



24, 25 y 26 de Agosto de 2016

Ponencia: *La educación y el retorno del proyecto neoliberal: la calidad de la educación nuevamente en disputa*

Eje temático N° 4: Balances y perspectivas sobre las políticas públicas en la región. Sus impactos en la desigualdad, la construcción de derechos y la constitución de sujetos.

Autor: Mg. Matías Causa

E-mail: causamd@gmail.com

Institución: FTS y FaHCE - UNLP.

Palabras claves: educación-calidad-neoliberalismo-competitividad-meritocracia-democratización-inclusión

Resumen ampliado

Presentación:

La preocupación por la calidad de la educación es uno de los signos de los tiempos actuales. Sin embargo, es muy difícil definir satisfactoriamente la palabra “calidad” cuando se refiere al campo educativo. Nos encontramos con que puede definirse a partir de diversas y encontradas perspectivas conceptuales y dimensiones analíticas. Hablar de calidad de la educación es un desafío permanente porque las significaciones no son neutras ni aluden a esencias, son productivas, hacen cosas, son, además y fundamentalmente, productoras del mundo. Múltiples significaciones acerca de la calidad de la educación son objeto de disputa en el marco de un entorno histórico, social e intelectual donde se arraigan y expresan en forma diversa.

Si bien es real que probablemente no hallemos una definición de calidad de la educación que sea plenamente satisfactoria para todos -quizá sea por ello muy común en

los discursos educativos la referencia a dicho concepto sin definir ni operacionalizar su significado- es importante anclar el concepto de calidad en algunos pilares básicos. En este sentido, se identifican fundamentalmente dos enfoques antagónicos: mientras que para el primero la calidad se da de bruces con la inclusión, enfatiza la formación de competencias para la “competitividad” y promueve la meritocracia como principio rector, para el segundo enfoque son pilares defendibles, entre otros, las oportunidades educativas de acuerdo con las peculiaridades de los alumnos, los apoyos complementarios para los más desfavorecidos, la democratización de la educación, o la emancipación social y personal.

Asistimos a un contexto signado por el retorno del paradigma político-pedagógico neoliberal y el avance del sentido común de la “derecha pedagógica”. Resulta de suma importancia dar la batalla por el sentido del concepto de calidad de la educación, consideramos como supuesto que el concepto se vuelve relevante para entender procesos político-pedagógicos en marcha, enfatizando la observancia del peso que sobre éstos tienen los fenómenos de creación y transmisión de conceptos, enfoques y valores. Como sostiene Jason Beech (2004), los encargados de poner en acto las políticas educativas solo pueden pensar en las posibilidades de respuesta e interpretación dentro del lenguaje, los conceptos y el vocabulario que provee el discurso educativo.

El retorno de la ideología neoliberal en educación

En un conjunto de trabajos anteriores (Causa, 2009,2011) observábamos que durante la década del setenta el proyecto “Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe” (DEALC), llevado a cabo conjuntamente por CEPAL-UNESCO-PNUD, supuso una revisión crítica a los enfoques conceptuales lineales enmarcados en el amplio espacio de posiciones que supuso la corriente desarrollista y sus promesas modernizadoras. En ese marco advertimos la acentuada autocrítica de los organismos internacionales respecto a las ideas político-pedagógicas con que ellos mismos teorizaron acerca del papel de la educación en las décadas del cincuenta y sesenta y, de esta manera, el posicionamiento auspiciado desde DEALC viró desde grandes expectativas a un optimismo moderado respecto de la relación educación y cambio social. El carácter cíclico en que se desenvuelve el fenómeno educativo implicó, en el caso de los organismos internacionales, que nuevamente en la década del noventa la producción discursiva de aquellos soslaye las contradictorias relaciones de los sistemas educativos con la

estructura productiva y ocupacional de los países de la región. Para CEPAL y UNESCO, a través del documento “Educación y Conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad” de 1992, continua siendo claro que la incorporación y difusión del progreso técnico tendiente a la transformación productiva con equidad requiere y lleva como punta de lanza a los procesos educativos:

“Dicho objetivo sólo podrá alcanzarse mediante una amplia reforma de los sistemas educacionales y de capacitación laboral existentes en la región, y mediante la generación de capacidades endógenas para el aprovechamiento del progreso científico-tecnológico. Este planteamiento constituye una expresión particular de la noción de complementariedad entre transformación productiva y equidad...”¹

La cita que consignamos incorpora otra de las ideas cardinales de la producción discursiva de CEPAL-UNESCO en los años noventa. La necesidad de una transformación productiva pero con equidad da cuenta de la observancia que se realiza acerca de que la transformación productiva puede llevar a una polarización social. Sin embargo, no queda claro a lo largo de todo el documento cómo se articula la transformación productiva con la equidad y, como sostienen Coraggio y Torres (1999), no se encara tampoco el problema de los rumbos que el mercado mundial y regional irá a tomar en el futuro como parte de la reestructuración del proceso de estructuración económica en curso en el marco de la ideología neoliberal dominante. Por otro lado, Pablo Martinis (2006) estableció ya que esta iniciativa de UNESCO-CEPAL trajo consigo la desaparición de la noción de igualdad de los discursos político-pedagógicos y sostuvo que de hecho se estableció una equivalencia discursiva entre igualdad y equidad. Por esta última se entendió la generación de ciertas formas de igualación mínima en los puntos de partida de los sectores sociales más desfavorecidos que, en última instancia, siempre lo seguirán siendo de acuerdo a la construcción conceptual de una idea de equidad que consagra un esfuerzo por igualar a los desiguales y que en el campo pedagógico asocia linealmente pobreza con bajo rendimiento académico. Abundan en el documento analizado menciones sobre las revisiones que otros países del globo se encuentran realizando en sus sistemas educativos. Se argumenta que, en gran medida, tanto los éxitos como los fracasos en los aspectos económicos, sociales y políticos del desarrollo de los países avanzados dependen de los sistemas educativos:

¹ CEPAL-UNESCO, 1992. p.16

“En los países desarrollados y en las experiencias exitosas de la llamada “industrialización tardía” en otras latitudes, existe un claro reconocimiento del carácter central que tienen la educación y la producción del conocimiento en el progreso de desarrollo”²

Pretendemos destacar la actitud acrítica y la omisión que se efectúa mediante estos enfoques conceptuales del carácter desigual y contradictorio de la evolución educativa y del escaso ajuste al patrón de los países desarrollados. La educación como una inversión, la calidad educativa como competitividad y el problema de la formación de recursos humanos se reinstalan así como temas de agenda y ello cuando, en rigor, la década del setenta justamente había significado para las ideas político-pedagógicas auspiciadas por los organismos internacionales un proceso de revisión crítica de una racionalidad técnica que vinculaba y articulaba el desarrollo educativo a las tareas más generales del desarrollo económico (Suasnábar, 2004).

La emergencia de un paradigma alternativo: la calidad educativa como calidad social

En los últimos años observamos un giro en el papel que asume el Estado en algunos países de la región, donde éste parece recuperar cierta centralidad, o al menos, algunas de sus funciones históricas. Esos cambios, aún con contradicciones y continuidades, señalan un quiebre respecto de la agenda de cambio implementadas en la convulsionada década del noventa. El comienzo de siglo presenta un cambio favorable en la historia de la región latinoamericana, en una fase de construcción de alternativas al modelo impulsadas por gobiernos que se orientan en distintas orientaciones respecto del proyecto neoliberal de los noventa.

En ese sentido, en el mes de mayo del año 2008, en El Salvador, los ministros de educación iberoamericanos adoptaron una decisión fundamental para la educación en la región: adoptar e impulsar el proyecto “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” . El marco estuvo dado por la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en El Salvador el 19 de Mayo de 2008. Allí los Ministros de Educación aprobaron en su declaración final dicho proyecto. Se

² CEPAL-UNESCO, 1992. p. 17

trata de un programa de actuación impulsado por la OEI para los próximos doce años en donde la idea de “Generación de los Bicentenarios” aparece traccionando una oportunidad histórica propicia para reflexionar sobre la situación actual de la educación y para delinear horizonte de avances hacia el año 2021. El marco discursivo dado por la “Generación de los Bicentenarios” pretende condensar no sólo una revisión histórica de los acontecimientos pasados sino que encierra el propósito de afrontar los retos y desafíos actuales de los pueblos iberoamericanos y, para ello, considera como factor clave a la educación. La elección del momento histórico no fue casual. El proyecto se presentó en la antesala de la década de los Bicentenarios de los procesos revolucionarios que condujeron a la emancipación política latinoamericana y se estructuró a partir de un conjunto de siete metas estratégicas tendientes a mejorar la calidad y la equidad de la educación afrontando deudas históricas como el analfabetismo, el abandono escolar, el bajo rendimiento de los alumnos y la escasa calidad de la educación pública; pero también desafíos propios del inicio de siglo como la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en la enseñanza y en el aprendizaje y de las propuestas basadas en la innovación y la creatividad.

En un trabajo anterior (Causa, 2014) no dudábamos en sostener que el escenario socioeducativo se caracterizaba por la emergencia de una reconstrucción paradigmática crítica respecto del paradigma político-pedagógico de la década del noventa que analizamos a través de el documento “Educación y conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad”. Sostuvimos que nuevos vientos comenzaban a soplar en la región y el proyecto “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” generaba enormes ilusiones y expectativas entre los múltiples actores sociales de las sociedades latinoamericanas que valoran la capacidad transformadora de la educación y que señalaban que se abría una oportunidad histórica para saldar los persistentes procesos de desigualdad social, cultural y educativa. La calidad de la educación cobraba vigor como concepto asociado a la enseñanza relevante, significativa, a la que puedan acceder todos los alumnos sin ningún tipo de barreras o de exclusiones. El horizonte de la calidad pasaba entonces a significar derecho a la educación e inclusión educativa, en una apuesta por la formación en y para una ciudadanía amplia, democrática e intercultural.

¿Un nuevo retorno del neoliberalismo en educación?

El desarrollo de procesos de inclusión social y educativa que se vieron reflejados en el escenario educativo de los últimos años se ve hoy amenazado por una nueva etapa signada por un giro contrastante en la que, para el caso argentino, se destacan medidas políticas (despidos masivos de trabajadores y vaciamiento de programas vinculados con la materialización de derechos) y económicas (devaluación de la moneda, quita de retenciones al agro y a la minería, liberación del cepo cambiario y pago a los fondos buitres) que, complementadas con otras (como el protocolo de seguridad y la criminalización de la protesta social), configuran un escenario complejo con evidencias de retrocesos históricos que tendrán efectos inevitables en la educación, en las instituciones educativas y en la vida cotidiana de estudiantes, docentes y familias.

Ciertamente, no es fácil identificar la trama de las políticas públicas en educación y del discurso educativo nacional puesta en marcha en los últimos meses. Pasada la instancia de las negociaciones paritarias, se han puesto en circulación un conjunto de ideas que acaparan la atención en la agenda pública educativa, ha habido también un cambio de registro en el discurso público de los funcionarios educativos acerca del lugar de la educación en la trama de las conquistas sociales. En esta coyuntura, son -sino nulas- escasas las referencias al “derecho a la educación”. Este giro, en sí mismo, merecería toda serie de reflexiones. Su lugar ha sido ocupado por la idea de “calidad” y por el término aparentemente menos pretencioso de “meritocracia”, ni uno ni otro está acorde a la concepción de la educación como derecho ya que dan prioridad a una lógica competitiva y justamente meritocrática

La preocupación actual es que este enfoque, tan viejo en el campo educativo como la historia de la desigualdad, hegemonice la política educativa y, entonces, se construya una mirada distorsionada sobre las relaciones y los cambios posibles en las relaciones entre derecho a la educación y meritocracia, calidad e inclusión educativa, origen social y destino escolar, entre otros.

Por estas razones pretendemos discutir la categoría de calidad, más específicamente la idea de calidad educativa que se cedió como trofeo de las políticas neoliberales propias de los años noventa cuyos referentes e intelectuales la definieron cargándola de significado desde una perspectiva eficientista de los sistemas educativos y promoviendo la autonomía de las escuelas como respuesta, alejándolas de ese todo integrado que las contenía y establecía aquello que era lo común y por tanto las reunía en clave de sistema educativo amplio, rico y diverso.

Asimismo, la creencia en la meritocracia como valor en sí, en sociedades básicamente desiguales e injustas, implica individualizar un problema que es socioeducativo y político. Primero es preciso garantizar oportunidades reales para todos y, en tal caso, “premiar” luego a los que más se esfuerzan. Esforzarse individualmente, ser premiado, sin referencia a condiciones materiales y simbólicas, refuerza la idea de que la desigualdad se aloja en los individuos (en sus genes, en sus cerebros, en sus talentos naturales) y que la igualdad consiste en estimular las mentes. En este contexto, la idea de esfuerzo no puede ser la base de una política educativa. Lo que hay que fomentar es la cultura de la igualdad que, por añadidura, permitirá impulsar la cultura del esfuerzo, y no viceversa.

El discurso público acerca de la educación parece basarse hoy en la certeza de un inobjetable y rotundo fracaso de todo lo realizado y de lo estéril de la inversión educativa carente de resultados. El desplazamiento pareciera dirigirse hacia un instrumentalismo didáctico orientado exclusivamente a modificar la performance en pruebas internacionales y nacionales (concebidas como únicas medidas de aprendizaje). Por otra parte, se soslaya todo lo que implique trabajo colectivo, institucional y que reconozca el saber docente y la construcción del posicionamiento político pedagógico a favor del derecho a la educación.

La tendencia a la extensión de la racionalidad económica a todos los planos de la vida y un enfoque de la calidad educativa que pone al desarrollo de las capacidades individuales como clave de éxito y que insiste en considerar que la justicia se reduce a la igualdad de oportunidades, amenaza dejar de lado la preocupación por lo que nos une, por el lazo social y aquello del orden de lo común, y amenaza también con el borramiento de la impronta central de las luchas por más y mejor educación para todos.

Pobreza, desigualdades, condicionantes socioculturales se presentan en los análisis circulantes en la actualidad como aspectos secundarios que, junto al mensaje que habilita la expulsión vía aplazos y repitencia completa un mapa preocupante para la educación. El derecho de todos al conocimiento pasa a otro campo que ya no tiene que ver con la responsabilidad indelegable del Estado sino con los esfuerzos, los méritos y el equilibrio emocional personal. Un paradigma contra el que se ha luchado contra viento y marea, dando batalla dentro del colectivo docente y que ahora se legitima desde la política pública.

Para igualar la estructura de oportunidades, la pretendida calidad competitiva y la meritocracia no son la respuesta. Es la pedagogía de tradición crítica la que construyó

herramientas. La educación es un proceso fundamentalmente cultural. El Estado es el gran igualador y su función no es medir o detectar diferencias sino desmontar prejuicios que afirmen los principios acerca de que todos pueden ser educados y todos deben ser educados, sin excusión ni barrera alguna.

A modo de cierre

En el campo educativo y social, uno de los interrogantes fundamentales al momento de construir otro presente y otro futuro para nuestras democracias latinoamericanas se dirimirá en la real posibilidad de garantizar y diseñar las políticas públicas tendientes a consagrar el derecho a la educación como bien social (Redondo, 2011).

Las categorías no son neutras, representan modos de pensar y se sustentan en corrientes teóricas que las avalan y sostienen. Se elige desde donde mirar el mundo e intervenir en él. Se elige desde que perspectiva concebir la educación, la calidad, la escuela y el lugar de los docentes. La tan mentada calidad educativa no está exenta de ideología, entenderla desde una perspectiva eficientista, meritocrática y elitista representa la educación neoliberal por excelencia, en la que solo importa el resultado, la acción inmediata, y no importa la narrativa ni la historia de los sujetos involucrados.

La preocupación que dejamos planteada no consiste en dejar de usar o no un concepto dado, en este caso el de calidad, sino en revelar su sentido real, su intencionalidad política predominante. Se sabe, la privatización de la concepción educativa puede llegar antes de que llegue la privatización efectiva de todo el quehacer, las políticas, la infraestructura y los recursos de la educación pública.

Seguramente deberemos prepararnos para dar en estos terrenos la agenda de discusiones públicas que en el campo educativo se avizoran. La historia de luchas de tantas y tantos por el derecho a la educación será crucial para no dejar espacio ni lugar a estos retrocesos.

Bibliografía

BEECH Jason, (2004) "Construyendo el futuro: UNESCO, el Banco Mundial, la OCDE y su modelo universal para la formación docente" en Cuaderno de Pedagogía, Nro. 12, Rosario, Laborde Editor.

BOURDIEU, Pierre (1967) "Campo intelectual y proyecto creador", en AA.VV. Problemas del estructuralismo. Siglo XXI, México.

CAUSA, Matías (2009). Organismos internacionales y educación: producción intelectual e innovación conceptual (1976-1989). Publicado en: Revista Archivos de Ciencias de la Educación. Año 3 – Nº 3- 4ª Época – 2009. ISSN: 0518-3669. Publicación anual del Departamento de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

CAUSA, Matías (2011). La dimensión político-intelectual del campo educativo en América Latina y el Caribe: discusiones sobre la producción discursiva de los organismos internacionales. Publicado en: Revista Práxis Educativa (Brasil) v. 6, n. 1, January-june 2011. (21-30). ISSN 1809-4031. e- ISSN 1809-4309. Disponible en: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/1285>

CAUSA, Matías (2012). Política y Educación. "De la transformación productiva a la generación de bicentenarios". Revista Escenarios. Año 12. Nº 17. Abril 2012. ISSN: 1666-3942. Revista Científica Institucional y arbitrada de la Facultad de Trabajo Social. Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Argentina.

CEPAL-UNESCO. (1992). Educación y conocimiento ejes de la transformación productiva con equidad, Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.

CORAGGIO, J.L. y TORRES, R.M. (1999). La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y Métodos. Madrid, España: Miño y Dávila.

MARTINIS, P. (2006). Educación, pobreza e igualdad: del "niño carente" al "sujeto de la educación", en P. Redondo y P. Martinis (Comp.) Igualdad y Educación: Escrituras entre (dos) orillas. Buenos Aires: del Estante.

OEI. (2008). Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. Madrid: OEI.

REDONDO, P. (2011). Entre lo social y lo educativo. Notas sobre políticas y prácticas frente a la desigualdad, en N. Elichiry (Comp.) Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa. Tensiones entre focalización y universalización. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.

SUASNÁBAR, Claudio (2004) Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955-1976). Manantial/FLACSO, Bs. As

UNESCO/CEPAL/PNUD, Proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe". Informes finales/1, Buenos Aires, 1981.

UNESCO/CEPAL/PNUD, Proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe". Informes finales/2, Buenos Aires, 1981.