «tercera vía» y el modelo del tacherismo bien temperado.

Finalmente, Karl y Schmitter se centran en cuatro modalidades de transición de la dictadura a la democracia: 1) el pacto, que supone que las élites lleguen a un compromiso; 2) la imposición cuando las élites recurren a la fuerza para instaurar el nuevo régimen político; 3) la reforma que sigue a una impulsión de abajo hacia arriba, favorable a los cambios políticos y sociales; 4) la revolución, cuando es el pueblo el que impone estos cambios por medios violentos. La figura 2, tomada de Karl y Schmitter (1991, p. 276) resalta las combinaciones que tienen lugar dentro de los cuatro modelos mencionados: compromiso-fuerza; élites-masas; actores-estrategias; acciones unilaterales-acciones multilaterales. Al aplicar estos modelos a las transiciones que han tenido lugar en Europa del Sur, en América Latina y en Europa del Este, los autores destacan las tipologías siguientes:

- a) paso a la democracia tras el entendimiento en el seno de la élite política. Venezuela, Colombia, Uruguay y España;
- b) democracia impuesta de arriba hacia abajo: Turquía, Brasil, Ecuador, Paraguay, Guatemala, Salvador, Rusia y Bulgaria;

- c) transición por medio de reformas de abajo hacia arriba: Polonia, Checoslovaquia y Yugoslavia;
- d) transición a través de una revolución: Méjico, Bolivia, Cuba y Nicaragua. Los casos mixtos no están desprovistos de interés: transición por pacto e imposición (Hungria y Chile), por revolución e imposición (Portugal, Grecia, Perú y Rumanía), por pacto y reforma (República Democrática Alemana).

Entre los modelos examinados por Milenkovitch (1991) y Comisso (1991) así como por otros autores, se evoca casi siempre el nuevo Plan Marshall y la tercera vía.

El primero, es decir, el nuevo Plan Marshall, se aproxima más a un deseo que a una realidad. Mas aún, su realización no está cercana. Entran en juego, por una parte, la coyuntura internacional (el costo exorbitante de la reunificación alemana y de la guerra del golfo, la recesión económica de Occidente) y, por otra, las dimensiones inabordables de un plan de este tipo: según los datos proporcionados por el Fondo Monetario Internacional, para que la producción y el nivel de vida se puedan armonizar en las dos partes de Alemania, desde hoy hasta el año 2000, habría que emplear mil ciento treinta y tres trillones de dólares USA. Todo esto sin contar el resto de los países de Europa. Esta cantidad excede con mucho las posibilidades de asistencia de las que dispone Occidente para poder ayudar al Este.

La tercera vía, ni comunismo ni capitalismo salvaje, llega a admitir no sólo varias alternativas sino también varios modelos. Presentamos tres:

- a) La economía social de mercado, concebida por Ludwig Erhard y por su consejero Afred Muller-Armack. Según Dahrendorf, este modelo ha sido creado para dar respuesta a las necesidades especiales de la Alemania de posguerra y presenta cláusulas difícilmente realizables en los países post-comunistas: sindicatos cooperantes y potentes que participan en la gestión y en la garantía de la paz social, infraestructuras modernas, mano de obra cualificada y disciplinada, ayuda financiera americana, etc.
- b) El catolicismo social, lanzado por la célebre encíclica del papa León XIII («Rerum Novarum», 1891). Se ha desarrollado como una doctrina económica alternativa frente al liberalismo gracias a los trabajos de Luigi Sturzo. Rechazando tanto el liberalismo como el socialismo, el catolicismo social aboga por un control moral sobre el mercado: reconocimiento de un poder consultivo de los sindicatos sobre el Estado; descentralización administrativa; revalorización del papel de la Iglesia católica en la cuestión social, etc. El modelo del catolicismo social ha sido adaptado a la transición post-comunista en la encíclica «Anno centesimo» enviada en 1991 por el papa Juan Pablo II.

FIGURA 2

Los modos de transición de la dictadura a la democracia



- c) El modelo sueco en auge entre los años 1930 y 1970 y caracterizado por un sistema centralizado de protección social. Es el consenso establecido entre el partido socialdemócrata en el poder y los sindicatos suecos lo que ha hecho posible y viable este modelo. Por medio de un sistema fiscal draconiano, el Estado acumulaba capital que redistribuía seguidamente a la población en forma de servicios y de inversiones en recursos humanos (educación, salud, protección social, comunicaciones, etc.). El modelo sueco fue reformado en 1975 por el Plan Meidner.

Aunque muy a menudo se habla de la posibilidad de la tercera vía, propia de las economías post-comunistas, hoy en día no hay signos suficientemente claros de que esta vía haya sido practicada en los países a los que nos referimos. Como dice Milenkovitch (1991, p. 159) los países en transición buscan estrategias para sobrevivir en lugar de adoptar un modelo teórico. La tercera vía no existe. Es un mito utilizado por la retórica oficial para legitimar las semireformas impuestas por las condiciones específicas en las que se desarrolla la transición.

La transición, dado su carácter inédito y misterioso, se presta fácilmente a explicaciones míticas. Las situaciones cotidianas evolucionan tan rápidamente y de manera tan imprevista que incluso los especialistas, sin hablar del hombre de la calle, están sorprendidos. A falta de una cultura apropiada y de una experiencia anterior en este terreno, se llegan a privilegiar explicaciones fundadas en situaciones habituales y evidentes que, ayudadas por la repetición, se transforman en mitos políticos:

- a) Los mitos fundamentales, por un lado, aspiran a promover una explicación fácil, axiomática, accesible a todos, en cuanto a los orígenes de cierto fenómeno. Como tal, el mito «fundamental» mantiene solamente los acontecimientos a los argumentos que le son útiles para dar entidad a determinada hipótesis sobre los orígenes; se obtiene de esta manera una trama convincente por su simplicidad. Una vez instalados en la mente de la sociedad, los mitos fundamentales llegan a ser estables y es difícil eliminarlos por medio de explicaciones racionales. Citaremos, por ejemplo, dos mitos fundamentales ligados al proceso de transición. El primero podría referirse al «complejo de Yalta» que hace retroceder los problemas actuales de Europa Oriental, a una traición inicial, obra común de Roosevelt y de Churchill. De esto se deriva que Occidente tenga la obligación moral de socorrer a los pueblos que abandonó en 1945. El segundo mito se refiere también a una traición histórica, pero en el sentido opuesto: se trata del «complejo de Malta» o de la traición de Gorbachov, quien se habría inclinado, sin razón, por el Occidente victorioso y peor aún, sin obtener ninguna ventaja aparente para los países comunistas.
- b) Los mitos escatológicos, no se refieren a las premisas o a los orígenes de la transición sino a su futuro. Tratan de los resultados, de los fines y de los medios para salir de la crisis. Tomemos como ejemplo el mito del «regreso a Europa»: éste, reduce el paso de la dictadura a la democracia a una cuestión exclusivamente geográfica. Considerándose tan europeos como los países occidentales, los países ex-comunistas deberían, lógicamente, considerar la integración en la Gran Casa Europea como una cuestión de voluntad política y no como una cuestión ligada a las estructuras económicas, jurídicas y sociales.

Sería interesante proceder a un análisis comparado de los resultados, cumplidos los cuatro años de transición post-totalitaria.

3. *Las reformas de Europa Central y Oriental: la unidad en la diversidad*

Es tradicional, cuando se habla del antiguo «bloque del Este» utilizar expresiones como: países totalitarios, países comunistas o socialistas, según el criterio político; países del Centro y del Este de Europa o simplemente «la Europa

del Este» (5), según el criterio geográfico; países satélites de la URSS, según el criterio geopolítico; países cautivos, según el criterio histórico; países miembros del Tratado de Varsovia, según el criterio militar; o países del COMECON, según el criterio económico. Como se puede constatar, las denominaciones son bastante diversas. Tienen de todos modos algo en común, a saber, una tendencia a la simplificación y a la homogeneización aplicada a una región extremadamente diversa desde el punto de vista cultural e histórico. Los términos de «bloque» y de «campamento», aunque implican una entidad compacta y unitaria, se refieren a una gran diversidad de pueblos, de culturas, de idiomas, de confesiones, etc.

No hay que sorprenderse de que las premisas de la transición presenten una heterogeneidad tan grande en los países que nos ocupan. Veamos algunos ejemplos. Refiriéndonos a la historia, es cierto que la transición ha comenzado en 1989 (año en que han estallado las revoluciones en la Europa del Este). Estos fenómenos a los que nadie quitaría hoy importancia, han sido precedidos por etapas que han iniciado el camino. Estas etapas difieren sensiblemente de un país a otro. No se trata de minimizar la envergadura de la transición post-1989, pero conviene reconocer que el desmantelamiento del comunismo ha comenzado en realidad mucho antes.

Se pueden delimitar tres fases:

- a) la etapa post-stalinista (años 50 a 60); a la muerte de Stalin le sucede un período de liberalización caracterizado por el rechazo ideológico del stalinismo y de la lucha de clases;
- b) la etapa post-totalitaria (los años 70 a 80) en la que por medio de reformas limitadas se ha intentado salvaguardar el sistema comunista «del interior»; el resultado fue totalmente distinto ya que las reformas preconizadas contribuyeron a acelerar la desintegración del comunismo; las reformas económicas (el comunismo «Goulasch» en Hungría «el socialismo de rostro humano» de Checoslovaquia, la «perestroika» de la Unión Soviética) no fueron seguidas por reformas políticas;
- c) la etapa post-comunista (a partir de 1989 en Europa Central y Oriental y a partir de 1991 en la ex-Unión Soviética); esta etapa pretende suprimir el monopolio del partido único y de la economía de encargo, lo que trae consigo reformas prácticamente en todos los terrenos.

(5) El este y el oeste han adquirido una dimensión tal que pueden significar una polaridad política. En el interior de ésta, eran garantes de una demarcación interna de Europa impuesta por «la pax soviética» y el muro de Berlín. No está tampoco desprovisto de interés el puntualizar que la Europa del este incluía también la Rusia asiática. Esto no deja de plantear problemas hoy en cuanto a la definición de la Europa cultural y política con relación a la Europa puramente geográfica.

Como proceso, la caída se ha producido en condiciones muy diversas; ciertos países han pasado directamente del estalinismo puro y duro a la etapa post-comunista, como por ejemplo, Albania. Algunos han evolucionado de una dictadura de familia a una democracia pluripartidista, como Rumanía, mientras que otros, como la RDA han cambiado el socialismo real por la democracia occidental. Al analizar estos aspectos más profundamente, nos damos cuenta que las limitadas reformas de la etapa post-totalitaria tienen rasgos muy diferentes, que hace que las condiciones en las que se desarrolla la transición post-comunista en el interior del bloque soviético estén muy lejos de ser homogéneas.

Esta diversidad de condiciones se traducirá por una gran variedad de estilos de transición. Se admite, generalmente, que la transición post-comunista atraviesa cinco etapas:

- a) la ruptura política (el monopolio político del partido único se suprime);
- b) la desagregación del antiguo sistema por el desmantelamiento de las estructuras dirigistas y del control policial;
- c) sustitución de las antiguas estructuras por otras nuevas;
- d) estabilización del nuevo sistema;
- e) asegurar la capacidad de autorregulación por los mecanismos del mercado libre.

Es cierto que estas etapas tendrán su contenido específico en función del país. Así, el componente destructivo de la transición, correspondiente a las dos primeras etapas, tendrá menos peso y una duración menor en los países que han tenido sucesivas reformas económicas y que se han beneficiado de estructuras políticas más flexibles.

Suceda lo que suceda, es prematuro hacer suposiciones relativas a la duración de la transición (6). Existen, por el momento, tres certezas: a) las reformas emprendidas en los países ex-comunistas europeos son irreversibles; b) estas reformas afectan a todos los campos; c) las transiciones post-comunistas se encuentran actualmente en una fase de reestructuración-estabilización, por muy distintos que hayan sido sus puntos de partida. Esto permite que tras cuatro años de transición, los resultados puedan ser comparables. Podemos hacer una aproximación por medio del esquema síntesis que tomamos de Reszler (1992, pp. 12-13):

(6) Según las versiones optimistas (Lesourne et Lecomte, 1990), la transición se extenderá a dos decenios mientras que para las versiones pesimistas (Dahrendorf, 1991) la transición post-comunista puede durar sesenta años.

- a) A pesar de su carácter amorfo, la sociedad se reconstruye poco a poco. Si ninguna nueva clase se ha formado, el renacimiento de la vida asociativa puede ser considerado como el preludio obligado de la reestratificación que vendrá.
- b) Se forman nuevas élites, en las que se integran las élites tecnocráticas del antiguo régimen comunista.
- c) Un nuevo sistema político pluralista entra en funcionamiento.
- d) El sector privado de la economía palió en cierta medida la desaparición de una economía de encargo generadora de penuria y en vías de desintegración rápida. En un plazo más o menos largo, las políticas de privatización en curso, deberán asegurar el paso de un régimen de economía planificada a una economía de mercado eficaz y próspera.
- e) El Estado de derecho sucede a la institucionalización de lo arbitrario.
- f) Algunos hombres de Estado, de talla excepcional, presiden los nuevos Gobiernos (débiles) y cuya cualidad principal es, por el momento, su legitimidad.

II. LA TRANSICIÓN COMO PROYECTO PEDAGÓGICO

¿Cuál es el papel de la educación en todos estos cambios? ¿Los sistemas educativos se limitan a sufrir el impacto de las reformas políticas, económicas y sociales o, por el contrario, la educación y la formación son factores importantes de estas reformas? ¿Se puede emprender la reforma de la educación antes que las reformas políticas y económicas hayan llegado a estabilizar el sistema global? ¿La educación es realmente una prioridad nacional como lo pretenden las nuevas autoridades políticas? ¿En qué medida los cambios ideológicos han influido en las políticas educativas de los países en transición?

En la segunda parte de este trabajo se pretende esencialmente, responder a todas estas cuestiones. En primer lugar, examinaremos las consecuencias educativas de los cambios ideológicos en los países post-comunistas. Concluiremos con un análisis comparado de las nuevas legislaciones en materia de enseñanza en los países en transición.

1. *Cambios ideológicos y consecuencias educativas*

Se admite unánimemente que la revolución soviética impuso una nueva concepción de la educación. Con la aparición de las democracias populares, posteriores a Yalta, el «modelo soviético» se convirtió en el «Este europeo» o «socialista». Partiendo de un esquema simplificador, este modelo, como todos los demás razonamientos que surgen del dogma marxista-leninista, utilizaba la educación

como herramienta de ideología oficial y la planificación macrosocial. La enseñanza debía proporcionar la mano de obra reclamada por la economía de encargo. Tenía además que formar «al hombre nuevo» y «la personalidad socialista» inculcando a las jóvenes generaciones una única concepción científica sobre el mundo, a saber, el marxismo-leninismo.

El cuadro 2 presenta, contrapuestas, las principales características de la educación comunista y de la educación liberal, profesada por las sociedades occidentales.

CUADRO 2

Educación comunista	Educación liberal
1. El fin de la educación reside en la socialización de tipo colectivista. El Estado-Partido ofrece posibilidades iguales de instrucción para todos: los mismos objetivos, la misma escuela, los mismos programas, un manual único.	1. La educación es un derecho universal del hombre. Diferentes por naturaleza, los individuos tienen, todos, necesidad de una educación personalizada. En lugar de la igualdad forzada de resultados, el sistema educativo debe promover la igualdad de oportunidades.
2. La verdad universal es una e inmutable; la ideología marxista-leninista es su garantía; es una especie de metaciencia que tiene el monopolio incontestado e incontestable del conocimiento absoluto y de la acción social infalible. Inspirándose en esta ideología, la educación comunista es indiscutiblemente superior ya que su objetivo es el de formar al hombre nuevo, un sujeto elegido que tiene como misión histórica llevar a buen término la revolución socialista.	2. No hay una verdad única y nadie pretende detentar el monopolio sobre el conocimiento y la acción social. La educación debe respetar el pluralismo cultural, político, ideológico y religioso.
3. El sujeto es, ante todo, fuerza productiva. En consecuencia, la enseñanza estará organizada con el fin de asegurar la mano de obra según la planificación socialista, principalmente en todo lo relativo a la industria pesada, la energía y la agricultura. Los objetivos de la educación están subordinados a los objetivos económicos e ideológicos del Estado-Partido.	3. El sujeto no puede ser reducido a mano de obra dócil y masificada; no es un simple productor de bienes materiales y un productor y consumidor de cultura. Su existencia material se subordina a un sistema de valores morales y espirituales que la educación es capaz de formar y perfeccionar.

CUADRO 2 (Continuación)

Educación comunista	Educación liberal
<p>4. La educación es una de las formas de la superestructura. Como tal, depende siempre del nivel de desarrollo de la base material (los medios y el modo de producción). Todas las formas de conciencia social (educación, ciencia, arte, filosofía) están subordinadas a la existencia social.</p>	<p>4. La educación significa emancipación y creación permanente; el sujeto educado es apto para franquear los condicionamientos materiales inmediatos. Las personas instruidas son capaces de comprender mejor la problemática social; tienen una disponibilidad mayor de participación social y un espíritu crítico que les permite mejorar sus propias condiciones de vida.</p>
<p>5. La educación por y para el trabajo es superior a la educación burguesa, intelectualista y especulativa. La obra productiva de los alumnos y de los estudiantes permite borrar la línea de demarcación elitista, entre los intelectuales y la clase obrera, anulando al mismo tiempo, la diferencia entre el trabajo físico y el trabajo intelectual. El culto al trabajo constituye el valor supremo del socialismo.</p>	<p>5. El trabajo sin ser la única forma parte de las actividades humanas. La educación trae consigo en primer lugar un proceso de aprendizaje que difiere de las actividades de las que se compone el universo del trabajo; las diferencias conducen a la motivación, a los fines y a los medios. El trabajo productivo no es significativo por sí mismo, sino únicamente con relación al conjunto de los valores propios de la sociedad democrática.</p>
<p>6. La enseñanza reposa en una organización social fuertemente estructurada; el sujeto no es una entidad autónoma sino una parte integrante de las estructuras estratificadas (Estado, partido, colectivo del trabajo). La educación, en y para el colectivo, es superior a las formas individualistas, egoístas y elitistas de enseñanza.</p>	<p>6. Todo proceso de enseñanza/aprendizaje debe atravesar una experiencia individual; en este proceso, la mejor vía para aprender es la investigación personal, el análisis crítico y la iniciativa individual. La unidad básica del sistema educativo es el individuo y sus intereses.</p>

Inmediatamente después de las conmociones de 1989 (en los países de la Europa Central y Oriental) y de 1991 (en las antiguas repúblicas soviéticas) se renunció al modelo soviético de educación, al mismo tiempo que se abandonaba la ideología comunista y el monopolio del partido único. Este rechazo fue seguido de una serie de medidas de rectificación que han prevalecido durante los dos primeros años de la transición. Éstas consistieron en aniquilar los métodos más incómodos de la educación comunista: el adoctrinamiento político y la propaganda ateísta; el monopolio ideológico del partido de gobierno; la primacía de la enseñanza politécnica; el trabajo obligatorio de los alumnos y de los estudiantes («la instrucción práctica»); el entrenamiento paramilitar de los jóvenes; el control estricto de las instituciones y de los individuos, etc.

Privados de un programa comprensivo capaz de integrarlas, estas medidas puntuales han tenido un alcance limitado y un carácter espontáneo, siendo impuestas muy a menudo por diversos grupos de presión: enseñantes, alumnos y estudiantes, padres, sindicatos, medios de comunicación, etc. Si nos remontamos a las etapas de la transición que anteriormente destacamos estas medidas de urgencia corresponderían a las dos primeras (la ruptura política y la disgregación del antiguo sistema). En cuanto a los elementos constructivos de la transición (el cambio, la estabilización y la autorregulación), su realización será, sin duda, mucho más difícil y de todas formas, más larga.

Una condición indispensable para pasar definitivamente a las reformas propiamente dichas, consiste en la definición de una nueva política educativa. En la época, aún próxima, del Estado-Partido, los principios y las finalidades de la educación comunista derivaban de los programas quinquenales de desarrollo socialista. De vez en cuando, el Partido celebraba sesiones para debatir problemas de enseñanza; se adoptaban en esos momentos nuevas directrices de política educativa. Estas consignas eran reemplazadas, rápidamente, mediante acuerdo entre el aparato legislativo y ejecutivo, que se esforzaban en aplicar las «decisiones del Partido».

Hoy en día, después de la desaparición de este sistema que funciona de arriba hacia abajo de una forma mecánica, las sociedades en transición deben definir, por sí mismas, una nueva política educativa. Les pertenece igualmente el hecho de construir sus propias estructuras de decisión y los mecanismos operativos apropiados.

Con este objetivo, la mayoría de los países objeto de nuestro estudio, han comenzado a elaborar libros Blancos (7) relativos a sus sistemas educativos. Comisiones de expertos en colaboración con altos funcionarios e investigadores en ciencias de la educación han puesto manos a la obra. Los principios y las finalidades que proponen los programas de reforma son, en líneas generales, los que definen normalmente todo programa liberal de educación.

Ciertamente, las prioridades varían en función de las condiciones propias de cada país. En todas partes, sin embargo, democratizar, descentralizar, liberalizar e instaurar el pluralismo parecen ser las palabras principales de las nuevas autoridades y de la educación en general. Se podría añadir un principio que se

(7) Según nuestros conocimientos se han elaborado hasta el momento los informes siguientes: *Education as a National Priority* Warsaw, PWN, 1989; G. YAGODIN, *Towards Higher Standards in Education through its Humanization and Democratization*, Moscow, Novosti Press Agency Publishing House, 1988; F. REGNIK, *Education in Slovenia for 21 st Century*, Ljubljana, ZSS, 1991; J. KOTÁSEK et al., *Reflexions sur l'école et l'enseignement en République Tchèque. Propositions d'un groupe d'experts*, Praga, Université Charles, Faculté de Pédagogie, 1991; G. HALASZ, P. LUKÁCS, *Educational Policy for the Nineties. Theses for a New Concept of State Educational Policy*, Budapest, Hungariam Institute for Educational Research, 1991; *White Paper of Education and Science*, Sofia, Ministry of Education and Science, 1991; C. BIRZEA et al., *Educational Reform in Romania: Conditions and Prospects*, Bucarest, Institute of Educational Sciences, 1993.

encuentra en los programas de reforma de varios países post-comunistas (Polonia, Bulgaria, Lituania, Rusia, Ucrania y Bielorusia); este principio puede parecer extraño cuando se trata de educación: humanizar la enseñanza. En realidad, «humanizar» significa, en este caso, sustituir el concepto de educación para todos por el de educación para cada uno y pasar de un enfoque colectivista y de nivelación de los sujetos a un tratamiento diferenciado por medio del cual el individuo y sus necesidades podrían llegar a ser el núcleo central de la nueva política educativa.

Esta vez, estamos en presencia de un cambio real de punto de vista en el sentido de que no se van a reemplazar unos eslóganes pedagógicos por otros: este cambio supone un nuevo sistema de referencia ideológico, mucho más complejo y más humano que el colectivismo marxista-leninista.

Esta puntualización nos lleva a abrir un debate que excede los objetivos que nos hemos fijado, pero que no nos impide detenernos un momento en ellos: ¿es que la transición post-comunista representa el final de las ideologías que Daniel Bell proclamaba ya en los años sesenta? o, por el contrario, ¿la crisis del marxismo-leninismo conduce a relanzar el término de ideología, tan denigrado por un uso a la vez, abusivo y teñido de exclusivismo?

Efectivamente, en las sociedades totalitarias, la ideología del partido único era omnipresente e infalible. Se situaba por encima de las ciencias y de las artes, de la moral y de la filosofía; esta ideología detentaba el criterio supremo de la verdad, del bien y de lo bello. El sistema educativo era concebido y funcionaba en todos sus engranajes según las normas y los intereses de la ideología totalitaria; ésta, pesaba sobre las finalidades, los objetivos, las estructuras, los contenidos, los métodos y los medios de la educación. En consecuencia, cuando el marxismo-leninismo desaparece, se produce en la vida de los centros escolares y de las universidades un vacío ideológico que reclama ser llenado por otros conceptos y concepciones del mundo. Se precipitan, sobre el terreno abandonado por el marxismo todopoderoso, ideologías arcaicas que tenían auge al principio del siglo (el paneslavismo, el etnonacionalismo, el ortodoxismo, el catolicismo social y la ideología campesina). También resurgen en este terreno las ideologías anti-capitalistas y antioccidentales (el tradicionalismo, el populismo, el neo-marxismo y el fundamentalismo).

En un análisis más profundo, se constata que las nuevas políticas educativas en los países en transición, parecen reposar sobre cuatro grandes ideologías no comunistas: el liberalismo, el nacionalismo, la democracia cristiana y la socialdemocracia.

Sus expresiones pedagógicas son, respectivamente, el progresismo, el perenialismo, el esencialismo, y el reconstruccionismo (8).

(8) Para todos los detalles relativos a estas grandes orientaciones pedagógicas, se pueden consultar las fuentes siguientes: G. F. KNELLER, *Enseigner-Apprendre-Pourquoi? Une intro-*

CUADRO 3

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Polonia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transformar la educación en una prioridad nacional. 2. Cambiar las relaciones entre el individuo, las instituciones educativas y el Estado. 3. Adaptar la enseñanza a la evolución de los otros sectores. 4. «Humanizar» el sistema educativo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Abolir el monopolio del Estado sobre la enseñanza. 2. Promover la reforma del currículo y de los manuales. 3. Renunciar a la enseñanza comprensiva. 4. Promover la reforma de la enseñanza profesional. 5. Desarrollar las escuelas alternativas. 6. Transformar el sistema de formación inicial del profesorado. 7. Estimular la enseñanza de las lenguas extranjeras. 8. Democratizar la enseñanza superior. 	El neo-liberalismo y la democracia cristiana.

duction à la philosophie de l'enseignement. Paris, Nouveaux Horizons, 1974; A. C. ORNSTEIN, *An Introductio to the Foundations of Education*, Chicago, Rand McNally, 1977; W. F. O'NEILL, *Educational Ideologies*, Santa Mónica, Goodyear, 1981.

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Hungría	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adaptar la enseñanza a los cambios económicos. 2. Implicar a todos los actores sociales (expertos, parlamentarios, personas con poder de decisión, profesorado, padres, estudiantes). 3. Estimular la iniciativa individual y la reforma de abajo hacia arriba. 4. Reevaluar las relaciones entre los individuos, las instituciones educativas y el Estado. 5. Cultivar los valores tradicionales de la preguerra (ligados a la religión, la autoridad, la nación, la familia y la moral pública). 6. El principio de las libertades académicas y de la libertad de enseñanza. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Admitir la necesidad de recentralización después de la descentralización excesiva que sigue a la ley de 1985. 2. Transformar las estructuras de enseñanza; eliminar las estructuras unitarias y las articulaciones jerárquicas, dar más espacio a la formación profesional. 3. Reforma de los programas que pretenden: <ul style="list-style-type: none"> - establecer los modelos nacionales; - liberalizar la industria de los manuales; - cambiar el sistema de evaluación; - elaborar las variantes locales de los programas educativos (a nivel de escuelas). 4. Desarrollar la enseñanza privada y las escuelas alternativas. 5. Valorar el papel de los colegios en la enseñanza superior. 6. Independencia financiera y autonomía de las escuelas. 	<p>El liberalismo de las autoridades locales en relativa contradicción con el neotradicionalismo y la democracia cristiana del poder central.</p>

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Repúblicas Checa y Eslovaca	<ol style="list-style-type: none"> 1. Favorecer el pluralismo cultural e ideológico. 2. Suprimir el monopolio del Estado. 3. Favorecer la libertad académica de las instituciones, así como la libertad de opciones para el individuo. 4. Extender el principio del mercado para los servicios educativos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Descentralizar la administración escolar (exigiendo la responsabilidad de las autoridades locales en la gestión de los fondos del Estado). 2. Mejorar la calidad de la enseñanza principalmente en las escuelas comprensivas. 3. Crear escuelas profesionales, escuelas alternativas y centros privados. 4. Abandonar la estructura unitaria de la enseñanza secundaria; crear diferentes tipos de escuelas secundarias. 5. Introducir la autogestión de los centros escolares. 6. Renunciar al manual único. 7. Favorecer la formación cualificadora tanto en el nivel secundario como en la enseñanza superior. 8. Promover la libertad de opciones en los nuevos programas educativos. Admitir la existencia de las variantes locales de los programas escolares. 9. Promover la autonomía universitaria. 10. Privilegiar la cooperación de los padres en la gestión de las escuelas. 	El neo-conservadurismo (en la República Checa) y el nacionalismo (en la República Eslovaca).

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Rumanía	<p>1. El principio de la reforma: no más mejoras «cosméticas», sí una reforma radical.</p> <p>2. El principio de la coherencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - armonizar los fines y los medios; - poner en marcha la sucesión lógica de las transformaciones. - armonizar la reforma de la enseñanza y las demás reformas de la transición; - favorecer el consenso entre los actores sociales. <p>3. El principio de la funcionalidad: conservar el equilibrio y el funcionamiento del sistema educativo sin sacrificar la generación actual de alumnos y estudiantes.</p> <p>4. El principio de autorregulación: promover la capacidad de autoinnovación y de autodesarrollo del sistema educativo.</p>	<p>1. Democratizar el sistema educativo (democratización vertical y horizontal).</p> <p>2. Mejorar la calidad de enseñanza.</p> <p>3. Revalorizar el papel social de la educación.</p>	<p>La social-democracia y «la economía social de mercado» (la ideología de la tercera vía).</p>

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
0006Bulgaria.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La educación es una prioridad de la transición. 2. Redefinir el papel del Estado en la dirección de la enseñanza. 3. «Humanizar», democratizar e individualizar el sistema educativo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforzar la autonomía de las instituciones educativas. 2. Desideologizar los programas escolares. 3. Volver a los valores morales y religiosos de la preguerra. 4. Modernizar el sistema de admisión en la enseñanza superior. 	La social-democracia y el neo-tradicionalismo.

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Albania	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adaptar la enseñanza a los cambios políticos, económicos y sociales. 2. Utilizar la enseñanza como vector de cambio social y de emancipación de la población. 3. Admitir la necesidad de una reforma de envergadura. 4. Promover el renacimiento de la cultura nacional. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desideologizar los programas escolares. 2. Mejorar las condiciones del profesorado. 3. Elevar los niveles de aprendizaje en la enseñanza secundaria (sobre todo en las disciplinas fundamentales). 4. Ampliar la enseñanza preescolar al 85 % de los niños comprendidos en ese tramo de edad. 5. Prolongar la escolaridad de 8 a 10 años. 6. Estimular la reforma de la enseñanza profesional (reducir la duración y simplificar las modalidades). 	La social-democracia y el nacionalismo.

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Eslovenia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adaptar la enseñanza a los valores perennes de la democracia. 2. El principio de «la reforma de la reforma» (rectificar una reforma mal concebida en los años 1980). 3. Poner en marcha el principio del pluralismo ideológico, cultural, étnico y social. 4. Poner en marcha el principio de la libertad académica. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar un nuevo currículum nacional. 2. Mejorar la calidad de la enseñanza secundaria. 3. Restablecer el sistema tripartito de la enseñanza secundaria. 4. Desarrollar prioritariamente la enseñanza en las zonas rurales. 5. Revalorizar el papel de la instrucción cívica y de las ciencias sociales. 6. Reequilibrar los componentes teóricos, pedagógicos y prácticos, en la formación inicial de los enseñantes. 	El neo-liberalismo.

CUADRO 8 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Croacia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforzar el sistema nacional de la enseñanza adecuándolo a la nueva situación política y administrativa del país. 2. Afirmar la identidad nacional a través de la educación. 3. Aumentar la eficacia del sistema educativo, tanto en el plano interno, como externo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Volver al modelo elitista de enseñanza secundaria (escuelas secundarias especializadas muy selectivas). 2. Promover la enseñanza profesional. 3. Asegurar un tronco común de disciplinas para todas las modalidades de enseñanza secundaria. 4. Organizar las primeras escuelas alternativas. 5. Mejorar la formación inicial de los profesores. 6. Introducir la instrucción religiosa en las escuelas. 	La democracia cristiana y el nacionalismo.

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Estonia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formar la conciencia y la cultura nacionales. 2. Construir un sistema nacional de enseñanza. 3. Democratizar y humanizar la enseñanza. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Descentralizar. 2. Estudiar la lengua nacional y la cultura nacional. 3. Acrecentar el papel social de la educación (principalmente de la enseñanza superior). 4. Introducir las disciplinas optativas en la enseñanza secundaria. 	El nacionalismo y el liberalismo.

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Letonia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como lengua oficial del nuevo Estado, la lengua letona es obligatoria para todos los ciudadanos. 2. Poner en relieve los valores universales de la democracia e igualmente los valores tradicionales de la pre-guerra. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar manuales escolares en lengua nacional. 2. Promover la reforma en la enseñanza profesional. 3. Definir los modelos nacionales que sustituyen a los programas actuales monodisciplinares. 4. Favorecer el aprendizaje de las lenguas extranjeras occidentales. 	La democracia cristiana y el nacionalismo.

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Lituania	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover el renacimiento de la cultura nacional. 2. Democratizar el sistema de la enseñanza. 3. Eliminar el enfoque utilitarista y materialista de la enseñanza y reorientarla hacia la vida espiritual, hacia la cultura y los valores de la pre-guerra. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dar mayor relevancia a la lengua nacional, a la historia nacional y a la geografía de Lituania. 2. Humanizar el currículo. 3. Poner en marcha las primeras escuelas alternativas. 4. Modernizar la gestión educativa. 	El nacionalismo y el liberalismo.

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Rusia	<p>«El decálogo» de la nueva enseñanza en Rusia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Democratizar. 2. Desestatizar (*). 3. Regionalizar. 4. Favorecer la auto-determinación. 5. Favorecer la apertura. 6. Humanizar. 7. Universalizar. 8. Diversificar. 9. Apoyarse en el niño. 10. Promover la continuidad. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir un nuevo sistema federal, flexible, adaptado a lo específicamente regional y nacional. 2. Desideologizar los programas y los manuales. 3. Reformar la enseñanza secundaria. 4. Adaptar los programas a las necesidades de la economía de mercado. 5. Reestructurar la administración de la enseñanza. 6. Transformar las funciones y las estructuras de la enseñanza superior. 	El liberalismo.
(*) N.T. Evitar el control monopolizador del Estado.			

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Ucrania	<ol style="list-style-type: none"> 1. El pluralismo cultural. 2. Democratizar y humanizar la enseñanza. 3. Promover el renacimiento de la cultura nacional. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transformar la estructura de la enseñanza secundaria. 2. Favorecer el estudio de la lengua nacional. 3. Orientar los programas hacia los valores morales y religiosos previos a la revolución soviética. 	El nacionalismo y el nuevo neotradicionalismo.

CUADRO 3 (Continuación)

Los países en transición: políticas educativas y sus fundamentos ideológicos

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Bielorusia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poner en marcha un nuevo sistema de enseñanza. 2. Afirmar la identidad nacional por medio de la educación. 3. Humanizar y democratizar la enseñanza. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Favorecer el estudio de la lengua nacional. 2. Desarrollar la enseñanza en las zonas rurales. 3. Informatizar la enseñanza secundaria. 	El nacionalismo y el neotradicionalismo.

	Principios	Prioridades	Fundamentos ideológicos
Moldavia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Restaurar la lengua y la cultura nacional a través de la educación. 2. Modernizar la enseñanza y favorecer su apertura hacia los valores de la cultura europea. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasar del alfabeto cirílico al alfabeto latino. 2. Introducir la nueva grafía en los manuales escolares. 3. Formar a los profesores de lengua rumana. 4. Modernizar la gestión de la enseñanza. 	El nacionalismo.

En el cuadro 3 hemos intentado reagrupar las grandes orientaciones de las políticas educativas en los países post-comunistas y relacionarlas con los fundamentos ideológicos que aparecen en los documentos oficiales; si nos detenemos a analizar este cuadro, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- a) Todos los países post-comunistas tienden a adoptar, al menos en el discurso oficial, una u otra de las ideologías occidentales. Es un brusco giro del péndulo ideológico que Galbraith ha llamado «precipitación hacia el capitalismo». Por supuesto, este giro será más lento y más contradictorio respecto a las estructuras, las instituciones y las relaciones cotidianas.

- b) A diferencia de lo que pasa en las sociedades occidentales, el nacionalismo constituye una ideología muy activa en Europa Central y Oriental. Se revela particularmente influyente en las nuevas repúblicas de la ex-Unión Soviética y de la ex-Yugoslavia; éstas quieren edificar sistemas nacionales de educación fundados en las culturas y las lenguas nacionales.
- c) Aparte de los valores propios de las democracias occidentales, lo que se busca son fórmulas originales inspiradas en las tradiciones y los valores que las sociedades del centro y del este de Europa han cultivado antes de la Segunda Guerra Mundial. No es sorprendente encontrar incluso, en los programas de reforma educativa, temas relativos a la renovación del sentimiento religioso, de la familia y de la moralidad pública.

2. *Las legislaciones educativas de la transición*

¿Cómo se presenta el panorama de los cambios educativos en los países post-comunistas después de cuatro años de transición? Es muy heterogéneo. Ciertos países han seguido reformas iniciadas en los años setenta (Hungría y Croacia) o en los años ochenta (Polonia y Eslovenia). Algunos se pronuncian por una ruptura fuerte con las estructuras y las mentalidades del antiguo sistema educativo y pretenden una reforma radical (Rusia, las Repúblicas Checa y Eslovaca, Rumanía, Bulgaria y Albania). Otros, finalmente, pretenden construir sistemas nacionales de educación que tengan en cuenta las nuevas realidades de la ex-Unión Soviética (Los Países Bálticos, Ucrania, Bielorusia y Moldavia).

Sea como sea, el paso de la educación comunista a los sistemas educativos liberales integrados en la Gran Europa de este fin de siglo se pronostica más duro de lo que parecía en principio. Aunque hayan optado por modelos e ideologías occidentales, los países post-comunistas tropiezan con dificultades no desdeñables cuando se trata de poner en marcha reformas educativas prioritarias para ellos.

Se ha observado que, en conjunto, el primer resultado concreto de la transición reside en las reformas constitucionales. Asimismo, en el campo de la educación la transición ha comenzado por las reformas legislativas. Desde 1991 la mayoría de los países examinados han adoptado una nueva Ley de Enseñanza al mismo tiempo que han puesto en marcha una nueva Constitución. Los demás países (Hungría, Rumanía, Croacia) se encuentran también en un estado avanzado, y es muy probable que la nueva ley de educación sea adoptada en fechas próximas.

El análisis de las evoluciones legislativas en materia de educación pone en relieve las conclusiones siguientes:

- a) A veces, la conjunción entre la burocracia del centralismo y la rutina de los impulsos reformadores de arriba hacia abajo, trae consigo que se es-

pere demasiado de una nueva ley de enseñanza. En ciertos países toda la problemática de la reforma se reduce a la elaboración de esta ley. Esto es olvidar que no puede cambiarse la realidad a golpe de decretos y que la ley no es más que un instrumento, una herramienta de la reforma y no al contrario. Una reforma puede ser introducida por varias leyes sucesivas y complementarias: la ley de enseñanza preuniversitaria, el estatuto del profesorado, la ley de enseñanza superior, la ley de enseñanza privada, etc.

- b) En ciertas situaciones, la evolución de los acontecimientos puede producirse de forma simultánea a las reformas legislativas. Esto fue lo que sucedió principalmente durante el primer año de la transición, en el que se eliminaron los medios más inaceptables de la educación comunista (el control político, el adoctrinamiento marxista, la enseñanza politécnica, etcétera). Actualmente sucede lo mismo en los sectores más vulnerables: enseñanza superior, enseñanza privada y enseñanza profesional. Aquí también, las transformaciones son más rápidas que la propia ley.
- c) Este relativo retraso de las reformas legislativas se debe a que la ley de enseñanza es una ley orgánica que se adopta por mayoría de votos, lo que supone un consenso político, mínimo, que a veces es difícil de conseguir.
- d) En ciertos casos, teniendo en cuenta la fluidez y la imprevisibilidad de la transición, los legisladores han introducido un término nuevo, se supone que para completar el trío leyes constitucionales-leyes orgánicas-leyes ordinarias. Se trata de «leyes de la transición» que, a diferencia de las «leyes de la reforma» tienen como objetivo mantener el sistema educativo en un estado de funcionamiento «normal» en espera de un momento favorable para una reestructuración sustancial. A medida que las dificultades de la transición se hacen más notorias, se oye, cada vez más a menudo, invocar este tipo de argumento: en el fondo, se dice, los procesos actuales no son más que provisionales porque preparan el terreno a las reformas propiamente dichas. Este es, evidentemente, un razonamiento falso que mantiene la creencia peligrosa de una «transición sin reformas». De este modo, se olvida que la reforma es el instrumento y no el fin de la transición.

Sin entrar en detalles, se distinguen tres tipos de medidas en las nuevas legislaciones educativas: medidas de rectificación, medidas de modernización y medidas de reestructuración. Concluiremos nuestro trabajo revisando estas teorías.

2.1. Las medidas de rectificación

Se trata de medidas de urgencia con fines correctivos y reparadores que tienen como objetivo anular de inmediato las características más representativas de

la educación comunista. Tomadas, más de una vez, bajo el impacto de determinado grupo de presión, estas medidas han conferido un carácter espectacular y «revolucionario» al primer año de la transición. Desgraciadamente, este radicalismo inicial se pierde más tarde siendo imposible sostener el mismo ritmo de cambio. Dado que las medidas de rectificación forman parte de una estrategia coherente y a largo plazo, se las puede considerar como una primera etapa de la reforma educativa (correspondiendo a la ruptura política y al desmantelamiento, citados anteriormente). Ante la imposibilidad de entrar en detalles, nos contentaremos con mencionar las principales medidas de rectificación tomadas a lo largo del primer año de la transición (cuando no se especifican los países la medida ha sido adoptada por totalidad de los países comunistas):

- a) Eliminar la ideología comunista y las materias portadoras de adoctrinamiento; suprimir el control político totalitario sobre el sistema educativo.
- b) Sustituir, al menos en el discurso oficial, la educación comunista por la educación liberal.
- c) Prescindir de las personas comprometidas o ligadas de forma manifiesta al antiguo régimen; cerrar las escuelas superiores a los responsables de los partidos comunistas.
- d) Abandonar el principio de la enseñanza politécnica (Polonia, Hungría, Rumanía, Eslovenia, Croacia, Bulgaria y los Países Bálticos).
- e) Renovar los manuales de historia, de ciencias sociales y de educación cívica.
- f) Reforzar el estudio de las lenguas nacionales en los nuevos Estados independientes (Países Bálticos, Croacia, Ucrania, Bielorusia, Moldavia).

2.2. Las medidas de modernización

Modernizar consiste en mejorar la calidad del sistema educativo: contenidos, libros de texto, exámenes, relaciones educativas, orientación escolar y profesional, métodos pedagógicos, medios de enseñanza, infraestructuras... Michel Debeauvais hablaba con respecto a este tema «de cambios sin reforma», incluyendo las innovaciones puntuales que no afectan al marco institucional y legislativo de la enseñanza, ni a su gestión. Aunque el discurso oficial promete a veces «la gran reforma», muchos cambios no son hoy más que procesos de modernización:

- a) Poner al día los contenidos y aligerar los programas de enseñanza (Polonia, Bulgaria, Rusia, Bielorusia, República Checa y Eslovaca, Rumanía, Letonia, Moldavia).

- b) Dentro del currículo dar mayor importancia a las disciplinas y a los contenidos optativos.
- c) Revisar los planes de enseñanza, principalmente las competencias básicas de la enseñanza privada (Polonia, Ucrania, Eslovenia, Rusia, Estonia, Rumanía); desarrollar la cultura general de los alumnos potenciando las relaciones entre las materias enseñadas en el ciclo secundario inferior y la integración interdisciplinar en el superior (Lituania, Letonia, Hungría, Rusia, Rumanía, Croacia, Moldavia); asegurar un tronco común de materias para todas las secciones y todos los tipos de enseñanza secundaria (Polonia, Rumanía, Bulgaria, Albania, Letonia, Croacia, Bielorusia).
- d) Introducir nuevos contenidos relativos a la calidad de vida: educación ecológica, educación para la vida familiar, educación sobre los derechos del hombre, educación preventiva (Polonia, Rusia, Eslovenia, Croacia, Bielorusia, Lituania, Bulgaria, Hungría).
- e) Establecer las enseñanzas mínimas que deben ser adquiridas por todos los niños (Hungría, Polonia, Rusia, Bulgaria, Letonia, Repúblicas Checa y Eslovaca).
- f) Introducir la educación religiosa en las escuelas (Polonia, Rusia, Letonia, Lituania, Croacia, Eslovenia, Rumanía, Bulgaria).
- g) Hacer más eficaces los procesos de aprendizaje dando mayor cabida a la metodología activa y a la formación individualizada; promover la aplicación de las nuevas tecnologías informáticas, la televisión escolar y los conjuntos multimedias (Hungría, Rusia, Bulgaria, Eslovenia, Croacia, Moldavia, Letonia).
- h) Poner en funcionamiento una enseñanza diferenciada para los chicos superdotados y los niños con especial talento (Eslovenia, Rumanía, Bulgaria, Rusia, Repúblicas Checa y Eslovaca, Moldavia).
- i) Favorecer la dimensión intercultural en los nuevos contenidos y programas (Polonia, Bielorusia, Países Bálticos, Eslovenia, Repúblicas Checa y Eslovaca).
- j) Reducir el número de alumnos por clase (Rumanía, Polonia, Albania).
- k) Reducir el número de horas semanales de los enseñantes (Rumanía, Polonia, Albania, Rusia, Bulgaria).
- l) Mejorar el sistema de selección, de evaluación y de exámenes; utilizar las evaluaciones criteriosales, principalmente la evaluación formativa (Hungría, Polonia, Eslovenia, Rumanía, Croacia, Estonia).

- m) Reforzar el estudio de las lenguas extranjeras, sobre todo las lenguas occidentales (Polonia, Rumanía, Eslovenia, Croaca, Países Bálticos, Repúblicas Checa y Eslovaca).
- n) Adaptar los programas de formación del profesorado a las nuevas políticas educativas (Polonia, Bulgaria, Eslovenia, Bielorusia, Albania, Rumanía, Estonia, Lituania, Moldavia).
- o) Renunciar al manual único y transformar la política de los textos escolares, concebir el manual como un conjunto pedagógico que disponga de libro del alumno, libro del profesor, cuaderno de ejercicios y de evaluación (Hungria, Repúblicas Checa y Eslovaca, Polonia, Rusia, Eslovenia, Lituania, Croacia).
- p) Poner al día el inventario de especialidades en la enseñanza profesional (Bulgaria, Rusia, Rumanía, Polonia, Ucrania, Bielorusia).
- r) Reconocer el derecho a la enseñanza en lengua materna para las minorías étnicas (Repúblicas Checa y Eslovaca, Ucrania, Estonia, Rumanía, Bulgaria, Eslovenia, Polonia).
- s) Acreditar los centros de enseñanza superior (Rumanía, Bulgaria, Polonia, Rusia).
- t) Revalorizar la relación entre conocimientos fundamentales, conocimientos especializados y aplicaciones, así como entre disciplinas obligatorias y disciplinas optativas en la enseñanza superior (Hungria, Polonia, Rusia, Rumanía, Bulgaria, Bielorusia, Estonia, Lituania).
- u) Mejorar la contratación en la enseñanza superior ofertando más plazas en los concursos de admisión en los organismos dependientes del Estado; desarrollar las universidades privadas (Rumanía, Bulgaria, Repúblicas Checa y Eslovaca, Polonia).
- v) Mejorar la calidad de la enseñanza superior actualizando cursos y métodos, contratando personal joven y aplicando criterios exigentes en la promoción profesional (Repúblicas Checa y Eslovaca, Bulgaria, Ucrania, Rumanía, Lituania, Rusia).
- w) Promover la investigación científica en la enseñanza superior y eliminar la separación entre la investigación y la enseñanza (Bulgaria, Polonia, Ucrania, Lituania, Repúblicas Checa y Eslovaca).
- z) Reimpulsar la investigación pedagógica e implicarla en la puesta en marcha de la reforma (Hungria, Rumanía, Rusia, Eslovenia, Moldavia, Bulgaria, Repúblicas Checa y Eslovaca).

2.3. Las medidas de reestructuración

Dichas medidas se proponen cambiar el modo de organización y de funcionamiento de los sistemas de enseñanza de acuerdo a una nueva política educativa. El cambio afecta a:

- las relaciones entre individuos, instituciones educativas y Estado;
- la gestión, la administración y la planificación de la educación;
- la financiación y la evaluación;
- la organización del sistema de enseñanza (en cuanto a su duración y la articulación de los ciclos; en cuanto a las especialidades, a las secciones y a los tipos de instituciones educativas);
- el marco legislativo;
- la formación del profesorado;
- las condiciones del profesorado;
- el estatuto del profesorado con relación al resto de los sectores de la sociedad.

De acuerdo con las medidas que acabamos de citar, ninguno de los países examinados ha pasado de forma abrupta y completa a la total reestructuración del sistema educativo. Se percibe más bien un equilibrio prudente entre las medidas de reestructuración, las medidas de rectificación y las medidas de modernización. Esto permitirá, sin duda, una alternancia entre los objetivos a largo plazo y los objetivos a corto y medio plazo. Esta aproximación concomitante e integrada de los tres tipos de medidas es probablemente la mejor estrategia de «respuesta a la crisis».

Volviendo de nuevo a las medidas de reestructuración, se observa que van destinadas a:

- Abolir el monopolio del Estado sobre el sistema educativo desarrollando las escuelas alternativas (Hungría, Polonia, Repúblicas Checa y Eslovaca, Rusia, Croacia, Eslovenia, Países Bálticos) y la enseñanza privada.
- Descentralizar la dirección y la administración de la enseñanza; delegar responsabilidades a los niveles inferiores de la enseñanza preuniversitaria; reforzar la autonomía y la responsabilidad de las escuelas (Hungría, Polonia, Eslovenia, Repúblicas Checa y Eslovaca, Rumanía, Países Bálticos, Rusia); poner en marcha organismos de dirección participativa compuestos por representantes de las autoridades locales, padres, empresas; promover la autogestión y la organización in-

terna de las universidades de acuerdo a los principios de la democracia parlamentaria, potenciar responsabilidad pública y el consenso de amplia participación en la toma de decisiones.

- Valorar la autonomía de la administración educativa frente a la administración general (Polonia, Hungría, Repúblicas Checa y Eslovaca).

- Eliminar los niveles intermedios en la administración educativa (Polonia, Repúblicas Checa y Eslovaca).

- Reorganizar los Ministerios de Educación y revisar las relaciones entre la Administración Central y la Administración Local; crear estructuras descentralizadas, que engloben a los teóricos y a los prácticos, responsables de elaborar y de poner en marcha la reforma educativa.

- Articular el cuadro legislativo de la reforma de la enseñanza.

- Reestructurar el sistema de financiación de la enseñanza; multiplicar las fuentes de financiación, adoptar fórmulas modernas de prestaciones y de eficacia en la gestión de los fondos (Repúblicas Checa y Eslovaca, Polonia, Hungría, Eslovenia).

- Mejorar el estatuto y las condiciones generales de vida del profesorado: remuneración, prestigio social, derechos cívicos y profesionales (Hungría, Repúblicas Checa y Eslovaca, Ucrania, Polonia, Albania).

- Reorganizar el sistema de formación inicial y permanente del profesorado en relación a la diversificación institucional; garantizar una formación psicopedagógica mínima para todos los docentes; pasar de una formación basada en las competencias mínimas a una profesionalización impulsada (Polonia, Eslovenia, Moldavia, Bielorusia, Hungría, Croacia, Repúblicas Checa y Eslovaca).

- Desarrollar prioritariamente la enseñanza en el medio rural y en las zonas desfavorecidas (Bulgaria, Bielorusia, Albania, Eslovenia, Ucrania, Rusia).

- Ampliar la duración y la capacidad en cuanto al número de alumnos de la enseñanza preescolar (Albania, Bulgaria, Eslovenia, Letonia, Ucrania).

- Reducir la duración de la enseñanza obligatoria mejorando la calidad de la formación (Rumanía, Repúblicas Checa y Eslovaca, Polonia).

- Aumentar la duración de la enseñanza obligatoria (Albania, Eslovenia).

- Diversificar las estructuras institucionales necesarias para el buen funcionamiento de la enseñanza secundaria (Rumanía, Bielorusia, Repúblicas Checa y Eslovaca, Polonia, Lituania, Bulgaria, Rusia, Hungría, Croacia).

- Reintroducir formas de enseñanza elitistas tradicionales de antes de la guerra (Repúblicas Checa y Eslovaca, Croacia, Hungría, Polonia, Eslovenia).

- Desarrollar la enseñanza compensatoria o de la segunda oportunidad destinada a adultos que no han podido beneficiarse de una educación básica adecuada (Bulgaria, Albania, Bielorusia, Países Bálticos).

- Reestructurar la enseñanza secundaria, profesional y técnica: simplificar los itinerarios formativos, establecer un tronco común de formación general en todos los centros de secundaria, interesar a las empresas en la creación de cursos prácticos de formación.

- Democratizar el acceso a la enseñanza superior (Repúblicas Checa y Eslovaca, Bulgaria, Polonia, Rumanía, Eslovenia).

- Mejorar la conexión de la enseñanza secundaria y la enseñanza superior desde el punto de vista de los contenidos, estructuras y métodos de evaluación (Repúblicas Checa y Eslovaca, Polonia, Bulgaria, Bielorusia, Hungría, Croacia).

- Asegurar la diferenciación vertical de los estudios superiores de forma que se puedan organizar dos o tres ciclos sucesivos teniendo cada uno de ellos una finalidad propia y otorgando diplomas específicos.

- Eliminar la separación artificial entre universidades y centros de enseñanza superior especializada al igual que entre las secciones y las especialidades delimitadas dentro de la misma institución (Repúblicas Checa y Eslovaca, Hungría, Estonia, Eslovenia, Polonia).