

Número Especial

La Educación y los Desafíos para la Democracia

archivos analíticos de
políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



aape | epaa

Arizona State University

Volumen 31 Número 105

19 de septiembre 2023

ISSN 1068-2341

Raza, Clase y el Proyecto Democrático en la Educación Sudafricana Contemporánea: Trabajando y Reformulando la Ley

Crain Soudien

Universidad Nelson Mandela y Universidad de Ciudad del Cabo
Sudáfrica

Citación: Soudien, C. (2023). Raza, clase y el proyecto democrático en la educación sudafricana contemporánea: Trabajando y reformulando la ley. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 31(105). <https://doi.org/10.14507/epaa.31.8017> Este artículo es parte del número especial *La Educación y los Desafíos para la Democracia*, editado por Fernando M. Reimers.

Resumen: La democratización del sistema educativo sudafricano avanzó significativamente gracias a la Ley de Escuelas Sudafricanas (SASA, por sus siglas en inglés) promulgada en 1996. SASA otorgó a los padres de familia un poder importante de dirigir el rumbo y el contenido de la educación de sus hijos. Sin embargo, las circunstancias de su origen dejaron intactos aspectos fundamentales de sistema educativo que había creado el régimen de apartheid en el país. Entre estas, una de las características centrales era el derecho de los padres de familia blancos para determinar las políticas de admisión y de idioma de sus escuelas. En este artículo, exploro las tensiones en torno a los principios democráticos experimentados por el gobierno sudafricano al corregir SASA para gestionar el control de los padres de familia sobre estas políticas escolares clave. Lo hago a través de un análisis crítico de las posturas que han surgido en el proceso que actualmente se encuentra en marcha para considerar el Proyecto de Enmienda de las Leyes de Educación Básica (BELA, por sus siglas en inglés). Sostengo que estas posturas representan una lucha en curso sobre si el futuro sistema escolar sudafricano estará marcado por formas persistentes y emergentes de dominación racial y de clase.

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Artículo recibido: 13-02-2023

Revisiones recibidas: 04-06-2023

Aceptado: 06-06-2023

Palabras clave: raza; clase; desigualdad; política escolar; democratización en la educación; leyes educativas; Sudáfrica

Race, class, and the democratic project in contemporary South African education:

Working and reworking the law

Abstract: Democratization of the South African education system was significantly advanced by the South African Schools Act (SASA) promulgated in 1996. SASA gave parents the power to direct the course and substance of their children's education in important ways. The circumstances of its origination, however, left in place crucial features of the country's apartheid education system. Central among these were white parent's rights to determine their schools' admission and language policies. In this contribution I explore the tensions over democratic principles experienced by the South African government in correcting SASA to manage parents' control over these key school policies. I do so through a critical engagement with the positions that have emerged in the process currently underway to consider the Basic Education Laws Amendment Bill (BELA). I argue these positions represent a struggle in play over whether the future South African school system will be marked by ongoing and new forms of race and class domination.

Key words: race; class; inequality; school policy; democratization in education; education laws; South Africa

Raça, classe e o projeto democrático na educação sul-africana contemporânea: Formulando e reformulando a lei

Resumo: A democratização do sistema educacional sul-africano foi significativamente avançada pelo Ato das Escolas Sul-Africanas (SASA), promulgado em 1996. O SASA deu aos pais o poder de direcionar o curso e o conteúdo da educação de seus filhos de maneiras importantes. As circunstâncias de sua origem, no entanto, mantiveram intactos características cruciais do sistema educacional do apartheid no país. Entre essas, estavam os direitos dos pais brancos de determinar as políticas de admissão e de idioma de suas escolas. Nesta contribuição, exploro as tensões em relação aos princípios democráticos vivenciados pelo governo sul-africano ao corrigir o SASA para gerenciar o controle dos pais sobre essas políticas escolares-chave. Faço isso por meio de uma abordagem crítica com as posições que têm surgido no processo de análise do Projeto de Lei de Alteração das Leis da Educação Básica (BELA) atualmente em andamento. Argumento que essas posições representam um embate em relação ao futuro sistema escolar sul-africano marcado por contínuas e novas formas de dominação racial e de classe.

Palavras-chave: raça; classe; desigualdade; política escolar; democratização na educação; leis de educação; África do Sul

Raza, Clase y el Proyecto Democrático en la Educación Sudafricana Contemporánea: Trabajando y Reformulando la Ley

La democracia es más que una forma de gobierno; principalmente es un modo de convivencia asociada, de experiencia comunicada conjuntamente. La extensión en el espacio del número de individuos que participan en un interés, de manera que cada uno tiene que relacionar su propia acción a la de otros y considerar la acción de otros para dar sentido y dirección a la suya, es equivalente a la eliminación de las barreras de clase, raza y territorio nacional que impedían a los hombres percibir la plena importancia de su actividad. Estos puntos de contacto más numerosos y variados

denotan una mayor diversidad de estímulos a los cuales un individuo debe responder; por lo tanto, ponen un énfasis en la variación de su acción. Los mismos aseguran una liberación de poderes que de otro modo permanecen reprimidos mientras la oportunidad de acción sea parcial, como lo son en grupos que son excluyentes de una diversidad de intereses (Dewey, 2015, Cap. 7, párr. 7) [Traducción propia].

La relación entre democracia y educación tiene muchas facetas y puede abordarse desde diferentes ángulos. Entre ellos, dos son prominentes: en primer lugar, el papel de la educación en la formación de la conciencia (las cuestiones del currículo y la pedagogía); y en segundo lugar, los derechos de los ciudadanos para determinar las formas de educación que sirven, de forma más deliberada, tanto a sus propios intereses como a los de las comunidades más amplias en las que se encuentran (la cuestión de la participación). Ambos han sido temas de lucha y controversia desde el inicio de la educación formal en Sudáfrica en 1658. En esta contribución, me enfoco en el segundo de los temas mencionados, la cuestión de la participación. La contribución es histórica y se basa, como se explica a continuación, directamente en fuentes públicamente disponibles, documentos oficiales y registros de reuniones, y entrevistas para describir y analizar cómo se está desarrollando el proceso de democratización de la educación en Sudáfrica. En cuestión aquí está el derecho de acceso a lo que la educación puede ofrecer y el derecho a influir y dar forma a la dirección de la experiencia educativa. La contribución está moldeada por un marco conceptual deweyano, que se preocupa por la dificultad práctica de construir culturas democráticas capaces de trabajar críticamente con la influencia de grupos de interés poderosos. Se preocupa por las particularidades de Sudáfrica; sin embargo, reconoce la experiencia de lugares importantes en otras partes del mundo donde dinámicas similares se han desplegado y continúan desplegándose. El trabajo de Morrison (2008) en Estados Unidos y Sugawara et al. (2012) en Croacia ayuda a enfatizar lo difícil que es establecer y cultivar culturas democráticas. Esa dificultad, la pregunta teórica que impulsa mi trabajo, es como lo expresa Dewey (2015), “La extensión en el espacio del número de individuos que participan en un interés, de manera que cada uno tiene que relacionar su propia acción a la de otros” (Capítulo 7, párr. 7) [Traducción propia].

Sostendré que la lucha por abrir la escuela sudafricana —relacionar las propias acciones con las de los demás para dar sentido y dirección a las propias— está marcada por dificultades continuas de raza y clase. El artículo se enfoca en una dificultad particular del contexto democrático sudafricano, la de trabajar de manera respetuosa pero crítica con grupos sociales que buscan proteger sus propios intereses por encima de los intereses de la comunidad más amplia en la que se encuentran. Examina las formas en que el proceso de reforma actual de la Ley de Escuelas Sudafricanas (SASA) está siendo objeto de oposición por parte de organizaciones representativas de padres de familia blancos y de clase media. La importancia de lo que está sucediendo en Sudáfrica para una discusión global más amplia radica en cómo los procesos democráticos mantienen sus compromisos participativos: la cuestión de la capacidad de un sistema para atender y reconocer las preocupaciones de los grupos de interés mientras considera simultáneamente las necesidades y requisitos del público en general.

La lucha sudafricana por la democracia ha logrado mucho. Ha llevado al sistema educativo a un grado mayor de democratización de lo que nunca había experimentado. Sin embargo, las realidades estructurales del país, principalmente las de raza y clase, han afligido el sistema educativo sudafricano desde el comienzo de su transición a la democracia en 1994.¹ Cuando comenzó la

¹ La clasificación racial es un tema controvertido en Sudáfrica. Rechazo la naturalización biológica de la raza y, por lo tanto, los ubicuos términos sudafricanos del apartheid “blanco”, “africano”, “negro”, “de color” e “indio”, que siguen siendo designaciones demográficas oficiales de la naturaleza de la población sudafricana.

transición con la fusión de los 15 departamentos educativos segregados del apartheid, se eliminaron la mayoría de las peores características de la educación regida por ese sistema. Sin embargo, elementos específicos del pasado de Sudáfrica se añadieron al nuevo sistema educativo; estos incluyeron la capacidad de las antiguas escuelas blancas para controlar sus procesos de admisión. Es en estas fortificaciones, argumentaré, donde estamos presenciando la persistente manifestación de formas de exclusión y marginación, su reproducción y elaboración. Lo anterior constituyen un desafío complejo para el proceso de profundización de la democracia, o, para decirlo de manera más concreta, la capacidad de los grupos para sublimar sus propios intereses en apoyo del emergente y nuevo bien común sudafricano. Individuos y grupos tienen dificultades para ‘vincular sus acciones a las acciones de otros’. En cambio, invocan una forma de gubernamentalidad, repleta de códigos establecidos de orden que constituyen el orden normativo y los horizontes socioculturales y económicos de las escuelas que trajeron al nuevo sistema. Este orden normativo se presenta a través de formas particulares de superioridad, enunciadas a través de un discurso de estándares al que llamo “aquello-que-debería-ser”.

El discurso de aquello-que-debería-ser, como demostraré, se mantiene a través de maniobras y estrategias socioculturales complejas que tienen su base y se expresan a través de nuevas configuraciones de raza y clase. Estas configuraciones consisten esencialmente en la fusión de privilegios antiguos y nuevos –de intereses antiguos de la clase media blanca con los de la nueva clase media negra. Ellos existen en coaliciones a menudo incómodas y, a veces, en conflicto entre sí, como cuando los hijos del nuevo privilegio negro se rebelan contra el orden normativo que les exige “domar” su cabello o, peor aún, “cuidar su lenguaje” (véase Gon, 2016; Pather, 2016). Sin embargo comparten intereses materiales comunes, los de aquello-que-debería-ser, reproduciendo antiguas desigualdades y dando lugar a nuevas (véase Christie y McKinney, 2017). El principal factor en este desarrollo, que por razones de economía expositiva no examino aquí, ha sido el surgimiento de la clase media negra, que ha crecido de aproximadamente 300,000 personas de una población de 45 millones en 1994 a entre 4 y 11 millones de personas en una población de 60 millones en 2011 (véase Southall, 2016). Con el crecimiento de esta nueva clase han surgido, paradójicamente, formas más profundas de desigualdad que eran evidentes durante el apartheid. Sudáfrica es ahora el país más desigual del mundo en términos del coeficiente de Gini (véase Zizzamia et al., 2019). Esta desigualdad en la sociedad en general se manifiesta de manera contundente en el sistema educativo del país.

Utilizo el proceso de enmienda de la Ley de Escuelas Sudafricanas (SASA) de 1996, la legislación educativa anclada en la posapartheid, como objeto de investigación para visibilizar las complejidades de la lucha en curso por la democracia en la educación. Reconozco que la contribución no aborda en absoluto la participación de los estudiantes; sino que se centra en el papel de los padres de familia. El proceso de enmienda de la SASA ha estado en marcha desde 2013, pero tomó impulso en 2017. De este proceso surgió el Proyecto de Enmienda de las Leyes de Educación Básica (BELA), que actualmente está avanzando en el proceso legislativo. Observo en particular las posiciones de los grupos de interés respecto a BELA en relación con cuestiones educativas clave para exponer los desafíos de la democratización. El material para este trabajo proviene de documentos públicos referentes a políticas, de registros judiciales y entrevistas con actores clave en el sistema educativo. Estos incluyen documentos oficiales y transcripciones de compromisos oficiales entre los principales grupos de interés, que muestran, en mi opinión, cómo se presentan los argumentos a favor y en contra de la reforma del panorama político democrático.

Los utilizo estratégicamente aquí, reconociendo las dificultades semánticas e interpretativas que podrían causar.

Es importante contextualizar adecuadamente la lucha contemporánea por la apertura en el sistema. Para hacerlo, el artículo comienza con una breve descripción del panorama educativo heredado por el nuevo gobierno de Sudáfrica en 1994 y el aparato legislativo y de políticas introducido para abordarlo. Después de esta breve introducción, el artículo describe la morfología actual del sistema. El propósito de esta contextualización es, en primer lugar, indicar el alcance y la magnitud de la desracialización del sistema desde el período del apartheid y la relevancia de las fuerzas de clase en la configuración del nuevo sistema. En segundo lugar, busca mostrar la relación entre la política y estos desarrollos sociales, en particular el lugar de la SASA. Con este trasfondo, el artículo analiza el proceso de enmienda de la SASA con la promulgación de BELA. Me enfoco en lo que se propone en BELA y en las posiciones que se han formado en torno a cuestiones educativas clave como el acceso y el idioma.

La Herencia Educativa de Sudáfrica en 1994

Hasta mediados de la década de 1980, cuando el gobierno del apartheid, bajo presión, introdujo la política de integración escolar, la educación sudafricana era fundamentalmente un proyecto de dominación racial (véase Christie y Collins, 1984; Kallaway, 1984). Como proyecto, fue estructurado deliberadamente para producir y mantener la separación y la desigualdad. Fue de arriba hacia abajo, antidemocrático e ideológicamente tendencioso. Su principal arquitecto, Hendrik Verwoerd, dijo al Senado blanco sudafricano en 1954:

El bantú debe ser guiado para servir a su propia comunidad en todos los aspectos. No hay lugar para él en la comunidad europea por encima del nivel de ciertas formas de trabajo. ... Hasta ahora ha estado sometido a un sistema escolar que lo alejó de su propia comunidad y lo engañó mostrándole los verdes pastos de la sociedad europea en los que no se le permitía pastar (Christie y Collins, 1984, p. 173) [Traducción propia].

En el apogeo del período del apartheid, en la década de 1960, el gasto anual per cápita en estudiantes africanos era de R12.46. Para los blancos, era de R144.57 (Christie y Collins, 1984).² Esto produjo un sistema educativo que era injusto en todos los aspectos. Las escuelas recibían recursos desiguales, a las escuelas que educaban a estudiantes negros se les asignaban recursos de manera insuficiente, mientras que a las escuelas que educaban a estudiantes blancos se les asignaban de manera opulenta. Las escuelas que educaban a estudiantes negros eran, según cualquier medida y estándar, inferiores e insuficientes. En contraste, las escuelas que educaban a estudiantes blancos estaban entre las mejores que se podían encontrar en cualquier parte del mundo (Horrell, 1969; Hlatshwayo, 2000; Hyslop, 1999). Los maestros negros eran, en su mayoría, poco calificados; mientras que sus contrapartes blancas ingresaban a las aulas después de cumplir con requisitos formales de alto nivel de competencia tanto en la materia como en pedagogía.³

Críticamente, en términos de participación de los padres de familia en la educación de sus hijos, las personas negras tenían poco poder de incidir sobre lo que se proporcionaba. Mientras que

² La tasa de cambio para el rand sudafricano con la libra del Reino Unido en la década de 1960 era de paridad, R1 = £1.

³ La literatura sobre esta situación es vasta y está bien documentada en la serie de informes del Comité Coordinador de Educación Nacional (NECC, por sus siglas en inglés) publicados como resultado de la Investigación Nacional de Política Educativa (NEPI) en 1993. El informe de esa serie que detalla las características clave estructurales y de rendimiento del sistema heredado por el gobierno democráticamente designado en 1994 es NECC (1993).

se introdujeron cuerpos directivos escolares (SGB, por sus siglas en inglés) en las escuelas blancas en la década de 1980, las escuelas históricamente negras (clasificadas separadamente como africanas, de color e indias) eran atendidas por comités escolares designados por sus departamentos de educación separados. Estos comités no tenían voz sobre cómo se administraban sus escuelas. Este sistema tomó su carácter de la naturaleza centralizada del estado del apartheid. Si bien hubo una descentralización administrativa, esto fue un ejercicio racializado y étnico enmarcado y determinado por la política del apartheid. Se delegó autoridad limitada a los 15 grupos definidos racial y étnicamente. El Departamento Nacional de Educación (DET) retuvo efectivamente la responsabilidad de las funciones clave de gobernanza escolar, tales como determinar el idioma de instrucción de una escuela, la admisión de estudiantes y el nombramiento de educadores (Kallaway, 1984; Nasson y Samuel, 1990).

Una consecuencia predecible de esta situación fue la insatisfacción persistente en la comunidad negra. En 1976, el sistema vio sumido en un período de protestas de casi 20 años por parte de estudiantes enojados, provocado por la decisión del Partido Nacional de hacer del afrikáans un medio de instrucción obligatorio en las escuelas negras. Una demanda clave en la protesta fue la “Educación del pueblo” –el derecho de las personas a tener voz en la educación de sus hijos (McKay y Romm, 1992; Motala y Vally, 2002, p. 181).

La revuelta, paradójicamente, introdujo en el sistema dos características sociológicas perdurables. Primero, sumergió a las escuelas negras en culturas profundas de descontento educativo. Las rutinas de aprendizaje se trastornaron y toda la experiencia educativa fue crónicamente alterada. Segundo, obligó al gobierno del apartheid a reformar el sistema después de 1985, aproximadamente. Las reformas fueron precedidas por un proceso de consulta con padres de familia blancos sobre la integración escolar. Lo que llegó a llamarse escuelas Modelo C fue la opción escolar preferida por la mayoría de los padres de familia blancos justo antes de que las negociaciones entre el Congreso Nacional Africano (ANC) y el Partido Nacional del apartheid que llevaron a la democracia en 1994 (Christie y McKinney, 2017). Según este modelo, el gobierno entregó efectivamente el control y la propiedad de las escuelas blancas a los padres de familia. Las escuelas continuaron recibiendo subsidios del gobierno para salarios, pero los padres de familia debían hacerse responsables de todos los costos de inversión de la escuela y otras formas de mejora que buscaban a través de la recaudación de cuotas escolares.

Si bien las negociaciones que trajeron la democracia revirtieron la transferencia de propiedad al estado, las mismas confirmaron, a través de la SASA, lo que Christie describió como un “truco de transición”, el control que los padres de familia blancos habían obtenido sobre sus escuelas, en particular el poder de gestionar sus políticas de admisión y de idioma (McFarlane, 2022, párrs. 9 y 10). Podían gestionar quién ingresaba a la escuela y el idioma de instrucción que se iba a utilizar; en esto, se estableció la arquitectura discursiva normativa del aquello-que-debería-ser. El derecho a determinar la política de idioma era importante para proteger especialmente el idioma afrikáans, pero también para proteger el inglés (aunque esto es menos obvio para la mayoría de los estudiosos del tema). Las reformas tuvieron un impacto duradero en el sistema educativo y presentaron los dilemas administrativos y educativos más difíciles que persisten hoy en día. Un punto central es que estas reformas, en un contexto donde la crisis educativa más grande estaba produciendo una profunda disfuncionalidad, se protegía e incluso, de alguna manera, se avanzaba en el éxito académico en las escuelas antes blancas. En un panorama de bajo rendimiento académico de los estudiantes, estas escuelas representan modelos de aquello-que-debería-ser (Christie y McKinney, 2017). Como veremos más adelante, el discurso del aquello-que-debería-ser es un importante signo en la gestión del privilegio. Es correcto decir, en el presente, que las escuelas blancas ya no existen; simplemente

son escuelas públicas. Sin embargo, como la mayoría reconocerá, son elitistas. Cómo gestionar este elitismo –un síndrome de raza y clase– es la dificultad con la que la democratización tiene que lidiar.

Las dinámicas de disfuncionalidad y privilegio tienen un fuerte impacto en la morfología actual del sistema y lo constituyen, efectivamente, como un sistema de dos niveles. Cuando el nuevo gobierno llegó al poder en 1994, abolió los antiguos departamentos de educación racializados y étnicos e igualó instantáneamente el gasto en educación por estudiante. Sin embargo, tuvo que enfrentar grandes desafíos; la situación que enfrentó la nueva administración se caracterizaba por grandes rezagos. Como observaron Fiske y Ladd (2004), “Todavía en 1994, después de que el gobierno del (Partido) Nacional había aumentado significativamente el gasto en estudiantes negros, la cantidad gastada por alumno en escuelas blancas era más de dos veces y media la cantidad gastada en estudiantes negros” (p. 44) [Traducción propia]. El sistema seguía siendo autoritario y gestionado racial y étnicamente. Las escuelas se habían vuelto disfuncionales debido a las protestas. El panorama heredado por el nuevo gobierno en 1994 era de deterioro. Dicho deterioro era evidente en la estructura del sistema, en la capacidad de los maestros para enseñar, de los estudiantes para aprender y de todo el sistema para funcionar educativamente. Reparar este desgaste ha sido extremadamente difícil. Aún más difícil de imaginar ha sido “lo que podría ser” –en otras palabras, qué podría ser una buena y democrática educación para todos los sudafricanos– y particularmente cómo un nuevo enfoque culturalmente sensible podría producir estándares de excelencia revitalizados e inclusivos para el país.

Fue solo alrededor de 2015 que los resultados de las grandes sumas que se estaban invirtiendo en la mejora de la educación comenzaron a hacerse evidentes. El rendimiento de los estudiantes en las escuelas más pobres comenzó a mejorar (Reddy et al., 2020). Sin embargo, la naturaleza binaria y polarizada del sistema persiste y es evidente en una amplia gama de desigualdades (véase Hunter, 2019; Spaull y Jansen, 2019).

La Introducción de SASA

Cuando el nuevo gobierno asumió el poder, enfrentó el desafío no solo de igualar el sistema educativo, sino también de reintroducir culturas de enseñanza y aprendizaje en él. La principal herramienta que desarrolló para llevar a cabo la reforma del sistema fue la Ley de Escuelas Sudafricanas (SASA, por sus siglas en inglés) de 1996 (República de Sudáfrica [RSA], 1996). Este acto sirvió tanto como una declaración de principios como un marco práctico para remodelar la educación sudafricana. Referido por la Corte Constitucional de Sudáfrica como un ejemplo de la “democracia de base” (Amnistía Internacional, 2020, p. 94), su objetivo principal fue:

Proporcionar educación de alta calidad de manera progresiva para todos los *alumnos*, estableciendo así una base sólida para desarrollar los talentos y capacidades de todas nuestras personas, avanzar en la transformación democrática de la sociedad, combatir el racismo, el sexismo y todas las formas de discriminación e intolerancia injustas, contribuir a la eliminación de la pobreza y el bienestar económico de la sociedad, preservar y promover nuestras diversas culturas e idiomas, defender los derechos de todos los *alumnos, padres y educadores*, e incentivar su participación en la organización, gobierno y financiamiento de las escuelas en colaboración con el estado. (RSA, 1996, p. 2, cursivas en el original) [Traducción propia]

La ley abordó los numerosos desafíos heredados de la era del apartheid. En términos de gobernanza y participación democrática, tenía como objetivo abordar los siguientes problemas:

1. Inclusión y exclusión en las escuelas;

2. La sensación de alienación experimentada por los padres negros dentro del sistema educativo, y en consecuencia, restaurar un sentido de propiedad comunitaria de las escuelas;
3. Fomentar la participación de padres y ciudadanos en la vida escolar, permitiendo así la democratización de las escuelas;
4. Conceder a los padres derechos de propiedad en la escuela; y, finalmente
5. Requerir que los padres compartan la responsabilidad con el estado en asuntos como la calidad escolar.

Después de la adopción del acta, los padres de familia ocuparon un lugar central en la gobernanza educativa. La intención era diferenciar al nuevo gobierno del régimen del apartheid, empoderando a los padres de familia a través de la formalización de los Cuerpos Gobernantes Escolares (SGB) con poderes y oportunidades sin precedentes. Mientras que el apartheid había ignorado y marginado a los padres de familia y a la comunidad, SASA tenía como objetivo devolver el sentido de pertenencia a y responsabilidad por las escuelas a las personas.

SASA requirió, y todavía lo hace, que cada SGB, entre otras tareas, trabaje en beneficio de la escuela de la siguiente manera:

- Recomendar educadores para su nombramiento en las escuelas ante el Jefe de Departamento provincial (HOD; el Director General en la mayoría de las provincias).
- Proporcionar educación de calidad para todos los alumnos.
- Adoptar una constitución.
- Adoptar una política de admisiones.
- Adoptar una política lingüística.
- Adoptar una declaración de misión que describa los objetivos y valores compartidos de la escuela.
- Adoptar un código de conducta para los alumnos.
- Apoyar al director y a su equipo de gestión en sus deberes profesionales. (RSA, 1996).

En términos de SASA, el estado sigue siendo el principal financiador de las escuelas públicas. Debido a las reformas implementadas en la política después de 1996, se ha desarrollado un sistema de clasificación de escuelas que permite un mayor apoyo a las comunidades económicamente desfavorecidas. Las escuelas se han dividido en cinco quintiles de ingresos, lo que permite subsidiarlas de forma diferencial pero equitativa por alumno. Las escuelas en los Quintiles 3 al 5, que incluyen a antiguos estudiantes blancos y estudiantes negros de clase media, el 25% de la población estudiantil, tienen derecho a cobrar cuotas escolares, mientras que las escuelas más pobres, que representan el 75% de la población estudiantil y son casi en su totalidad de origen negro, no lo hacen. Las enmiendas a la ley también han llevado a la reducción de los poderes de los SGBs en áreas más pobres para gestionar sus propias finanzas. Estas escuelas han sido clasificadas como escuelas de la Sección 20, siguiendo las disposiciones de SASA. Las escuelas más capacitadas, conocidas como escuelas de la Sección 21, tienen la autoridad para realizar transacciones de adquisiciones, establecer relaciones financieras con entidades externas y llevar a cabo planes y actividades para mejorar su funcionamiento (Pakade & Chilenga-Butao, 2021). Los descriptores “Sección 20” y “Sección 21” se ajustan bien, aunque no perfectamente, a las antiguas Escuelas Modelos blancas y negras. El estado sigue proporcionando los recursos para emplear educadores, construir y mantener la infraestructura física de la escuela y cubrir las necesidades básicas del centro

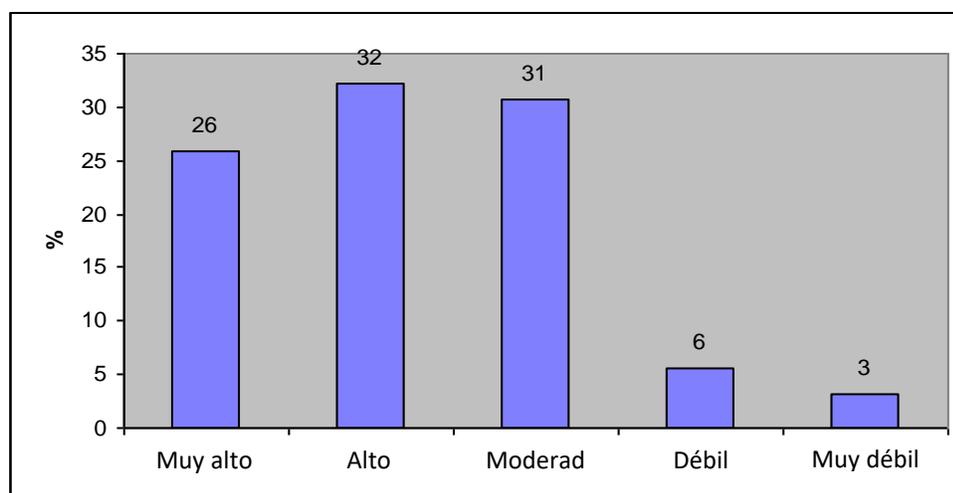
educativo. Como se describió anteriormente, los padres de familia son responsables de tareas como determinar las características más importantes de la escuela –tales como el idioma de enseñanza, observancia religiosa y política de admisión– y hacer recomendaciones para el nombramiento de educadores.

Los resultados de esta importante intervención han sido mixtos. Al participar en la gobernanza de las escuelas de sus hijos, los padres de familia dan vida al tercer ejercicio más grande de elecciones públicas en Sudáfrica. El sistema es una asociación entre el estado y sus ciudadanos, y ha logrado involucrar a un gran número de padres. Importante, ofrece al país un proceso mediante el cual los padres de familia pueden iniciarse en la práctica de la democracia; cada tres años, cerca de cinco millones de padres tienen el derecho de emitir sus votos para elegir a los gobernantes de su escuela. Como resultado, desde 1996, con elecciones que se llevan a cabo cada tres años, los sudafricanos han tenido la experiencia de participar en el proceso de identificación de líderes dentro del cuerpo de padres de familia, la mayoría de la comunidad estudiantil y los maestros, al menos en ocho ocasiones. Con un sistema de casi 30,000 escuelas públicas y privadas, esto significa que durante más de 25 años, varios cientos de miles de padres, estudiantes y docentes han tenido la experiencia de influir en los asuntos educativos de la nación (Comité de Revisión Ministerial, 2004).⁴

La institucionalización de los SGBs ha situado efectivamente a los padres de familia en su lugar legítimo. De no tener voz en lo que sucede en las aulas de sus hijos, han pasado ahora a tener el derecho de decidir la mayoría de los elementos clave de la experiencia educativa. Los SGBs han surgido incluso en las partes más desfavorecidas del sistema, donde hay presidentes activos que generalmente cumplen con sus responsabilidades. Partiendo de una base cero en 1996, la democratización ha logrado inmensos avances. Una encuesta realizada en 2003 por el Comité de Revisión Ministerial (2004) encontró que los padres de familia están activamente participando en la gobernanza de las escuelas de sus hijos, por supuesto, con diferentes niveles de involucramiento (ver Figura 1).

Figura 1

Nivel de Participación de Padres de Familia



Nota. Adaptado del Comité de Revisión Ministerial, 2004, p. 53.

⁴ Es necesario declarar aquí que yo fui el presidente de este Comité de Revisión Ministerial y fui responsable de redactar el informe de 2004.

En una escala del 1 al 5, donde 1 es muy alto y 5 es muy débil, la encuesta mostró una media de 2.4 para describir los niveles de participación de los padres de familia en el trabajo y las actividades de los SGB. El Comité Ministerial concluyó que la fortaleza de la participación de los padres en los asuntos de los SGB era de moderada a alta. Casi un tercio de las escuelas calificaron la participación de los padres de familia como “muy alta” y “alta”; en contraste, un número nominal de escuelas (entre el 3% y el 6%) reportaron que la participación de los padres de familia era débil o muy débil. El aumento de la copropiedad y corresponsabilidad de las escuelas estaba comúnmente asociado con la participación de los padres de familia, según lo informado por casi el 91% de los encuestados.

A pesar de esto, como explican Motala y Carel (2019), el sistema educativo sigue caracterizándose por una desigualdad desenfrenada. Esta desigualdad toma muchas formas. Sus características más atroces llevan la fuerte impronta del apartheid –una dinámica social que describí en 2007 como el “Factor A” (Soudien, 2007). Estas incluyen resultados de aprendizaje muy desiguales entre los ricos y los pobres (Reddy et al., 2020), problemas graves de infraestructura, altos niveles de hacinamiento en las escuelas de comunidades históricamente desfavorecidas (Amnistía Internacional, 2020), ineficiencias administrativas que debilitan a las escuelas (van den Berg, 2008), escasez de maestros en materias clave (Simkins, 2015) y un mal clima y disciplina escolar (Winnar et al., 2018). En cuanto al aprendizaje, “solo un tercio de los estudiantes de sexto grado alcanzaron el 50% de los conocimientos esperados en matemáticas (umbral) en 2014... Solo el 3% de los estudiantes de noveno grado alcanzaron el umbral del 50%” (Amnistía Internacional, 2020, p. 32) [Traducción propia]. Al comienzo del año escolar 2019, aún había casi 4,000 escuelas que usaban letrinas, 20,071 sin laboratorios y 18,019 sin bibliotecas; el tamaño de las clases entre el 60% más pobre de la población escolar aumentó de 41 a 48 estudiantes entre 2011 y 2016, mientras que para los más ricos aumentó de 33 a 35 (Amnistía Internacional, 2020, pp. 37, 72).

Pero, ¿qué hay del proyecto de democratización? Las dificultades relacionadas con la democratización de las escuelas son igualmente desafiantes y se reflejan en los siguientes cinco problemas.

En primer lugar, el sistema de quintiles, destinado a igualar la provisión de recursos estatales, ha producido lo que parecen ser desigualdades a largo plazo bajo la protección de SASA, que permite a las escuelas de Quintiles 4 y 5 cobrar cuotas. Las escuelas más ricas (con padres más ricos) han podido mejorar todos los aspectos de cómo funcionan sus escuelas. Haystek (2011) demostró que, en los años posteriores a la introducción de la política de no cobro en 2006, los fondos obtenidos por las escuelas del estado en los tres quintiles inferiores en comparación con los dos quintiles superiores eran significativamente desiguales. Las primeras recibieron R738 al año en comparación con los R389 por estudiante, pero las últimas generaron un total promedio de R4022 por estudiante a través de las cuotas escolares (Haystek, 2011, p. 465).

Segundo, la estructura demográfica del sistema sigue teniendo fuertes características raciales. Utilizando datos de la Encuesta Anual del Departamento de Educación Básica (DBE) de 2021, Gruitjers et al. (2022) encontraron que muchas, pero no todas, las “antiguas escuelas blancas se han vuelto racialmente diversas en diversos grados. Sin embargo, también contribuyen en mayor medida a la segregación... porque los estudiantes blancos e indios siguen estando fuertemente sobrerrepresentados en estas escuelas” (p. 25) [Traducción propia]. Se descubrió que las escuelas no eran representativas de la población (O'Regan, 2022, párr. 4). A pesar de lo diversas que se han vuelto las escuelas en términos raciales, algunas ya no reflejan sus comienzos históricos; por ejemplo, muchas escuelas que antes eran completamente blancas son ahora completamente negras. Sin embargo, Gruitjers et al. (2022) mostraron que el estudiante promedio blanco asistía a una escuela predominantemente blanca con matrículas de 68.5% blancos, 19.6% negros, 3.3% indios y 8.5% de

niños de color. En contraste, el estudiante promedio negro asistía a escuelas que eran 0.9% blancas, 0.7% indias, 2.0% de color y 96.4% negras (O'Regan, 2022, párrs. 6–8). Al desarrollar esta imagen, Gruitjers et al. argumentan que “la transición democrática en Sudáfrica facilitó el acaparamiento de oportunidades educativas por parte de la minoría blanca” (Gruitjers et al. 2022, citado en O'Regan, 2022, párr. 2) [Traducción propia].

Tercero, las actitudes proteccionistas blancas, utilizando SASA, parecen estar impidiendo que los estudiantes negros y pobres ingresen a escuelas históricamente privilegiadas, similar a lo que Gruitjers (2022) describe como una mentalidad de “acaparamiento” (p. 4). Un ejemplo es la Escuela Primaria Rivonia, una antigua escuela blanca en Johannesburgo, que se negó a admitir a un estudiante negro en 2011. El Tribunal Superior del Gauteng del Sur dictaminó que el Departamento de Educación del Gauteng (GDE) tenía el poder de obligar a la escuela a admitir al niño. La escuela impugnó la decisión basándose en la Sección 5(5) de SASA, que otorga al SGB el poder de determinar la política de admisiones de la escuela. La escuela había decidido, en términos de la Sección 5(5), que había alcanzado su capacidad máxima y estaba llena; llevó la decisión del Tribunal Superior del Gauteng del Sur a apelación y ganó (Tribunal Supremo de Apelación, 2012). El GDE llevó el asunto ante la Corte Constitucional, que anuló el fallo y falló en contra de la escuela. Su Argumento fue “la cooperación es la norma obligatoria en las disputas entre los SGB y el gobierno nacional o provincial. Esta cooperación está enraizada en el objetivo constitucional compartido de garantizar que se promuevan los mejores intereses de los estudiantes y que se realice el derecho a la educación básica” (Tobin, 2013, párr. 12) [Traducción propia].

Cuarto, un estudio realizado por el Comité de Revisión Ministerial sobre la composición demográfica de los SGB en 2003 encontró que aunque muchas de las antiguas escuelas blancas se habían vuelto mayoritariamente negras, los SGB seguían siendo en su mayoría blancos. El trabajo posterior de Haystek (2011) sugiere, al llamar la atención sobre la presencia de padres de familia más capacitados y hábiles que sirven en los SGB de escuelas más acomodadas, que esta situación de facto continúa. La distribución de la participación por grupos raciales en el país en 2003 se presenta en la Tabla 1.

Tabla 1

Distribución por Grupo Racial en los SGBs

		Ex- DET	Ex- HOA	Ex- HOD	Ex-HOR	Estudiantes con necesidades especiales de aprendizaje	Total
Estudiantes	Negro	97%	28%	69%	19%	39%	68%
	Blanco	1.2%	56%	1.3%	2.3%	46%	25%
	Mestizo	1.5%	14%	1.3%	73%	15%	14%
	Indio	0.05%	2.1%	3%	0.01%	2.5%	0.8%
	Otro	0%	0.6%	0%	6%	0.08%	0.6%
Personal	Negro	94%	4%	13%	7%	25%	52%
	Blanco	5%	89%	9%	9%	62%	35%
	Mestizo	1.2%	3%	0%	78%	8%	9%
	Indio	0.3%	4%	77%	1.8%	7%	5%
	Otro	0%	0%	0%	5%	0%	0.4%

		Ex- DET	Ex- HOA	Ex- HOD	Ex-HOR	Estudiantes con necesidades especiales de aprendizaje	Total
SGB (incluyendo padres, educadores, personal de apoyo, y estudiantes)	Negro	96%	11%	72%	8%	33%	60%
	Blanco	2%	79%	0.2%	3%	49%	24%
	Mestizo	1%	6%	1.2%	81%	14%	8%
	Indio	0.4%	4%	27%	1%	4%	7%
	Otro	0.1%	0%	0%	8%	0%	0.8%
SGB (Solamente padres)	Negro	55%	7%	3.5%	7%	18%	27%
	Blanco	1.2%	40%	0%	1%	26%	12%
	Mestizo	0.5%	5%	0%	43%	9%	5%
	Indio	0.2%	2.3%	5%	0.4%	0.6%	1.7%
	Otro	0.2%	0%	0%	3.5%	0%	0.4%

Nota. Adaptado del Comité de Revisión Ministerial, 2004, p. 60.⁵

Refiriéndonos a la Tabla 1, en el antiguo sistema de la Cámara de la Asamblea (HOA; el parlamento blanco), mientras que los estudiantes negros constituían hasta el 30% del total de los estudiantes en algunas escuelas, sus padres solo representaban el 11% de los participantes de los SGB. Los padres de familia indios y de origen mestizo en esas mismas escuelas constituían un 10% adicional. En las antiguas escuelas de origen mestizo (ex-Cámara de Representantes [HOR]), los estudiantes negros representaban casi el 20% de los estudiantes, pero sus padres solo representaban el 8% de los miembros de los SGB.

Quinto, los factores socioeconómicos afectan en gran medida la capacidad de todos los padres de familia para participar en los SGB. Aunque el gobierno ha comenzado a brindar apoyo a los SGB al proporcionar capacitación en gobernanza escolar, los SGB en áreas más pobres siguen estando desatendidos en recursos (Amnistía Internacional, 2020). El trabajo del Comité Ministerial (2004), Haystek (2011) y Pakade y Chilenga-Butao (2021), sugiere que hay una representación mucho mayor de la clase media en los SGB que representación de padres de familia del extracto más pobres. Una encuesta de 36 escuelas realizada por el Comité Ministerial (2004) mostró dos escuelas con SGB compuestos casi en su totalidad por personas de clase trabajadora, 17 con padres de familia de una amplia variedad de ocupaciones y 17 con padres predominantemente de clase media. Curiosamente, en las 17 escuelas con diversas ocupaciones, los padres de familia de clase media tendían a ocupar las posiciones más significativas dentro del SGB. Claramente, aunque los SGB están haciendo esfuerzos serios para tomar posesión de las escuelas en áreas rurales, su situación se ve obstaculizada por condiciones fuera de su control. Muchos miembros del consejo escolar deben viajar largas distancias de ida y vuelta a las escuelas para reuniones, talleres y otros eventos. Más a menudo que no, la carga de los gastos de transporte recae en los propios miembros. En algunas áreas, las carreteras inaccesibles y la falta de instalaciones de transporte crean cargas adicionales. Basándonos en la investigación de estudios de casos, se podría sugerir que los perfiles de clase social de las antiguas

⁵ Los números, cuando se agregan por categorías, no suman un 100 porque en el período posterior al apartheid se establecieron nuevas escuelas que no fueron categorizadas. Estas escuelas no están incluidas como una categoría.

escuelas del Departamento de Educación y las antiguas escuelas en territorios nacionales (todas africanas) son significativamente más diversos que aquellos en las antiguas escuelas de la HOA. Sin embargo, allí, los padres de familia de clase media desempeñan roles más fuertes.⁶ En el contexto de estas realidades, la Revisión Ministerial (2004) sugirió que había evidencia contundente de que las escuelas en áreas rurales y pobres estaban siendo administradas de manera diferente a las escuelas en las áreas urbanas más acomodadas. La diferencia más importante parece radicar, entre otras cosas, en cómo los padres de familia asumen sus roles y responsabilidades en la gobernanza escolar.

Evidente en estos cinco contextos son los legados históricos heredados por el sistema. No son fáciles de gestionar. Reflejan una forma de democratización que es formalmente fuerte en sus intenciones de descentralización, pero débil en términos prácticos para manejar las inclinaciones y tendencias dispares y a menudo discriminatorias dentro de los sitios locales. Al ceder el poder localmente a los padres de familia, el proceso de democratización se ha enfrentado al problema de los intereses sectoriales, especialmente los de raza y clase. Por mucho progreso que haya logrado el sistema, nuevas combinaciones de factores de clase y raza presentan desafíos para avanzar en el proyecto de democratizar la escuela sudafricana.

La Respuesta del Estado: BELA

En respuesta a las dificultades y desafíos presentados por SASA, en 2013 la Ministra de Educación Básica estableció un equipo de trabajo para revisar la legislación de educación básica del país. En su revisión, el equipo de trabajo celebró 31 reuniones, buscó asesoramiento y luego presentó un borrador del proyecto de ley BELA al público para su consideración en 2018. Recibió casi 5,000 comentarios, incluyendo 144 peticiones (respaldadas por 195,695 firmas) en contra de ciertas cláusulas del proyecto. Es importante mencionar que estas objeciones abarcaron la amplia variedad de cambios propuestos en el proyecto de ley. Críticas para este análisis son las objeciones relacionadas con los elementos de SASA y el nuevo borrador referentes a la participación de los padres de familia y la democratización.

Para mayor claridad, es necesario dejar en claro que el proyecto de ley, que todavía está en proceso legislativo y será presentado ante el parlamento en breve, fue y es un intento por parte del Estado sudafricano de revisar y consolidar su pieza central de legislación educativa. Fortalece y perfecciona muchas cláusulas existentes en SASA, como aquellas relacionadas con la autoridad del HOD/Director-General, el funcionario más alto de un departamento gubernamental, en lo que respecta a una amplia gama de asuntos como la disciplina de los estudiantes y los códigos de conducta. También introduce nuevos elementos en la agenda política del país. Central entre ellos está la inclusión de la educación inicial, formalmente descrita como Grado R (por “Recepción”), en la definición de “educación básica”; la inclusión del lenguaje de señas como idioma oficial de aprendizaje; la estipulación de condiciones para el consumo y la venta de alcohol en las inmediaciones de instalaciones escolares; y la regulación más estricta del aprendizaje en el hogar.

⁶ Cuando se llevaron a cabo audiencias públicas para el Equipo de Revisión Ministerial en 2003, un director de una escuela primaria/secundaria junior en la Provincia del Cabo Oriental (27 de junio de 2003) comentó que “la mayoría (de los padres) enfrenta la pobreza, no les resulta fácil establecer estructuras adecuadas” (Comité de Revisión Ministerial, 2004, p. 48) [Traducción propia]. Otro orador en la audiencia pública en Bronkhorstspuit en la Provincia de Gauteng habló de las dificultades para involucrar a los padres en el trabajo de los SGB en escuelas rurales con problemas intensos de VIH/SIDA: “Uno tendría suerte de encontrar una escuela sin estudiantes huérfanos debido al VIH/SIDA” (Comité de Revisión Ministerial, 2004, p. 48) [Traducción propia].

Las disposiciones en BELA relacionadas con la democratización son importantes para esta discusión. A continuación, describo las enmiendas propuestas más pertinentes y las dinámicas que se han desarrollado en torno a ellas. Las principales intervenciones en este sentido están relacionadas con el proyecto del Estado de transformar la educación y tratar específicamente los problemas heredados del apartheid. En una sesión informativa para explicar la justificación de las enmiendas, un alto funcionario del departamento nacional de educación explicó que la transformación de las antiguas escuelas blancas seguía siendo un desafío: “Las antiguas escuelas Modelo C (antiguas escuelas blancas) tienen perfiles de estudiantes que son 80% negros, pero su personal es mayoritariamente blanco. Nos resulta difícil tomar decisiones para efectuar la transformación... Estas enmiendas están destinadas a que el gobierno actúe con más fuerza” (Sesión informativa, Funcionario Superior del DBE #1, 2023) [Traducción propia]. Más pertinentemente, otro funcionario comentó que las enmiendas gestionaban procesos en los cuales los SGB utilizaban la política existente para frenar la transformación (Sesión informativa, Funcionario Superior #2, 2023).

Las áreas de controversia, donde el gobierno creía que la transformación se estaba estancando, estaban relacionadas con las políticas de admisión y de idioma de las escuelas. Como resultado, el gobierno argumentó que las cláusulas en el proyecto de ley que se relacionan con estos problemas necesitaban atención. SASA 5(5) establece lo siguiente: “Sujeto a esta Ley y a cualquier ley provincial aplicable, la política de admisión de una escuela pública la determina el consejo escolar de dicha escuela” (RSA, 1996, p. 13) [Traducción propia]. En relación con el idioma, la Sección 6(2) estipula que “el cuerpo gobernante de una escuela puede determinar la política de idioma de la escuela sujeta a la Constitución, esta Ley y cualquier ley provincial aplicable” (RSA, 1996, p. 15) [Traducción propia].

Las enmiendas propuestas para tratar la política de admisión fueron las siguientes:

- (5) Sujeto a *esta Ley* y a la ley provincial aplicable, la política de admisión de una *escuela pública* la determina el *consejo escolar* de dicha escuela: Siempre que
 - (a) El *Jefe de Departamento*, después de consultar con el consejo escolar de la *escuela*, tenga la autoridad final, sujeta a la subsección (9), para admitir a un *estudiante* en una *escuela pública*.
 - (b) el *consejo escolar* debe presentar la política de admisión de una *escuela pública* y cualquier enmienda de la misma al *Jefe de Departamento* para su aprobación...
 - (d) el *Jefe de Departamento*, al considerar para su aprobación la política de admisión o cualquier enmienda de la misma, debe estar convencido de que la política o la enmienda tenga en cuenta las necesidades, en general, de la comunidad más amplia en el *distrito educativo* en el que se encuentra la *escuela pública*, y debe tener en cuenta factores, incluidos, pero no limitados a:
 - (i) el interés superior del niño, con énfasis en la igualdad, como se establece en la sección 9 de la *Constitución*, y la equidad;
 - (ii) los recursos disponibles de la *escuela* y el uso eficiente y efectivo de los recursos estatales;
 - (iv) el espacio disponible en la *escuela* para los *estudiantes* (RSA, 2022, p. 8, cursivas y subrayado en el original) [Traducción propia]

En relación con la política de idioma, BELA propuso la siguiente nueva formulación en 6(a)(2): “El *consejo escolar* de una *escuela pública* puede, sujeto a la subsección (13), determinar la política de idioma de la *escuela* sujeta a la *Constitución*, esta Ley y cualquier ley provincial aplicable” (RSA, 2022, p. 9) [Traducción propia]. La subsección 6(c) propone: “El *consejo escolar* debe presentar la política de idioma de una *escuela pública* y cualquier enmienda de la misma al *Jefe de Departamento* para su

aprobación" (RSA, 2022, p. 9) [Traducción propia]. La subsección 13 califica los poderes del consejo escolar en la subsección 6(a)(2) de la siguiente manera: "No obstante las disposiciones de la sección (2), el *Jefe de Departamento* puede, cuando sea factible hacerlo y sujeto a la subsección (7), ordenar a una *escuela pública* que adopte más de un idioma de instrucción" (RSA, 2022, p. 10) [Traducción propia]. La subsección (7) propone que

El *Jefe de Departamento*, al considerar la política de idioma de una *escuela pública* o cualquier enmienda de la misma para su aprobación, debe estar convencido de que la política o la enmienda tenga en cuenta las necesidades de idioma, en general, de la comunidad más amplia en el distrito educativo en el que se encuentra la escuela pública, y debe tener en cuenta factores, incluidos, pero no limitados a:

- (a) El interés superior del niño, con énfasis en la igualdad, como se establece en la Sección 9 de la *Constitución* y la equidad...
- (d) el cambio en el número de *estudiantes* que hablan el idioma de enseñanza en la *escuela pública*;
- (e) la necesidad de un uso efectivo del espacio y los recursos del aula de la *escuela pública*; y
- (f) las tendencias de inscripción de la *escuela pública* (RSA, 2022, pp. 9-10) [Traducción propia].

Curiosamente, el proceso de compromiso con las partes interesadas en torno a BELA ha generado un debate significativo, tal como indica el volumen de comentarios mencionados anteriormente. Las partes interesadas dentro y fuera del gobierno han tenido mucho que decir al respecto. Principalmente, entre los problemas planteados ha estado el cambio de poder de los SGB al HOD; este fue, por ejemplo, el principal tema de preocupación cuando los representantes del DBE informaron al comité de cartera parlamentario (un comité de supervisión permanente) en noviembre de 2017. Según las actas de la reunión, un miembro del gobernante ANC, el Sr. D Mguni, dijo: "La SASA se promulgó para asegurar que los padres tuvieran voz en la gobernanza escolar. ¿Era correcto entonces quitar los derechos de los padres?" (Parlamento Sudafricano, 2017, párr. 43) [Traducción propia]. La persona a cargo de la presidencia comentó: "El proyecto de ley y las enmiendas habían llamado la atención de manera alarmante. Ella estuvo de acuerdo en que había cláusulas bastante controvertidas, especialmente las enmiendas que trataban sobre los consejos escolares" (Parlamento Sudafricano, 2017, párr. 45) [Traducción propia]. Lo fue de nuevo cuando el comité de la cartera recibió una actualización en febrero de 2022 por parte de la Ministra de Educación Básica, quien reconoció que el DBE había recibido críticas negativas sobre la retirada de poderes de los SGB. Como explicó, el enfoque del DBE en estas ocasiones fue destacar los problemas importantes en las escuelas "para asegurarse de que la política de admisión y de idioma cumpliera con la legislación existente" (Parlamento Sudafricano, 2022, párr. 67) [Traducción propia]. La ministra hizo estos comentarios en respuesta a insinuaciones de miembros de partidos de oposición respecto a que la legislación estaba dirigida a las antiguas escuelas blancas.

Acercándonos más a la sustancia de las objeciones al proyecto de ley, estuvieron los comentarios de una variedad de organizaciones, en su mayoría blancas. Un ejemplo importante fue la Federación de Cuerpos Gobernantes de Escuelas Sudafricanas (FEDSAS por sus siglas en inglés), una organización de cuerpos gobernantes mayoritariamente blancos de habla afrikáans. Su director ejecutivo comentó "[las] enmiendas van en contra del principio de gobernanza cooperativa sobre el cual se construyó el modelo para las escuelas públicas... La enmienda a la política de admisión junto con las enmiendas a la determinación de la política de idioma crean la impresión de que solo el Estado puede decidir qué poderes pueden tener los padres. Esto nos lleva de vuelta a un estado

totalitario y no mejorará la educación" (FEDSAS, 2022, párrs. 6 y 7) [Traducción propia]. En este documento, el director financiero no expresa explícitamente la objeción de su organización a las enmiendas. Un poco más explícitas, pero aún no directas, son las posiciones tomadas por él y otros portavoces en varias declaraciones públicas en los medios. En varias comunicaciones a través de la plataforma YouTube (youtube.com/watch?v=4aL2sarjWPE), argumentan que las enmiendas no hacen nada para mejorar la calidad de la educación en las escuelas sudafricanas. No comprenden el punto sobre los problemas en la educación; el problema se presenta como una preocupación por la calidad. Critican que las enmiendas no se centran en lo correcto –poner en marcha aquello-que-debería-ser. Se invoca la amenaza que las enmiendas representan para los estándares establecidos o, dicho de otra manera, la autoridad normativa incuestionable del criterio de calidad de “aquello-que-debería-ser”. Nodada (2022) se acercó más a cuáles eran las objeciones al hablar en nombre de la Alianza Democrática, el partido de oposición oficial, y en su mayoría blanco, del país. Afirmó que el “Proyecto de Ley BELA es un intento mal disfrazado de centralizar el poder y dirigirse a las escuelas con un solo idioma de instrucción –especialmente si ese idioma es indígena... Es extremadamente preocupante que el gobierno del ANC esté impulsando una legislación en detrimento de los estudiantes y las comunidades– y que esta legislación parezca surgir de la ideología para capturar escuelas en lugar de basarse en hechos” (Nodada, 2022, párrs. 8 y 9) [Traducción propia]. Aquí había, es importante explicar, un miembro de la nueva élite negra que se indignaba ante la perspectiva de lo que llamaba la “captura” de antiguas escuelas blancas (Nodada, 2022, párr. 9) [Traducción propia]. De manera significativa, dejó en claro quiénes eran sus aliados; eran organizaciones como AfriForum (una organización de la sociedad civil afrikáner), el Instituto Sudafricano de Relaciones Raciales, Causa por la Justicia y FEDSAS, todos grupos de interés que representan en su mayoría posiciones políticas blancas y conservadoras. En sus comentarios, AfriForum y Solidariteit (una formación política afrikáner) describieron las enmiendas como “una violación del acuerdo de 1994” y un intento de “secuestrar” escuelas en funcionamiento, y el proyecto de ley como “draconiano” (McFarlane, 2022, párr. 1).

Conclusión

Es evidente que hay problemas reales en juego aquí para el proyecto sudafricano de la democracia. No es de poca importancia el peligro real –al desplazar el poder de los padres de familia al gobierno– de imponer medidas que amenacen los indiscutiblemente altos estándares de logro de aprendizaje y la calidad de la oferta educativa presentes en las escuelas privilegiadas. En esas escuelas se observan prácticas de enseñanza y aprendizaje que son importantes para el proceso educativo. Estos son asuntos sobre los cuales no se debe ser ingenuo. Sí, merecen alguna forma de protección; pero no, como me gustaría argumentar, incondicionalmente.

La cuestión no es simplemente el ejercicio mecánico del control parental, sino más críticamente, cómo ese control toma forma y sustancia y se media como una buena práctica educativa. Aquí está en juego la clarificación de Dewey sobre el compromiso democrático como el acto de referir las propias acciones a las acciones de los demás y cómo sus puntos de vista sobre el mundo pueden influir en los propios. Es una cuestión de cómo las partes cooperan entre sí, tal como lo estipuló el fallo de la Corte Constitucional. En otras palabras, cómo se facilitan los procesos en los que los poderosos, independientemente de cómo hayan adquirido ese poder, pueden aceptar en el discurso de lo que es bueno aquello que proviene fuera de dimensiones que están fuera de sus zonas comprensión.

Lo que realmente importa en las posiciones que se están configurando en torno a BELA es la sustancia de las propias acciones de cada individuo. Sugeriría que la sustancia de la crítica a BELA

está codificada e implícita. No se expresa —y por esto uno debería estar agradecido— en el lenguaje del interés propio o grupal, y mucho menos en el registro completamente inconsciente de una cruda superioridad racial. En este sentido, incluso la derecha sudafricana ha aprendido parte del lenguaje de la igualdad. Sin embargo, en juego está la presunción de la nueva alianza de élites sudafricanas de que, en su práctica de gobierno, *ya tienen* la forma y sustancia de lo que implica un orden democrático. Todo lo que deben hacer para afirmar esta forma y sustancia es mostrar el rendimiento excepcional que sus prácticas de gobierno pueden generar. Es un modelo funcional que, contrastado con lo que se evidencia en la escuela negra, debe protegerse a toda costa. El ideal de aquello-que-debería-ser de la democracia posterior al apartheid ya está ejemplificado en las escuelas históricamente blancas. A través de esto, argumento, se reproduce la desigualdad en Sudáfrica. Es una renuencia a admitir en el debate democrático posibilidades de reimaginar completamente la educación, admitir la posibilidad de que los niveles de excelencia demostrados por las escuelas de élite exclusivamente afrikáans o inglesas puedan mediar a través del uso de los idiomas indígenas del país y al tener a niños de trasfondos socioculturales y económicos ampliamente diferentes sentados uno al lado del otro. Estamos presenciando la evolución de un desafío de transición complejo. Es complejo porque la institucionalización del orden normativo en torno al lenguaje de “alta funcionalidad” muere con dificultad. Se presenta a sí misma como sentido común, pero oscurece intereses raciales y de clase profundamente arraigados. En juego, aquí está la durabilidad del discurso sobre lo que es una buena educación —el discurso de aquello-que-debería-ser. Se pierde la oportunidad democrática de activar lo que Dewey (2015) describió como “más numerosos y variados puntos de interés común compartido” (párr. 7) [Traducción propia].

Referencias

- Amnesty International. (2020). *South Africa: Broken and unequal: The state of education in South Africa* [Sudáfrica: Rota y desigual: El estado de la educación en Sudáfrica] (Report Index No. AFR 53/1705/2020). <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/AFR5317052020ENGLISH.pdf>
- Christie, P., y Collins, C. (1984). Bantu education: Apartheid ideology and labour reproduction [Educación Bantú: Ideología del apartheid y reproducción de la mano de obra]. En P. Kallaway (Ed.), *Apartheid and education: The education of Black South Africans* [Apartheid y educación: La educación de los sudafricanos negros] (pp. 160–183). Ravan Press.
- Christie, P., y McKinney, C. (2017). Decoloniality and ‘model C’ schools: Ethos, language and the protests of 2016 [Descolonialidad y escuelas 'modelo C': Ética, idioma y las protestas de 2016]. *Education as Change*, 21(3), 1–21. <https://dx.doi.org/10.17159/1947-9417/2017/2332>
- Department of Basic Education. (2018). *Education statistics in South Africa 2016* (Report EMIS16/2/018) [Estadísticas educativas en Sudáfrica 2016 (Reporte EMIS16/2/18)]. https://www.education.gov.za/LinkClick.aspx?fileticket=Wggp_-rXzAc%3D&tabid=462&portalid=0&mid=1326
- Department of Education (2004). *Review of school governance in South African public schools* [Revisión de la gobernanza escolar en las escuelas públicas sudafricanas]. Government Printer.
- Dewey, J. (2015). *Democracy and education* [Democracia y educación]. Project Gutenberg. (Trabajo original pOriginal work published in 1916). <https://www.gutenberg.org/files/852/852-h/852-h.htm>
- FEDSAS. (2022, noviembre 15). Education law amendments should improve quality of life and unlock potential, says FEDSAS to portfolio committee on basic education [Enmiendas a la ley de educación deberían mejorar la calidad de vida y desbloquear el potencial, dice

- FEDSAS al comité de cartera de educación básica]
<https://www.fedsas.org.za/Media/Article/education-law-amendments-should-improve-quality-of-life-and-unlock-potential-says-fedsas-to-portfolio-committee-on-basic-education-202211151039>
- Fiske, E., y Ladd, H. (2004). *Elusive equity: Education reform in post-apartheid South Africa* [Equidad esquivada: Reforma educativa en la Sudáfrica post-apartheid]. HSRC Press.
- Gon, S. (2016, septiembre 28). PHSG: What is the true story? [PHSG: ¿Cuál es la verdadera historia?] *Politicsweb*. <https://www.politicsweb.co.za/opinion/phsg-was-it-all-as-it-seems>
- Gruitjers, R., Elbers, B., y Reddy, V. (2022). *Opportunity hoarding and elite production: School segregation in post-apartheid South Africa* [Acaparamiento de oportunidades y producción de élites: Segregación escolar en la Sudáfrica post-apartheid]. OSF. <https://osf.io/2z6qa/download>
- Haystek, J. (2011). School governing bodies in South African schools: Under pressure to enhance democratization and improve quality [Cuerpos de gobierno escolar en las escuelas sudafricanas: Bajo presión para mejorar la democratización y la calidad]. *Educational Management Administration and Leadership*, 39(4), 455–468.
<https://doi.org/10.1177/1741143211406149>
- Hlatshwayo, S. (2000). *Education and independence: Education in South Africa, 1658-1988* [Educación e independencia: Educación en Sudáfrica, 1658-1988]. Greenwood Press.
- Horrell, M. (1969). *Bantu education to 1968* [Educación bantú hasta 1968]. South African Institute of Race Relations.
- Hunter, M. (2019). *Race for education: Gender, white tone, and schooling in South Africa* [Carrera por la educación: Género, tono blanco y escolarización en Sudáfrica] Cambridge University Press.
- Hyslop, J. (1999). *The classroom struggle: Policy and resistance in South Africa, 1940-1990* [La lucha en el aula: Política y resistencia en Sudáfrica, 1940-1990]. University of Natal Press.
- Kallaway, P. (1984). *Apartheid and education: The education of Black South Africans* [Apartheid y educación: La educación de los sudafricanos negros]. Ravan Press.
- McFarlane, R. (2022, agosto 4). Schools bill is no betrayal, it's a belated move to update the law [El proyecto de ley escolar no es una traición, sino un movimiento tardío para actualizar la ley]. *Daily Maverick*. <https://www.dailymaverick.co.za/article/2022-08-04-schools-bill-is-no-betrayal-its-a-belated-move-to-update-the-law/>
- McKay, V. (1992). *People's education in theoretical perspective: Towards the development of a critical humanist approach* [Educación popular en perspectiva teórica: Hacia el desarrollo de un enfoque humanista crítico]. Maskew Miller Longman.
- Ministerial Review Committee. (2004). *Review of school governance: South African public schools* [Revisión de la gobernanza escolar: Escuelas públicas sudafricanas]. Department of Education.
- Morrison, K. (2008). Democratic classrooms: Promises and challenges of student voice and choice, part one [Aulas democráticas: Promesas y desafíos de la voz y elección de los estudiantes, parte uno]. *Educational Horizons*, 87(1), 50–60. <http://www.jstor.org/stable/42923743>
- Motala, S., y Vally, S. (2002). People's education: From people's power to Tirisano [Educación popular: Desde el poder popular hasta Tirisano]. En P. Kallaway (Ed.), *The history of education under apartheid, 1948–1994: The doors of learning and culture shall be opened (History of schools and schooling)* [La historia de la educación durante el apartheid, 1948-1994: Las puertas del aprendizaje y la cultura se abrirán (Historia de las escuelas y la escolarización)] (pp. 174–196). Pearson Education South Africa.
- Motala, S., y Carel, D. (2019). Educational funding and equity in South African schools [Financiamiento educativo y equidad en las escuelas sudafricanas]. In N. Spaul & J. Jansen (Eds.), *South African schooling: The enigma of inequality* (pp. 67–86). Springer.

- Nasson, B., y Samuel, J. (Eds). (1990). *Education, from poverty to liberty: Report for the second Carnegie inquiry into poverty and development in Southern Africa* [Educación, de la pobreza a la libertad: Informe para la segunda investigación Carnegie sobre pobreza y desarrollo en el África Austral]. David Philip.
- National Education Co-ordinating Committee. (1993). *National education policy investigation: Education planning, systems, and structure* [Investigación de políticas nacionales de educación: Planificación educativa, sistemas y estructura]. Oxford University Press.
- Nodada, B. (2022, noviembre 16). *BELA bill: Erosion of constitutional rights will not ensure quality education* [Proyecto de ley BELA: La erosión de los derechos constitucionales no garantizará una educación de calidad]. Democratic Alliance. <https://www.da.org.za/2022/11/bela-bill-erosion-of-constitutional-rights-will-not-ensure-quality-education>
- O'Regan, V. (2022, marzo 28). South Africa's former white schools are the most racially diverse – yet one population group is conspicuous by its absence [Las antiguas escuelas blancas de Sudáfrica son las más racialmente diversas, pero un grupo de población es conspicuo por su ausencia]. *Daily Maverick*. <https://www.dailymaverick.co.za/article/2022-03-28-south-africas-former-white-schools-are-the-most-racially-diverse-yet-one-population-group-is-conspicuous-by-its-absence/>
- Pakade, N., y Chilenga-Butao, T. (2021). *The role of school governing bodies in school academic performance: An exploratory study in two districts in KwaZulu Natal* [El rol de los cuerpos directivos escolares en el rendimiento académico de las escuelas: Un estudio exploratorio en dos distritos de KwaZulu Natal]. Public Affairs Research Institute. https://pari2.wpenginpowered.com/wp-content/uploads/2021/11/20211109_RoleofSGBs_WP_PakadeChilengaButao-1.pdf
- Pather, R. (2016, agosto 29). Pretoria Girls High School Pupil: I was instructed to fix myself as if I was broken [Estudiante de la Escuela Secundaria de Chicas de Pretoria: Se me ordenó arreglarme como si estuviera rota]. *Mail & Guardian*. <https://mg.co.za/article/2016-08-29-pretoria-girls-high-school-pupil-i-was-instructed-to-fix-myself-as-if-i-was-broken/>
- Reddy, V., Winnaar, L., Juan, A., Arends, F., Harvey, J., Hannan, S., Namome, C., Sekhejane, P., y Zulu, N. (2020). [TIMSS 2019: Aspectos destacados de los resultados sudafricanos de grado 9 en matemáticas y ciencias: Logros y brechas de logro] *TIMSS 2019: Highlights of South African grade 9 results in mathematics and science: Achievement and achievement gaps*. TIMSS SA. https://www.timss-sa.org/wp-content/uploads/2021/07/TIMSS-2019_Grade9_HSRC_FinalReport_2021.pdf
- Republic of South Africa. (1996, noviembre 15). South African schools act 84 of 1996 [Ley de las Escuelas Sudafricanas de 1996, número 84]. *Government Gazette*, 377(17579). https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/act84of1996.pdf
- Republic of South Africa. (2022, diciembre 6). Basic education laws amendment bill [Proyecto de Enmienda de las Leyes de Educación Básica]. *Government Gazette* (45601). https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202302/b2-2022basiceducationlaws.pdf
- Simkins, C. (2015, junio 8). Ten important points about inequality [Diez puntos importantes acerca de inequidad]. *BL Premium*, 15–16. [Businesslive.co.za/archive/2015-06-8-ten-important-points-about-inequality/](https://www.businesslive.co.za/archive/2015-06-8-ten-important-points-about-inequality/)

- Soudien, C. (2007). The 'A' factor: Coming to terms with the question of legacy in South African education [El "Factor A": Lidiando con la cuestión de la herencia en la educación sudafricana]. *International Journal of Educational Development*, 27(2), 182–193.
- South African Parliament. (2017, noviembre 28). Basic Education Laws Amendment (BELA) draft bill: DBE briefing [Proyecto de Ley de Enmienda de las Leyes de Educación Básica (BELA): Presentación del DBE (Departamento de Educación Básica)]. <https://pmg.org.za/committee-meeting/25598/>
- South African Parliament. (2022, febrero 8). Basic Education Laws Amendment Bill: Briefing with ministry [Proyecto de Ley de Enmienda de las Leyes de Educación Básica: Sesión informativa con el ministerio]. <https://pmg.org.za/committee-meeting/34269/>
- Southall, R. (2016). *The new black middle class in South Africa* [La nueva clase media negra en Sudafrica]. Jacana Media.
- Spaull, N., y Jansen, J. (Eds.). (2019). *South African schooling: The enigma of inequality: A study of the present situation and future possibilities* [Educación sudafricana: El enigma de la desigualdad: Un estudio de la situación actual y las posibilidades futuras]. Springer.
- Sugawara, C., Hermoso, J., Delale, E., Hoffman, K., y Lupšić, D. (2012). Parental involvement in an emerging democracy: The case of Croatia [Participación de los padres en una democracia emergente: El caso de Croacia]. *Advances in Social Work*, 13(2), pp. 451–470. <https://doi.org/10.18060/1965>
- Supreme Court of Appeal of South Africa. (2012). The governing body of the Rivonia Primary School v MEC for education: Gauteng province (161/12) [El órgano de gobierno de la Escuela Primaria Rivonia v. MEC de Educación: Provincia de Gauteng (161/12)]. <http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2012/194.pdf>
- Tobin, S. (2013, octubre 17). Rivonia Primary School Case [Caso de la Escuela Primaria Rivonia]. *Helen Suzman Foundation*. <https://hsf.org.za/publications/hsf-briefs/rivonia-primary-school-case>
- Van den Berg, S. (2008). How effective are poor schools? Poverty and educational outcomes in South Africa [¿Qué tan efectivas son las escuelas pobres? Pobreza y resultados educativos en Sudáfrica]. *Studies in Educational Evaluation*, 34(3), 145–154.
- Winnar, L., Arends, F., y Beku, U. (2018). Reducing bullying in schools by focusing on school climate and school socio-economic status [Reducir el acoso en las escuelas mediante el enfoque en el clima escolar y el estatus socioeconómico de la escuela]. *South African Journal of Education*, 38(Supplement 1), S1–S10. <http://doi.org/10.15700/saje.v38ns1a1596>
- Zizzamia, R., Schotte, S., y Leibbrandt, M. (2019). Snakes and ladders and loaded dice: Poverty dynamics and inequality in South Africa between 2008 and 2017 ["Serpientes y escaleras y dados cargados: Dinámicas de pobreza e desigualdad en Sudáfrica entre 2008 y 2017]. *South African Journal of Economics*, 90(2), 214–242. <https://doi.org/10.1111/saje.12308>

Acerca del Autor

Crain Soudien

Universidad Nelson Mandela (Profesor Honorario), Universidad de Ciudad del Cabo (Emeritus)
crain.soudien@uct.ac.za

<https://orcid.org/0000-0002-9934-6532>

Crain Soudien es un sociólogo y profesor emérito en Educación y Estudios Africanos en la Universidad de Ciudad del Cabo, profesor honorario en la Universidad Nelson Mandela y presidente del Cornerstone Institute. Es miembro de la Academia Internacional de Educación, de la Academia

Africana de Ciencias, Senior Fellow de NORRAG en el Instituto de Graduados de Ginebra, Chen Yidan Visiting Global Fellow en la Universidad de Harvard y miembro de la Academia de Ciencias de Sudáfrica.

Sobre el Editor

Fernando Reimers

Universidad de Harvard

Fernando_Reimers@gse.harvard.edu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8081-3663>

Fernando Reimers es Profesor de la Práctica de la Educación Internacional y Director de la Iniciativa de Innovación Educativa Global en la Universidad de Harvard, así como miembro electo de la Academia Nacional de Educación de los Estados Unidos y de la Academia Internacional de Educación.

Número Especial

Educación y los Desafíos para la Democracia

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 31 Número 105

19 de septiembre 2023

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Sobre el consejo editorial: <https://epaa.asu.edu/ojs/index.php/epaa/about/editorialTeam>

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.