

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS
DE LA EDUCACION

DOCTORADO EN CIENCIAS DE LA
EDUCACIÓN

Tesis doctoral

EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL.
ARGENTINA (1980-2001)

Director de Tesis 2014/15: Dr.
Ovide Menin (UNR)

Director de Tesis 2015/17: Dr.
Amós Grajales (UNLP)

Alumno: Lic. Mariano Echenique

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	01
PRIMERA PARTE: PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	06
CAPÍTULO I ANTECEDENTES CIENTÍFICOS. NEOLIBERALISMO, EDUCACIÓN Y DISCURSO: UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA RECIENTE (1981 – 2017)	
1. TRABAJOS DE ANÁLISIS CRÍTICO DEL NEOLIBERALISMO	07
2. TRABAJOS DE ANÁLISIS DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOCONSERVADOR EN LOS ESTADOS UNIDOS	10
3. ANÁLISIS DE REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES EN LOS PAÍSES CENTRALES	11
4. ANÁLISIS DE REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES EN LATINOAMÉRICA	13
5. ANÁLISIS DE REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES EN LA ARGENTINA	16
CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL O TEÓRICO.	21
1. EL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO	22
2. EL DESDIBUJAMIENTO DE LA FRONTERAS ENTRE LIBERALISMO Y CONSERVADURISMO. REACTUALIZACIONES: NUEVA DERECHA, NEOCONSERVADURISMO Y NEOLIBERALISMO	26
3. EJES DE ANÁLISIS DEL DISCURSO NEOLIBERAL	31
1. LIBERTAD Y DERECHOS	32
2. IGUALDAD, ÉLITES Y MASAS	35
3. MERCADO, EMPRESA Y TRABAJO	45
4. ROL DEL ESTADO	47
5. BIENESTAR E IMPUESTOS	49
6. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO	53
7. AUTORIDAD, FAMILIA Y COMUNIDAD	55
8. DEMOCRACIA, POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN	58
9. AUTONOMÍA Y CENTRALIZACIÓN	65
CAPÍTULO III ENFOQUE METODOLÓGICO.	69
1. OBJETIVOS	70

2. SUPUESTOS TEÓRICO - EPISTEMOLÓGICOS Y ESTRATEGIA METODOLÓGICA PRIVILEGIADA	70
3. FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.	72
4. EL ANÁLISIS DE LOS DATOS	73
SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL	74
CAPÍTULO IV PRINCIPALES ACTORES DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL EN ARGENTINA	75
1. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA DEL SURGIMIENTO DEL DISCURSO NEOLIBERAL EN ARGENTINA	76
2. TRABAJOS REPRESENTATIVOS DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOCONSERVADOR Y NEOLIBERAL EN ARGENTINA (1980-2001)	82
3. LOS ACTORES DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL.	104
1. El Normalismo Católico	104
2. La Unión del Centro Democrático	113
3. Las Fundaciones Empresariales	118
4. El Banco Mundial	126
4. LOS EQUIPOS ECONÓMICOS Y EDUCATIVOS DE MENEM Y DE LA RÚA.	127
CAPÍTULO V: EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL EN ARGENTINA: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS (1980-2001)	131
1. LIBERTAD Y DERECHOS	133
1. Diagnósticos:	133
1.1.No existe derecho a la educación, sino derecho a la libertad de enseñanza	133

1.2. Con el actual sistema la libertad de elegir es solo para los ricos	135
2.Propuestas:	136
2.1. Libertad de no educarse: optatividad	136
2.2. Libre elección de escuelas	138
2.3. ¿Libertad dentro de la escuela?	143
2. IGUALDAD, ÉLITES Y MASAS	147
1. Diagnósticos	147
1.1 Inequidad: se desatiende la educación básica y se invierte en los niveles a los que los pobres no acceden.	147
1.2 Incongruencia entre estructura educacional y ocupacional: sobre educación sin empleo asegurado.	149
1.3 Multiplicación de problemas por el ingreso directo y la nivelación en la escuela media y la universidad.	149
1.4 Demagogia, facilismo, populismo, masificación, mediocridad y vagancia.	153
2. Propuestas	156
2.1 Equidad y focalización de las políticas sociales. Educación básica.	156
2.2 Marginalidad o exclusión de la educación no básica (inicial, especial y de adultos).	162
2.3 No prolongación de la obligatoriedad.	164
2.4 Mérito como condición de acceso a la igualdad de oportunidades educativas.	166
2.5 Examen de ingreso al nivel medio y superior.	170
2.6 Puntaje de egreso del nivel medio.	177
2.7 Cupos en la educación superior.	178
2.8 Regularidad para reducir el alumnado.	179
2.9 División de los cursos según niveles del alumnado	179
2.10 Educación separada de los talentosos.	181
3. MERCADO, EMPRESA Y TRABAJO	184
1. Diagnósticos:	184
1.1. Desarticulación entre el sistema educativo y las necesidades de la economía	184
1.2. Baja carga de trabajo de los maestros y profesores	184
1.3. Los docentes son culpables de la crisis educativa	186

1.4. Baja calidad del sistema y ausencia de control de calidad del este	187
1.5. Ineficiencia del gasto educativo	188
2. Propuestas:	190
2.1. Ajuste del sistema educativo a las necesidades de la empresa	190
2.2. Participación empresarial en el diseño del curriculum y gobierno de las unidades educativas	192
2.3. Flexibilización laboral docente	193
2.4. Ajuste del personal docente y no docente	195
2.5. Traslado de categorías del mercado a la educación	196
4. ROL DEL ESTADO	211
1. Diagnósticos:	211
1.1 Fracaso del monopolio estatal de la educación.	211
1.2 Inconveniencia de un Estado docente.	212
2. Propuestas	214
2.1 Subsidiariedad y supletoriedad del Estado.	214
2.2 Desmonopolización y desinstitucionalización.	217
2.3 Desescolarización.	218
5. BIENESTAR E IMPUESTOS	221
1. Diagnósticos	221
1.1 Fracaso del estado de bienestar argentino.	221
1.2. La educación como bien público de reducción ascendente.	222
1.3 Injusticia de la gratuidad de la educación superior.	225
2. Propuestas	226
2.1 Reducción del gasto público educativo.	226
2.2 Financiamiento selectivo en educación media.	228
2.3 Arancelamiento del segundo ciclo de la enseñanza media y de la educación superior.	229
2.4 Financiamiento selectivo en educación superior (según objetivos).	238
2.5 Financiamiento compartido con la comunidad.	239
6. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO	243
1. Diagnósticos	243

1.1 Ventajas de la educación privada (menor costo, mayor eficiencia, calidad y autonomía) frente a la educación estatal	243
2. Propuestas	246
2.1 Privatizar empresas públicas para invertir en educación	246
2.2 Ampliación de los derechos de la educación privada	247
2.3 Ampliación de los subsidios para la educación privada	250
2.4 Educación pública de iniciativa o de gestión privada	252
2.5 Fomento indirecto al sector privado	255
2.6 Fomento de la educación privada mediante subsidio a las escuelas según su demanda efectiva. Justicia distributiva, repartición proporcional, unidad de subvención educacional o subsidios de capitación	256
2.7 Fomento de la educación privada mediante Subsidio a los individuos: plazas asistidas, vales de crédito educativo, cheques, bonos o vouchers	259
2.8 Privatización de todas las instituciones educativas	262
7. AUTORIDAD, FAMILIA Y COMUNIDAD	265
1. Diagnósticos	268
1.1 Ataque a la autoridad familiar y escolar desde los medios de comunicación	268
1.2 Falta de autoridad y permisivismo	268
1.3 La sindicalización docente y la agremiación estudiantil favorecen la indisciplina y el desorden	269
1.4 Sindicatos docentes y centros de estudiantes vs. familia y comunidad	270
1.5 La psicología, sociología y pedagogía favorecen la indisciplina y el desorden	272
2. Propuestas:	268
2.1 Restablecimiento de las jerarquías, autoridad, orden y disciplina	272
2.2 Comunidad educativa jerárquica: exclusión y subestimación de adolescentes y jóvenes	273
2.3 Mayor autoridad a directivos – gerentes	276
2.4 Rol de la familia como principal educadora	276
2.5 Reducción de la educación sexual al ámbito familiar	280
2.6 Reducción de la educación al ámbito hogareño	281
2.7 Participación de la familia y la comunidad vs. sindicatos docentes y estudiantes	282

8. DEMOCRACIA, POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN	286
1. Diagnósticos:	286
1.1. Excesiva politización del debate y la gestión educativa. La ideología socialdemócrata – anacrónica es una anteojera frente a la realidad	286
1.2. La educación como campo para el adoctrinamiento ideológico. Predominio de la izquierda en escuelas y universidades	288
1.3. Excesiva politización de los alumnos y sus organizaciones. Ingovernabilidad universitaria	289
2. Propuestas:	291
2.1. Desvincular educación y democracia	291
2.2. Vincular nivel educativo y capacidad de elegir: el voto calificado	292
2.3. Prohibición de la actividad política y la difusión ideológica	293
2.4. Despolitizar y desideologizar la política educativa, la alfabetización, la escuela y la universidad	293
2.5. Restringir la participación escolar y dismantelar Centros y Consejos	294
2.6. Fin del cogobierno universitario reformista	296
2.7. Despolitizar y desgremializar los centros de estudiantes	299
2.8. Profesionalizar los funcionarios de las universidades	301
9. AUTONOMÍA Y CENTRALIZACIÓN	280
1. Diagnósticos:	304
1.1 Centralización, rigidez y burocratización del sistema educativo. Falta de autonomía escolar	304

1.2 Excesiva autonomía universitaria	306
2. Propuestas:	308
2.1 Desburocratización y descentralización	308
2.2 Descentralización salarial	311
2.3 Descentralización + recentralización: las nuevas funciones federales	312
2.4 Provincialización de las escuelas	314
2.5 Provincialización de las universidades nacionales	317
2.6 Municipalización de las escuelas	317
2.7 Autonomía y autogestión escolar	318
2.8 Límites a la autonomía universitaria	321
CAPÍTULO VI. POR QUÉ Y CÓMO AVANZÓ EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL	326
¿POR QUÉ AVANZÓ EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL?	327
1. EN EL MUNDO.	327
La coincidencia con las expectativas en medio de la crisis.	328
La falta de alternativas y la actitud defensiva frente al neoliberalismo	329
2. EN LA ARGENTINA.	330
El cansancio de Estado y la difusión de un sentido común liberal.	330
La hiperinflación como punto de inflexión.	331
¿CÓMO AVANZÓ?: LAS ESTRATEGIAS	332
1. REDUCCIÓN DE LO DISCUTIBLE.	332
2. OCULTAMIENTO.	333
3. INVERSIÓN DE LAS BANDERAS.	336
3.1 Las críticas de la socialdemocracia y la izquierda al estado de bienestar.	336
3.2 El neoliberalismo comienza a apoderarse del diagnóstico.	337
3.3 Declarar fracasado el sistema e invertir las banderas.	337
3.4 Inversión de las actitudes: los conservadores se vuelven transformadores.	339
3.5 La resignificación de la educación pública no estatal.	339
3.6 Otro ejemplo de resignificación: la segunda reforma universitaria.	340
4. FRAGMENTACIÓN.	341
4.1 División de la comunidad educativa.	341

4.2 División cooptativa de los críticos.	342
TERCERA PARTE: CONCLUSIONES	344
INTRODUCCIÓN	345
CONCLUSIONES ESPECÍFICAS	346
1. La ausencia de coacción puede diluir el derecho a la educación	346
2. Se sustituye la igualdad por la equidad para segmentar el sistema educativo	347
3. La opción por la exclusión educativa no es coyuntural, sino ideológica	349
4. Economizar la educación puede ser contraproducente	357
5. El Estado docente no fracasó	364
6. Arancelar la educación amplifica la injusticia	368
7. Se pasó de querer hacer más pública la educación estatal a privatizarla	371
8. Orden y familia unificaron a conservadores y neoliberales	377
9. La despolitización es clave en el discurso neoliberal	381
10. La autonomía educativa falta o sobra, según sea funcional al verdadero objetivo	386
CONCLUSIONES GENERALES	390
BIBLIOGRAFÍA	395
ANEXO I. REGISTRO DE ENTREVISTAS	415
ANEXO II. BASES PARA EL PACTO FEDERAL EDUCATIVO II	431

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 <i>Trabajos representativos del discurso educativo neoconservador y neoliberal en La Argentina (1980-2000)</i>	94
GRÁFICO 2 <i>Coincidencias entre quince trabajos representativos del discurso educativo neoconservador y neoliberal en la Argentina 1980 – 2000</i>	103
GRÁFICO 3. <i>Intelectuales del Normalismo Católico con inserción en los elencos estatales 1958 –1999</i>	106
GRÁFICO 4. <i>Participación de dirigentes de la UCEDE en Fundaciones Empresariales que se ocupan de temas educativos 1984 – 1999</i>	117
GRÁFICO 5. <i>Principales Fundaciones Empresariales que se ocupan de temas educativos 1985 – 2000</i>	122
GRÁFICO 6. <i>Libertad y derechos. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	146
GRÁFICO 7 <i>Igualdad, élites y masas. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	182
GRÁFICO 8 <i>Mercado, empresa y trabajo. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	209
GRÁFICO 9 <i>Rol del Estado. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	220
GRÁFICO 10 <i>Bienestar e impuestos. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.</i>	242
GRÁFICO 11 <i>Lo público y lo privado. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	266
GRÁFICO 12 <i>Autoridad, familia y comunidad. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	285
GRÁFICO 13 <i>Democracia, política y participación. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	302
GRÁFICO 14 <i>Autonomía y centralización. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal</i>	324
GRÁFICO 15 <i>Propuestas incluidas en la agenda estatal en el período 1989 – 2001</i>	393

INTRODUCCIÓN

Esta tesis, se presenta para optar por el Título de Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de La Plata.

En el desarrollo del presente trabajo se procura analizar el discurso educativo con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo en la Argentina entre los años 1980 y 2001. Más específicamente se propone identificar los actores de dicho discurso, analizar los diagnósticos y propuestas educativas generadas por estos y su inclusión en la agenda educativa estatal en el período en estudio.

A tal fin se ha desarrollado una investigación que puede inscribirse en la tradición de la ciencia social crítica (Denzin & Lincoln, 2011), a través de la estrategia de análisis del discurso.

Como señala Southwell (2008) el discurso educativo lleva de modo inherente e inalienable una dimensión política. Además, la educación como práctica social de incluye en un espacio de significados, por lo tanto, es una práctica discursiva. Además, el análisis del discurso parece ser una manera notablemente productiva de analizar la construcción histórica de las posiciones en el terreno educativo y de los significados pedagógicos.

Las dimensiones de análisis de dicho discurso quedaron conformadas por los *temas del discurso educativo neoliberal*, es decir, se han identificado los asuntos “de que trata” dicho discurso, los cuales se articulan en torno a ideas fuerza del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal, tales como, la idea de libertad y de derechos; de élites y masas; el rol del mercado y del Estado, la relación entre impuestos y bienestar, la diferencia entre lo público y lo privado, la autoridad y el rol de la familia, el lugar asignado a la democracia, la política y la participación, y el grado de autonomía y centralización deseable en las instituciones.

Asimismo se ha reparado en *las estrategias discursivas de legitimación del poder* (Van Dijk, 1999, 2003) mayormente utilizadas por el discurso educativo analizado: por un lado las que se expresan bajo la modalidad de ‘diagnósticos’ sobre la realidad educativa, y más ampliamente, sobre la relación entre sociedad y Estado; por otro lado, las propuestas de ‘solución’, las propuestas de política educativa que formulan sobre la base de dichos diagnósticos.

El discurso educativo neoliberal, se expresa en fuentes documentales de diversa índole, a saber: libros, artículos de libros, publicaciones científicas, artículos en diarios y revistas; reportajes en revistas, documentos de posición pública de organizaciones; documentos de trabajo de organizaciones con autores individuales; intervenciones en coloquios; informes distritales del Congreso

Pedagógico Nacional; plataformas partidarias; plataformas de agrupaciones estudiantiles; proyectos de Ley; volantes; avisos políticos; leyes promulgadas, resoluciones ministeriales; documentos de trabajo y otras publicaciones ministeriales.

Esta tarea nos ha permitido advertir, en la Argentina de los años 80 y 90, un conjunto de coincidencias entre los diagnósticos y propuestas para la educación de diferentes actores, aunque se presenten matices diferenciales. Esas coincidencias discursivas parecen acompañar desde la educación un proyecto común de enorme propagación mundial en esos años, el cual rearticula ideas liberales clásicas e ideas conservadoras y al cual los teóricos han llamado *liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo*.

Estos actores son: el Normalismo Católico, la Unión del Centro Democrático, las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial.

También se constituyeron en unidades de información algunos representantes de dichos grupos. En estos casos las técnicas de recolección utilizadas han sido tres entrevistas semiestructuradas, al referente más representativo del Normalismo Católico, el profesor Alfredo van Gelderen y a los ex ministros de educación Antonio Salonia (perteneciente al colectivo que denominamos Normalismo Católico) y Juan Llach (perteneciente al colectivo que denominamos Fundaciones Empresariales).

Ahora bien, si como nos advierte Vasilachis (2007) la percepción y construcción de la realidad que estudiamos se encuentra influida por los valores, perspectiva, creencias, deseos, expectativas del propio investigador, vale aclarar que mi mirada está informada no solo de la formación profesional (licenciatura en Ciencias de la Educación de la UBA 1989-96, ayudantía docente en la Cátedra de Política Educacional de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA 1998-2000, beca de investigación en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación 1996-2002, doctorando en Ciencias de la Educación de la UNLP desde 2014), sino también por mi trabajo (asesor legislativo en las Comisiones de Educación de las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación 1995 en adelante) y mi militancia social y política (en tanto fui militante estudiantil entre 1984 y 1996, presidente del Centro de Estudiantes Secundarios de la Escuela Normal Mariano Acosta en 1986, secretario de educación de la Federación de Estudiantes Secundarios en 1987, consejero estudiantil del Departamento de Ciencias de la Educación en 1992 y secretario general del Centro de Estudiantes de Filosofía y Letras en 1994).

Esta simultaneidad de experiencias me permitió participar de diversos fenómenos que abordé en la investigación (como las posiciones del Normalismo Católico en el Congreso Pedagógico Nacional y de la UCEDE en las escuelas y universidades públicas en los años 80 o las luchas del movimiento estudiantil universitario en defensa de las escuelas y universidades públicas a las que percibíamos amenazadas en el período 1989-2001) no solo como docente, investigador y

asesor, sino también como militante.

Dicho esto, adelantamos al lector que esta tesis se organiza en tres grandes apartados, además de esta introducción.

En la primera parte se realiza una presentación de la investigación. Se compone de tres capítulos. En el Capítulo I se presentan los antecedentes científicos de la temática en estudio, se hace una revisión bibliográfica de los trabajos de análisis crítico del neoliberalismo a nivel internacional y nacional en los últimos 36 años.

El Capítulo II presenta el marco conceptual de esta investigación. Se estructura presentando las bases teóricas del análisis crítico del discurso, discutiendo las fronteras entre liberalismo, conservadurismo y sus reactualizaciones en la nueva derecha, el neoconservadurismo y el neoliberalismo y termina definiendo los ejes de análisis del discurso neoliberal.

Finalmente, en el Capítulo III se establece el enfoque metodológico de la investigación, explicitando los objetivos de conocimiento, los supuestos teórico-epistemológicos y estrategia metodológica privilegiada en la indagación, las fuentes y técnicas de recolección de datos y la estrategia seguida en el análisis de datos.

La segunda parte de la tesis constituye el corazón de esta, pues presenta los resultados obtenidos en el análisis del discurso educativo neoliberal en el período en estudio. Esta parte también se compone de tres capítulos, a saber: el Capítulo IV, en el que se identifican y analizan los principales actores de dicho discurso. En este capítulo se realiza, en primer lugar, una breve contextualización histórica del surgimiento del discurso neoliberal en la Argentina, luego se identifican los trabajos representativos del discurso educativo neoconservador y neoliberal en del período 1980-2001, posteriormente se identifican y describen las principales características de los cuatro actores de dicho discurso identificados. El capítulo finaliza con un análisis de la inclusión de dichos actores en los equipos económicos y educativos de los gobiernos de Carlos Menem y de Fernando De la Rúa.

En el Capítulo V se analiza el discurso educativo neoliberal, reparando en dos de sus estrategias discursivas: la elaboración de diagnósticos sobre educación y la elaboración de propuestas educativas. Se indica en cada caso cómo y cuáles de dichas propuestas han sido incluidas en la agenda educativa estatal entre 1989 y 2001. Asimismo, dichos diagnósticos y propuestas se encuentran articulados alrededor de los grandes temas del discurso neoliberal: el derecho a la educación y la libertad de elegir, equidad, focalización y masividad de la educación; rol del mercado y del estado; lo público y lo privado; el bienestar y los impuestos; el problema de la autoridad; la politización y la participación política en educación; centralización, descentralización y autonomía.

En el Capítulo VI, se analizan las razones del avance del discurso educativo neoliberal no solo en el contexto local, sino los aportes que realizan a la comprensión del fenómeno, estudios sobre lo acontecido a nivel internacional. Se identifican las estrategias discursivas y prácticas que posibilitaron dicho avance.

La tercera parte contiene las conclusiones, específicas y generales a las que se ha arribado, así como también un detalle de los trabajos referenciados a lo largo de la tesis, tanto los que hacen al marco metodológico, como los provenientes de la teoría política y el estudio de políticas públicas, así como los trabajos de política educativa general. También se indican las fuentes documentales relevadas de los actores estudiados y los estudios y opiniones sobre la agenda educativa estatal en el período 1989-2001.

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I

PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

ANTECEDENTES CIENTÍFICOS

NEOLIBERALISMO, EDUCACIÓN Y DISCURSO: UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA RECIENTE (1981 – 2017)

El concepto “nueva derecha” fue utilizado como etiqueta global para los movimientos antisocialistas y anti – Estado de Bienestar de 1960 en adelante.

Si bien como teoría el neoliberalismo o neoconservadurismo se inicia después de la Segunda Guerra Mundial, con centro en la Sociedad Mont Pelerin fundada por Hayek en 1946, como práctica política se pone en marcha hacia 1980 con los gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido, de Ronald Reagan en los Estados Unidos y en la segunda etapa de la dictadura de Augusto Pinochet en Chile.

Por ello es que los primeros análisis críticos del neoconservadurismo o neoliberalismo van a darse a comienzos de la década del 80.

En este apartado se dará cuenta del estado de arte, para ello, se hace una revisión de la literatura existente que no pretende ser exhaustiva, lo que por otra parte es muy difícil por la cantidad de material a procesar. Se reseñan 40 trabajos que resultan más significativos para esta tesis, clasificándolos según la problemática fundamental que abordan.

Finalmente, se expondrá en qué radica la originalidad de la presente tesis.

1. TRABAJOS DE ANÁLISIS CRÍTICO DEL NEOLIBERALISMO

En 1981 Norbert Lechner presenta un artículo pionero: “El proyecto neoconservador y la democracia”, en el que caracteriza a este proyecto como una contrarrevolución que invierte un secular proceso de democratización y en el que el mercado controla socialmente a las masas restableciendo la responsabilidad individual: el objetivo es dismantelar a las organizaciones para retornar al mercado en tanto orden espontáneo.

En 1983 Jorge Vergara publica *Popper y la teoría política neoliberal* donde analiza críticamente doce supuestos: la realidad como agregación de elementos relacionados externamente; el hombre propietario de sí y de sus bienes; ser de normas y tradiciones; la razón abstracta e instrumental; la desigualdad natural del hombre; la libertad abstracta, individual y negativa; la sociedad como conjunto de intercambios entre los individuos; la historia como sinsentido pero a la vez como lucha entre la sociedad cerrada o colectiva, y la abierta o individualista; el carácter inmejorable e insuperable de la sociedad capitalista contemporánea; el mercado como único ordenamiento económico racional y la planificación como imposible; la política como coerción de la mayoría sobre la minoría y la democracia como método que debe adecuarse al orden de las tradiciones y reglas sociales.

En 1985 Helmut Dubiel publica *Was ist Neokonservatismus?*, donde reconstruye cómo la inteligencia neoconservadora ocupó los discursos políticos más importantes en Estados Unidos y Alemania. El éxito práctico político de su campaña semántica es visto como una confirmación del concepto gramsciano que considera al poder político como una consecuencia de la hegemonía cultural. Por otro lado, la topografía político-ideológica del neoconservadurismo es criticada desde la perspectiva de la Teoría Crítica del capitalismo tardío, reinterpretando los conceptos de *cultura, democracia, igualdad, bienestar e inteligencia*.

En 1991 Nigel Ashford y Stephen Davies publican *A Dictionary of Conservative and Libertarian Thought*, donde, junto a otros 9 académicos europeos, analizan 85 conceptos de dichas tradiciones. Se trata de la primera y única obra que examina ideas y argumentaciones producidas por las tradiciones intelectuales tanto del conservadurismo como del liberalismo que regularon la agenda política en Europa y los Estados Unidos desde mediados de la década del 70. Parten de señalar que en el mundo actual un liberal clásico es de facto un conservador: los actores individuales y las teorías se definen en términos de su relación con el socialismo.

En 1995 Perry Anderson, junto a Robin Blackburn, Pierre Salama, Goran Therborn, Michael Lowy y Atilio Borón, publican "*Pos Neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático*". Allí Anderson caracteriza el ascenso neoliberal en tres escenarios: el primero a partir de 1979 con Thatcher y Reagan, pero también con Kohl en Alemania y todos los países del norte de Europa Occidental, con excepción de Suecia y Austria. Un segundo escenario a partir de 1989 y hasta 1991 con las economías poscomunistas de Polonia, Rusia y la República Checa; y un tercer escenario, el de Latinoamérica, donde ubica las experiencias de Bolivia en 1985 (Banzer - Paz Estenssoro), México en 1988 (Salinas), la Argentina a partir de 1989 (Menem), Venezuela (Pérez - 1990) y Perú (Fujimori - 1990), señalando a la dictadura de Pinochet en Chile como la primera experiencia neoliberal sistemática del mundo.

En 1996 Noam Chomsky aborda en *La sociedad global. Educación, mercado y democracia* el fenómeno de la globalización en el capitalismo contemporáneo analizando la doctrina oficial sobre el "nuevo orden mundial" y reconstruyendo el mito del libremercado, dogma cardinal del neoliberalismo.

En el mismo libro, Heinz Dieterich examina el impacto de la globalización sobre la educación, los mercados y la democracia en Latinoamérica.

En 1997 Rodolfo Vázquez en *Educación liberal. Un enfoque igualitario y democrático* establece como principios liberales los de bienestar general, autonomía personal, dignidad e igualdad de la persona. Critica el modelo libertario, reuniendo allí a los utilitaristas (Friedman), los defensores del bienestar general (Hayek), de los derechos de propiedad sobre bases consensualistas (Buchanan) y de los derechos individuales (Nozick). También critica el modelo comunitario de Charles Taylor y Michael Walzer por integrista y holístico y propone un modelo igualitario y democrático basado en valores liberales: pluralismo,

neutralidad, responsabilidad, tolerancia y solidaridad.

En 1998 Pablo Gentili presenta su tesis *“Retórica de la desigualdad. Los fundamentos doctrinarios de la reforma educativa neoliberal”*. En este trabajo enumera los *Think thanks* conservadores de los cinco continentes y analiza las obras de Edmund Burke, Friedrich Hayek, Murray Rothbard, Milton Friedman, Ludwig von Mises y los deterministas biológicos Charles Murray y Richard Herrnstein. Aborda como tópicos centrales el individualismo neoliberal, la defensa de la propiedad privada, el esencialismo neoliberal –que niega la existencia de la sociedad–, la ética del mercado –que torna inmoral la esfera pública–, y la visión del Estado como amenaza y de la democracia como juego simulado. En el marco de esta retórica la escuela pública es vista como una esfera inmoral y los principios de igualdad y justicia social como contradictores de la libre elección de los consumidores en el mercado y del derecho de propiedad.

En 1998 Ana María Ezcurra publica *“¿Qué es el neoliberalismo? Evolución y límites de un modelo excluyente”*. En este trabajo delimita cuáles son algunas ideas, fuerzas centrales y constantes que distinguen al modelo desde sus orígenes, en la década del 40, e identifica modificaciones (el *aggionamiento* neoliberal a partir de 1990, bajo el liderazgo del Banco Mundial) y el modelo neoliberal de políticas sociales, las reformas de segunda generación, las que auguran un cuadro de vulnerabilidad de masas ascendente.

En 2008 Sergio Morresi publica *“La nueva derecha argentina. La democracia sin política”* donde repasa la teoría neoliberal y el surgimiento del neoliberalismo en la Argentina, su auge y crisis, con énfasis en figuras emblemáticas como Benegas Lynch o Ricardo Zinn y en el vínculo entre fundaciones empresariales y gobiernos constitucionales y de facto.

En 2015 Miguel Contreras publica *“Crítica a la razón neoliberal. Del neoliberalismo al posliberalismo”* y Gabriel Vommaro, junto a Sergio Morresi y Alejandro Bellotti, publican *“Mundo Pro. Anatomía de un partido fabricado para ganar”*.

En el primero, Contreras analiza la ontología política del neoliberalismo, sobre la base de la obra de Hayek, la epistemología neoliberal, retomando a Hobbes, Popper y Habermas y el neoliberalismo disciplinario, con eje en el gobierno de Pinochet en Chile para finalmente abordar el Consenso de Buenos Aires de 1998, convocado por Salinas de Gortari, Castañeda y Mangabeira Unger, como usina del posliberalismo entendido como corrección política al neoliberalismo.

En el segundo, Vommaro, Morresi y Bellotti analizan la dinámica del neoliberalismo argentino y rastrean como antecedentes de Propuesta Republicana la participación de Ricardo Zinn en la Sociedad Macri (SOCMA), el Grupo Sophía liderado por Horacio Rodríguez Larreta, y las Fundaciones Capital, Creer y Crecer y Pensar.

2. TRABAJOS DE ANÁLISIS DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOCONSERVADOR EN LOS ESTADOS UNIDOS

Como señala Mónica Pini (2008, p. 16) la mayoría de los autores que analizan el discurso (Ball, 1993; Buenfil Burgos, 1994, 1997, Ninnés, 2003, Wodak y Meyer, 2003), tanto en educación como en otras ciencias sociales y humanas, se remiten a Foucault para ubicar el origen de la noción de discurso como constructor de lo social, al mismo tiempo que su producto.

Según Gramsci hay en cada etapa del proceso histórico un grupo social que detenta el poder hegemónico, pero no lo detenta de una vez y para siempre, sino a través de una lucha permanente por imponer como general el sentido propio. Por ello el discurso puede ser visto como el lugar por excelencia en el que se juega la lucha por el poder.

Los primeros aportes al análisis del discurso educativo neoliberal o neoconservador los podemos encontrar entre los pedagogos norteamericanos que adscriben a la llamada “teoría de la resistencia”. Es decir que entienden la vida escolar, siguiendo a McLaren (1989, p. 227) no como un sistema de reglas y regulaciones unitario, monolítico y riguroso, sino como un terreno cultural caracterizado por diferentes y variados grados de acomodación, impugnación y resistencia.

Sostiene allí que las prácticas discursivas se refieren a las reglas por las cuales se forman los discursos, las reglas que gobiernan lo que puede ser dicho y lo que debe permanecer callado, quién puede hablar con autoridad y quién debe escuchar.

Considera los discursos dominantes como “regímenes de verdad”. Como uno de los mitos más peligrosos del discurso neoconservador destaca el de la igualdad de oportunidades, que sostiene que el sistema educativo es un nivelador en la sociedad libre: el éxito puede ser alcanzado por la inteligencia, el trabajo duro y la creatividad. Para McLaren el mito enmascara una fea verdad: el sistema educativo es en realidad una lotería social dirigida, en la que cada estudiante obtiene tantas oportunidades como dólares tengan sus padres.

En 1986 Michael Apple publica “*Teachers and texts. A political economy of class and gender relations in education*”. Allí denuncia que ante la crisis, el discurso neoconservador busca exportar la culpa de la economía al Estado. Así la desocupación es consecuencia de la caída de los niveles, la insuficiente disciplina de trabajo y la falta de preparación técnica. La recomendación es simple: “No alteréis la economía, simplemente cambiad las escuelas para que el curriculum y las prácticas docentes sean definidas por el capital”.

En 1988 Henry Giroux en “*Schooling and the Struggle for Public Life*”, advierte que para el gusto neoconservador las escuelas se han alejado demasiado de la lógica del capital y que es necesario reformar los planes de estudio para ponerlos al servicio de los intereses corporativos. El discurso de la coalición conservadora

liberal busca capitalizar la creciente desconfianza del público en las escuelas públicas: los neoconservadores defienden la reforma educativa echándole la culpa a las escuelas de todas las crisis, desde el déficit comercial hasta el rompimiento de la moral familiar.

En 1993, Apple, señala en su nuevo trabajo *“Official Knowledge. Democratic education in a conservative age”*, la capacidad de la derecha para convencer a buena parte de la población de que lo que es privado es bueno y lo que es público es malo, dentro y fuera de la esfera de la educación. Sostiene que la manera convencional de entender cómo actúa la ideología es que esta se encuentra “inscrita en las personas simplemente porque pertenecen a una determinada clase social”. No se suele aceptar que estas ideas han debido obtener influencia no por mera adscripción de clase, sino mediante un proceso de lucha ideológica.

Retomando lo expuesto en su anterior libro *Ideology and curriculum* (1990) sostiene que las ideologías propiamente dichas no embaucan a nadie. Para ser efectivas deben estar conectadas con problemas reales y experiencias reales: puesto que muchos padres están justificadamente preocupados por el futuro económico de sus hijos –en una economía cada vez más condicionada por los bajos salarios, el desempleo, la fuga de capitales y la inseguridad– el discurso derechista conecta con las experiencias de mucha gente de clase trabajadora y de clase media baja.

3. ANÁLISIS DE REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES EN LOS PAÍSES CENTRALES

En 1984 Geoff Whitty publica *“Aproximaciones cambiantes a la política educativa. El legado de la socialdemocracia y la respuesta del thatcherismo”*.

Analiza el desmoronamiento del consenso socialdemócrata sobre educación en el Reino Unido y cinco vertientes del partido conservador: paternalistas, industrialistas, privatizadores, populistas y fundamentalistas.

Analiza el Programa de Plazas Asistidas (*Assisted Places Scheme*) y la privatización en diversas variables: privatización del sector público (concesión de servicios, introducción de tasas para el cliente, captación de clientes), subsidios directos al sector privado (como Plazas Asistidas) y fomento indirecto al sector privado (ayudándolo a competir desigualmente con el sector público).

Por último, aborda los peligros de la privatización y la respuesta de la izquierda, señalando que la lección es ocupar el espacio de y en torno al Estado para defender las formas de actuación más progresistas.

En 1987 Sara Morgenstern de Finkel publica *Crisis de acumulación y respuesta educativa de la nueva derecha*. Allí distingue entre neoliberalismo y neoconservadurismo, aunque explica su coexistencia por la necesidad de

restaurar la disciplina social a cualquier precio. Describe las críticas al Estado de Bienestar como una tensión constante entre las funciones contradictorias de acumulación y legitimación, los gastos del Estado tienden a crecer más que sus ingresos, dando origen a la crisis fiscal. También señala que en Estados Unidos la nueva derecha ha criticado el relativismo cultural y apelado al pasado, el orgullo nacional y la importancia de la familia para la socialización en la obediencia.

En 1994 Richard Bowe, Stephen Ball y Sharon Gewirtz explican en *Parental choice, consumption and social theory: the operation of micro-markets in education*, las maneras en que los padres y las escuelas, respectivamente, consumen y producen. Asocian la noción de paternidad responsable a la ideología del mercado y del consumidor y destacan que aquellos padres que poseen el capital cultural que les permite “leer” los signos e imágenes están mejor ubicados para sacar ventaja del mercado educativo. Asimismo sostienen que el modo de consumo es guiado por la búsqueda de la satisfacción y el status, los cuales giran alrededor del mantenimiento de la diferencia social.

En 1997 Félix Rasco, Ángel Pérez Gómez, José Gimeno Sacristán, Miguel Santos Guerra, Xurxo Torres Santomé y Miguel López Melero publican “*Escuela pública y sociedad neoliberal*”. Rasco aborda el neoliberalismo como surgimiento del mercado educativo y como cultura que impregna la cultura social y la cultura política de las élites gobernantes. Para él, la imposibilidad material de privatizar el servicio educativo lleva a los políticos a “empresarializar” el sistema mismo. Para Pérez Gómez en el vertiginoso desarrollo de la lógica del mercado la obsesión por la eficacia se desliga incluso de la calidad de los resultados, la eficacia deviene pura eficiencia.

Para Sacristán, el interclasismo es una de las virtualidades y un objetivo de la escuela pública, que al atender a una mayor heterogeneidad social siempre tendrá ante sí cotas de mayor y de menor rendimiento.

En 1998 Helena Munin publica *La autonomía de la escuela: ¿libertad y equidad? Un recorrido por la discusión alemana de los años noventa*. Analiza el otorgamiento de libertades en lo pedagógico, lo organizativo y lo financiero. Señala que la demanda de autonomía escolar proviene de sectores medios y altos interesados en una educación diferencial para sus hijos. Sostiene, además, que la ausencia de impedimentos no significa necesariamente poder, porque para construirlo hacen falta recursos. La existencia de una mayoría de escuelas con menores recursos y una minoría de escuelas con mayores recursos y la introducción de la autonomía potencian la desigualdad existente, porque la ausencia de impedimentos estatales se combina con la presencia diferencial de los factores que producen poder, calidad, eficiencia, premio al esfuerzo, democracia y pluralismo.

En 1998 aparece el libro *Devolution & choice in education* de Geoff Whitty, Sally Power y David Halpin. Estos autores analizan los escenarios de la reforma educativa en Inglaterra y Gales, Nueva Zelanda, Australia y Estados Unidos. En

Inglaterra y Gales destacan la existencia de un sistema nacional administrado localmente. El gobierno impulsó plazas educativas al margen de las Local Education Authority (LEA) como las plazas asistidas, los *city technology colleges* y las *grant maintained schools*, que reúnen hoy al 10 % de los alumnos. En Nueva Zelanda, se dotó a las escuelas de consejos de empleadores, con padres y luego representantes de empresas y existe un plan piloto de plazas asistidas llamado *Targeted Individual Entitlement*. En Australia, las *Schools of the Future* están regidas por 15 miembros, de los cuales solo un tercio puede pertenecer al sistema educativo. En los Estados Unidos, 25 de los 50 Estados autorizaron las charter schools, pero estas totalizaban poco más de 200 centros hacia 1996.

En Suecia desde 1991 los 288 ayuntamientos se encargan de organizar las actividades escolares, pero las reformas suecas difieren de las del resto por reforzar, en lugar de reducir, la influencia democrática local en la política educativa.

En 2005 Michael Peters, James Marshall y Patrick Fitzsimons publican *Gestión y política educacional en un contexto global*, en el que dan cuenta de las reformas en el Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda y Canadá. Hacen foco en la nueva gestión pública caracterizada por un uso extensivo de los contratos suscritos y de la puesta en práctica de los acuerdos, una confianza en los contratos de empleo a corto plazo, un énfasis en las sanciones y recompensas económicas, una disminución de la discrecionalidad estatal y la separación entre los resultados y la producción. Señalan que la escuela autogestionada, centro de los programas en Australia, Inglaterra, Gales y Nueva Zelanda, surge del entorno político neoliberal que presenta al individuo que se gobierna a sí mismo como el sujeto neoliberal de gestión. Ese sujeto es una utilidad maximizadora racional e interesada por sí misma, autónoma y con posibilidad de elección.

4. ANÁLISIS DE REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES EN LATINOAMERICA

En 1980 Adriana Puiggrós publica *Imperialismo y educación en América Latina*, libro en el que examina el efecto y el alcance ideológico político de las teorías pedagógicas norteamericanas sobre el sistema educativo (calvinismo, mesianismo, expansionismo, el legado de Mann y Dewey, el funcionalismo, y finalmente el desarrollismo y la Alianza para el Progreso).

En su postscriptum de 1990 analiza el documento *A Nation at Risk: the imperative for educational reform* del Departamento de Educación de USA de 1983. En ese documento se alerta sobre la caída de los estándares, el analfabetismo funcional, y la necesidad creciente de reentrenar a los trabajadores. Puiggrós señala que a partir de la publicación de este documento el currículo fue elaborado por las élites

universitarias y corporativas y se revirtió la filosofía educativa desplegada en los años sesenta. Puiggrós advierte que el plan “América 2000” de George Bush llamó a la autonomía local educativa como condición para la privatización y emparenta estas políticas con las de Menem y Pérez en la Argentina y Venezuela respectivamente.

Para la autora, las políticas educativas de USA y las dictadas por los organismos internacionales para los latinoamericanos, pese a su semejanza, tienen metas distintas: en el primer caso se trata de recuperar el liderazgo mundial perdido, aun a costa del hundimiento de gran parte de los sectores populares. En el segundo caso, la meta es terminar de subordinar a los estados latinoamericanos. Plantea como salidas la globalización imperialista o la articulación democrática de las diferencias.

En 1993 el libro *Políticas comparadas de educación superior en América latina*, de Jorge Balán, José Joaquín Brunner, Cristian Cox, Ricardo Lucio, Mariana Serrano, Rollin Kent y Simón Schwartzman, se centran en diez países: Argentina, México, Brasil, Colombia, Chile, Bolivia, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua y Ecuador. Brunner alerta sobre la crisis de la educación superior, sus desajustes estructurales y su parálisis institucional, su cogobierno burocratizado y sensible a presiones de los sindicatos docentes, la injusticia de la gratuidad de la educación superior, la ineficiencia (reflejada en el alto costo por graduado) y la excesiva autonomía universitaria, a la par que elogia la Ley Orgánica de Educación sancionada al último momento de la dictadura de Augusto Pinochet.

Entre 1994 y 1995 Pablo Gentili publica su libro *Proyecto neoconservador y crisis educativa* y compila los libros *Neoliberalismo, qualidade total e educacao. Visoes críticas y Pedagogia da exclusao. Crítica ao neoliberalismo em educacao*.

En el primero aborda el discurso de la calidad como nueva retórica conservadora en el campo educativo, como contracara del discurso de la democratización de los años 80 y como transferencia de contenidos del campo empresarial al pedagógico. Luego analiza la experiencia chilena de subsidios de capitación y finalmente aborda el abandono educativo de los expulsados de las empresas estatales tras la reforma del Estado en la Argentina en el marco de la tercera revolución industrial.

En el segundo libro, junto a Michael Apple, Mariano Fernández Enguita, Tomaz Tadeu da Silva y Gaudencio Frigotto explican cómo las nociones de igualdad y justicia ceden su lugar en la discusión pública frente a las propuestas de productividad, eficiencia, calidad, descentralización, libre elección de escuelas, división de los cursos por niveles del alumnado, cupos, váucher, competencia y pérdida de la autonomía universitaria.

En el tercero, con Michael Apple, Stephen Ball, Robert Connel, Marcio da Costa, Marília Fonseca, Gaudencio Frigotto, Carlos Alberto Torres y Daniel Suárez analizan propuestas tales como educación compensatoria, educación separada de

los talentosos, descentralización, *accountability*, vóucher, subsidio de capitación (*quase voucher model*) y libre elección de escuelas. Denuncian la recontextualización discursiva o inversión de las banderas, el individualismo autointeresado de los productores educativos (dueños de escuelas) y la ignorancia fingida respecto de las consecuencias de la aplicación de las políticas educativas neoliberales.

En 1996 Carlos Alberto Torres publica *Las secretas aventuras del orden. Estado y educación*. Analiza propuestas tales como la descentralización, la municipalización, la *accountability*, libre elección de escuelas y vóuchers. Desarrolla las nociones de Estado, lo público y lo privado y la esfera pública, las diferencias entre pluralismo cultural y multiculturalismo, la globalización, y el rol del Banco Mundial al que caracteriza como agente neocolonial.

En 1997 sale a la luz el libro de José Luis Coraggio y Rosa María Torres “*La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*”. En él describen los sentidos posibles de la política social y la focalización, para luego abordar la política educativa del Banco Mundial, caracterizada por el reduccionismo economicista. Detallan luego las “recetas” del Banco para mejorar la calidad de la educación básica: focalización, calidad en resultados y por presencia de insumos, descentralización, autonomía escolar, participación de la familia, relación costo beneficio, libre contratación docente, no reducción del tamaño de la clase, etc.

En 1997 Pablo Gentili compila *Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*, donde escriben también Michael Apple y Tomaz Tadeu da Silva. Gentili denuncia la “McDonaldización” de la escuela, en el sentido de reestructurar las instituciones educacionales bajo el modelo productivista y empresarial, convirtiendo a las escuelas en instituciones flexibles que deben reaccionar a los estímulos que emite un mercado educacional altamente competitivo.

Libre elección, competencia, premios a la productividad, aumento de la responsabilidad educativa de la familia, mérito como condición de acceso a la educación, calidad como propiedad (diferenciación en el universo de los consumidores de educación), despolitización, mercado educativo, autonomía escolar y descentralización son algunas de las propuestas político educativas analizadas a lo largo de la obra.

En 1998 Myriam Feldfeber y Pablo Imen publican *Un ejercicio necesario: una mirada a la legislación latinoamericana*, donde analizan la legislación educativa de Chile, México y Venezuela. En el caso chileno destacan que a partir de la dictadura de Augusto Pinochet la educación, al igual que la salud, se fue configurando como una mercancía y perdiendo el carácter de derecho.

La Ley Orgánica Constitucional de 1990 establece que corresponde preferentemente a los padres el derecho de educar a sus hijos, limita la

enseñanza gratuita a la básica (8 años), prohíbe la actividad política en las escuelas y universidades, establece un sistema de evaluación que incluye resultados por establecimiento y por alumno y excluye la participación estudiantil, entre otras disposiciones.

En 1999 Roberto Donoso Torres sostiene en *Mito y educación. El impacto de la globalización en la educación en Latinoamérica*, que en la región hemos abrazado el mito de “El Mercado”. Analiza propuestas tales como flexibilización laboral, competitividad, calidad educativa, culpabilización de los docentes, descentralización, municipalización, equidad, eficiencia, exámenes de ingreso, ranking y competitividad. Analiza los casos de Argentina, Uruguay, Costa Rica, Perú, Paraguay y Venezuela.

5. ANÁLISIS DE REFORMAS EDUCATIVAS NEOLIBERALES EN LA ARGENTINA

En 1991 Norma Paviglianiti publica un trabajo pionero en el tema: *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina del 90*. Allí repasa los aspectos ideológicos de la Nueva Derecha, las críticas al Estado de Bienestar (al que se acusa de desactivar la inversión y el trabajo y conducir a la ingobernabilidad) y las propuestas neoconservadoras (focalización del gasto en una red de seguridad educativa, subsidiariedad, bonos). Repasa las provincializaciones de escuelas de 1961, 1968 y 1978 y caracteriza al menemismo como conjunción de neoconservadurismo, Iglesia Católica y desarrollismo. Por último analiza como ejemplo de subsidiariedad el proyecto de transferencia de escuelas a las provincias de 1990 (vigente al año siguiente de publicación de este trabajo), el cual, anticipa, reforzará las heterogeneidades y diferencias regionales ya existentes y agudizará la diferenciación entre la escuela pública y la escuela privada.

En 1994 y 1995, años en los que el Poder Ejecutivo impulsaba el arancelamiento universitario, el rector de la Universidad Nacional del Litoral Juan Carlos Hidalgo y Daniel Cano publican trabajos sobre la problemática de la educación superior.

En 1994 Juan Carlos Hidalgo defiende en su libro *Financiamiento universitario. Una visión crítica al enfoque económico utilitario* la rentabilidad social o economías externas que produce la universidad (dado que no todos los beneficios de la educación son captados por quien egresa), su autonomía, critica los “costos de oportunidad social” y el análisis costo beneficio, sostiene que la capacitación no es base imponible y que no es función de la universidad corregir las desigualdades sociales, sino responsabilidad del gobierno a través de políticas del gasto social, tributarias y de ingresos. Defiende la gratuidad y critica las becas para los pobres meritorios a la par que desnuda un conjunto de falacias del economicismo.

En 1995 Daniel Cano publica *El Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEUC)*. *Una estrategia del Poder Ejecutivo Nacional y del Banco Mundial para la reforma de la educación superior argentina*. Sostiene allí que a partir de la creación, en 1993, de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), el BM estima que se ha producido un alineamiento del gobierno con sus recomendaciones: costos compartidos, autonomía para seleccionar alumnos, competir por recursos y pagar remuneraciones diferenciales, centralización de la evaluación y el monitoreo, focalización del gasto en educación básica.

El BM critica la distribución parlamentaria del presupuesto universitario, la politización del cogobierno universitario, el acceso abierto y gratuito que alienta la permanencia irresponsable y recomienda despolitizar los órganos de gobierno y reducir la participación estudiantil.

Para Cano, el FOMEUC va en contra de la autonomía y la autarquía universitarias, y por ende, de la Constitución Nacional.

En 1995 Adriana Puiggrós denuncia en *Volver a educar. El desafío de la enseñanza argentina a finales del siglo XX* la desintegración del tejido social y la anomia escolar. Para Puiggrós la propuesta pedagógica neoliberal supone la destrucción del espacio público educativo a través de la reducción presupuestaria, la flexibilización laboral docente, el arancelamiento y la descentralización de los establecimientos. Señala que en las propuestas de cupos y arancel subyacen restos de la caduca ideología oligárquica ensamblados con los temores corporativos que produce la estrechez del mercado laboral. Defiende la autonomía universitaria amenazada y sostiene que no hay ligazón entre evaluación docente y estabilidad laboral de los maestros y profesores.

En 1996 Norma Paviglianiti, María Catalina Nosiglia y Mónica Marquina publican *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Las tres autoras repasan los trámites parlamentarios de las Leyes 24.195 Federal de Educación (LFE) y 24.521 de Educación Superior (LES).

Paviglianiti analiza la crisis del Estado de Bienestar, las tendencias de desarrollo universitario, la Ley Federal de Educación y la incidencia de las propuestas del Banco Mundial en la reconversión universitaria.

Nosiglia y Marquina repasan la política universitaria menemista entre 1989 y 1993 en lo relativo a financiamiento, autonomía, diferenciación institucional y evaluación, régimen laboral y aspectos académicos e institucionales.

En 1996 la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) realiza un *Congreso Educativo Nacional* junto a tres universidades nacionales, la FUA y ocho organizaciones no gubernamentales. Publican un libro con 19 ponencias sobre la relación entre educación y democracia, la exclusión socioeducativa, la educación y el sistema productivo, medios de comunicación, la cultura contemporánea y la educación como proyecto

popular.

Los panelistas denuncian el cierre de escuelas de nivel inicial, la reducción presupuestaria, el control y culpabilización de los docentes, la focalización, el abandono de la educación inicial, especial y de jóvenes y adultos, la dicotomía trabajador – profesional y la descentralización selectiva.

En 1997 nuevamente aparece una publicación de Adriana Puiggrós: *La otra reforma. Desde la educación menemista al fin de siglo*. Allí acusa al menemismo de malversar el concepto de la palabra *reforma* y denuncia la descentralización, la caída del salario docente, la desarticulación del sistema y la pretensión de dispersar las demandas de los educadores. Sostiene que hay que reparar a la vez que reformar profundamente el sistema educativo, suspender el cambio de estructura establecido en la LFE y asegurar el financiamiento, a la vez que derogar la LES.

En 2017 la misma autora publica *Adiós Sarmiento. Educación pública, Iglesia y mercado*, donde repasa como hitos del avance del neoliberalismo en la educación el Consenso de Washington de 1989, la inclusión de la educación superior en la lista de bienes transables por parte de la Organización Mundial de Comercio en 1999 y las experiencias de Chile, Colombia y Argentina. Sostiene que la era de los préstamos (de los organismos internacionales) ha sido superada por la de la invasión de las corporaciones en la educación, teniendo como objetivo dejar en el pasado al sistema educativo moderno.

Sobre la base de lo expuesto precedentemente podemos afirmar:

- Al menos desde 1981 existen trabajos de análisis filosófico, doctrinario y político acerca del desdibujamiento de la frontera entre liberalismo y conservadorismo y la emergencia, tanto teórica como práctica, de la nueva derecha, neoconservadurismo o neoliberalismo.
- Desde 1984 en adelante los pedagogos estadounidenses de la llamada “Teoría de la resistencia” han estudiado el discurso neoconservador en educación (impulsado por el gobierno de Reagan en los Estados Unidos) poniendo énfasis en su carácter de retroceso cultural respecto a la pedagogía progresista y sus facetas autoritarias, meritocráticas, mercantiles y privatistas. También desde 1984 encontramos trabajos de pedagogos británicos, españoles y argentinos que analizan el discurso neoliberal en educación y propuestas impulsadas por los gobiernos de esa orientación tales como los *vouchers* (establecidos como prueba piloto por el gobierno de Thatcher en el Reino Unido), el aumento del presupuesto para la educación privada, el fomento indirecto al sector privado, la prioridad de la familia y la comunidad, la libre elección de escuelas, la autonomía escolar y la creación de un auténtico mercado educativo.
- Al menos desde 1993 pedagogos latinoamericanos han estudiado el

discurso educativo neoliberal y las propuestas impulsadas por gobiernos de esa orientación y/o por el Banco Mundial tales como los subsidios de capitación (establecidos por la dictadura de Augusto Pinochet en Chile y antesala de los también promocionados vouchers), la focalización y equidad en el gasto educativo, el traslado de categorías del mercado a la educación (mercado educativo, productividad, eficiencia, calidad, competencia, relación costo beneficio y *accountability*), la descentralización, municipalización y autonomía escolar, la libre elección de escuelas, la división de los cursos según niveles del alumnado, la educación separada de los talentosos, el mérito como condición de acceso educativo y el establecimiento de exámenes de ingreso y cupos en la educación media y superior, la limitación de la autonomía universitaria, la prioridad de la familia y la comunidad, la culpabilización y flexibilización laboral docente, la despolitización de las escuelas y universidades, la evaluación para construir rankings de escuelas y el arancelamiento universitario.

- Desde 1991 pedagogos argentinos han estudiado el discurso educativo neoliberal y las propuestas impulsadas por los gobiernos de Carlos Menem y/o por el Banco Mundial agregando a las propuestas comunes a la mayoría de los países latinoamericanos el desfinanciamiento y aumento de las diferencias regionales y entre el sector público y privado y el abandono de la educación inicial, especial y de adultos, en el marco de las Leyes 24.049 de Transferencia de los servicios educativos y 24.195 Federal de Educación.

Sin embargo, los análisis de los diagnósticos y propuestas con frecuencia han omitido la circulación social de estos, anterior a su inclusión en la agenda estatal, apareciendo como meras recomendaciones o decisiones estatales o de organismos internacionales, sin conexión con procesos de legitimación social anteriores en el tiempo y con más de un actor involucrado.

En este sentido resulta relevante el aporte de Southwell (2008) cuando critica el determinismo que explica las reformas educativas como epifenómenos de tendencias mundiales globales, y destaca que el campo de la educación y los actores que le dan vida no están simplemente supeditados a determinaciones externas. Hay que analizar las condiciones que posibilitan las luchas hegemónicas como resultado de los procesos políticos que tramita el terreno educativo.

Siguiendo a Oszlak y O Donnell (1981, p. 383 y 396) entendemos:

- Existen cuestiones, es decir, asuntos (necesidades, demandas) socialmente problematizados.
- Existen actores que promueven la transformación de sus asuntos en cuestiones.

- Algunas cuestiones logran una toma de posición del Estado frente a ellas, es decir logran al menos su inclusión en la agenda estatal.

La originalidad de esta tesis radica en estudiar un conjunto de diagnósticos y propuestas político-educativas de sesgo neoliberal producidas por actores concretos en el período 1980 – 2001 y cómo dicha tarea contribuyó a legitimar algunas propuestas incluidas en la agenda estatal entre los años 1989 y 2001.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

Maxwell (en Vasilachis 2007) define al contexto conceptual como un sistema de conceptos, supuestos, expectativas, creencias y teorías que respaldan e informan la investigación. Mendizábal (en Vasilachis 2007) señala que el contexto conceptual tiene como función iluminar conceptualmente aspectos relevantes de los datos o fenómenos sociales, y la dirección de sus posibles relaciones, que de otro modo podrían pasar inadvertidas o no ser comprendida.

El marco conceptual de esta tesis se ha elaborado a partir de los avances en el estado de la cuestión (abordados en el punto anterior) y a partir la experiencia vital del investigador (Vasilachis, 2007) reseñada en la justificación de esta tesis.

Ahora bien, la decisión de investigar lo que hemos categorizado como “discurso educativo neoliberal” en un período determinado de la historia argentina exige explicitar cada una de las categorías que conforman dicho sintagma y el vínculo que se establece entre ellas.

En este apartado se presentan las conceptualizaciones:

1. El análisis crítico del discurso, los significados “flotantes y vacíos” y la articulación del análisis crítico del discurso con otras categorías como las de poder y dominación.
2. Qué se entiende por “neoliberalismo”, los límites (borrosos) con otras categorías a veces consideradas con el mismo sentido semántico, a saber: liberalismo, conservadurismo, nueva derecha, neoconservadurismo.
3. Qué aspectos del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal serán priorizados en el análisis del discurso.

1. EL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO

A partir de los aportes de Michael Foucault y los analistas del discurso adscriptos a su teoría, (Ball, 1993; Buenfil Burgos, 1994, 1997; Nannes, 2003; Woday y Meyer, 2003) se conceptualizará al discurso como una conjunción inseparable de “saber y poder”.

El análisis político del discurso, sostiene Southwell (2012) constituye una corriente que surge fundamentalmente a partir de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, situados en el campo del postestructuralismo, que entiende a la sociedad no como totalidad, sino como articulación de procesos parciales y contingentes. Vivimos en universos que son unificados a través de una serie de actos de sentido. Las normas que estructuran la vida social, seamos conscientes de ellas o no, es lo que referimos como discurso, práctica articuladora que constituye y organiza las relaciones e identidades sociales diferenciales sin nunca llegar a lograr realizar

una sutura última.

Toda nuestra realidad social y humana está en gran parte construida a través del lenguaje que utilizamos para designarla y describirla, sin embargo estas operaciones pasan desapercibidas ante el sentido común, para el cual la realidad parece explicarse por sí misma. Los discursos generan relaciones e identidades sin hacer visibles los mecanismos que utilizan. El poder tiene, por tanto, un lugar de privilegio en la constitución de los discursos sociales, y lo mismo ocurre a la inversa.

Para Maingueneau,

Las formaciones discursivas determinan lo que puede decirse (articulado como una arenga, un sermón, un panfleto, una exposición, un programa, etc.) a partir de una posición dada en una coyuntura dada. Esta tesis incide en la semántica pues las palabras “cambian de sentido” cuando pasan de una formación discursiva a otra, existiendo hoy una tendencia a usar la noción de formación discursiva sobre todo para los posicionamientos ideológicos marcados (1999, pp. 51 - 55).

Un aporte muy relevante para entender el cambio de sentido es el realizado por Laclau y Mouffe, quienes crearon la categoría “significados flotantes”. A través de ellos, anota Southwell (2012) se puede conceptualizar la lucha de distintos movimientos políticos por fijar parcialmente ciertos significantes con determinadas significaciones. Esta lucha por las fijaciones parciales compone la hegemonía. Cuando ciertos términos son objeto de una lucha ideológica muy fuerte en la sociedad, tienden a ser significantes vacíos.

Pini sostiene:

El Análisis Crítico del Discurso (ACD) puede realizar un aporte fundamental en la comprensión de las condiciones bajo las cuales determinados discursos llegan a prevalecer dentro de campos específicos de poder/saber (2009, p. 33).

Van Dijk (1999, 2003) es uno de los principales teóricos del análisis crítico del discurso (ACD). Señala que este tipo de investigación estudia cómo el abuso del poder, la desigualdad son “practicados, reproducidos y combatidos en los textos” (escritos u orales) en un determinado contexto social y político. Por este motivo, el ACD no se limita a analizar textos en sí mismos, sino el texto en el contexto social y político en el que se produce. De allí la íntima relación entre texto y contexto. El discurso encierra modos de relacionarse, modelos mentales individuales y sociales, ideología, posicionamiento, intención. El análisis crítico del discurso trata de descubrir esto y dar cuenta de cómo están presentes el abuso de poder y las desigualdades planteadas desde ese lugar de poder.

Según los estudios realizados por Van Dijk, cuando leemos o escuchamos un discurso se forma un modelo o se actualiza uno existente del acontecimiento en cuestión. Llama *modelo* a la representación mental de una experiencia. La información que brinda un discurso *manipula* esos modelos. Una de las formas de

manipulación es el modo en que se presenta la información: qué se destaca; qué se calla; cómo se realiza la entrada al tema; qué se tematiza, etc. Se decide también la construcción de los actantes: cómo se los caracteriza, qué actitudes se destacan y si se les atribuye una participación activa o pasiva. Se pueden eliminar, también, las causas o las consecuencias de un hecho en caso de ser necesario.

De esta manera el lector va armando el modelo que las élites, por intermedio del discurso, manipulan según sus intereses.

El otro concepto que introduce Van Dijk, es el de *cognición social*. En el momento en que los individuos leen una noticia, ponen en juego los conocimientos que tienen: los presupuestos y los implícitos. Ambos aspectos corresponden al nivel de lo cognitivo y, si bien este último está vinculado con lo personal, no escapa al modelo social al cual pertenece dicho individuo.

El control del conocimiento es fundamental para la comprensión del discurso.

El control de las opiniones compartidas determina la valoración que se tendrá de los temas, los acontecimientos, las situaciones, las personas, etc.

La lingüística crítica presta atención también al proceso de transformación en el discurso. La aparición de nominalizaciones, pasivaciones, metáforas constituyen una selección, exclusión o reordenamiento, por lo tanto, no son inocentes, ya que se modifica la estructura profunda por la superficial y no siempre el alocutario puede recuperar esa estructura profunda a través de la superficial. Así es que en casi todos los casos hay distorsión, supresión o confusión que el alocutario no percibe.

Veamos algunos efectos de las estrategias mencionadas:

- Las nominalizaciones borran a los participantes, se fijan “frases hechas”, se borra tiempo y modalidad, se simplifican estructuras y las frases hechas se estabilizan y forman parte de nuevas estructuras.
- Otro aspecto a analizar en los discursos es la relación “nosotros-ellos”, como la manera en que el enunciador se separa de aquellos a los que considera de otro grupo que tiene connotaciones negativas. Aquí se ponen en juegos conocimientos compartidos socialmente que dan lugar a la construcción de estereotipos y representaciones sociales.
- Los estereotipos son creencias sobre las de individuos o grupos. Están directamente relacionados con la ideología. No se basan en pruebas confirmadas, sino en que se dan como hechos dados (Jahoda, 1964: 694). Estas creencias determinan la forma de relación con los “otros”, con los “diferentes”, porque el estereotipo es lo que, entre otras cosas, determina el prejuicio hacia el otro grupo. En este sentido, entendemos prejuicio las actitudes que tomamos con los otros a partir de los estereotipos construidos

(Amossy y Pierrot, 2001).

- Las representaciones sociales son las creencias que tenemos en común con otros miembros del mismo grupo sociales» (Farr y Moscovici, 1984).

Podemos afirmar, desde esta perspectiva, que la realidad no es objetiva, que existe por parte de los individuos una visión, una forma de entenderla y de interpretarla, según su sistema cognitivo, de valores que están relacionados con el contexto social e ideológico al que pertenece. Las representaciones sociales también rigen las relaciones, orienta las acciones y los comportamientos.

Desde este punto de vista, las representaciones sociales están conformadas por dos componentes: lo cognitivo y lo social. Son una forma de conocimiento del mundo, del otro, de los valores, de las conductas y estructuran el pensamiento del individuo, pero, a su vez, son formas de conocimiento social porque pertenecen al grupo del cual el individuo se siente parte (J.F. Morales, 1997).

Otros conceptos importantes de destacar en el ACD son los planteados por Van Dijk:

Personas:

Cuando en mis trabajos sobre racismo me refiero a personas, las tomo como miembros de grupo, por ejemplo, miembros del grupo blanco. Lo mismo pasa cuando me refiero al parlamento: hago referencia al grupo que detenta el poder político. Es decir, me refiero al abuso de poder cometido por grupos y por instituciones (como, por ejemplo, las fuerzas armadas), no por personas particulares (Van Dijk, 1999: 03).

Actores:

Los actores son categorías constitutivas de las situaciones sociales, y, como partes de las situaciones comunicativas, desempeñan diversos roles comunicativos, como los asociados a los distintos tipos de hablantes, escritores o autores (...). Pueden definirse localmente como individuos, o de manera global recurriendo a términos relacionados con los grupos, las organizaciones o las instituciones (Van Dijk. 2003: 172).

Introduciremos para el análisis del discurso otro concepto a tener en cuenta para determinar posiciones ideológicas: el concepto de *subjetivema*. Kerbrat-Orecchioni llama "subjetivemas" a ciertas palabras con rasgos afectivos, axiológicos y modalizadores que, dentro del sistema de la lengua, están cargadas de subjetividad. La denominación se establece siempre dentro del sistema y se opone a aquellas que tienen rasgos más objetivos.

A lo largo de esta tesis iremos identificando, en el discurso educativo con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo en la Argentina entre los años 1980 y 2001, las estrategias discursivas que muestran la manipulación y la legitimación del poder que intentan ejercer distintos grupos de poder a través de sus discursos.

Finalmente, entendemos como sumamente relevante captar el poder del discurso

educativo neoliberal, analizando su inserción en la agenda de las políticas educativas del período en estudio¹. Entendemos con Paviglianiti (1993) y Tiramonti y Nosiglia (1991) que en la producción y desarrollo de dichas políticas entran en juego un conjunto de fuerzas que intentan direccionarlas, confluye la participación de diversos actores y circunstancias que determinan su contenido y sentido. Que es un campo simbólico en el que se desarrollan negociaciones entre los diferentes actores colectivos

que tienen capacidad para influir sobre el Estado para lograr políticas que beneficien sus intereses (corporaciones, organizaciones intermedias, partidos políticos, los cuerpos burocráticos), la opinión pública en general, los intereses de los sectores sociales que constituyen el sustento político del elenco gobernante (Tiramonti y Nosiglia 1991: 1).

2. EL DESDIBUJAMIENTO DE LA FRONTERAS ENTRE LIBERALISMO Y CONSERVADURISMO. REACTUALIZACIONES: NUEVA DERECHA, NEOCONSERVADURISMO Y NEOLIBERALISMO

El liberalismo surge, como movimiento formal y consciente de sí mismo (Ashford, 1992), a fines del siglo XVIII, como un movimiento que va a defender el individualismo, el libre comercio, y la libertad de pensamiento frente a la propuesta conservadora de defensa de las jerarquías, la tradición y la religión.

Sin embargo, poco más de doscientos años después el panorama es diferente: los liberales clásicos de hoy han devenido, de facto, conservadores:

La posición clásica de apoyo a la economía de mercado, defensa de la libertad individual y apología del rol mínimo del gobierno que en el siglo XIX expresaba una posición transformadora frente al “ancien regime” medieval expresa hoy la posición conservadora, un apoyo al *status quo* (Ashford, 1992 p 183).

Tanto Finkel (1987) como Ashford y Davies (1992) coincidirán que la preeminencia de la economía en la política de las naciones occidentales explica el acercamiento entre ambas posiciones. Conservadores y liberales están ampliamente de acuerdo, por ejemplo, en una posición a favor del mercado frente al planeamiento estatal y en la redistribución de ingreso por la iniciativa individual antes que la acción del Estado. La crisis de acumulación, poniendo en cuestión al Estado de Bienestar y sus políticas redistributivas, es el elemento reaglutinante entre liberales y conservadores.

¹ Esta investigación no se propuso estudiar el funcionamiento completo del campo de producción de políticas públicas de educación en la Argentina de los años 80 y 90, pero sí establecer que propuestas se incorporaron a la agenda estatal, excediendo los objetivos de esta tesis determinar si estas propuestas se concretaron en políticas públicas efectivas.

Respecto de cómo es posible el renacimiento y desarrollo de ideas liberales clásicas tales como la importancia del individuo, el papel limitado del Estado y el valor del mercado libre rearticulado a la vigencia de ideas conservadoras como son jerarquía y autoridad, desecularización, y despolitización, podemos afirmar con Finkel:

una ideología no representa necesariamente un corpus coherente de pensamiento, ni su representación intelectual se plasma puntualmente en todos y cada uno de los actos políticos de quienes la sustentan. La política debe recrear las bases del consenso apelando a un discurso dúctil, a veces contradictorio, cuyos componentes puedan reflejar la coincidencia de sectores enfrentados (1987, p. 64).

Ahora bien, neoconservadores y neoliberales convivirán en la denominada “Nueva Derecha”. Se trata de ciertos movimientos antisocialistas y anti-Estado de Bienestar que han cobrado importancia a partir de 1960 en adelante (Paviglianiti, 1991) que se caracterizan por promover un rol social más fuerte del Estado para que combata los daños de la sociedad permisiva en temas como el aborto, la homosexualidad, la pornografía, el divorcio y el secularismo en las escuelas. A la vez los partidarios de la Nueva Derecha propugnaron una activa política exterior contra el comunismo.

Existen varios grupos, escuelas o representantes de la nueva derecha, desde la Nouvelle Droite de Guillaume Faye² (Paviglianiti 1991), pasando por el populismo autoritario de derecha de los Estados Unidos que sirve de marco referencial para las políticas puestas en prácticas por gobiernos como el de Reagan, por ejemplo, o por sus contemporáneos Thatcher³, Kohl y Nakasone (Finkel, 1987).

Bajo la etiqueta de Nueva Derecha se reactualizan temas de larga data, como Nación, familia, deber, autoridad, estándares, y tradicionalismo— articulados con otros que adquieren resonancia en la crisis, como los intereses y la competitividad individuales y el antiestatismo (Apple. 1996).

Claro está que como toda etiqueta, la expresión “Nueva Derecha” no da cuenta de una multiplicidad de matices, ni comprende todas las teorizaciones que se le

² Señala Paviglianiti (1991): “En Francia la Nouvelle Droite de Guillaume Faye se representa a sí misma como el relevo de las ideologías dominantes. En especial, se dirige a sustituir a todas las ideologías que de alguna manera están centradas en el igualitarismo: cristianos, liberales, o socialistas. El propósito explícito de la Nueva Derecha es sustituir a las ideologías existentes y lograr que su propia respuesta se convierta en el nuevo “sentido común” del hombre. La Nueva Derecha francesa propone en 1982 un “gramscismo de derecha”, es decir, difundir un sistema de valores que actuará a largo plazo... y que se llevará a cabo mediante una estrategia metapolítica, es decir, situada fuera de las instituciones políticas, tanto en el plano del lenguaje como el de las aspiraciones de los hombres”. Paviglianiti (1991, p. 16).

³ Hall (en Dubiel, 1993, p. 9) señala que “ante la crisis orgánica que presentaba la sociedad británica, la Nueva Derecha se erigió como fracción hegemónica en el seno del nuevo bloque histórico, en un esfuerzo que no fue meramente defensivo, sino formativo de nuevas filosofías y discursos, de nuevas configuraciones sociales y políticas, que apuntaban a desarticular las viejas formaciones ideológicas”.

adjudican, algunas antinómicas, como las sostenidas por las corrientes neoconservadoras y neoliberales que la integran, quienes sostienen preceptos contradictorios, como “el Individuo vs. la nación; libertad de elección vs. jerarquía y subordinación; sociedad de mercado vs. sociedad disciplinada; *laissez faire* vs. autoritarismo social; gobierno mínimo vs. gobierno fuerte” (Apple, 1996).

Ahora bien, los autores que venimos desarrollando sostienen que esas diferencias al interior del movimiento son difícilmente distinguibles cuando se trata de analizar cómo encaran el problema del orden social en la práctica.

Hall (en Dubiel, 1993) se pregunta, en relación a los discursos neoliberales y neoconservadores, cómo siendo tan diferentes, (uno apela al Estado mínimo y el otro a reforzar la autoridad del gobierno establecido) pueden coexistir sin demasiado conflicto. Su respuesta es que la coexistencia se sostiene en el acuerdo sobre la necesidad de restaurar la disciplina social a cualquier precio.

Para Dubiel,

el neoconservadurismo no es un matiz dentro de la nueva derecha: los neoconservadores son enemigos en el campo en el que se mueve la misma inteligencia crítica. La disputa con ellos es una lucha argumentativa en el escenario de la esfera pública política. En contra de ello, los partidarios de la “nueva derecha” solo pueden ser objeto de estudio de la psicología social y de ilustración política, aquí podría investigarse, apoyándose en “Estudios sobre la personalidad autoritaria”, aquellas estructuras de la personalidad y situaciones sociales que hacen a los individuos y grupos susceptibles de influencias chauvinistas, racistas, etc. (1993, p. 9).

Para Contreras Natera (2015) no es casual que neoliberales y neoconservadores utilicen la sociobiología como fundamentación de la desigualdad humana que estos defienden. Los intentos por construir una teoría social o política a imagen y semejanza de la ciencias naturales parten del supuesto de una naturaleza humana fija.

El neoconservadurismo es caracterizado por Lechner por su tendencia a

dirigirse contra la progresiva organización burocrática de la vida social. En ruptura con la tendencia predominante desde las décadas del 20 y del 30 ya no se pretende estructurar / disciplinar la masa mediante la organización. Pero –y aquí reside la continuidad– tampoco se trata de “politizar” las masas en el sentido de impulsar la constitución de sujetos mediante una democratización. El objetivo es dismantelar las organizaciones para retornar al mercado en tanto orden espontáneo. Reconstruyendo históricamente el proyecto neoconservador notamos lo que tiene de conversión casi religiosa su ataque contrarrevolucionario. Esta conversión opone a los males sociales del presente el retorno a los valores verdaderos: el proyecto neoconservador se basa en un enfoque polar de tipo religioso: Bien–mal, Orden–Caos, Virtud–Vicio, Liberalismo–Democracia, Mercado–Organización. El esquema neoconservador contrapone dos mundos antagónicos, de los cuales uno por ser “necesario” para la salvación de las sociedades es el “verdadero” (1982, p. 36).

Glantz señala:

El neoconservadurismo es la red en la que puede dejarse caer el liberal cuando este tiene miedo de su propio liberalismo. Suponiendo que esto sea verdad, la pregunta es sencilla: ¿qué ha hecho al liberal miedoso?. La respuesta es clara: su miedo procede de movimientos y corrientes que ellos han considerado como realmente postliberales.

Los neoconservadores ven esas tendencias postliberales en dos esferas:

1. El Estado de Bienestar ha ido demasiado lejos, no solo ha dado demasiado –esta sería, por otro lado, la causa o motivo político extraordinario de la crisis fiscal– sino que el individuo, que es lo primero que cuenta en la sociedad, en el entendimiento entre igualdad y liberalismo, fue destruido.

2. El desarrollo de la contracultura en la línea del movimiento estudiantil en Estados Unidos, donde se impusieron las tendencias hedonistas, libertinas, antiproductivistas a través de hippies, beatnik y, más tarde, con las generaciones de jóvenes escolares. (en Dubiel, 1992 p. 23).

Para Dubiel,

el viejo conservadurismo se había alimentado de los resentimientos frente a una emancipación burguesa llevada a cabo.

El nuevo conservadurismo, en cambio, está en la base de legitimación de esta misma sociedad burguesa. Quien denomina liberales caídos a los nuevos conservadores no llega a la esencia del asunto. El conservadurismo intelectualmente avanzado, más bien, ha alcanzado la sociedad burguesa. Y eso, paulatinamente, le hace indistinguible del liberalismo. De ahí que sea una discusión de palabras el que se ponga la etiqueta neoconservador o neoliberal a aquel conservadurismo intelectualmente avanzado (1992, p. 24).

A la opinión muy extendida según la cual el neoliberalismo busca las causas de las crisis en la esfera de la economía y los neoconservadores en la de la cultura Dubiel responde:

Las causas del diagnóstico neoconservador y de los llamados liberales son idénticas, están de acuerdo en lo principal: en que el capitalismo crea unas expectativas que después su propia lógica se encarga de contradecir y en que la gran maquinaria capitalista ha de liberarse de su escoria ajena para garantizar de nuevo su funcionamiento.

El neoconservadurismo no es una teoría en el sentido fuerte de esta palabra, es más bien una doctrina social orientada para la solución de problemas políticos. Esta doctrina no tiene unidad en si misma, sino que su unidad le viene dada de lo que es criticado, efectivamente, de los fenómenos de crisis de los sistemas liberales y de la supuesta descomposición de la autoridad del sistema de valores burgueses. Es una doctrina de reacción, moviliza argumentos de la economía política neoliberal, de la sociobiología y de la genética humana, de la crítica al marxismo positivista, de la crítica cultural conservadora y de la teoría elitista de la democracia para la defensa política de una racionalidad liberal de las sociedades occidentales percibida como amenazada (1992, p. 24 - 33).

Para el expresidente argentino Raúl Alfonsín (1996) el neoconservadurismo constituye un esfuerzo inteligente, sistemático y coherente para dar una respuesta reaccionaria a la problemática del hombre actual.

El nuevo liberalismo, para Ashford (1992), es el renacimiento y desarrollo de ideas liberales clásicas, tales como la importancia del individuo, el papel limitado del Estado, y el valor del mercado libre. Como teoría el neoliberalismo se inicia después de la Segunda Guerra Mundial, con centro en la Sociedad Mont Pelerin fundada por Hayek en 1946. Como práctica política el neoliberalismo se pone en marcha recién hacia 1980 en el Reino Unido, con Thatcher y Estados Unidos, con Reagan. Para Naomi Klein (2002) el primer gobierno propiamente neoliberal del mundo es el surgido del golpe militar chileno de 1973, con Pinochet a la cabeza.

Ashford anota que existen significativas diferencias entre las tres principales escuelas neoliberales:

- a) La Escuela de Chicago explica el fracaso del gobierno por la falta de incentivos en el sector público para satisfacer a los consumidores y la consiguiente superioridad del mercado por la existencia de incentivos para satisfacer a los consumidores de ganancias y por la evitación de la bancarrota.
- b) La Escuela de Viena explica el fracaso del gobierno por la falta de conocimiento disponible para quienes toman las decisiones y al mucho más rico pero ampliamente disperso conocimiento en el mercado que es transmitido mediante los precios.
- c) La Escuela de la Opción Pública explica el fracaso gubernamental como el resultado de efectos perversos de la persecución normal del interés propio en el ámbito político en contraposición con la mano invisible en el ámbito económico (1992, p. 242).

Anderson (1997), a la hora de definir el neoliberalismo, distingue entre una definición fuerte y otra débil.

La fuerte define al neoliberalismo como una doctrina elaborada y construida por teóricos importantes de Austria, Alemania y Estados Unidos. La doctrina fuerte crea el espacio de debate teórico. A veces hasta formula algunas ideas extravagantes, como la propuesta de Hayek de privatizar la emisión de dinero.

La definición débil lo ve como nueva política económica que responde a las nuevas realidades de los mercados financieros globales. A pesar de todo, Anderson insiste en que hay una fuerte conexión entre ambos.

Para Ezcurra (1998) el neoliberalismo es un conjunto de procesos y estrategias complejos, irreductibles al ámbito económico, que desde principios de los 80 alcanzaron una propagación notable, de alcance mundial y que, además, fueron (y están) evolucionando.

NEOLIBERALISMO DE LOS 80 Y DE LOS 90

Paviglianiti señala un contraste entre el neoliberalismo de los 80 y de los 90, que se expresaría en

el reemplazo de los polos por duplas conceptuales: los términos que definían el proyecto neoconservador en los 80 eran: individuo, competencia, eficiencia y descentralización. Ahora aparecen duplas: democracia y competencia; equidad y

desempeño; y fijación de líneas políticas por el gobierno central y descentralización de la administración(1996, p. 12).

Ezcurra señala:

Desde inicios de los 90 el Banco Mundial llevó adelante una reformulación del modelo de “crecimiento con orientación de mercado” impulsado durante los años 80 como respuesta a la explosión de la pobreza y la desigualdad que tuvo lugar en el Sur durante los 80, década de implantación de los “ajustes estructurales” (1998, p. 15).

No obstante, se trata de cambios, sí, pero dentro de un paradigma invariable: el neoliberal. Ya no se pregona un Estado mínimo, sino un Estado eficaz. La pobreza es calibrada como un asunto prioritario en tanto se perciben riesgos para la “sustentabilidad” política del programa neoliberal. Se admite que los ajustes suelen provocar efectos desfavorables en los pobres y, en general, entre los trabajadores. Se perfila un pensamiento transaccional, sí, pero dominado por el dogma originario: el mercado como óptimo social.

Ante el fracaso de la receta neoliberal de los 80, la banca multilateral corrobora el rumbo y propone las denominadas “reformas de segunda generación”. El aggiornamiento continúa la demolición del Estado de Bienestar animada por el neoliberalismo originario, combinando la flexibilización laboral y el régimen neoliberal de políticas sociales, consolidando una vulnerabilidad de masas.

Contreras (2015) anota que el posneoliberalismo es una concepción estratégica lúcida y compleja que no ve a las democracias como un peligro contra la continuación de la reestructuración capitalista sino como una oportunidad para construir consensos moderados a favor de las reformas económicas para restaurar los niveles de inversión en la región.

Señala como usina del posneoliberalismo el llamado consenso de Buenos Aires de 1998 convocado por Robert Mangabeira y Carlos Salinas de Gortari para repensar algunas de las ideas fuerza del neoliberalismo combinando socialdemocracia y liberalismo.

3. EJES DE ANÁLISIS DEL DISCURSO NEOLIBERAL

La teoría política y los estudios sobre políticas públicas reseñados en el apartado correspondiente a la revisión bibliográfica, nos permiten identificar 9 ejes problemáticos comunes que se articulan en el discurso que los teóricos han llamado liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo.

Dichos ejes refieren a la forma en que desde esas perspectivas se conceptualiza:

1) Libertad y derechos.

- 2) Igualdad, élites y masas.
- 3) Mercado, empresa y trabajo.
- 4) Rol del Estado.
- 5) Bienestar e impuestos.
- 6) Lo público y lo privado.
- 7) Autoridad, familia y comunidad.
- 8) Democracia, política y participación.
- 9) Autonomía y centralización.

La identificación, definición y jerarquización de estos ejes resulta relevante, pues son los que han orientado el análisis del discurso educativo neoliberal.

1. LIBERTAD Y DERECHOS

En un recorrido por las concepciones de libertad encontramos tres posibles:

- La libertad negativa simple entendida como ausencia de restricciones externas, en la concepción de los liberales clásicos Hobbes, Locke y Mill.
- La libertad negativa compleja entendida como ausencia de restricciones externas a la acción significativa pero además ejercida por un sujeto autorrealizado, conocedor de su potencial y capaz de superar o neutralizar sus impedimentos motivacionales, en la concepción de Taylor.
- La libertad positiva entendida como capacidad de obrar a partir del acceso a los recursos en el marco histórico de la intervención estatal.

Berlín (en Taylor 2005) señala que las doctrinas de la libertad positiva se interesan en una visión de la libertad que implica en esencia el ejercicio del control sobre la propia vida. En contraste las teorías negativas pueden apoyarse simplemente en un concepto de oportunidad, en el cual el hecho de ser libre tiene que ver con lo que podemos hacer, la posibilidad que se nos abre para hacer algo, poco importa que hagamos uso o no de ella.

Taylor (2005) sostiene que en la gama de las teorías negativas debemos tener en cuenta las que incorporan una idea de autorrealización. De acuerdo con ella no podemos decir que alguien es libre si no se ha realizado en absoluto, si, por ejemplo, es totalmente ignorante de su potencial.

Parece más fácil y seguro declarar que todas las concepciones en términos de autorrealización son una monserga metafísica. No habría así más que obstinarse

en definir la libertad como la mera ausencia de obstáculos externos.

Las capacidades relevantes para la libertad deben implicar cierto grado de conciencia de sí, autocomprensión, discernimiento moral y autocontrol, de lo contrario su ejercicio no podría equivaler a la libertad en el sentido de dirección de sí mismo.

Para Taylor (2005) la libertad ya no es solo la ausencia lisa y llana de obstáculos externos, sino la ausencia de obstáculos externos a la acción significativa, a lo que es importante para el hombre (ej. no un nuevo semáforo, sino rendir culto de acuerdo a mis creencias). Los obstáculos a la libertad son para el autor, internos y el hecho de hacer lo que quiero, en el sentido de seguir mis deseos más fuertes, no es suficiente para establecer que soy libre. Algunas motivaciones (ej. la necesidad excesiva de confort) no son libertad, se trata incluso de una negación de la libertad. La idea de que podemos entender todos nuestros sentimientos y deseos como hechos en bruto no funciona.

La visión negativa sumaria de la libertad es insostenible porque hay barreras internas, y tampoco es posible limitar estas últimas a las que el sujeto identifica como tales: la libertad supone la capacidad de reconocer adecuadamente los objetivos personales más importantes y de superar o al menos neutralizar los impedimentos motivacionales.

Davies (1992) señala que la libertad negativa consiste en la ausencia de restricción y coerción (ej. usted es libre de tomar vacaciones, si tiene plata para hacerlo).

Es más bien “libertad de” que “libertad para”. La libertad negativa se vincula con el individualismo porque implica la existencia de una esfera personal y privada de acción sin trabas en la cual los individuos pueden hacer lo que desean y no están inhibidos para hacerlo por una fuerza exterior a ellos mismos. Los liberales reconocen dos requisitos de la libertad negativa: la libertad de que goza una persona debe ser la misma de que gozan todas las demás y la libertad debe ser ejercida bajo la ley.

La libertad positiva implica no solo la ausencia de restricción, sino también la capacidad de obrar (ej. vacaciones pagas). La libertad es vista como una condición o estado positivo provocado por el acceso a los recursos (un hombre hambriento no es libre). Para los liberales revisionistas la ampliación de la intervención estatal y algunas formas de interferencia en la libertad de contrato pueden conducir a un aumento en la libertad colectiva total.

Los liberales clásicos han criticado el concepto de libertad positiva porque:

- Confunde ser libre de hacer algo con ser capaz de hacerlo: hace a la libertad equivalente al poder.

- El intento de alcanzar la libertad positiva destruiría la libertad negativa.
- Supone que todos los deseos son fundamentalmente similares. En este sentido brindar a todas las personas los medios para acceder a un Rolls Royce hace que este deje de ser un objeto de consumo deseable.

Hobbes (en Vázquez 1997) afirma con energía: “la libertad significa (propriadamente) la ausencia de oposición”. De igual manera para John Locke: “la libertad consiste en el poder de hacer o de no hacer, de hacer o de abstenerse de hacer como sea nuestra voluntad”.

Para Mill (en Vázquez 1997) el único objeto que autoriza a los hombres, individual o colectivamente, a turbar la libertad de acción de cualquiera de sus semejantes, es la propia defensa. Los libertarios identifican la libertad con su vertiente negativa e ignoran o rechazan la positiva. Para el libertario el Estado solo debe asegurar la libertad negativa de los individuos: cualquier injerencia conduciría a un paternalismo injustificable. Para los libertarios, el papel del Estado se reduce a procurar el máximo posible de libertad negativa, sin tener en cuenta el número de súbditos que disfrutaran de libertad positiva, ni el grado en que lo hacen.

En este sentido, Vázquez (1997) sostiene que no parece moralmente aceptable el proponer un grado tal de libertad negativa que permita que un individuo dañe irreparablemente a sus congéneres.

Con respecto a la libertad de elección Taylor (2005, p. 238) sostiene que el ultraliberalismo supone que los agentes humanos poseen una plena capacidad de elección como un elemento dado y no como un potencial que es preciso desarrollar.

Para Oppenheim (en Bobbio, 1995) la libertad de elección designa una relación entre un actor y una serie de acciones alternativas potenciales. A tiene la posibilidad de elegir x o z porque para A tanto x como z son accesibles o evitables. Los indeterministas sostienen con frecuencia que los seres humanos tienen “libre albedrío” en la medida en que tienen libertad de elección, es decir que sus elecciones efectivas y el comportamiento que se desprende de estas, no están determinados causalmente, sino que constituyen eventos accidentales. Desde esta perspectiva el libre albedrío y las decisiones individuales constituyen causas y explicaciones de los diversos fenómenos sociales.

Ahora bien, el concepto de libertad se articula con el de derechos civiles, políticos y sociales.

Las primeras declaraciones de derechos humanos surgieron en Estados Unidos y Francia a fines del siglo XVIII, en un clima cultural dominado por el iusnaturalismo y por el contractualismo: los hombres tienen derechos naturales anteriores a la sociedad, derechos que el Estado debe reconocer y garantizar como derechos del ciudadano.

Matteucci (1995) clasifica los derechos humanos en civiles, políticos y sociales. Los derechos civiles son los que se refieren a la personalidad del individuo (libertad personal, de pensamiento, de religión, de reunión, libertad económica) y por ellos se garantiza al individuo una esfera de arbitrio o de licitud, siempre que su comportamiento no viole el derecho de los otros.

Los derechos civiles obligan al Estado a una actitud de no impedimento, a una abstención.

Los derechos políticos (libertad de asociación en los partidos, derechos electorales) están vinculados a la formación del Estado democrático representativo e implican una libertad activa, una participación de los ciudadanos en la determinación de la dirección política del Estado.

Los derechos sociales (derecho al trabajo, a la asistencia, al estudio, protección de la salud, libertad de la miseria y del miedo), destaca Mateucci, maduraron por las nuevas exigencias de la sociedad industrial e implican un comportamiento activo por parte del Estado al garantizar a los ciudadanos una situación de certidumbre.

Gentili (1998) señala que para la perspectiva neoliberal el derecho, en una sociedad de hombres libres, solo existe como dimensión y expresión de una libertad plena cuya realización depende de fines individuales y nunca colectivos.

Los derechos colectivos, al imponer metas sociales, violan el derecho inalienable a la libertad que cada individuo debe poseer a la hora de realizarse como agente autónomo y soberano, con objetivos y deseos propios.

2. IGUALDAD, ÉLITES Y MASAS

La mayor parte de las corrientes del pensamiento contemporáneo (el racionalismo, el social cristianismo, el liberalismo democrático, y el socialismo) postulan la igualdad humana básica y buscan minimizar la desigualdad fáctica, tanto económica y social como en el desarrollo de las capacidades de cada uno. El neoliberalismo, en cambio, rechaza la igualdad humana básica.

Von Mises (en Benegas Lynch 1985) sostiene que no hay nada que descansa sobre un fundamento más débil que la afirmación de la supuesta igualdad de todos los que tienen forma humana.

Von Hayek (en Benegas Lynch 1985) afirma que las desigualdades sociales son inevitables puesto que expresan las diferentes capacidades de adaptación de los individuos a las leyes del mercado y a las cambiantes condiciones históricas.

Benegas Lynch (1985) señala que, dada la desigualdad de los seres humanos, todo lo que se haga para “limar” aquellas desigualdades será antihumano, puesto que es contrario a su naturaleza y necesariamente hará que la nivelación opere hacia abajo buscando el común denominador del reino puramente animal. En la

medida en que se trate al individuo como un “ser promedio normal”, no solo se estará contrariando la naturaleza de la especie humana, sino que se estará reprimiendo la creatividad individual.

La derecha ofrece dos argumentos para defender la desigualdad. Por una parte sostienen que la igualdad conduce a la uniformidad. Por la otra afirman que la desigualdad de fortunas y de rentas no perjudica a los sectores sociales menos afortunados, sino que, por el contrario, los beneficia porque el factor principalísimo e insustituible que determina el enriquecimiento popular es la progresiva acumulación de capital que multiplica la productividad del trabajo.

Bobbio (en Hillert 1999) afirma que la constatación de la igualdad natural como punto de partida no es necesaria para una consecuencia igualitarista: el principio “la igualdad es un bien digno de perseguirse” no se deriva de la comprobación de que “los hombres nacen o son por naturaleza iguales”, sino del juicio “la desigualdad es un mal”.

Otro punto de discusión en la teoría política ha sido el origen de la desigualdad: si esta es natural o social y si es adscriptiva o adquisitiva.

Cavalli (en Bobbio 1995) señala que los individuos se distribuyen entre las distintas funciones sociales por medio de mecanismos de naturaleza adscriptiva o adquisitiva. Los primeros prevalecen en las sociedades en que la posición social de un individuo está determinada por características transmitidas, esencialmente por herencia. Los segundos, en cambio, destacan la importancia de las capacidades adquiridas por el individuo para cumplir con una determinada función, prescindiendo de la posición social de la familia de nacimiento o de su pertenencia a grupos sociales particularmente privilegiados tanto en sentido positivo como negativo.

Dubiel (1993) sostiene que la desigualdad natural del hombre está determinada por características adscriptivas de sexo, constitución física y procedencia étnica y regional. Su denominador común es su irreversibilidad.

La desigualdad social, en cambio, es producida y reproducida en instituciones sociales. Entre estas dos destacables formas de heterogeneidad natural y valoración de la desigualdad social se encuentra el difícil problema de los diferentes intereses individuales, capacidades y motivaciones de rendimiento. Los pensadores políticos de corte conservador siempre se inclinan a atribuir estas diferencias a causas naturales. Para los conservadores, las diferencias de talento, inclinación y motivación forman parte de la constitución básica del individuo.

Por el contrario, los pensadores burgueses progresistas y socialistas se inclinan siempre a analizar estas diferencias específicas como condicionadas por el proceso de socialización y de educación.

El objetivo de la genética humana o del comportamiento consiste en determinar la

relación entre la constitución (genética) y el medio ambiente (social) en referencia al desarrollo de la capacidad e inteligencia del individuo.

Algunos neoconservadores buscan en la genética aquel nivel empírico necesario para poder fundamentar con pseudoprecisión científico–natural la desigualdad natural de la que habló Rosseau.

Para Hernstein y Murray (en Gentili 1998), autores del libro *The Bell Curve*, las diferencias de clase y raza se vinculan a diferencias genéticas que pueden ser reconocidas en los indicadores que miden la inteligencia. Gentili (1998) señala que esa obra ha desempeñado un importante papel en la reafirmación de la imposibilidad o inutilidad de las acciones afirmativas tendientes a superar las inequidades económicas, sociales, políticas, jurídicas, culturales y educativas del capitalismo contemporáneo.

IGUALDAD LEGAL, COMO UMBRAL, DE OPORTUNIDADES Y DE RESULTADOS

Davies (en Ashford 1992) señala que la forma de la igualdad que defienden todos los liberales y la mayoría de los conservadores es la igualdad de status o igualdad legal. De acuerdo con ella todos los adultos responsables deben ser iguales ante la ley.

Los intentos de ir más allá de la igualdad legal y llevar a la práctica otro tipo de igualdad (mediante por ejemplo la tributación redistributiva o la discriminación positiva para ciertos grupos) subvierten en realidad la igualdad ante la ley porque esas acciones violan el principio esencial de que la ley trata a todos parejamente.

La crítica a la igualdad legal pivotea sobre dos ejes:

- No es realizable sin un instrumento efectivo: la capacidad de usarla. Los pobres son incapaces de hacerse cargo de sí mismos del modo en que los liberales pretenden que lo hagan.
- La existencia de concentraciones privadas de riqueza conduce a una distribución desigual del poder, lo que puede amenazar a la libertad tanto como lo hace el Estado.

La igualdad como umbral supone que debería haber un límite a la desigualdad: un mínimo debajo del cual nadie pudiera caer en relación con el resto de la sociedad.

Este umbral se elevará inevitablemente a medida que la sociedad se haga más rica y las aspiraciones más altas y será también influido culturalmente: así, un televisor no era una necesidad de la vida en la década de 1950, pero se puede afirmar que hoy sí lo es.

La igualdad en la línea de partida o igualdad de oportunidades supone que todas las personas deberían partir de la misma base, siendo permisibles todas las desigualdades que surgieran de ahí en más. Su aplicación real conduciría a la

abolición completa de la herencia. Lograr una igualdad de oportunidades es difícil dada la inmensa influencia de las circunstancias familiares, no todas las cuales pueden ser equiparadas sin interferir drásticamente en la libertad personal y la vida familiar.

El concepto de igualdad de oportunidades es un concepto central para el liberalismo, que lo define de manera negativa, como ausencia de discriminación formal, más no material.

La igualdad de estado final supone que el resultado final de los logros del mercado debería ajustarse de modo que la diferencia entre ambos extremos de la escala de ingresos fuera mínima. Para Rawls (en Ashford 1992) los estados finales deberían ser equiparados hasta el punto en que cualquier equiparación posterior perjudicara en vez de socorrer al menos acomodado.

Para Von Hayek (en Gentili 1998) la obtención de riqueza es hasta tal punto un asunto azaroso que es imposible definir a una distribución como justa e injusta en términos de merecimiento.

Nozick (en Gentili 1998) opina que un estado final, aún si es agudamente desigual, será justo si se llegó a la distribución de un modo que no violara los derechos de nadie.

Friedman (en Gentili 1998) considera que la igualdad de resultados constituye un artificio político orientado a nivelar aquello que natural e inevitablemente la acción de los individuos en el mercado desnivela. Al competir los agentes van alcanzando posiciones diferenciadas, construyen, sin que esto suponga ninguna actitud deshonesto o condenable, un orden social desigual. Esta es la esencia virtuosa del mercado: permite que se establezcan diferencias vinculadas a un voluntario sistema de premios y castigos. La nivelación interrumpe este proceso selectivo imponiendo también un sistema de premios y castigos, solo que de sentido involuntario, anti-individual.

LA CONEXIÓN IGUALDAD–JUSTICIA: JUSTICIA COMO EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

El liberal democrático Rawls elaboró una teoría de la Justicia que proporciona un modo de atribuir derechos y deberes en las instituciones básicas de la sociedad y define la distribución adecuada de los beneficios y cargas de la cooperación social.

Para ello propone la Justicia como Equidad sobre la base de dos principios:

- a. Las libertades políticas iguales tienen un valor equitativo.
- b. Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones:
 - Deben estar ligadas a empleos y funciones abiertos a todos, bajo condición

de igualdad de oportunidades.

- Deben beneficiar a los miembros menos favorecidos de la sociedad.

Para cumplir esta segunda condición todos los bienes (ingresos y bases sociales para que el individuo pueda autorrespetarse) deben ser distribuidos en forma igualitaria salvo aquellos casos donde la desigualdad redunda en beneficio de las clases menos aventajadas.

Las necesidades básicas de los ciudadanos deben ser satisfechas, al menos cuando su satisfacción sea necesaria para que los ciudadanos entiendan y sean capaces de ejercitar esos derechos y libertades.

La sociedad es concebida como un sistema equitativo de cooperación social entre personas libres e iguales.

Para Rawls todos los individuos tienen una fuerte aversión al riesgo: si se da la opción entre una sociedad donde se pueda ganar mucho, pero también perder mucho, y otra donde se gane menos, pero no exista peligro de caer por debajo de cierto piso, el individuo elegirá la segunda opción. La idea de equidad es altruista (orientada al bien general). La cooperación implica la idea de criterios equitativos de cooperación, y estos especifican una idea de reciprocidad.

La idea de reciprocidad no es la idea de ventaja mutua: supongamos que trasladamos a la gente de una sociedad en la cual la propiedad, en buena medida producto de la fortuna y del azar, se encuentra muy desigualmente distribuida a una sociedad bien ordenada, regulada por los dos principios de justicia: no existe ninguna garantía de que todos ganarán con el cambio, si juzgan sus asuntos sobre la base de su situación previa.

Para Rawls (en Barber 1994) el hecho de que ocupemos una posición social particular no es una buena razón para que propongamos, o esperemos que los demás acepten una concepción de la justicia que beneficie a quienes se encuentran en esa posición.

En este sentido, Farrell (1987) sostiene que Rawls propone un ejercicio utópico: existe lo que él llama velo de ignorancia, que es una cortina que nos impide conocer ciertos datos de los cuales surgen nuestros prejuicios. Detrás del velo desconozco si soy hombre o mujer, rico o pobre, joven o viejo. Pero aun así estoy interesado en pasarlo lo mejor posible y tratar que toda la sociedad lo pase lo mejor posible, porque yo no sé qué papel me va a tocar cuando se levante el velo y sepa quién soy.

Los liberales conservadores caracterizan a la Teoría de la Justicia de Rawls como una verdadera Teoría de la Justicia Social.

Para Von Hayek (en Ashford 1992) la justicia social es un eufemismo socialista utilizado para describir cualquier condición que el usuario quisiera provocar

despreciando los principios de justicia.

Para Nozick (en Ashford 1992) la justicia social implica suponer que toda la riqueza es “maná del cielo” que cae en las manos de los supuestos redistribuidores, quienes no tienen un derecho de prioridad originado en algún reclamo de posesión previo y legítimo.

LA DESCONEXIÓN IGUALDAD–JUSTICIA: CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POSITIVA

Dworkin (en Barber 1994) distingue entre dos principios diferentes que consideran a la igualdad como un ideal político. El primero exige que el gobierno trate a todos como personas iguales, esto es, con igual respeto e interés.

El segundo principio requiere que el gobierno trate a todos equitativamente en la distribución de cierto recurso de oportunidad.

Supongamos, conjetura Dworkin, que una cantidad limitada de recursos se encuentra disponible para dos áreas inundadas igualmente pobladas: tratar a los ciudadanos de ambas áreas como personas iguales requiere brindar más ayuda al área más devastada, antes que repartir los fondos disponibles igualitariamente. Para los conservadores los programas de discriminación positiva no tratan a las personas como iguales.

Desde la perspectiva utilitarista la única manera de tratar a la gente como iguales es maximizando el bienestar promedio de todos los miembros de la comunidad.

La distinción entre la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados es crucial para el conservador. Dado que el conservador reconoce que las virtudes están distribuidas desigualmente, sabe que no hubo igualdad de oportunidades, si el resultado de la contienda es la igualdad de resultados. El conservador se opone firmemente a cualquier tipo de “acción afirmativa” que ofrezca oportunidades especiales, por ejemplo cupos en las escuelas médicas o en los trabajos, sobre la base de criterios distintos de la concepción adecuada de la virtud digna de recompensa.

MERITOCRACIA Y ÉLITES DE MÉRITO

Fischer (en Bobbio, 1995) define la *meritocracia* como el poder de la inteligencia, que en las sociedades industriales sustituiría, en virtud de la función cumplida por la escuela, a aquel que tiene su origen en el nacimiento en la riqueza material.

Según este planteo los méritos de los individuos, expresados principalmente por las capacidades intelectivas que son sancionadas por el sistema escolar a través de diplomas y títulos, constituiría la base indispensable, aunque no siempre suficiente, del poder de las nuevas clases dirigentes, obligando a los tradicionales grupos dominantes a adecuarse.

Se postula de este modo la progresiva extinción del principio de la adscripción

(posiciones atribuidas por privilegio de nacimiento), sustituido por el principio de logro (las posiciones son adquiridas gracias a las capacidades individuales).

Para Bourdieu y Passerón (en Bobbio 1995) la igualdad de oportunidades es una ideología apta para justificar la permanencia de las desigualdades, haciéndolas aceptables a todos.

Las posiciones favorables a la meritocracia están vinculadas a un igualitarismo formal, que augura el reconocimiento de los méritos de cada uno, mientras que muchas de las posiciones contrarias se basan en un igualitarismo nivelador que pretende negar las diferencias entre los individuos.

Dubiel (1993) anota que desde sus comienzos la meritocracia era una ideología que debía reconciliar el desarrollo de estructuras de clase económicas con los principios universalistas de las organizaciones políticas.

Sus defensores argumentan la meritocracia con la “metáfora del campo de carreras”: si los corredores que partieron de la misma línea no llegan a la meta en el mismo instante, este resultado se interpreta, sin duda alguna, como expresión de diferente velocidad, fuerza física y condición de los corredores individuales.

La doctrina de la meritocracia pretende sentar criterios racionales para la justificación de la desigualdad social. Está fuertemente asociada a la idea de que existen élites de mérito: élites de mérito son aquellas personas que por la vía de esforzarse y superarse en el plano individual han logrado vencer su pertenencia a la masa.

Flew (en Ashford 1992) señala que allí donde hay lugar para niveles superiores e inferiores de méritos, hay lugar también para la emergencia de una élite; esto es, el conjunto que consiste de todas y solamente aquellas personas que, en un área determinada, aunque tal vez en ninguna otra, son altamente meritorias. Y, también, allí donde hay realmente personas de méritos más altos y más bajos, las primeras son superiores y de ahí tal vez ofensivamente desiguales a las últimas. Los conceptos de élite, excelencia y desigualdad están, por lo tanto, necesariamente conectados.

Para Pérez Gómez (en Rasco 1999) el carácter conservador y conformista de la ideología mayoritaria tiene mucho que ver con la posición de poder y dominio social y económico de la mayoría satisfecha (concepto de John Kennet Galbraith).

La cultura de la satisfacción supone la convicción de que cada uno, individuo o sociedad, tiene lo que le corresponde, lo que se merece por su esfuerzo y dedicación.

Giddens (1999) señala que una sociedad radicalmente meritocrática, si fuera alcanzable, produciría profundas desigualdades de resultados, que amenazarían la cohesión social y tendría una acusada movilidad descendente.

No solo se trata de que grupos de personas estén en el nivel más bajo, dice Giddens, sino que estos sabrían que su falta de capacidad hizo que esta situación sea justa y adecuada. En un orden social así, los privilegiados seguramente serán capaces de otorgar ventajas a sus hijos, acabando de esta manera con la meritocracia.

La cuestión del mérito nos lleva directamente a un breve repaso del concepto de individualismo y la variedad de sus significados en la filosofía social y política.

El individualismo metodológico sostiene que las únicas proposiciones científicas en las ciencias sociales son aquellas lógicamente reductibles a las acciones, disposiciones y voliciones de los individuos. Esto no excluye la posibilidad de que haya proposiciones significativas acerca de las colectividades, solo supone que esas proposiciones deben ser reconstrucciones lógicas o mentales a partir de las acciones de los individuos. Los individualistas metodológicos consideran inútil el concepto de clase porque de las teorías de clase no podrían deducirse predicciones.

Schuster (en Vergara 1984) sostiene la existencia de significados objetivos que surgen en la producción social de los acontecimientos: “No estamos diciendo que deba prescindirse de los individuos, de sus razones, pero lo que ocurre es que tampoco debe prescindirse de un contexto más amplio, de las instituciones, de las fuerzas no individuales, o aisladas, sino globales, totalizadoras que están presentes, más allá de los individuos (aunque puedan expresarse en algún sentido parcial a través de ellos) en los acontecimientos históricos”.

Para el neoliberalismo, la individualidad del ser humano está dada: cada hombre nace como un individuo propietario de sí y de sus bienes. es un ser monádico y egoísta que busca constituirse en sujeto económico apropiador y consumidor.

El liberalismo democrático, de Stuart Mill en adelante, ha sostenido un concepto distinto de individualismo. La individualidad como espontaneidad y originalidad no está dada, requiere del pleno desarrollo de las potencialidades y capacidades humanas. Se necesita entonces un conjunto de condiciones en la sociedad, por lo cual el liberalismo democrático emprende un análisis crítico de las instituciones sociales.

Para Benegas Lynch y Krause (1994) la única planificación que se ajusta a la realidad es la que hace el individuo para sí mismo. No existe un ente superior “sociedad” que aspire a algo para sus integrantes, lo que existe es un Estado dirigido por ciertos individuos con sus propias valoraciones que utilizan el poder coercitivo del Estado para imponerlas a los demás.

Para Barry (en Ashford 1992) los liberales critican el punto de vista de que la sociedad puede tener fines y propósitos por encima de los fines y propósitos individuales porque tal punto de vista: hace erróneamente de los individuos las víctimas indefensas de misteriosas fuerzas históricas y socava la responsabilidad

individual en la acción.

Gentili (1998) anota que la imposibilidad de pensar en la sociedad como una entidad autónoma le niega a esta el atributo de una ética, así como derechos o criterios de justicia específicos. No existe una ética social, así como no existen derechos sociales o nada parecido con la justicia social.

Para Dubiel (1993) el neoliberalismo impulsa así una vuelta a la responsabilidad individual: la sociedad postindustrial es presentada como eliminadora de toda base estructural y social de dependencia. Sin embargo, cualquier dependencia que haya permanecido puede ser interpretada como una falla de los individuos. Esta interpretación es ciertamente cuestionada, pero la obligación de la prueba cambió ya que aquellos que ahora niegan que la culpa sea de ellos mismos deben nadar contra la corriente.

Rigal y Lagorio (en Balduzzi 1996) señalan que en nuestros días el neoliberalismo conduce a una sociedad dual que yuxtapone a beneficiados y excluidos del modelo, generando horizontes sociales de incertidumbre y precariedad y alentando un individualismo neodarwinista en el cual solo sobreviven los mejor adaptados.

Para Donoso Torres (1999) se pretende que la desocupación no es un problema estructural del sistema, sino una responsabilidad particular de cada trabajador.

El desempleado es el inadaptado, el que no tiene méritos para integrarse a la nueva organización productiva ni cumple con la calificación exigida. Así se elimina el peligro de la desestabilización social a causa de la protesta o la movilización popular, porque las frustraciones personales no son un motivo que incite a la rebelión contra el sistema.

Pérez Gómez (en Rasco 1999) señala que en el marco del libre mercado se produce la paradójica promoción simultánea del individualismo exacerbado y del conformismo social. Afirmar el individualismo supondría la amenaza de estabilidad del orden social, ya que los individuos reforzados podrían ponerlo en cuestión y proponer alternativas. No obstante la paradoja es solamente aparente teniendo en cuenta que el individualismo se promueve solo como aislamiento y enfrentamiento competitivo.

HORROR A LAS MASAS

Vergara (1984) sostiene que el neoliberalismo ha elaborado un discurso de la desigualdad que divide a los hombres entre la masa y la élite. La mayoría "constituye la masa", en el sentido peyorativo del término, los menos originales e independientes que podrán arrojar el peso de su número en favor de sus ideales particulares.

Sus principios morales e intelectuales son los más bajos, donde prevalecen los

más “primitivos” y “comunes” instintos y gustos. Se sostiene que la voluntad mayoritaria y la opinión pública son políticamente irresponsables. Las mayorías son primitivas, se guían por sus intereses inmediatos y carecen de autodisciplina política.

Lechner (1982) señala que el horror a las masas espiritual y socialmente uniformes proviene inicialmente de una visión aristocrática. Las masas son vistas como amenaza a un orden natural, donde inteligencia y lucidez son siempre atributo solo de pocos y por consiguiente, donde solo a esta minoría correspondería gobernar. En cambio, para Ritter (en Lechner 1982) las masas se inclinan siempre hacia quienes tienen éxito y sobre todo hacia aquel que sabe imponerse en virtud de acciones llamativas. Para el agitador y el demagogo se abren posibilidades ilimitadas de adular el natural apetito de poder de las masas.

Bobbio (1995) afirma que la entrada de las masas en la escena política ha representado, en la primera parte del siglo, la principal pesadilla del conservadurismo que no podía considerarlas capaces de razón y de acción independiente.

La teoría de las élites en su primera aparición sirvió de vaso colector de todos los humores antidemocráticos y antisocialistas provocados por el nacimiento del movimiento obrero y permitió formular, de una manera que hasta entonces no había sido nunca tan clara, la antítesis élite vs. masa, en que el término positivo era el primero y el negativo el segundo.

Ritter (en Lechner 1982) anota que los neoconservadores la democracia de masas quita al individuo su propia responsabilidad y permite que su voluntad se sumerja en la voluntad general de la masa. Quien quiera impedir la tiranía tiene que educar a los hombres en la responsabilidad personal. Tiene que intentar desmasificar a las masas estructurándolas en grupos con responsabilidad propia.

Paviglianiti (1996 b) sostiene que el problema central en el pensamiento occidental desde la Revolución Francesa fue la incorporación de las masas al gobierno político de la sociedad. Ahora los neoconservadores desplazan el problema hacia el control de las masas. Para esta concepción el mercado controla las masas restableciendo la responsabilidad individual, o sea diferenciando y atomizando la sociedad.

Ahora bien, cabe preguntarse si lo distintivo de la hegemonía neoliberal es el control o la exclusión de las masas por el mercado. En este sentido, el capitalismo actual se caracteriza por una proliferación acelerada y generalizada de un exorbitante desempleo y subempleo que oscila entre el 7 y el 25% en el primer mundo y el 30 y 75% de la población económicamente activa en América Latina.

Desde el punto de vista del capital esa población precaria es una población superflua y económicamente inviable.

Como señala Perry Anderson (1997) la combinación del “fin del trabajo” con el darwinismo social del mercado puede ser explosiva y conducir a una hecatombe social de proporciones desconocidas. Los quince años de hegemonía ideológica del neoliberalismo dejan una sociedad heterogénea y fragmentada, surcada por profundas desigualdades de todo tipo que fueron exacerbadas con la aplicación de las políticas neoliberales.

Para Anderson se trata de una sociedad de “los dos tercios”, o una sociedad “a dos velocidades”, solo que en América Latina es bien probable que los dos tercios correspondan a los excluidos, mientras que solo un tercio pueda disfrutar de los beneficios del progreso económico.

3. MERCADO, EMPRESA Y TRABAJO

Barry (en Ashford, 1992) define al *mercado* como la institución social que los individuos desarrollan espontáneamente como un mecanismo para la satisfacción eficaz de sus deseos. En él se intercambian bienes y servicios, aunque el neoliberalismo postula la existencia de mercados de valores e ideas y mercados electorales. El mercado es un modo en que los hombres pueden organizarse para la producción de bienes y servicios y para la asignación de recursos escasos.

Contreras (2015) define al mercado como esencialmente antiutópico, ya que no tiene capacidad de producir consensos normativos ni genera identidades sociales (solo estilos de vida), no admite lazos de confraternidad, erosiona los sentimientos de solidaridad y repudia todo comportamiento que no se rige por el cálculo.

El mercado es *societas perfecta* que nunca tiene ninguna culpa, pero frente a la cual todos son culpables. Sustituye a la Iglesia de la Edad Media, presentándose no solo como una esfera libre de dominación, sino también exenta de poder.

El control central y el altruismo son las alternativas principales. El mecanismo del mercado es, en esencia, un instrumento de señales para transmitir a los individuos, en un proceso descentralizado, información acerca de los gustos, las técnicas productivas, los recursos, etc. En un mercado en funcionamiento el mecanismo de precios es un sistema impersonal (la mano invisible de Adam Smith) la competencia entre los productores tenderá a empujar hacia abajo los precios acercándolos a los costos de producción. Para Mises y Hayek, el mercado es un proceso que no puede funcionar sin el factor de la ganancia y la función empresarial.

El mercado es presentado por los liberales como un mecanismo autocorrectivo:

El conocimiento disperso que existe en la sociedad económica es mejor coordinado por el sistema de precios que por el control central. Los precios sintetizan múltiple información dispersa cumpliendo una función cognoscitiva indispensable, pues reúnen más sabiduría que la que cualquier individuo pudiera llegar a alcanzar. Sin la posibilidad de ganancia empresarial habría poco con que motivar a los transaccionistas del mercado (Barry).

Para Ezcurra (1998), el mercado no constituye un mecanismo económico de autorregulación que lleva al óptimo social, como pretende el neoliberalismo. En cambio, acarrea vínculos que son políticos porque encierra la concurrencia de desiguales y porque su funcionamiento agudiza esa asimetría inicial. Es decir, en él triunfan los que tienen más fuerza. Por eso, conduce ineludiblemente a la concentración económica y, en general, de poder.

EL TRABAJO DESPUÉS DEL TRABAJO: ATOMIZACIÓN, FLEXIBILIZACIÓN, DESEMPLEO Y COMPETENCIA

Con el término *fordismo* designa Hirsch (1992) a las formaciones capitalistas que se constituyeron desde los años 30 hasta los 50 del presente siglo. La formación fordista se basa en una estrategia de acumulación “intensiva” de capital, que descansa esencialmente sobre la reorganización taylorista del proceso de trabajo. El establecimiento del taylorismo significó una intensificación decisiva de la explotación, basada en el proceso de descalificación de largo alcance, la destrucción de las formas de poder del trabajo artesanal y la introducción de técnicas eficientes de control y supervisión administrativas.

El modelo fordista de acumulación permitió un aumento general de la tasa de ganancia, así como su estabilización, creando las bases para un largo período de prosperidad. La crisis actual obedece, según Hirsch, a que esta estructura de acumulación fordista y su hegemonía comenzaron a convertirse en un obstáculo para la valorización del capital.

La existencia de sindicatos centralizados que operan con contratos globales y unificados aseguran a los asalariados al menos una posición defensiva que los protege de una reducción abrupta y total de los salarios reales.

La reorganización del proceso de trabajo se dirige a fragmentar y diversificar al trabajador masivo taylorista y debilitar la organización colectiva de intereses basada en condiciones de trabajo normalizadas.

Al lado de los trabajadores centrales, calificados y relativamente autónomos, y sobre la base de las nuevas tecnologías, surge un trabajador masivo de un nuevo tipo: individualizado, flexibilizado y dividido.

Para Lo Vuolo (en Donoso, 1999) la flexibilización laboral significa una amplia libertad para contratar–eliminar, ampliar–reducir, confirmar–trasladar, equilibrar–desequilibrar la contratación laboral. La mano de obra se transforma en insumo, es decir, una variable de los costos como cualquier otra, lo que permite efectuar todos los ajustes para lograr competitividad mediante la intervención de salarios y precios. El asalariado queda sujeto a un “interinato” permanente y su estabilidad en la empresa está sujeta a las fluctuaciones de la demanda.

Przeworski (1986) señala que, si la negociación salarial se descentraliza al nivel de empresa y si continúa el proceso de internacionalización de la producción, el

poder monopolista de los sindicatos habrá sido eficientemente destrozado. Los trabajadores estarían controlados por una combinación de cooptación descentralizada de algunas empresas, por la represión hacia todo poder sindical y –lo que es más importante– por la amenaza del desempleo.

Finkel (1987) vincula desempleo y competencia. Frente a la crisis, el Estado neoconservador ha privilegiado su función de garantizar las condiciones de acumulación sobre su otra función básica, la legitimación. No se trata de que la necesidad de legitimar el orden social haya desaparecido o de que juegue un papel subalterno. Lo que se perfila como clara tendencia es que la desorganización de las clases subalternas, en parte producto del propio modelo de acumulación que lanza al paro o al subempleo a una parte considerable de la fuerza laboral, las descoloca como sujetos políticos capaces de exigir al Estado la satisfacción creciente de sus necesidades.

De este modo, asegura Finkel, la legitimación se encamina por otros cauces; no es ya la democratización de las instituciones o la extensión asistencial, se trata de justificar otra racionalidad más acorde con la crisis: validez moral de la competencia, del esfuerzo individual, de la rentabilidad de los servicios.

4. ROL DEL ESTADO

Para Gray (en Barber 1994) los principios liberales exigen la limitación del gobierno mediante reglas estrictas: un gobierno liberal no puede dejar de ser un gobierno limitado, dado que todas las corrientes dentro de la tradición liberal confieren a las personas derechos o garantías que el gobierno debe reconocer y respetar y que, incluso, pueden ser invocados en contra del gobierno. Esta no es una razón, agrega Gray, por la cual el Estado liberal deba ser un Estado mínimo.

La idea de un Estado mínimo que no hace más que proteger derechos es una idea indeterminada hasta tanto los derechos que deben ser protegidos no reciban una adecuada especificación. A menos que esta especificación posea un contenido liberal, el Estado mínimo puede ser un Estado socialista (si, por ejemplo, los derechos básicos fueran derechos al bienestar, o derechos positivos a la posesión común de los medios de producción).

Por otra parte la idea de un Estado mínimo que solo protege derechos negativos (contra la fuerza y el fraude) contiene una incoherencia básica que reside en su carencia de propuestas plausibles para el financiamiento de estas funciones mínimas.

La mayoría de los liberales, y todos los liberales clásicos importantes reconocen que el Estado puede desempeñar varias funciones que exceden la protección de derechos y el mantenimiento de la justicia, y por esta razón no son defensores de un Estado mínimo sino de un Estado limitado.

En su época clásica el liberalismo se encontraba frecuentemente asociado con la

máxima del *laissez faire* (dejar hacer). Mill (en Barber 1994) considera al *laissez faire* como la regla general obvia de la política pública y exige que cada desviación con respecto a ella sea justificada frente a un modelo teórico apoyado en fuertes presupuestos a favor de la no–interferencia.

Sin embargo, Smith (en Barber 1994) y los otros liberales clásicos escoceses permitieron un espectro de actividades estatales en la vida económica y social (apoyo a la educación pública, por ejemplo) que difícilmente puedan justificarse en un marco de estricto respeto al *laissez faire*. El autor distingue entre intervenciones autoritativas y no autoritativas.

Una actividad gubernamental puede ser no–autoritativa y por lo tanto lícita, si (como en el caso del apoyo estatal a la investigación científica) no impone cargas coercitivas a las iniciativas privadas en las áreas en que interviene. En esta interpretación del *laissez faire*, la actividad gubernamental puede abarcar cualquier tipo de funciones necesarias para la provisión de servicios (incluso los del Estado de Bienestar) siempre y cuando estas funciones sean desempeñadas de manera no coercitiva.

Así se plantea un problema insoluble para el Estado mínimo: en el análisis de Nozick (en Barber 1994) el Estado mínimo existe solo para proteger los derechos lockeanos que los hombres poseían en el estado de naturaleza. Entre estos derechos Nozick hace figurar el derecho inviolable a la propiedad (un derecho violado por la gravación de los ingresos, que Nozick caracteriza como semejante al trabajo forzado). El modelo de Estado mínimo que propone Nozick está destinado al fracaso por no contener una teoría de la tributación.

EL ESTADO SOCIAL

Paviglianiti (1993 a) señala que a la salida de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de los países europeos dictó nuevas constituciones. En ellas se reflejaban los cambios económicos ocurridos y la reacción a la experiencia de los fascismos como formas de organización de los Estados que habían dominado las dos décadas anteriores. Se restituyen, entonces, las formas clásicas de la democracia representativa liberal, se amplían los derechos políticos a las mujeres, y se organizan institutos de la democracia directa, por ejemplo el referéndum. También se incorporaron en las constituciones las nuevas formas de regulación política según el nuevo proceder de las decisiones políticas que se dan en la recomposición neocorporativista a través de la institucionalización de los Consejos Económico Sociales, con representación tripartita (empresarios, trabajadores, Estado).

Consecuentemente, es el período de paso del Estado liberal al Estado social, que está dado por el tránsito de un derecho en función predominantemente protector–repressor, a un derecho cada vez más promocional. Esto no significa que con anterioridad el papel del Estado solo se hubiera limitado a impedir –función negativa del no Estado típica de la concepción liberal– y no haya extendido

también su función a fomentar comportamientos útiles para la supervivencia y convivencia, pero lo hacía con el sentido que el Estado debía proteger a un individuo de otro. Ahora, la concepción que predomina es la de protección a todos los individuos en su conjunto, es la función positiva del Estado –no solo debe impedir, sino que debe promover-; no alcanza con la justicia conmutativa –con base en el criterio de igualdad aritmética–, sino que se debe orientar hacia la justicia distributiva –distribuir pero con arreglo a algún criterio–.

EL ESTADO NEOLIBERAL: MÍNIMO, FUERTE Y EFICAZ

Benegas Lynch (1965) sintetiza la defensa liberal del Estado mínimo: para mejorar las condiciones de vida del pueblo, lo único que un buen gobierno puede y debe hacer es establecer y mantener un orden institucional que no se oponga a esa acumulación de capital necesaria para el perfeccionamiento de los métodos tecnológicos de producción, los cuales no pueden aplicarse sin que previamente se haya producido esa acumulación de capital indispensable.

Los neoconservadores apelan a un gobierno fuerte. Para los neoconservadores un gobierno es “fuerte” cuando impone y hace respetar las leyes del mercado, es fuerte cuando resiste a dar satisfacción a las demandas populares.

Gentili (1997) señala que lo que los neoliberales y neoconservadores combaten es la forma histórica específica que asume la intervención estatal en el período fordista, proponiendo, junto con ello, una nueva matriz de intervención de carácter más autoritario y antidemocrático. Los discursos hegemónicos ocultan este proceso apelando al eufemismo de un gobierno y un Estado mínimo. Para deshacerse del “bienestar”, los neoliberales recrean un tipo de intervención estatal más violenta, tanto en el plano material como en el simbólico. Para Gentili, el Estado neoliberal osfordista es un Estado fuerte, así como son fuertes sus gobiernos mínimos.

Ezcurra (1998) sostiene que desde inicios de los 90 el Banco Mundial llevó adelante una reformulación del modelo de “crecimiento con orientación de mercado” impulsado durante los años 80 como respuesta a la explosión de la pobreza y la desigualdad que tuvo lugar en el Sur durante los 80, década de implantación de los “ajustes estructurales”. No obstante, se trata de cambios, sí, pero dentro de un paradigma invariable: el neoliberal. Ya no se pregona un Estado mínimo, sino un Estado eficaz.

5. BIENESTAR E IMPUESTOS

Flew y Barry (en Ashford 1992) sostienen que los bienes públicos se definen como los bienes y servicios cuya provisión no puede ser restringida -porque quienes pagan no pueden ser excluidos del disfrute de los bienes, si estos resultan proporcionados de alguna manera; y/o porque no es posible determinar efectivamente qué proporción de estos ha disfrutado cada beneficiario real-.

Un bien público es definido en términos de la no existencia de rivalidad en su consumo (esto es, su consumo por uno no reduce la cantidad disponible para otros) y la no exclusión (esto es, una vez suministrado, es imposible excluir de su consumo a quienes no han pagado por él, o “colados”).

Entre los bienes públicos más comunes se encuentran las calles y su iluminación, la protección policial, auxiliares de navegación como boyas y faros, y la defensa nacional. El paso del Estado liberal al Estado social ha traído aparejado la ampliación del concepto de bienes públicos, los que no se limitan a los bienes difusos e incobrables, sino también a los directamente necesarios para la dignidad humana.

El Estado, por el monopolio legal de la exacción forzosa, tiene dos alternativas para financiar los servicios que brinda:

A – Financiar el bien o servicio con impuestos generales.

Aquí el bien o servicio no es gravado en el punto de suministro (ej. la atención hospitalaria es gratuita).

B – Obligar a cada uno a pagar los costos directamente (ej. cobrar un arancel en el hospital público a cada paciente).

Respecto a la forma de brindar los servicios existen tres alternativas:

1. Ofrecerlo en forma directa por un agente de propiedad y operación estatal (ej. hospitales públicos, escuelas públicas).
2. Proveerlo mediante organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro (ej. asociaciones de fomento, cooperativas, mutuales).
3. Ofrecerlo en concesión a organizaciones con fines de lucro (ej. empresas).

El Estado de Bienestar en la Argentina pivoteó sobre una forma de suministro de los bienes públicos del tipo A – 1 y los críticos neoliberales han propuesto modelos del tipo B – 2 y B – 3 fundamentalmente, caracterizando como costoso e ineficiente al modelo tradicional.

ESTADO DE BIENESTAR, CRISIS Y CRÍTICAS

Regonini define al Estado de Bienestar o Estado asistencial como un Estado que garantiza estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación, educación a todo ciudadano como derecho de ciudadanía y no como beneficencia:

Fueron los Estados patriarcales, que estaban muy lejos de aceptar formas de legitimación legal-racional, los que más avanzaron hacia formas de tutela del bienestar de los súbditos, mientras que el naciente capitalismo se caracteriza más bien por una actitud de la ética protestante hacia la caridad, la cual no podía sostener a los perezosos, ya que en una sociedad fundada en la libre competencia, la

asistencia constituye una desviación inmoral respecto del principio “a cada uno según sus méritos”.

Si en las sociedades tradicionales las situaciones de indigencia se consideran como un signo de la voluntad divina y en la ética protestante como la culpa de una falta personal, con el pleno desarrollo de la sociedad industrial las causas que provocan situaciones de dependencia tienden a aumentar y a tener un origen social y escapan totalmente al control del individuo. En estas condiciones se atenúa en la opinión pública la contraposición entre demandas fundadas en el mérito y demandas fundadas en la necesidad (en Bobbio 1995, p. 551).

Desde finales de los años 60 la crisis fiscal del Estado se considera un signo de la incompatibilidad tendencial entre las dos funciones del Estado de Bienestar: el reforzamiento del consenso social y el apoyo a la acumulación capitalista. Para los neoconservadores la disponibilidad del Estado para intervenir en las relaciones sociales provoca un enorme aumento de las demandas dirigidas a las instituciones políticas, lo que determina una parálisis por sobrecarga de demandas.

Otras críticas neoliberales al Estado de Bienestar son las siguientes:

-Para la objetivista Rand (en Ashford 1992) el auxilio a los pobres es un asunto de elección voluntaria, no una obligación.

-Para Nozick (en Ashford 1992) si bien puede haber una obligación moral individual para ayudar al menos afortunado, esta no puede ser compulsiva: el auxilio compulsivo favorece la evasión de la responsabilidad del individuo de la familia.

-Muchas prácticas de bienestar desmoralizan a sus beneficiarios al destruir su orgullo e independencia, reduciéndolos a un estado de dependencia de la asistencia pública.

-El Estado de Bienestar destruye instituciones, como la familia, la filantropía, o la ayuda mutual, que son mucho más eficientes y evitan los comportamientos autodestructivos, favoreciendo la responsabilidad, la independencia y la sociabilidad.

-En nuestro país, como veremos más adelante, Benegas Lynch en 1965 y Llach 30 años después son algunos de los críticos más importantes del Estado de Bienestar.

ESTADO FISCAL E IMPUESTOS PROPORCIONALES Y PROGRESIVOS

Flew (en Ashford 1992) anota que si en la época del Estado absolutista los que detentaban el poder representaban exactamente al Estado y la riqueza del Estado era su propia riqueza, en la época del gobierno constitucional Estado y propiedad se separan.

Esta separación origina la dependencia –una dependencia fiscal– del Estado respecto de la sociedad.

- Los impuestos son exacciones recaudadas bajo la fuerza de la ley.
- Los impuestos pueden ser proporcionales o progresivos:
- Los impuestos proporcionales o indirectos contribuyen a conservar la estructura de distribución de la riqueza imperante.
- Los impuestos progresivos o directos gravan a los que más tienen y lo recaudado se invierte en bienes y servicios públicos que operan en favor de la redistribución de la riqueza.

El caso límite de tributación es la confiscación. donde la propiedad pasa de individual a colectiva. Gray (en Barber 1994) dice que los únicos liberales que se oponen a todo tipo de tributación son Nozick y Rand. Rand, filósofa y novelista rusoamericana, sostiene que cada persona posee derechos naturales. Para cada persona su propia vida como ser racional debería considerarse como bien supremo y la búsqueda de este bien no enfrenta la limitación de obligaciones positivas, a menos que uno voluntariamente haya firmado un contrato. Por ello niega que exista alguna obligación de asistir a los necesitados como clase. En ausencia de acuerdos, la única obligación para con los demás es observar sus derechos negativos. A menos que una institución social favorezca los propios intereses individuales de largo plazo, no hay una obligación moral de apoyarla. Para Rand, el Estado solo debe asegurar la defensa contra la agresión, la puesta en vigor de los derechos y el arreglo de las disputas contractuales. El Estado, por consiguiente, no tiene la facultad de fijar impuestos.

Gray (en Barber 1994) sostiene que para Hayek y Friedman solo un sistema impositivo proporcional es totalmente consistente con los requisitos liberales.

Friedman, sin embargo, justifica una suerte de Estado de Bienestar limitado fundado en consideraciones utilitarias. El argumento no es que el pobre tiene el derecho a que se provea su bienestar, sino que tal provisión puede formar parte de un contrato social racional o puede promover el bienestar general. En este sentido propone el *negative income tax*, mediante el cual el ingreso de los pobres es automáticamente elevado al nivel de subsistencia.

Para Von Mises (en Gentili 1998) al ser establecidas determinadas funciones y actividades que el gobierno debe realizar, se impone una dinámica de expectativas crecientes en lo que se refiere al gasto público. Siendo así, aumenta la presión fiscal del Estado para garantizar la realización de las demandas antedichas (entre ellas, la demanda por un sistema educativo obligatorio). Adhiriendo a la idea de que “tributar es destruir” Mises destacará que esta inevitable ampliación de la exigencia financiadora formulada al aparato gubernamental crea las condiciones para una progresiva extensión de la carga tributaria, lo cual conduce también a un progresivo debilitamiento de la economía de mercado.

Para Benegas Lynch (1985) la igualdad ante la ley hace inadmisibles los impuestos progresivos, del mismo modo que no podrían existir leyes para los altos, los gordos o los rubios, pues todo ello estaría en abierta violación con el derecho, la justicia, la libertad, la moral y principios económicos que la república genuina pretende respetar y garantizar.

Apple (1997) señala que el crecimiento de la suburbanización en Estados Unidos permitió eludir los impuestos progresivos: los votantes de clase media blanca satisfacen necesidades comunitarias creando tasas locales para sus servicios directos (por ejemplo escuela, biblioteca, policía), al mismo tiempo que ignoran la decadencia urbana y permanecen fiscalmente conservadores en relación a los gastos federales. Esta es una situación ideal para los que viven en los suburbios, ya que impide que el dinero que pagan como impuestos vaya a programas que beneficien a los pobres y a las minorías raciales.

6. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

Bobbio y O Donnell (en Oszlak 1981) sostienen que mientras lo privado es sustraído a las deliberaciones y decisiones públicas –la ciudadanía no puede ejercer sus derechos para decidir, por ejemplo, la orientación política de la Iglesia y de las corporaciones–, el Estado se concibe en cambio como ámbito de construcción, expresión y ejercicio potencial de los intereses generales –no deudores de lo particular–, y, además, como ámbito potencial de expresión de los intereses mayoritarios, es decir, los intereses democráticos, de los pobres, o populares.

Para Oszlak (1981) en algunos terrenos (como por ejemplo en el que se dirime a quién incumbe la tenencia legítima de armas de guerra) posiblemente sea todavía posible pensar en una clara línea que separa lo público de lo privado, pero en otros terrenos convendría pensar en un contorno irregular que incluye áreas grisadas en las que es difícil precisar dónde comienza una y otra esfera.

Gentili (1998) señala que existe consenso casi absoluto entre los principales exponentes intelectuales del neoliberalismo esencialista en reconocer que lo público es por antonomasia lo que no tiene dueño. Y lo que carece de un vínculo de propiedad no puede ser sometido a una relación de intercambio mercantil. Lo público viola el principio de autorresponsabilidad, coloniza las voluntades competitivas de los agentes, profana la inalienable esfera de las propiedades individuales. Lo público es inmoral.

Para Minujin y Cosentino (1996) la clásica oposición público–privado tiende a ser superada en tanto evoluciona hacia formas más complejas y menos polarizadas, orientadas hacia una reinterpretación de lo público.

Torres (1996) ve la distinción de las nociones de lo público y lo privado como las capas de una cebolla: así como una capa es externa en relación a otra e interna en relación a otra más, algo que es público en términos de una esfera de la vida

puede ser privado en términos de otra esfera. Ahora bien, la relativización de lo público y lo privado no debe conducir necesariamente a la privatización de lo público, entendida la privatización como reemplazo de la lógica de la responsabilidad colectiva por el principio de la rentabilidad privada.

En este sentido, Torres trae la noción, elaborada por Jürgen Habermas e interpretada por Fraser de esfera pública:

La esfera pública designa un escenario en las modernas sociedades en el cual la participación política está representada mediante la conversación. Es un conjunto privado de individuos que constituye un público por medio de la deliberación y la interacción discursiva. Es el espacio en el cual los ciudadanos libres deliberan sobre los asuntos que tienen en común, por lo tanto es conceptualmente diferente del Estado: es un sitio para la producción y la circulación de discursos que pueden ser en principio críticos del Estado. La esfera pública no es una arena de relaciones de mercado, sino, más bien, de relaciones discursivas, un escenario para debatir y deliberar más que para comprar y vender. El concepto de esfera pública es distinto del Estado, del mercado y también de la comunidad, porque comunidad sugiere un grupo delimitado y bastante homogéneo y con frecuencia denota la existencia de consenso, en cambio lo público implica una pluralidad de perspectivas (en Torres 1996, p. 69).

Brunner (en Braslavsky 1994) retomando a Habermas, marca que la participación argumentativa es un grado de reflexividad superior aplicado a la participación en la esfera pública, a la vez que un grado de comunicación secularizada y racional en la sociedad que permite contrarrestar el peso de las diversas manipulaciones (carismáticas, tradicionales, propagandísticas, etc.) y contribuye a la formación de consensos capaces de ser traducidos en acción.

Ahora bien, la lucha por el cambio de los significados tradicionales de lo público y lo privado reconoce un abanico de posiciones, siendo el libertarismo la más radicalizada.

Barry (en Ashford 1992) anota que el libertarismo es una doctrina política individualista que lleva al extremo las posiciones liberales, haciéndolas confluir con las posiciones anarquistas. El libertarismo propone el voluntarismo: cualquier intercambio voluntario, no coercitivo, entre individuos es permisible.

Los liberales libertarios sostienen que no puede existir la propiedad pública, ya que como el “público” no es una persona no puede actuar, y por lo tanto no puede poseer.

Los casos de presunta propiedad pública son en realidad casos de posesión privada de propiedad por parte de funcionarios políticos y administrativos. Según el libertarismo todas las demandas de libertad son reducibles a demandas de propiedad: si las calles y lugares públicos estuvieran bajo una genuina posesión privada, ejemplifican, los propietarios podrían prohibir o permitir una manifestación según lo juzgaran conveniente. Si la prohibieran, no se trataría de un cercenamiento de la libertad.

Galbraith (en Benegas Lynch 1965) define al sector privado como los bienes y servicios en que la gente invierte voluntariamente su dinero y el sector público como los bienes y servicios suministrados por el gobierno con las rentas que ha quitado a las personas mediante impuestos.

Hazlitt (en Benegas Lynch 1965) se queja de que con esta definición lo privado acarrea una connotación de egoísmo y exclusividad, un aspecto desprovisto de altruismo, mientras que lo público tiene la aureola de generoso, democrático, patriótico, de aspecto altruista.

Con la tendencia del Estado de Bienestar en expansión, escribía Hazlitt en 1965, se acentuará el hábito de asociar la expresión “público” con todo lo que es realmente necesario y laudable, en tanto que el sector privado quedará ligado meramente a las superfluidades, caprichosas apetencias y vicios que restan, luego de haberse atendido aquello que en verdad importa.

Si la diferencia entre los dos sectores se manifestara en términos más neutrales – digamos “sector privado” versus “sector gubernamental” – la balanza no resultaría inclinada con tanto peso en favor del último.

Para Hazlitt el verdadero distingo y el vocabulario apropiado arrojarían una luz enteramente distinta sobre el asunto: lo que Galbraith llama “sector privado” de la economía es, en verdad, el sector voluntario y lo que designa como “sector público” es, en verdad, el sector coercitivo.

7. AUTORIDAD, FAMILIA Y COMUNIDAD

Stoppino (en Bobbio 1995) entiende al autoritarismo como una manifestación degenerativa de la autoridad, una pretensión y una imposición de la obediencia que prescinde en gran parte del consenso de los subordinados y restringe la libertad.

Lechner (1982) señala que para los neoconservadores el orden equivale a una sociedad surcada en todos los niveles por estructuras de autoridad –familia, corporaciones gremiales, asociaciones locales, poderes provinciales– en definitiva un rígido sistema de clases sociales, sostenido por fuertes creencias religiosas que encausan y disciplinan a hombres apasionados, egoístas y rebeldes, así la sociedad es ordenada mediante relaciones de diferenciación y subordinación social.

El “imperativo categórico moral” encuentra su complemento en el autoritarismo: el ascetismo del deber moral se cristaliza en la vocación de mando del hombre fuerte. Esta exaltación de la virtud guerrera y de la disciplina abnegada tiene indudable arraigo entre los militares latinoamericanos. Lechner dice que el ser nacional, los valores patrios, la unidad castrense y demás uniones evocadas por las Fuerzas Armadas remiten a aquella comunidad fuertemente jerarquizada, donde la autoridad indiscutida del jefe es despersonalizada por su sujeción al

deber moral e instrumentalizada en función del desarrollo económico (doctrina de la seguridad nacional).

Dubiel analiza la propuesta de reorganización social autoritaria como una respuesta a la movida cultural juvenil de fines de los años 60:

La sociedad capitalista, según la conocida tesis de Max Weber, comenzó a desarrollarse por el impulso de una racionalidad que abarca los ámbitos de la economía y de la cultura, gracias a una singular correspondencia histórica entre las necesidades funcionales de un orden económico (propiedad privada, acumulación) y una ética económica calvinista (trabajo duro, ascetismo). La destrucción de esta correspondencia es una constante de todas las críticas de la cultura de corte neoconservador.

A fines de los 60 movimientos cívicos, feministas, pacifistas se unen por un eje de lucha cultural uniforme: abogan por un abandono de la ética laboral calvinista y defienden un autoentendimiento hedonista expresivo del individuo, critican la competencia por el status individual a la luz de una organización solidario colectiva del trabajo social, quieren superar los impulsos tradicionales hacia una disposición de obediencia incuestionable frente al Estado, adoptando una postura básicamente crítica frente a las instituciones públicas(1993, p. 19).

LA JERARQUÍA DE COMUNIDADES Y LA COMUNIDAD LIBERAL

Davies (en Ashford 1992) define a la comunidad como un grupo de personas que tienen algo en común, tal como lugar de residencia, ocupación, creencia religiosa o etnicidad. Para que un agregado de personas sea una comunidad en el sentido real tendría que haber un interés común derivado de la característica compartida. Ello nos remite a varios problemas: el carácter obligatorio u opcional de la participación en una comunidad, la posibilidad de la identidad fuera de la comunidad.

Los conservadores aducen que una sociedad consiste en una jerarquía de comunidades, desde la familia en la base, pasando por las fundadas en la localidad y la identidad cultural, hasta llegar a la comunidad pública o mancomunidad.

Normalmente, razona Davies, uno nace en una comunidad y no elige ser miembro de ella.

La comunidad implica la existencia de límites a la diversidad cultural y a la libertad de asociación: esto representa la antítesis del individualismo, ya que el individuo no es lo principal y los seres humanos no pueden existir o tener una identidad real fuera de una comunidad.

Para el conservador Nisbet (en Ashford 1992) el concepto de comunidad conduce a una visión crítica del liberalismo y de la modernidad en general, caracterizándola como decadente, sectorializada, con pérdida de la fe religiosa, y relaciones sociales monetizadas. La comunidad liberal aparece como la contracara: un complejo de comunidades complementarias, con pertenencias superpuestas, pero

en el que ningún tipo tiene precedencia fundamental y con relaciones gobernadas por reglas generales que definen procedimientos.

Para Rawls (en Barber 1994) una sociedad democrática bien ordenada no constituye ni una comunidad ni una asociación. No es una asociación, dice Rawls, porque no ingresamos en la sociedad cuando comenzamos a tener uso de razón (momento en el cual podemos ingresar en una asociación): nacemos en una sociedad donde transcurrirá toda nuestra vida. No es tampoco una comunidad si con el término comunidad nos referimos a una sociedad gobernada por una doctrina religiosa, filosófica o moral comprensiva compartida.

VOLVER A LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD: AUTORIDAD Y AUTOSUFICIENCIA

Finkel (1987) sostiene que, dentro de las tradiciones que rescata el neoconservadurismo, la autoridad de la familia ocupa un lugar destacado. En la medida en que la familia surge de una necesidad natural, el vínculo no es voluntario, sino que deriva de la dependencia del niño. Por esta razón la estructura jerárquica también se da como naturalmente establecida y junto con ella la asignación biológica de los roles de género: las mujeres confinadas a la maternidad y los hombres, jefes de familia y sostenedores del hogar.

El carácter jerárquico y patriarcal lo impone la naturaleza, y como todas las cuestiones que van contra la naturaleza, resultan en perversiones (sexuales o sociales) la estructura básica de la familia nuclear debe ser preservada. Para Finkel el núcleo de la defensa de la familia reside en el carácter disciplinario que le asigna la Nueva Derecha, como instancia primaria de socialización en la obediencia. Y a su vez este carácter disciplinario es altamente funcional en la conformación de la personalidad del futuro productor.

Los neoconservadores, sostiene Paviglianiti (1994) al negar lo político como elemento central de la construcción del bien común, tienen que encontrar otro elemento que realice la amalgama de la sociedad, y lo encuentran en la “comunidad perdida” por la Revolución Industrial y el mercado mundial. Aquí marcan la ruptura con las concepciones del liberalismo clásico, intentando que predominen los valores de la subjetividad y del conformismo: el individuo debe replegarse a la seguridad de las relaciones primarias, en la familia y en la comunidad. La sociedad resultará integrada por el orden y la jerarquía y amalgamada por lazos familiares, religiosos y comunitarios.

Kaufmann y Doval (1999) analizando la política educativa de la última dictadura militar argentina encuentran que la concepción de comunidad sostenida permanentemente desde el poder dictatorial se basaba en la idea de una “armonía social” que ocultaba la dinámica real de las instituciones, de la diversidad de cada institución, de las luchas cotidianas en las mismas. Detrás de la idea de comunidad subyace la de la gran familia: cada uno en su puesto, cada cual en su función, todo somos, al fin y al cabo, una gran familia. Y en las buenas familias cada cual sabe o debe saber bien el lugar que le corresponde.

Tula (1989) señala que para la derecha neoconservadora y populista autoritaria el papel de la familia –un papel definido por la genética, por la moral y por los absolutos religiosos– consiste en actuar como una guardiana de la estabilidad social en una economía agresivamente competitiva: la “democracia de los propietarios” mezcla individualismo económico, autosuficiencia del grupo familiar y autoritarismo político.

En una versión distinta de la independencia y de la interdependencia, los individuos conquistan la primera como actores económicos en el mercado, la segunda como miembros del núcleo familiar que es el encargado a su vez de distribuir los recursos y las responsabilidades de la manera más adecuada a los efectos de poder sostenerse recíprocamente en la adversidad.

Haciendo uso naturalmente de su energía, de su habilidad e iniciativa en el mercado, los individuos están en condiciones de acumular recursos bajo la forma de propiedades familiares que garantizan su autosuficiencia para atender a sus necesidades, entre las que se deben incluir desde luego las pensiones, las obras sociales y las asignaciones escolares.

Chomsky señala que el discurso profamilia del neoconservadurismo es básicamente cínico:

Una Comisión de alto nivel de los Consejos Educativos de los Estados (*State Boards of Education*) ha recalado que nunca antes una generación de niños ha sido menos salubre, menos atendida o menos preparada para la vida que sus padres en la misma edad: de este modo es en las sociedades angloamericanas donde un espíritu antiniño y antifamilia ha dominado durante quince años bajo la apariencia del conservadurismo y de los valores familiares (1996, p. 40).

8. DEMOCRACIA, POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN

Schumpeter (en Vergara 1984) define a la democracia formal como un sistema caracterizado por los llamados “universales de procedimiento”, con el empleo de los cuales se pueden tomar decisiones de diferente contenido.

Por otro lado, con la categoría de ‘democracia sustancial’ referirá predominantemente a ciertos contenidos a su vez inspirados en ideales característicos de la tradición de pensamiento democrático, primeramente el igualitarismo.

Vergara (1984) señala que en el sentido de procedimiento la democracia no es más que un método, normalmente mediante alguna forma de votación, para generar decisiones colectivas y gobernantes electos.

La democracia de estado final, en cambio, se refiere a determinadas cualidades que debe tener una sociedad, por ejemplo participación popular, libertad e igualdad, derechos de las minorías, para que se la pueda considerar “democrática”.

Vergara nota que Hayek y casi todos los neoliberales excluyen toda posibilidad

social o económica de la democracia. Sostiene que la democracia es para Hayek un método especial de gobierno que no podría extenderse a las instituciones jerárquicas de la sociedad como la escuela o la fábrica.

Por ello resulta absurdo hablar de “democracia social” o “democracia económica”: la democracia carece de todo contenido valorativo, es solo un instrumento del orden social naturalizado, un simple método que puede ser discutido racionalmente, como una máquina de vapor o un desinfectante.

El neoliberalismo desarrolla su concepción de la democracia en oposición al liberalismo democrático y al proceso histórico de enriquecimiento de su concepto. En la perspectiva neoliberal la democracia debe subordinarse a un orden externo constituido por las tradiciones y normas y las exigencias del desarrollo irrestricto del mercado.

Cuando las tradiciones están amenazadas por proyectos de cambio social muchos intelectuales neoliberales aceptan la necesidad del autoritarismo.

Vergara también dice que Hayek justifica el golpe del Gral. Augusto Pinochet en Chile con la convicción de que el proceso de democratización socialista es la carencia de reglas y los poderes absolutos del autoritarismo son legítimos porque van a crear nuevas reglas que evitarán el poder absoluto en el futuro.

La verdadera oposición se produce entonces entre liberalismo y totalitarismo, y esa denominación incluye cualquier sistema, sea o no democrático.

En cuanto a la Argentina, la posición del liberalismo de derecha en favor del fin de toda democracia liberal se expresa con notable claridad en el libro *La segunda fundación de la república*, de Ricardo Zinn.

Para Zinn,

El auge del populismo que promete bienestar material con costo cero y la agresión subversiva externa han hecho de nuestra Constitución un marco referencial inadecuado para el país.

La democracia ingenua del siglo XIX correspondía a pautas morales de conducta y respeto que no rigen para el hombre masificado y menos aún para el traidor a la patria y sus mandantes locales y extranjeros.

En la extraña dialéctica de la guerra moderna encontramos que es el extremismo subversivo el que declama en 1972 y 1973 una defensa a ultranza de los preceptos constitucionales. Sirven ellos a sus fines, pues le dan la libertad de acción necesaria para la subversión ideológica. Ya habrá tiempo, una vez tomado el poder, para no otorgar oportunidades de ingenuidad similar a quienes quieran recuperar la república (1976, p. 19).

Finalmente postula una segunda fundación de la república en manos de las fuerzas armadas y las élites preparadas sin democracia:

Las leyes básicas de una nación han sido siempre dadas por un acto creador revolucionario. No surgen las nuevas normas fundamentales de un fatigoso trámite

electoralista, en el que todo el mundo participa en temas para los que no tiene preparación alguna, sino de verdaderos actos de revolución creadora, por parte de quienes tienen la responsabilidad de fundar la república.

El concepto de la democracia entendida solo como un método es llevado al extremo por el neoconservadurismo en los años 80 y 90.

Paviglianiti (1996) señala que los neoconservadores propugnan una drástica reducción de la democracia. Primero dirigieron sus críticas al socialismo, luego al Estado de Bienestar y ahora a la democracia. Esta debe quedar limitada al empleo de la regla del juego de la mayoría, para dictar leyes generales y cambiar pacíficamente el gobierno. Es democracia limitada, un instrumento, un procedimiento, para eliminar todas las medidas redistributivas de corte "socialista". La democracia se reduce a un paquete de medidas a aplicar, que se pueden tomar por decreto. Consideran que las medidas son válidas solo por el hecho de ser dictadas por un gobierno que fue formalmente elegido. No da lugar a la oposición y sustituye la voluntad general por el control de los medios de comunicación.

Para Lechner, la democracia limitada es el sistema político en el que el poder descansa en el Ejecutivo y son limitadas las atribuciones del Parlamento. Esta limitación es el medio para desorganizar a los grupos sociales. Impedir que estos se constituyan en sujetos de su propio desarrollo, cuestionando el orden capitalista, es el objetivo final. Al desmontar la democracia de negociación, se busca eliminar la decisión colectiva (conflictiva) sobre el modo de reproducción material.

O Donnell (1996) señala que la democracia delegativa, por su parte, refiere a una concepción y práctica del Poder Ejecutivo según la cual por medio del sufragio se le delega el derecho de hacer todo lo que le parezca adecuado para el país.

Las democracias delegativas son intrínsecamente hostiles a los patrones de representatividad normales de las democracias establecidas, a lo que se denomina "rendición de cuentas horizontal".

Es típico de la democracia delegativa tratar de despolitizar a la población, con excepción de los breves períodos en los que exige su apoyo plebiscitario, y que coexisten con períodos de grave crisis económica.

Offe (1990) anota que el neoconservadurismo realiza una crítica radical al Estado de Bienestar, considerando que, por las múltiples intervenciones del Estado en la esfera económica, impide que las fuerzas del progreso del mercado funcionen de manera correcta. El Estado impone normas e impuestos sobre el capital que llevan a una desactivación de la inversión y, cuando concede a los trabajadores derechos, servicios y posiciones de poder en las negociaciones sobre la distribución del ingreso, desactiva el trabajo.

Para esta posición, el efecto conjunto de la falta de incentivos para la inversión y

la desactivación de la competencia individual en el trabajo es el que produce la decreciente tasa de acumulación de capital, una sobrecarga en las demandas de consumo (inflación) y también, un aumento en las demandas de participación política (ingobernabilidad).

Kvaternik (en Barber 1994) señala que la temática de la crisis de gobernabilidad de las democracias que estuvo de moda en los años 80 fue abordada por el Informe de la Comisión Trilateral sosteniéndose que existe una relación causal entre la proliferación y fragmentación de los grupos de interés y el fracaso en la formulación y ejecución de políticas públicas.

Kvaternik anota que para Huntington la vitalidad de la democracia en los años 60 produjo un sustancial incremento en la actividad gubernamental y una sustancial disminución en la autoridad gubernamental.

El aumento del gasto de gobierno fue la respuesta al impulso participativo y a las demandas generadas por los nuevos grupos movilizados: negros, mujeres, aumento de la sindicalización, de las burocracias públicas y privadas, y de la participación electoral.

El resultado fue una declinación de la autoridad gubernamental (decadencia del sistema de partidos, pérdida de poder del ejecutivo y crecimiento del rol del legislativo).

El enfoque de la gobernabilidad, concluye Kvaternik, nos señala una crisis caracterizada por la sobrecarga de demandas, la disgregación de intereses y la anomia institucional.

Pasquino (en Bobbio 1995) señala que uno de los enfoques para entender la ingobernabilidad es considerarla como el producto de una sobrecarga de demandas a las que el Estado responde con la expansión de los servicios y de su intervención, pero que provoca inevitablemente una crisis fiscal.

Los partidarios de la versión de la sobrecarga, cuando se aventuran a proponer soluciones, caen en las recetas de sello neoliberal.

La crisis de la democracia –caracterizada a partir de la expansión de la intervención del gobierno en una fase en la que se produce una contracción de su autoridad– ha tenido como principales propuestas de solución por parte de los autores vinculados a la Comisión Trilateral los siguientes:

- Ir frenando el proceso de democratización (“existen límites potencialmente auspiciables en un proceso de ampliación indefinida de la democracia política”).
- Descargar el sistema político de demandas que amplíen funciones o socaven autoridad.
- Reintroducción de diferenciaciones.

– Descentralización política.

Pasquino señala que para Habermas en la medida en que los recursos económicos no bastan para alimentar debidamente a las víctimas del crecimiento capitalista, se plantea el dilema entre inmunizar al Estado contra tales pretensiones o paralizar el proceso de crecimiento.

Schumpeter (en Alfonsín 1996) menciona como factor estabilizador de la democracia liberal la limitación de la esfera política, de tal modo que solo la investidura del gobierno deba ser sometida al principio democrático. También la amplia apatía política de las masas debería ser garantizada.

Para Alfonsín (1996) las diversas formas de dominación modernas ya no se basan, como el fascismo, en las grandes movilizaciones de masas, sino, por el contrario, en la apatía generalizada, en la profundización de la anomia, en la despreocupación del “qué me importa”, en el egoísmo del “no te metas”, en la ausencia de compromiso y hasta en la expresa decisión de no informarse.

Alfonsín no comparte la tesis de que la apatía consolide la democracia, como lo afirman algunos teóricos de los países centrales: para poder decir que la declinación del interés por la política no influye en la estabilidad democrática, sostiene Alfonsín, no hay que haber vivido en el Cono Sur de América ni haber sido político, ni haber estado años y años luchando contra la indiferencia pública frente a los problemas nacionales, tratando de evitar la instalación de dictaduras que la toman como la principal excusa para quebrar las instituciones.

Flew (en Ashford 1992) señala que los socialistas y los socialdemócratas han estado históricamente comprometidos con la expansión de la esfera de lo político, ya sea por su compromiso con la socialización de los medios de producción o con los impuestos redistributivos y el salario social.

Tanto liberales como conservadores están consagrados a limitar la esfera de la política. Para los liberales se trata de una cuestión primordial y por definición de necesidad limitar el alcance y las actividades del gobierno. Para los conservadores se puede hacer hincapié más bien en los valores positivos de la familia y de la vida privada en general.

Para Lechner (1982) el objetivo neoconservador es la contención del poder y el derrocamiento de la política. La voluntad de los hombres de decidir sobre sus condiciones materiales de vida y de asumir colectivamente la responsabilidad por la vida de todos es combatida en tanto socialismo.

El proyecto neoconservador construye su hegemonía sobre la base de dispositivos fácticos y conquista una “dirección moral e intelectual” justamente en la medida en que cesa la actividad política. En tanto cuestiona las condiciones materiales implícitas en las leyes del mercado, la política es denigrada como “demagogia” y anatematizada como “subversión”.

La desorganización de los partidos, de las movilizaciones masivas y de los debates públicos no son pues “medidas de emergencia”, sino elementos constitutivos del proyecto neoconservador.

Vergara (1984) sostiene que la filosofía política neoliberal contiene una utopía funcionalista que concibe a la sociedad como un conjunto de funciones interrelacionadas, neutrales axiológicamente, en la que las relaciones de poder asumen la apariencia impersonal de requerimientos técnicos. Esto significa la desaparición de la política como ámbito de decisiones colectivas y su reemplazo por la univocidad de las reglas técnicas.

Para Contreras (2015) el fenómeno de la despolitización es la tendencia por parte de la economía a absorber cada vez más el marco institucional, llevando consigo la reducción del número de vinculados a la toma de decisiones.

En la aplicación de reglas técnicas a las relaciones sociales la dominación es transformada en organigrama y la racionalidad se cristaliza en una élite planificadora.

La organización no es neutral: facilita la despolitización de la sociedad de manera tal que los grupos sociales ya no se constituyan en voluntades colectivas y, en cambio, sean articulados según “funciones” eficientes para la sobrevivencia de la organización, y permite la des-sociedad de la política de modo que las decisiones de la autoridad ya no conciernan a las condiciones materiales de la vida social.

La pugna de voluntades colectivas es reprimida en nombre de un juicio técnico unívoco: la racionalidad formal. Solamente el cálculo formal permite definir lo que se puede hacer. Y de ese juicio de factibilidad se deduce lo que se debe hacer.

La falacia del pensamiento neoconservador, concluye Vergara, consiste en tomar la racionalidad formal por un juicio valorativamente neutral.

Para Storani (en Álvarez Guerrero 1990) la política es la única actividad del hombre como actividad que tiene un proyecto totalizador, globalizador del conjunto de la sociedad, por eso es imposible que exista el apoliticismo, porque aún en contra de la conciencia que puede tener una persona, de forma directa o indirecta, la política influye sobre todos los ámbitos de la vida.

Passalacqua (en Álvarez Guerrero 1990) señala que la despolitización es la típica ideología de la tecnocracia, siendo uno de los argumentos clave del autoritarismo en América Latina la necesidad del gobierno de expertos frente al “chapucismo” de los partidos políticos.

Para Stubrin (en Álvarez Guerrero 1990) la despolitización remite a la existencia de acuerdos corporativos de poder real, suficientemente fuerte, sólido y cementado como para convertir en totalmente adjetivo al sistema de partidos.

Yasky sostiene que la despoliticación es una condición para viabilizar el lugar de la Argentina en el proyecto del capitalismo global:

Los técnicos norteamericanos, los que nos miran, los que nos auscultan como si fuéramos microbios en una plaqueta de laboratorio, dicen “aquí hay mucha clase media todavía, aquí hay mucho pensamiento progresista, aquí la gente discute mucha política en la calle, aquí todavía hay imposibilidad de imponer lo que se necesita para que este país sea viable” (en Balduzzi, 1993, p. 82).

Para Alfonsín (1996) la participación, insustituible para la democracia, se dificulta si se reemplaza la política por la técnica, librada a los especialistas, así como se debilita peligrosamente la búsqueda del consenso puesto que las conclusiones científicas no admiten acuerdo de voluntades: o son admitidas o se las destruye. Y además porque para discutir hay que tener un grado de especialización del que carece la mayoría.

CONSERVADURISMO Y FIN DE LAS IDEOLOGÍAS... MOLESTAS

Stoppino (en Bobbio 1995) señala que, en su significado débil, *ideología* designa un conjunto de ideas y de valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos colectivos. El significado fuerte tiene origen en el concepto de ideología de Marx entendido como falsa conciencia.

Para el marxismo clásico las teorías o explicaciones del mundo más sistemáticas no son objetivas sino que más bien enuncian los intereses de una clase sirviendo para oscurecer la realidad más que para explicarla.

En su significado débil lo ideológico está sólidamente contrapuesto a lo “pragmático”, y el carácter de la ideología es atribuido a una creencia, una acción o un estilo político por la presencia en ellos de ciertos elementos típicos como el doctrinarismo, el dogmatismo, un fuerte componente pasional, etc.

Al contraponerse dos sistemas de creencias ideológicas, concluye Stoppino, tienden a dar vida a conflictos más o menos radicales; al contraponerse dos sistemas de creencias pragmáticas tienden a dar vida a consensos o compromisos.

Davies (en Ashford 1992) sostiene en este sentido que el conservadurismo es la única doctrina política que dice evitar la ideología, al estar basado en la observación empírica y referido a las condiciones históricas concretas más que a principios y definiciones abstractos.

Para Álvarez Guerrero (1990), la ideología que siempre se expresa, que siempre se explicita, que siempre se denuncia es la ideología que no está en el poder, la ideología disidente. Los que tienen el efectivo poder nunca expresan su ideología: no les hace falta. Por eso pueden darse el lujo de ser pragmáticos.

De la definición débil de *ideología* se deriva el tema del “fin” o de la “declinación” de las ideologías en las sociedades industriales de Occidente.

Bell (1960) observaba hace medio siglo que las viejas ideologías sistemáticas, totalizantes, empapadas de pasiones y dirigidas a transformar por entero el modo de vida del hombre se estaban agotando en el mundo occidental por un complejo de razones históricas.

Los críticos de esta tesis sostienen que la “muerte de las ideologías” se puede llegar a entender en sociedades donde hay un cierto nivel de bienestar con lo cual ciertas necesidades populares y nacionales están cubiertas, pero ninguno de estos supuestos se verifica en América Latina.

Storani (en Álvarez Guerrero 1990) anota que la concepción en el mundo de la “muerte de las ideologías” ha estado emparentada a las ideologías más conservadoras de los grupos más reaccionarios y los más retardatarios. En cambio la concepción de las crisis de las ideologías clásicas está emparentada con todas aquellas corrientes innovadoras que no encuentran respuesta en la pura receta dogmática de la aplicación, como el liberalismo clásico o el marxismo clásico, concebidos desde sus formas ortodoxas, pero que no cuestiona la existencia de ideologías.

Passalacqua (en Álvarez Guerrero 1990) sostiene que a pesar de que generalmente el planteo es que no hay ya más ideas de izquierda ni de derecha, se trata normalmente y sin embargo de un razonamiento de derecha.

9. AUTONOMÍA Y CENTRALIZACIÓN

DESCENTRALIZACIÓN PARA LA DEMOCRATIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN NEOLIBERAL

Es una afirmación casi constante y generalizada que existe una estrecha conexión entre los conceptos de descentralización y democracia.

Entre los impulsores de la descentralización orientada a la democratización se encuentra Alfonsín (1996) quien afirma que existe una relación inversamente proporcional entre centralización y participación y que es esencial revertir el proceso de centralización no solo para alcanzar un objetivo de mayor eficiencia, sino también –y fundamentalmente– para asegurar a la población posibilidades más amplias de participación.

También se puede rechazar la descentralización como institución antidemocrática, porque, según la opinión de muchos, las exigencias de igualdad, que también son exigencias de democratización, son favorecidas por la centralización. Para varios de sus partidarios, sostiene De Mattos (en Laurelli 1989), la descentralización es un instrumento propicio para democratizar los procesos sociales, aumentar la participación popular y reducir la injusticia social en las colectividades involucradas.

De Mattos critica la idealización de “lo local” entendido como expresión de “lo popular” y sostiene que lo que una descentralización puede modificar es apenas la

distribución territorial de la administración del poder en el ámbito de un determinado territorio nacional y nada más que eso.

Para Giddens (1999) la democratización de la democracia implica antes que nada descentralización, pero no como proceso unidireccional. Descentralización y devolución del poder a las regiones, a las ciudades, a los barrios suenan atractivas pero la devolución puede conducir a la fragmentación, si no se equilibra con una transferencia de poder “hacia arriba”. Entre los peligros obvios, Giddens dice que algunas ciudades o regiones podrían valerse de ello para adelantar a otras, agravando las marcadas desigualdades regionales ya existentes en el Reino Unido.

Lechner (1982) sostiene que el proyecto neoconservador es una reacción a la Revolución Francesa de 1789 en tanto nacimiento de la soberanía popular y del Estado democrático. Los rasgos fundamentales de la vida estatal creados por la revolución no podrán ser ya nunca eliminados, entre ellos el centralismo y el igualitarismo de una administración que pasa por encima de todas las diferencias históricas y no reconoce ningún espíritu particular de las provincias o corporaciones.

El neoconservadurismo, afirma Lechner, se propone destruir el estatismo para que las masas no puedan escapar a la disciplina del mercado: hay que descentralizar el poder a fin de que el poder individual –la propiedad privada– no sea neutralizada por la organización de los desposeídos. Observando el caso chileno durante la dictadura de Pinochet señala que la desarticulación de la organización sindical fue el motor de la política de descentralización. Más que el traspaso de hospitales y colegios a las municipalidades es la disolución de los colegios profesionales, la fragmentación de las universidades y la división de los sindicatos lo que caracteriza la descentralización, que no fue del gobierno, sino del pueblo.

Para De Mattos (en Laurelli, 1989) el evidente apoyo que la descentralización está recibiendo de parte de las corrientes neoliberales, de muchos gobiernos nacionales y de numerosas corporaciones multinacionales admite otra explicación distinta de contribuir a la democratización.

El interés por la descentralización se inscribe en el marco de las consecuencias de las profundas transformaciones que han afectado al desarrollo del capitalismo mundial luego de la crisis de los años 70: el Estado central ha comenzado a ser considerado por ciertas corrientes de ascendente gravitación política como un serio limitante de la dinámica de los procesos de valorización y reproducción del capital, tanto en términos internacionales como nacionales.

La receta más frecuente, entusiastamente sostenida por la ideología neoliberal, postula la ejecución de una estrategia de “modernización” de los aparatos institucionales nacionales, que incluye como componentes centrales de la agenda respectiva la desburocratización, la privatización y la descentralización. La descentralización que está comenzando a ser ejecutada en varios países de la

región, advierte De Mattos, no es la misma descentralización que han soñado sus ideólogos más progresistas. Los descentralizadores de visión progresista se subieron a este tren, pero no tuvieron la precaución de averiguar previamente hacia dónde se dirigía este.

Davies (1992) argumenta que el federalismo funciona para limitar el alcance de la política, dado que la administración nacional está dedicada a un espectro limitado de temas, mientras que, en el nivel local, los gobiernos, que por el restringido tamaño de su base impositiva carecen del poder redistributivo y de gastos de los gobiernos nacionales, no son un objetivo atractivo para los grupos de presión.

Dieterich (en Chomsky 1996) describe cómo en Estados Unidos la liquidación de las obligaciones federales se opera bajo la bandera de la eficiencia y la democracia. Responsabilidades federales de la lejana y “burocrática” Washington son disueltas para que los eficientes y democráticos Estados locales resuelvan *in situ* los problemas. Esta política de federalización significa de hecho, que el cumplimiento estatal de los derechos humanos desaparece de la opinión pública nacional para ser relegado a los intereses de las oligarquías locales.

Podemos conceptualizar la necesidad expansionista de la sociedad burguesa en los siglos XVIII y XIX como colonialismo, en el siglo XX como imperialismo y actualmente como globalización.

Para Borón (en Chomsky 1996) lo que hoy llamamos globalización es un fenómeno muy antiguo. No obstante rescata dos aspectos novedosos: por un lado los instrumentos y vehículos mediante los cuales se verifica esta expansión planetaria del capitalismo, distintos a los tradicionales y centrado hoy en la vertiginosa mundialización de los flujos financieros, y por el otro, la cobertura geográfica capitalista genuinamente mundial. La esencia político ideológica del proyecto de la globalización es el binomio desarrollo económico sostenible–desarrollo humano sostenible, con la obvia primacía de lo primero sobre lo segundo.

Coraggio (1992) señala que la globalización, lejos de ser un proceso ciego, sin otro sujeto que la fuerza natural del mercado, supone una centralización del poder mundial que, tras un discurso desregulador, se dan formas de dirección y regulación, a partir de intereses estratégicos definidos.

Los efectos del proceso de globalización son experimentados en América Latina de manera subordinada, entre otras cosas por su fragmentación política y su incapacidad para plantear alternativas⁴.

⁴ Nótese que este texto fue escrito hace 25 años, de seguro podemos hoy afirmar que América Latina ha avanzado significativamente en una mayor cohesión y en la formulación de alternativas.

Para Coraggio, el impacto económico de la revolución tecnológica, de la reorganización de los bloques de poder económico, de los mercados reales, de la imposición de políticas de desregulación, de reducción del papel social del Estado, de descentralización y privatización de las actividades públicas pueden considerarse como efectos de una globalización del poder económico y político altamente desfavorable para los países periféricos en general y para sus masas populares en particular.

Los agentes de estas transformaciones son los mismos gobiernos nacionales, que actúan como liquidadores del sistema socioeconómico construido durante las décadas anteriores, pero detrás de ellos están los organismos de la banca internacional, y ciertas agencias de cooperación externa de países centrales, particularmente de los gobiernos neoconservadores de Estados Unidos.

Otras agencias, como las de las Naciones Unidas o agencias de cooperación externa de gobiernos con otra filosofía política, juegan un papel compensador de los efectos devastadores que acarrearán estas transformaciones, concentrando sus recursos en las situaciones de extrema pobreza.

Para Ezcurra (1998) en los años 90 los gobiernos no gobiernan, sino que gerencian políticas de paternidad internacional. Y el papel de los partidos sería únicamente legitimarlas. La estructura del poder internacional ciñe la gama de decisiones al alcance de los sistemas políticos locales y, con ello, la soberanía nacional y ciudadana. La democracia, tan exaltada por el neoconservadurismo liberal, queda en entredicho.

CAPÍTULO III

ENFOQUE METODOLÓGICO

En este capítulo se presentará la perspectiva metodológica en la que se inscribe esta investigación. Se explicitarán los supuestos teóricos y epistemológicos que la fundamentan y la estrategia metodológica seleccionada: el análisis del discurso.

También se dará cuenta de las fuentes y técnicas de recolección de datos utilizadas y la lógica del proceso de análisis de estos.

Recapitulando lo hasta aquí expuesto, el enfoque conceptual que orienta esta tesis ha permitido definir los siguientes objetivos de investigación:

1. OBJETIVO GENERAL

Analizar el discurso educativo con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo en la Argentina entre los años 1980 y 2001.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar los actores del discurso educativo con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo en la Argentina entre los años 1980 y 2001.
- Analizar los diagnósticos y propuestas educativas generadas por actores con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo en la Argentina entre los años 1980 y 2001.
- Analizar la inclusión del discurso neoliberal en la agenda educativa estatal en el período en estudio.

2. SUPUESTOS TEÓRICO - EPISTEMOLÓGICOS Y ESTRATEGIA METODOLÓGICA PRIVILEGIADA

Preguntarse por la construcción de un discurso que sostiene determinada ideología, supone inscribirse en la tradición de una ciencia social crítica. Como bien indican

Una ciencia social crítica (...) busca entender cómo el poder y la ideología operan a través de y en todo sistema de discurso, productos culturales y textos culturales. Se pregunta cómo palabras y textos y sus significados juegan una parte fundamental en las decisivas performances culturales de raza, clase y género (Denzin & Lincoln, 2011. En *Sage Handbook of Qualitative Research*).

En concordancia con los supuestos teóricos que sustentan esta investigación, se ha optado por una estrategia de investigación de carácter cualitativa, por entender que esta nos permitirá abordar la complejidad de esa construcción sociocognitiva (Van Dijk, 2003) que es el discurso educativo neoliberal. Esta decisión supone una opción epistemológica de un enfoque hermenéutico/interpretativo, antes que hipotético/deductivo. Es decir, priorizar la producción de categorías interpretativas a partir de los datos y no la verificación o corroboración de hipótesis previas.

Como bien lo advierte Van Dijk (1999, 2003), los estudios sobre el discurso son una disciplina transversal que puede realizarse en, o combinarse con, cualquier enfoque y subdisciplina de las humanidades y las ciencias sociales. Siguiendo a este autor, entendemos que un adecuado análisis del discurso requiere simultáneamente un detallado análisis cognitivo y social, y viceversa, y que solo la integración de estas explicaciones puede lograr una adecuación descriptiva, explicativa y, sobre todo, crítica en el estudio del problema del desarrollo, en el período de estudio, de ciertas ideas y propuestas afines al liberalismo o neoliberalismo.

Utilizamos el concepto de “discurso” en el amplio sentido de “acontecimiento comunicativo”, lo que incluye la interacción conversacional, los textos escritos y también los gestos asociados, cualquier otra dimensión o significación “semiótica”. Aludimos a cognición, porque también se indagan las creencias y valoraciones presentes en el discurso.

En relación a las **dimensiones de análisis** a relevar, décadas de especialización en esta área proponen multiplicidad de unidades, niveles, dimensiones, iniciativas, estrategias, tipos de actos y dispositivos relevantes, además de otras estructuras del discurso. Como señala Van Dijk:

Podemos tener niveles y estructuras paraverbales, visuales, fonológicos, sintácticos, semánticos, estilísticos, retóricos, pragmáticos e interactivos. Esto significa que en cualquier sentido práctico no existe nada parecido a un análisis del discurso «completo»: un análisis «pleno» de un breve párrafo podría durar meses y llenar cientos de páginas. El análisis discursivo completo de un gran corpus de textos o conversaciones es por consiguiente algo totalmente fuera de lugar (2003, p. 148).

Por este motivo, fue preciso optar y seleccionar para un análisis más pormenorizado aquellas estructuras que resultaban relevantes para el estudio del discurso educativo neoliberal. Es así que las dimensiones de análisis quedaron conformadas por los **“temas del discurso neoliberal”**. Estos temas, desempeñan un papel fundamental en la comunicación y en la interacción. Definidos como «macroestructuras semánticas» derivadas de las (micro) estructuras de significado, los temas representan el asunto “de que trata” el discurso, ya que, en términos generales, incluyen la información más importante de un discurso, y explican la coherencia general de los textos (Van Dijk, 1980).

En el estudio realizado, los temas se articulan en torno a ideas fuerza del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal, tales como la idea de libertad y de derechos; de élites y masas; el rol del mercado y del Estado, la relación entre impuestos y bienestar, la diferencia entre lo público y lo privado, la autoridad y el rol de la familia, el lugar asignado a la democracia, la política y la participación, y el grado de autonomía y centralización deseable en las instituciones.

Estos temas definen el elemento hacia el que se orientan los actores de este tipo de discurso. Como se indicaba en el el marco teórico, entre las pautas que Van Dijk (1999, 2003) propone para abordar el discurso, señala la búsqueda de la

crítica estructural de instituciones y de grupos más que de personas.

Definidos como significados globales, dichos temas no pueden ser observados directamente como tales, sino que han de ser inferidos del discurso a través de **dispositivos estratégicos** (Van Dijk, 1999, 2003) enumerados en el capítulo 2. Entre estas **estrategias discursivas de legitimación del poder**, hemos reparado en dos que se consideran las propias del discurso educativo analizado: por un lado las que se expresan bajo la modalidad de “diagnósticos” sobre la realidad educativa, y más ampliamente, sobre la relación entre sociedad y Estado; por otro lado, las propuestas de “solución”, las propuestas de política educativa que formulan sobre la base de dichos diagnósticos.

3. FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

El poder se ejerce y expresa directamente a través del acceso diferencial a diversos géneros, contenidos y discursos. En el caso del discurso educativo neoliberal, se expresa en fuentes documentales de diversa índole, a saber: libros, artículos de libros, publicaciones científicas, artículos en diarios y revistas; reportajes en revistas, documentos de posición pública de organizaciones; documentos de trabajo de organizaciones con autores individuales; intervenciones en coloquios; informes distritales del Congreso Pedagógico Nacional; plataformas partidarias; plataformas de agrupaciones estudiantiles; proyectos de Ley; volantes; avisos políticos; leyes promulgadas, resoluciones ministeriales; documentos de trabajo y otras publicaciones ministeriales.

En tal sentido, fueron relevadas 92 fuentes documentales de los 4 actores estudiados (18 del Normalismo Católico, 47 de la UCEDE, 18 de las Fundaciones Empresariales y 9 del Banco Mundial). Asimismo se analizaron 16 documentos pertenecientes a los equipos educativos de Carlos Menem y Fernando De la Rúa y 13 estudios u opiniones sobre la agenda estatal educativa en el período 1989 - 2001.

El análisis de esas propuestas, permitió identificar a los principales actores del discurso educativo neoliberal, sus diagnósticos y propuestas: el Normalismo Católico y la Unión del Centro Democrático en los años 80 y las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial en los años 90.

También se constituyeron en unidades de información algunos representantes de dichos grupos. En estos casos las técnicas de recolección utilizadas han sido tres entrevistas semiestructuradas: al referente más representativo del Normalismo Católico: el profesor Alfredo van Gelderen, y a los exministros de Educación Antonio Salonia (perteneciente al colectivo que denominamos Normalismo Católico) y Juan Llach (perteneciente al colectivo que denominamos Fundaciones Empresariales). En Anexo I se presentan los registros de las entrevistas. En Anexo II se presenta la versión de las Bases para el Pacto Federal Educativo II enviada como adjunta a la entrevista por el exministro Llach.

Este trabajo entiende a las técnicas de recolección y análisis de datos como dispositivos para obtener y analizar información cuyas cualidades, limitaciones y distorsiones deben ser controladas teórica y metodológicamente. Estas técnicas no son la aplicación mecánica de un corpus teórico, sino que sus pautas se subordinan a la relación teoría-práctica. Son técnicas flexibles, lo que no quiere decir "no planificadas y diseñadas". Se contó con una guía que fue recreada, y ajustada, a lo largo del proceso de recolección de datos.

4. EL ANÁLISIS DE LOS DATOS

La codificación y análisis de los datos se dio en forma conjunta con la etapa de recolección de información, en tanto a ellas se las entendió desde una conexión de interdependencia y de reciprocidad mutua.

La codificación y posterior tabulación de los datos se realizó por ejes temáticos vinculados a las dimensiones y subdimensiones de análisis ya presentadas.

Esta presentación de los datos se condensa en la redacción del capítulo que sigue.

SEGUNDA PARTE

ANÁLISIS DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL

CAPÍTULO IV

PRINCIPALES ACTORES DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL EN LA ARGENTINA

En este capítulo se identificarán los actores del discurso educativo con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo en la Argentina entre los años 1980 y 2001.

A tal fin, se ha realizado un trabajo de revisión bibliográfica de las publicaciones (libros, revistas) sobre política educativa de la época en estudio, identificando así los trabajos más representativos del discurso educativo neoconservador y neoliberal argentino.

El análisis ha alcanzado a los textos, pero también a su contexto, es decir, a “los participantes, el tiempo y el lugar de la situación de producción de discurso” (Van Dijk, 1994: 09).

A partir de dicho análisis, se puede señalar que en nuestro país el Normalismo Católico, la Unión del Centro Democrático y las Fundaciones Empresariales desarrollaron a lo largo de los años 80 y 90 una intensa tarea de instalación de sus diagnósticos y propuestas educativas en la sociedad civil, las que eran en muchos casos coincidentes con las recomendadas por el Banco Mundial.

Dicha tarea contribuyó a legitimar algunas propuestas incluidas en la agenda estatal entre los años 1989 y 2001.

En este capítulo se presentará, en primer lugar, una breve contextualización histórica del surgimiento del discurso neoliberal en la Argentina. Luego se reparará en un tipo de género discursivo, las publicaciones (libros, revistas, documentos) sobre política educativa más representativas de ese discurso dentro del período 1980-2001, estableciendo las principales coincidencias entre ellas en lo relativo a propuestas para la educación básica y superior argentina.

Luego se caracterizará a los cuatro actores principales del discurso neoliberal, reparando en la inclusión de sus propuestas en la agenda estatal (Oszlak y O'Donnell, 1981).

El capítulo finaliza con el análisis de los elencos estatales económicos y educativos afines al discurso neoconservador y neoliberal que se sucedieron entre 1989 y 2001, durante los gobiernos de Carlos S. Menem y Fernando De La Rúa.

1. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN HISTÓRICA DEL SURGIMIENTO DEL DISCURSO NEOLIBERAL EN LA ARGENTINA

Si bien esta tesis estudia el período comprendido entre 1980 y 2001 juzgamos necesaria una contextualización histórica anterior.

Como punto de partida elegimos 1958, año en que asume el Dr. Arturo Frondizi la presidencia, bajo cuyo gobierno comenzó a revertirse la principalidad del Estado en educación. Durante el gobierno del Dr. Arturo Frondizi, la Iglesia experimenta el mayor triunfo del siglo XX: la ley de enseñanza libre y la resolución práctica que abolía los últimos vestigios del viejo patronato nacional. Durante el período

1955/66 el sector privado se articula sobre la base de todos los niveles –con lo que se conforma un sistema paralelo–, se completa la legislación para el sector y se conforma la población permanente del sector privado.

Para Krotsch (1990) al tradicionalismo católico no le interesó tanto la expansión de lo privado como combinar el carácter de élite de este, con el control sobre los contenidos de un sector público considerado de masas.

El presidente Arturo Frondizi incorpora en su equipo educativo a los profesores normalistas católicos Antonio Salonia y Alfredo van Gelderen, pertenecientes ambos al grupo liderado por el profesor Luis Jorge Zanotti. Entre 1958 y 1962 Antonio Salonia es Subsecretario de Educación y Alfredo van Gelderen es Director Nacional de Educación Privada.

Entrevistado para esta tesis (2013) Alfredo van Gelderen expresa:

AVG: ...Salonia era el jovencísimo subsecretario del Dr. Frondizi, lo conocimos como militante del MID⁵. Pero... ¿qué pasó con Frondizi? Frondizi, y estoy citándolo casi textualmente, sostenía que “para desarrollar la República tenemos que desarrollar la educación, y para desarrollar la educación tenemos que dar participación, además del Estado, a la sociedad organizada”.

(El Ministro Luis) Mac Kay era más conservador católico, Salonia era el empuje de centroizquierda. En el 60 se inicia un planteo que busca concretar políticas de Estado para la mayor participación de la sociedad organizada en el sistema de la instrucción pública, lo que llamamos las escuelas privadas.

No había sentimientos de logia ni de catolicismo excesivo, yo estaba dando clases en el Nacional Sarmiento, un día entró al aula el vicerrector demudado, “profesor, me dice, va a tener que dejar la clase, viene un auto de la presidencia a buscarlo”.

Fui, el presidente Frondizi me dijo: “Yo quiero hacer esto, esto, esto, lo quiero ya porque la Dirección de Privada no ha funcionado como las otras Direcciones, hay que hacer algo distinto”.

Tesista: ¿El presidente le ofrece ser Director nacional de Enseñanza Privada?

AVG: El Presidente me lo ofrece. Yo le dije: “Presidente, usted me va a disculpar, tengo 32 años... ¿porque me ofrece usted esto?”. Y me dice: “Bueno... se han hecho consultas y hay coincidencia en su nombre”. Como diciéndome: “Yo no lo conozco...”.

T: Usted ya escribía en Cátedra y Vida...

AVG: Claro, y además yo era vicedirector de la Escuela Argentina Modelo, que era de avanzada, Carlos Biedma era el director e hijo del fundador.

Había que instalar el Servicio Nacional de Enseñanza Privada, no “para”, sino “de”, el gran problema, lo vio Mac Kay magníficamente, era que a la escuela privada a la que se le reconocía carácter público no se la podía inspeccionar con un superior

⁵ El Movimiento de Integración y Desarrollo (MID) es un partido político fundado en 1963 como un desprendimiento de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI).

jerárquico, había que crear un seguimiento que no fuera un superior jerárquico, sino un técnico, por eso hicimos la fundamentación de por qué (se necesitaban) supervisores, tenían que llevar la supervisión, la visión súper, ampliarle a los colegios la visión de todo el sistema e insertarlos bien. Es el problema del reconocimiento de carácter público de la educación privada que nace con políticas de Estado que para Frondizi y todos los que trabajamos fue fundamental.

T: El objetivo era la autonomía pedagógica del sector privado...

AVG: Las condiciones necesarias para intervenir en un servicio de gestión privada, pero un servicio público, la enseñanza privada tenía que tener condiciones de inserción, primero la supervisión, segundo el seguimiento. La Ley 13.047 dejó en manos del Poder Ejecutivo reglamentar la enseñanza privada, el PE [Poder Ejecutivo] (en 1959) dijo este es el reglamento y la gestión pasó a ser propia.

La Escuela Argentina Modelo estaba incorporada al (Colegio Nacional) Mariano Moreno, eran sucursales... yo creo que no pasó nada en el fin del curso 1960, los colegios privados estaban a pura satisfacción, los estatales ayudaron... y ahí empezó... Salonia respondió perfectamente, yo no dependía de Salonia, tenía categoría de presidente de Consejo Nacional, pero yo le dije a Mac Kay: "Yo me comprometo a trabajar con el subsecretario como si fuera un director más".

Frondizi termina su ejercicio, quienes lo sustituyen confirman las políticas de Estado de libertad de enseñanza...

A pesar de su cargo y de lo que implicaba en términos de decisiones, Van Gelderen se posiciona desde un lugar donde las cosas le son "dadas", le llegan sin pedirlo, lejos de sus ambiciones y objetivos. El discurso está planteado desde una perspectiva de "nosotros", en la voz de otro (Frondizi) cuando se refiere al bien común y también la usa cuando menciona acciones concretas de las que participó, con connotaciones positivas ("hicimos", "trabajamos").

El uso de la 1º persona del singular da categoría de individualidad, se separa del resto. En el discurso aparece la forma impersonal ("*Había* que instalar", "se le reconocía carácter público", "se *necesitaban*").

Por otro lado, las nominalizaciones borran a quiénes involucra el concepto: "Es el problema del reconocimiento del carácter público de la educación privada". El enunciador con esto no presenta a los sujetos que así lo consideran. Lo mismo ocurre cuando hace referencia a una acción central en la política del grupo: "Las condiciones necesarias para intervenir en un servicio de gestión privada", en lugar de dar cuenta de que hay sujetos que llevarán adelante esa acción: intervenir.

El discurso también borra sujetos cuando hace una personificación de los colegios: "los colegios privados estaban a pura satisfacción, los estatales ayudaron".

El enunciador también se desprende de toda etiqueta o clasificación que se haga de él y del grupo: "No había sentimientos de logia ni de catolicismo excesivo".

Defiende su lugar desde las políticas de Estado llevadas adelante por Frondizi: “Frondizi termina su ejercicio, quienes lo sustituyen confirman las políticas de Estado de libertad de enseñanza...”.

En 1966, y tan solo cuatro meses después del golpe militar que derrocó al presidente Arturo Illia, aparece “Hacia la nueva universidad”, donde bajo el auspicio de la recientemente creada Universidad Católica Argentina (UCA) un conjunto de intelectuales de pensamiento medieval, entre ellos el fundador de los Cursos de Cultura Católica Dr. Tomás Casares, afirman el carácter oficial y público de los establecimientos fundados y regidos por la jerarquía eclesiástica y proponen la subsidiariedad del Estado en educación, el reparto equitativo y proporcional de los fondos públicos como requisito para la libre elección, y la extensión de la libertad de enseñanza (educación religiosa) a los establecimientos oficiales.

Los autores diagnostican que la Reforma Universitaria de 1918 aporta el último grado de la profunda caída que venía precipitando a nuestras universidades, y la señalan como impulsora de la masificación (señalándose puntualmente la masividad de la universidad porteña), la politización, y la revolución social en América Latina.

Para la educación superior estiman necesario excluir a los estudiantes del gobierno universitario y concretar el diálogo entre la autoridad universitaria y los alumnos a través de los mejores estudiantes y sin elección.

Por su parte, el Normalismo Católico más moderno que había acompañado la gestión de Arturo Frondizi vuelve a ocupar el escenario estatal durante la llamada “Revolución Argentina” en junio de 1969, junto al segundo secretario de Educación Dardo Pérez Guilhou y al subsecretario Emilio Fermín Mignone.

Allí participan Luis Zanotti, Alfredo Van Gelderen, Luis Silva y Miguel Petty, quienes provenían –como el propio General Onganía– de los Cursos de Cultura Católica, germen de la Universidad Católica Argentina.

Alfredo van Gelderen afirma en la entrevista realizada:

T: Ustedes vuelven a participar en el área educativa en el gobierno de facto de 1966-73...

AVG: Pero no como grupo... Zanotti es el pedagogo por excelencia... por favor ... ubiquémonos... yo soy subsecretario de Cantini junto con Emilio Mignone (con el) que coincidíamos en la visión católica, pero que teníamos visiones políticas muy diferentes... Verdaderamente siempre pudimos aportar los dos a lo que el ministro necesitaba...

T: ¿De dónde venía tanto en el 61 como en el 68 esa preocupación tan fuerte por el federalismo, la descentralización, la transferencia de escuelas?

AVG: A mí me parece que el sistema argentino que no había transferido los servicios educativos había convertido en la práctica en un unitarismo un sistema que debía

constitucionalmente ser federal.

El discurso de Van Gelderen cambia porque ahora sí habla de “grupo”, pero de un grupo que ya no está y vuelve a posicionarse desde la 1º persona del singular, separándose del grupo.

Respecto de esto último que menciona Van Gelderen, Puiggrós sostiene:

El grupo argentino recibió la influencia de Víctor García Hoz, orientador de la modernización educativa de la última etapa del franquismo.

El equipo convocado por Mignone se completó con Salonia –católico desarrollista de la UCRI⁶– y Cirigliano, más bien inclinado al nacionalismo popular (1997, p. 12).

Pérez Guilhou es reemplazado en 1970 por el Dr. José Luis Cantini, quien se había desempeñado como rector de las universidades del Litoral y de Rosario entre 1967 y 1970. Durante el régimen militar de Onganía y sus sucesores ocupa el Decanato de la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA el médico Alberto Taquini (hijo) y la rectoría de las Universidades de Neuquén y Comahue el ingeniero Zapiola. El Dr. Taquini cobra relieve cuando crea en 1968 el “Plan de nuevas universidades”, destinado a desactivar el potencial político contestatario de las universidades.

Tras el golpe militar de marzo de 1976, ambos participan en segundo plano de los primeros años de la gestión educativa del Proceso: Taquini preside la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires entre 1976 y 1978 y Zapiola es Secretario Técnico del Consejo Federal de Educación entre 1976 y 1977. La dictadura, sin plazos pero con objetivos, se planteó la necesidad de contar con una Ley de Educación. Para ello entre 1978 y 1983 se reúne en el Ministerio de Planeamiento de la Presidencia de la Nación una Comisión, presidida por el Dr. Cantini, que elabora las “Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación”.

Las Bases extendían la educación obligatoria a 9 años y mantenían la gratuidad en todos los niveles y la diferencia tradicional entre educación pública y privada, pero colocaban a la familia y a la comunidad en un lugar principal y proponían transferir las escuelas secundarias a las provincias, ampliar los derechos de la educación privada, incorporar la dimensión religiosa en la educación pública, limitar la autonomía universitaria (facultando al Poder Ejecutivo a autorizar planes, carreras y estatutos de las universidades), y dar mayor autonomía a las escuelas.

Además incorporaban cláusulas autoritarias tales como el voto calificado hasta los 30 años, la posibilidad de censura de textos, la no asociación de estudiantes secundarios y la prohibición de la actividad política en todos los niveles. Integraban la Comisión, entre otros, los profesores Alfredo van Gelderen y Luis Ricardo Silva.

⁶ La Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) fue un partido político surgido de la división del radicalismo en 1957, su líder histórico fue el presidente Arturo Frondizi.

Leamos lo que expresa Alfredo van Gelderen:

T: De 1978 a 1983 en el Ministerio de Planeamiento se reunía la Comisión Cantini, ud. integra la Comisión...

AVG : Fue el sueño del gobierno no constitucional de poder planificar y, cuando a veces se tacha de mal ese intento de planificación, yo creo que es lo que nos pidió siempre la UNESCO... en la definición de la UNESCO está la definición de planeamiento integral, que es el democrático....

T: Claro, pero el gobierno no lo era...

AVG: Claro, ese era el problema, pero lo quería hacer en lo educativo... el esquema teórico del planeamiento integral no era disparatado pero estaba fuera de la realidad...

Entrevistado para esta tesis (2013) Antonio Salonia afirma:

T: ¿Cómo evalúa que parte de este grupo que estuvo con Frondizi y con Onganía haya integrado la Comisión Cantini durante la última dictadura ?

AS: A diferencia de ellos, ellos no tenían militancia, en consecuencia no integré esos gobiernos, no en el caso de Onganía, pero cuando fue presidente Lanusse me ofreció el Ministerio de Educación y yo no acepté, porque soy un militante político y estábamos en líneas distintas a las que realizaba el gobierno militar. Al otro día, Lanusse fue a Bahía Blanca a la Universidad del Sur, le ofreció al rector Gustavo Malek el Ministerio y aceptó.

El discurso de Salonia también se separa del grupo al cual se hace referencia. Remarca la 3º persona “ellos” para que quede clara esa división y utiliza la 1º persona con el mismo fin: la oposición ellos (no militantes políticos y colaboradores de los gobiernos militares de 1966 y 1976) / yo (militante político y no colaborador del gobierno militar de 1976).

En 1978 asume el Ministerio de Educación Llerena Amadeo, expresando la llegada del tradicionalismo católico más autoritario. El ministro Llerena Amadeo definió el rol del Estado como subsidiario y priorizó a la Iglesia y a la familia como agentes de la educación. La “moralización” de la educación por el impulsada terminó imponiendo contenidos religiosos a través de la materia “Formación moral y cívica”.

Para Tedesco,

El eje unificador de las gestiones educativas de la última dictadura estuvo más en aquello que era preciso destruir que en la definición, con sentido positivo, de un nuevo modelo curricular. Fue visible la incongruencia entre la conducción educativa y las restantes, particularmente la económica: mientras el modelo económico impulsado por los monetaristas se asentaba en la imposición de la disciplina social y en la vigencia de valores y actitudes basadas en la “racionalidad” del mercado, los distintos equipos educativos, hegemonizados por el tradicionalismo católico, lo hicieron sobre la base de valores ideológicos de corte humanístico tradicional o moderno.

También existió incongruencia entre el discurso educativo que promueve la participación y la creatividad enmarcada en la filosofía personalista divulgada en esos años con las

prácticas autoritarias, represoras y de censura generalizadas tanto dentro como fuera del sistema educativo (1985, p. 17).

Puiggrós (1992) señala que paradójicamente es uno de los integrantes del Normalismo Católico que había trabajado con el segundo equipo de Onganía, el Dr. Mignone, uno de los que alzan su voz para rechazar la censura, la elitización de la educación y la destrucción del sistema de enseñanza pública, al mismo tiempo que la ideología del régimen y la crueldad de la represión.

2. TRABAJOS REPRESENTATIVOS DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOCONSERVADOR Y NEOLIBERAL EN LA ARGENTINA (1980-2001)

En 1980 es sugestivamente el líder del Normalismo Católico, el profesor Zanotti, quien escribe el texto precursor de la reformas neoliberales economicistas de la educación: en la revista del Instituto de Investigaciones Educativas aparece “La desinstitucionalización del sistema educativo”.

Denuncia el monopolio y gigantismo estatal educativo, su desinterés por la eficiencia, los costos y el juicio de los usuarios y la falta de libre elección. Propone una desregulación de mercado que incluye la no exigencia de título para pasar de nivel, una vuelta a la educación en el hogar y una reducción sustancial de la carga de escolaridad.

El carácter estratégico y precursor de este trabajo es el motivo por el cual situamos en 1980 el comienzo de la difusión del discurso educativo neoliberal en la Argentina, cuyo estudio extendemos hasta el año 2001.

No olvidemos que 1980 es también el año en que aparece el *best seller Libertad de elegir*, de Milton y Rose Friedman. Es también el año en que Ronald Reagan gana las elecciones presidenciales en los Estados Unidos y el año en que la dictadura de Augusto Pinochet sanciona la Constitución Política de Chile, imponiendo el mismo año la municipalización de las escuelas y su subsidio, según la demanda efectiva, ejes que junto al fin de la gratuidad de la educación superior conforman el núcleo principal de la reforma educativa trasandina.

Con la recuperación de la democracia en 1983, todos los sectores comienzan a discutir y elaborar propuestas en vistas al Congreso Pedagógico Nacional que se realizaría pronto.

En 1984 Salonia, Zapiola, Taquini y Van Gelderen, se reúnen en el Instituto de Estudios Nacionales “2 de abril de 1982”, el cual compila propuestas de reforma de la educación superior en nuestro país en el trabajo “*Libertad y compromiso: convocatoria para un nuevo proyecto de la universidad argentina*”. El trabajo no atacaba la gratuidad y el ingreso directo a la educación superior, aunque sugería un número máximo de 15.000 alumnos por universidad con ingreso por facultad y alertaba sobre el no aumento de los graduados pese al aumento de ingresantes. Se proponía ampliar el cogobierno con sectores extrauniversitarios, desregular la contratación docente (pudiéndose omitir los concursos), e incluir en los subsidios

estatales a las universidades privadas. Como resabio autoritario, se prohibía la actividad política en las universidades.

Entre 1983 y 1989 la UCEDE y la UPAU sostienen con matices en las campañas electorales nacionales, provinciales y universitarias las siguientes propuestas: desinstitucionalización y desmonopolización del sistema educativo, subsidiariedad del Estado, revisión de la gratuidad universitaria, ingreso por mérito a la educación media y superior, ampliación de los derechos de la educación privada considerando a esta como educación pública no estatal, transferencia de las escuelas primarias a

los municipios y de las secundarias a las provincias, reafirmación de la autoridad y la disciplina, incluir la dimensión religiosa en la escuela estatal, vales de crédito educativo, despolitizar los centros de estudiantes y gobierno universitario en manos de los educadores.

En 1986 se publica el libro *Desafío de la educación. Aportes para el Congreso Pedagógico Nacional*, con la participación de Alfredo van Gelderen, Luis Jorge Zanotti, Antonio Salonia y Luis Ricardo Silva, entre otros. En 1987 Juan Llerena Amadeo y Alfredo van Gelderen son elegidos Delegados por la Capital Federal a la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico a reunirse en Embalse (Córdoba) a principios de 1988. Su elección no es sorprendente: son precisamente la Capital Federal y Salta los dos distritos donde la derecha triunfa arrolladoramente sobre las posiciones moderadas y progresistas.

El Informe Final porteño del CPN propone la subsidiariedad del Estado, ampliación de los derechos de la educación privada considerando a esta como educación pública no estatal, educación religiosa en la escuela estatal, transferencia de las escuelas secundarias a las provincias, reafirmación de la autoridad y la disciplina, examen de ingreso a la educación superior y arancelamiento (con excepciones para los pobres), despolitización de los centros de estudiantes y de la alfabetización, y financiamiento de las escuelas según su demanda efectiva (justicia distributiva) con posibilidad para el futuro de establecer vales de crédito educativo. Los años 80 son también años donde el gran empresariado hace oír su voz respecto de los temas educativos.

En 1978, como anteriormente lo señalamos, se crea la Fundación Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE), sin dudas la usina más radicalizada de la propuesta educativa neoliberal en la Argentina. En 1984 ESEADE comienza a editar la revista *Libertas*, cuyos trabajos de educación son producidos por Alberto Benegas Lynch (h) y Martín Krause. Dicha revista es recomendada como bibliografía oficial por la Plataforma Electoral de la UCEDE porteña en 1987.

En 1994, los mismos autores *El derecho de enseñar y aprender*, donde atacan a la Ley Federal de Educación en tanto mantiene la obligatoriedad, responsabiliza al Estado, reglamenta las condiciones para enseñar y otorga al Estado el poder de

autorizar y controlar los servicios privados. Proponen la desinstitucionalización del sistema educativo, la eliminación de todo currículum obligatorio, los vales de crédito educativo y finalmente la privatización de todas las unidades educativas, transformándolas en sociedades anónimas.

El Consejo Editorial de *Libertas* está formado por conspicuos dirigentes de la UCEDE de los años 80 (como el liberal católico Gabriel Zanotti y el cubano argentino Armando Ribas), mientras que el Consejo Directivo de ESEADE es presidido por el empresario Guillermo Laura. Su Consejo Consultivo en 2000 era presidido por el ideólogo de la *public choice* estadounidense James Buchanan e integrado, entre otros, por el último ministro de Educación del régimen militar, Cayetano Licciardo y el último rector de la UBA durante dicho régimen y abogado defensor del exgeneral Jorge Videla, Alberto Rodríguez Varela.

ESEADE, como vimos anteriormente, no es el único espacio donde hay empresarios que se ocupan de la educación. Entre 1986 y 1988 el Departamento de Educación de la Unión Industrial Argentina y la Fundación Carlos Pellegrini, dirigida por Ricardo Zinn, producen el informe “La Reforma Educativa”. Allí se propone el financiamiento selectivo en educación media, la privatización de una parte de la educación secundaria y terciaria, la autonomía escolar, el financiamiento de las escuelas según su demanda efectiva, y obviamente el examen de ingreso a la educación superior y el arancelamiento de los estudios de grado. Zinn escribió en 1976 sobre la necesidad de terminar definitivamente con la democracia en nuestro país (en su libro “*La segunda fundación de la República*”), y fue funcionario del área económica en los gobiernos de María Estela Martínez de Perón, Jorge Videla y Carlos Menem. También transitó por la vida político-partidaria, siendo precandidato a diputado por la lista Nueva Etapa Liberal en las elecciones internas de la UCEDE.

En 1989 asume la presidencia el doctor Carlos Menem y su ministro de Educación es el profesor Antonio Salonia, que en 1983 había sido candidato a la vicepresidencia de la nación por el Movimiento de Integración y Desarrollo (MID). Salonia es secundado por el sociólogo José Luis De Imaz y el doctor Enrique Bulit Goñi, ambos docentes de la Universidad Católica Argentina.

El equipo económico de Menem es integrado, entre otros, por el ya nombrado Ricardo Zinn y el licenciado Juan Llach, sociólogo egresado de la UCA, docente de la misma universidad y director de investigaciones de la Fundación Mediterránea. En 1997, luego de dejar el gobierno e integrando el partido Acción por la República encabezado por Domingo Cavallo, Juan Llach produce el trabajo “Otro siglo, otra Argentina”, recomendando las reformas de segunda generación para la educación, entre otros sectores (salud, previsión social).

Propone la subsidiariedad del Estado, cuya misión central sería evaluar el sistema educativo, la libre elección de escuelas, los vales de crédito educativo y la licitación de todas las unidades educativas, incluyendo las universidades nacionales (a las que como paso previo propone provincializar).

Al respecto, Juan Llach señala en la entrevista:

TESISTA: Usted en 1997 publica Otro siglo, otra Argentina, recomendando las reformas de segunda generación para, entre otros sectores, la educación argentina. Propone allí la subsidiariedad del Estado, cuya misión pasaría a ser evaluar el sistema educativo, la libre elección de escuelas, los vales de crédito educativo y la licitación de todas las unidades educativas. Dado que su trabajo, con el apoyo de la FM IERAL, presenta propuestas muy similares a los trabajos de ESEADE de 1985 (La educación en una sociedad libre, de Benegas Lynch y Krause), FIEL de 1987 (El fracaso del estatismo), 1993 (Descentralización de la escuela primaria y media) y 2000 (Una educación para el siglo XXI) y la Fundación Banco de Boston de 1993 ("Foro del informe blanco", coordinado por José Luis de Imaz,) ¿considera que existió una agenda educativa de las fundaciones empresariales para la educación en la Argentina de los años 80 y 90?

JL: La verdad es que nunca me he puesto a pensar si existió o no esa agenda. En todo caso, los trabajos que realicé y publiqué estuvieron inspirados exclusivamente en el estudio y la investigación. Quizás ello explica que aparezcan allí temas ausentes en los otros trabajos a los que hacés referencia. Por ejemplo, puede verse en el Recuadro 15 de la p. 332 del Otro siglo otra Argentina (OSOA), una expresa diferenciación entre la nueva constitución social allí propuesta y las del liberalismo, ya fuera extremo o moderado. También se desarrollan los conceptos de la lucha por la equidad y la revalorización de lo público, que no figuran en los otros trabajos referidos en la pregunta. En fin, en la p. 342 de OSOA puede leerse que la propuesta de revolución educativa tiene una mayor progresividad que el sistema (entonces) vigente, en tanto va acompañada por una reforma del impuesto a las ganancias que, anticipándose a propuestas como la actual AUH, plantea un impuesto negativo o subsidio por hijo.

Al preguntársele sobre la agenda, desconoce el tema y continúa su discurso intentando delinear el aspecto analítico del tema. Sin embargo, al hablar de su propio escrito, lo hace en 3º persona, con lo cual establece una distancia desvinculándose de la agenda.

En los años 90 el debate de los distintos sectores, para acompañar, proponer o protestar, rodea la sanción de las Leyes Federal de Educación en 1992/93 y de Educación Superior en 1995.

En 1992 el presidente de la Asociación de Entidades de Educación Privada de la República Argentina (ADEEPRA), el Dr. Edgardo De Vincenzi, publica el libro "Argentina, sociedad anónima". En ese trabajo propone la subsidiariedad y supletoriedad del Estado, la autonomía escolar, la provincialización y municipalización del sistema educativo, la libre elección de escuelas, las que son consideradas como empresas, el financiamiento mediante vales de crédito educativo y nuevamente el examen de ingreso a la educación superior y el arancelamiento de los estudios de grado.

En el mismo año el Senado de la Nación aprueba un Proyecto de Ley Federal de Educación que coloca a la familia como responsable principal de la educación, habilita la municipalización del sistema educativo, incorpora la dimensión religiosa en la educación estatal, limita la educación de adultos a la educación básica, amplía los derechos de la educación privada (a la que se considera educación

pública no estatal), recorta la autonomía universitaria (considerando solo la faceta académica) y limita la gratuidad a la educación básica obligatoria (hasta los 14 años), supeditándola a su vez a criterios de justicia social.

La resistencia y protesta de la sociedad en general y de la comunidad educativa en particular permitió que un año después la Ley Federal definitiva excluyera la municipalización y la posibilidad de arancelar la educación básica o polimodal, a la par que se aseguraba la responsabilidad del Estado y el compromiso de duplicación de la inversión educativa.

En 1993 el Dr. De Imaz publica el trabajo conjunto entre la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la UCA y la Fundación Banco de Boston, llamado *“Informe blanco sobre el sistema educativo argentino”*. Allí se propone la limitación de la gratuidad a la educación obligatoria, la autonomía escolar (que incluye la posibilidad de dictar el presupuesto y administrarlo), y la libre contratación docente.

Para las universidades nacionales impulsa la limitación de la autonomía a la faceta académica, la descentralización salarial, la ampliación y privatización de su cogobierno con la participación de fundaciones privadas y, por supuesto, el establecimiento de un ciclo preuniversitario de ingreso y el arancelamiento de los estudios de grado.

Para colaborar con la elaboración del “Informe blanco” se convoca a un amplio abanico de personajes que, si bien no omite algunos defensores de la escuela pública, incluye a los exministros del régimen militar Juan Rafael Llerena Amadeo, José Alfredo Martínez de Hoz y Roberto Alemann, así como también a Enrique Bulit Goñi, Gabriel Zanotti y Armando Ribas.

El año 1993 es también el año en el que la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) publica el trabajo *“Descentralización de la escuela primaria y media”*, que retoma la línea de *“El fracaso del estatismo”* seis años anterior. Se propone allí la municipalización del sistema educativo, el financiamiento a las escuelas por número de alumnos efectivos (aunque también menciona la posibilidad de incluir vales de crédito educativo), la evaluación de escuelas como medición y para el ranking, posibilitando así la libre elección, la libre contratación docente suprimiendo la estabilidad y el fin de la gratuidad en las escuelas medias e incluso en las escuelas primarias donde se advierta la capacidad de pago de los padres.

En 1995, Alfredo van Gelderen es compilador del trabajo *“La escuela argentina en transformación”*, invitando como protagonistas, entre otros, a Antonio Salonia, José Luis de Imaz y Enrique Morad.

En el mismo año el Congreso de la Nación sanciona la Ley 24.521 de Educación Superior que establece que las condiciones de ingreso serán decididas por cada universidad, el recorte de la autonomía institucional vía reglamentación del cogobierno (incluyendo la concentración de la autoridad en los rectores y

decanos), el recorte de la autonomía académica a través de requisitos para ciertos planes de estudios y de una Comisión de Evaluación y Acreditación, la distribución de aportes del Estado considerando criterios de eficiencia y equidad, la descentralización salarial, la posibilidad de arancelamiento de los estudios de grado a decisión de cada universidad y la habilitación a las universidades privadas para recibir financiamiento estatal.

Varias universidades y el movimiento estudiantil denuncian entonces que dicha Ley es inconstitucional, dado que la reforma constitucional de 1994 estableció los principios de gratuidad y equidad para la educación pública estatal en general y los de autonomía y autarquía para las universidades nacionales en particular.

En la segunda mitad de la década del 90 la Fundación Banco de Boston patrocina al Grupo Sophia. El Grupo Sophia produjo entre 1996 y 1999 ocho documentos donde postula la libre elección de escuelas, la reforma laboral docente (fortaleciendo a los directivos gerentes) y el financiamiento de las escuelas según el número de alumnos efectivos, aunque con un plus para las que atienden a los pobres.

El vicepresidente de la Fundación Banco de Boston era Enrique Morad, quien se desempeñó entre 1978 y 1980 como asesor del ministro de Educación Juan Rafael Llerena Amadeo.

Si bien el Grupo Sophia ha reunido a jóvenes independientes, no puede dejar de mencionarse que el presidente de la Fundación Grupo Sophia, Rodríguez Larreta (h) y el coordinador del Grupo de Investigación en Educación Sánchez Zinny integraron la Unión del Centro Democrático (UCEDE) a fines de los años 80. Por último señalaremos que la pertenencia cruzada a más de un actor puede constatarse también a nivel de las usinas internacionales.

En 1996 el Banco Mundial recomienda a los gobiernos de la región la focalización del gasto en la educación básica, la autonomía escolar, el examen de ingreso a la educación media de segundo ciclo y a la educación superior, el arancelamiento del segundo ciclo de la educación media y de la educación superior (con becas para los pobres meritorios⁷), la libre elección de escuelas y el fortalecimiento de los padres y las comunidades frente a los sindicatos de maestros y centros de estudiantes.

En 1998 la Comisión PREAL publica el trabajo “El futuro está en juego” proponiendo la evaluación de la calidad como medición y para construir rankings de escuelas, posibilitando la libre elección, la reforma laboral docente (fortalecimiento de los directivos gerentes y sueldo por desempeño), y el financiamiento a las escuelas por número de alumnos efectivos o a los individuos por vales de crédito educativo. La Comisión PREAL está formada por 18

⁷ Por pobres meritorios el BM entendía en los años 90 al colectivo integrado por aquellos alumnos que simultáneamente reunían vulnerabilidad socioeconómica y alto rendimiento educativo.

banqueros, empresarios, académicos y políticos de Estados Unidos y América Latina, uno de ellos es el Dr. José María Dagnino Pastore, docente de la UCA, exgobernador del BM, del BID y del FMI y exministro de Economía del gobierno militar del exgeneral Roberto Viola.

En 1999, Juan Llach junto a Silvia Montoya y Flavia Roldán, en el marco del Instituto de Estudios de la Realidad Argentina y Latinoamericana de la Fundación Mediterránea, publican “*Educación para todos*”. Allí postulan una profunda reforma del sistema educativo argentino en 2 etapas:

1. Creación de las Escuelas Autónomas de la Comunidad. Para ello prevén un aumento de la inversión educativa concentrado primeramente en el 10 % de escuelas más pobres (luego se extiende al segundo decil y así sucesivamente) ligado a una reforma organizacional que incluye presupuesto por número de alumnos efectivos (subsidio a la demanda), racionalización del gasto (recontratación de directores y maestros y mejoras salariales por resultados, facultad del director de manejar el presupuesto y contratar docentes, supresión de los inspectores y consejos escolares) y libre elección de escuelas (eliminación del criterio de proximidad geográfica, ranking público de resultados alcanzados en las evaluaciones de calidad).

2. Después de haber completado esta reforma en el 50 %, se libera la política de concesionamiento de escuelas. La transición termina naturalmente en el vócher. Respecto a la educación superior, proponen convertir en escuelas charter⁸ a los institutos de formación docente y provincializar las universidades nacionales.

Al respecto, entrevistado por el tema, Juan Llach afirma:

T: Usted en 1999, junto a Silvia Montoya y Flavia Roldán, publica Educación para todos donde postula la creación de las escuelas autónomas de la comunidad, con un aumento de la inversión por deciles para, luego de haber completado la reforma en el 50 %, liberar la política de concesionamiento de escuelas. ¿Consideraba usted que la sociedad argentina, con los indicadores socioeconómicos ya alarmantes a partir de 1996, estaba en condiciones de ir a un esquema de subsidio a la demanda, sin que ello profundizara la ya profunda grieta social del país?

JL: Vamos por partes. En Educación para todos se plantean dos ejes de la propuesta de cambio educativo (p. 354 y siguientes), a saber, el aumento de los recursos y los cambios en la organización. Nuestra propuesta de revolución educativa plantea categóricamente la necesidad de aumentar los recursos para la educación y mejorar la organización del sistema. Se diferenciaba así del eficientismo (ese sí “neoliberal”) que sostenía y sostiene que no es necesario poner más recursos, de la posición de la carpa blanca, que proponía solo más recursos y del empate conservador entonces vigente, que no proponía ni uno ni otro cambio. En la p. 358 puede leerse, destacado en cursiva, que “si se opta por aguardar pasivamente que el crecimiento económico

⁸ Las escuelas charter son escuelas públicas, porque son gratuitas y de acceso universal, es decir no pueden, bajo ningún concepto, discriminar a los alumnos que quieran concurrir, pero a cargo de particulares, que presentan un proyecto, obtienen una licencia y reciben financiamiento del Estado. Los críticos de esta modalidad resaltan la posibilidad de cierre de estas escuelas a los 5 años (si no se cumplen los objetivos establecidos en la licencia), la pérdida de los derechos adquiridos por los trabajadores docentes y la posibilidad de que los licenciarios difundan perspectivas sectarias.

del país permita aumentar con cuentagotas los dineros destinados a la educación habrá que estar preparados a esperar no menos de dos generaciones para poner una educación de calidad al alcance de todos y poder reducir así sensiblemente la desigualdad social". El libro era consciente de la grieta social y ello está dicho en casi todos los capítulos del libro, desde su primera frase en el prólogo: "¿Es posible convertir a la educación en el gran instrumento para realizar la esperanza de construir una nación más sabia, más adaptada al desafío de la sociedad del conocimiento pero, sobre todo, más equitativa?" (subrayado del entrevistado). Lamentablemente, al momento de colocar en el presupuesto al Fondo de Incentivo Docente y suprimir la odiosa oblea, procuré introducir en la ley los compromisos que los sindicatos docentes habían asumido verbalmente, el principal de los cuales era reducir el ausentismo. No fui acompañado por la bancada oficialista en esa gestión. Al día siguiente o a los dos días, recuerdo muy bien una reunión en el despacho del Presidente, en la que estaban él, el vicepresidente Chacho Álvarez, Marta Maffei y yo. Marta se comprometió categóricamente a acompañarnos en la reducción del ausentismo, lo que luego no fue cumplido.

Desde el análisis crítico del discurso, se puede advertir en la respuesta de Llach, varias estrategias discursivas que lo separan de la postura de "escuelas chárter". Hay un uso de tres personas gramaticales: tercera persona singular (él), primera del plural (nosotros) y primera del singular (yo). También utiliza el modo impersonal. En lo que al aumento del presupuesto o aspectos positivos de la propuesta se refiere, el enunciador se involucra directamente por medio del "nosotros" y del "yo" ("Nuestra propuesta..." / "Procuré introducir"). En cambio, al hablar de la propuesta en sí misma, se desvincula utilizando la forma pasiva ("En Educación para todos se plantea..."). Y la tercera persona ("El libro era conciente...").

El discurso maneja implícitos que pueden completarse con los modelos mentales de los interlocutores de su grupo. Al hablar de "Fondo de Incentivo Docente" el enunciador no aclara ni causas ni condiciones de dicho concepto y su interpretación se basa solo en el nombre que le fue asignado. Lo mismo ocurre con el concepto de "ausentismo docente". Plantea una posición encontrada entre los que bogaban por mayor presupuesto y el mundo docente/gremial, al que muestra con mayor interés por derechos laborales que por mejorar la educación. Elude también causas y fundamentos de las posiciones de uno y de otro lado. De esta forma, el grupo del enunciador se presenta como el que quiere lo mejor y el otro grupo no ayuda en ese camino.

En diciembre de 1999, Fernando De la Rúa sucede a Carlos Menem en la presidencia de la Nación y designa al exviceministro de economía de Menem en su gabinete. Entre diciembre de 1999 y setiembre de 2000 Juan Llach es ministro de Educación de la nación.

En junio de 2000 presenta sus "Bases para el Pacto Federal Educativo II" donde junto a coincidencias con la propuesta de la Alianza (doble escolaridad, universalización de la educación preescolar y media y aumento de la calidad y reducción de las brechas entre sectores socioeconómicos y regiones) postula mejoras salariales por resultados, introducción del Certificado Nacional de Enseñanza Básica (examen de egreso del nivel medio), asignación del 95 % de los recursos directamente a los centros de enseñanza y de modo directamente

proporcional al número de alumnos (lo que implica el subsidio a la demanda), desarrollar en las escuelas la capacidad de manejar por sí mismas una proporción creciente de sus presupuestos y de presentar un folleto institucional obligatorio (con los resultados alcanzados y la propuestas para mejorarlos informando a las familias), reforma laboral docente (limitando comisiones, licencias, ausentismo y suplencias) y licuamiento del Fondo de Incentivo Docente en un Fondo Domingo F. Sarmiento que atiende varios objetivos diferentes.

Juan Llach señala en otra parte de la entrevista:

T: ¿Por qué motivos en el Pacto Federal Educativo II abandona los componentes más resistidos de su propuesta (como el vóucher o el arancelamiento universitario)?

*JL: Como **siempre** ocurre cuando se gobierna los proyectos van evolucionando. Tu interpretación sobre el Pacto Federal Educativo II es sesgada y, en algunos aspecto, también errónea (por eso adjunto la última versión del nonato PFE II). El “licuamiento del Fondo de Incentivo docente” es directamente un infundio⁹. No hay tal cosa ni por asomo, todo lo contrario como puede leerse claramente en el adjunto. El arancelamiento universitario no figura en ninguno de los trabajos escritos míos citados en esta respuesta, pero sí considero un verdadero **escándalo** que los pobres sigan subsidiando sin compensación alguna los estudios de los pudientes. He propuesto sí un sistema análogo al de Australia (crédito educativo que se devuelve al llegar, una vez graduado, al mínimo no imponible del impuesto a las ganancias) o al de Uruguay (“impuesto al graduado”, que también fue propuesto en los ochenta aquí, sin éxito, por diputados radicales, casi seguro que Storani y Vanossi). Respecto del subsidio a la demanda, efectivamente, había cambiado de opinión y lo que pensaba en 2000 está claramente expresado en el documento adjunto. Lo que no había cambiado para nada, ni entonces, ni antes, ni ahora, ni nunca, era la prioridad otorgada a los más pobres y ello está claramente expresado en el Pacto Federal II.*

T: ¿Por cuales motivos tampoco llega a firmarse el Pacto Federal Educativo II, que no contenía los aspectos más resistidos citados (vóucher, arancelamiento)?

JL: Ni en el gobierno de entonces –salvo, clarísimamente, el vicepresidente Chacho Álvarez de quien recibí gran apoyo- ni en los de antes, ni en los de ahora, se ha dado la prioridad que le cabe a la educación. Cuando digo prioridad, me refiero a sostener bien alto el tema en la agenda, semana tras semana, visitar escuelas, institutos, universidades, reunirse con docentes, directivos, estudiantes, padres, etc.

Y la razón central de mi renuncia fue, precisamente, que no encontré apoyo a la propuesta, ni en el Presidente, ni en los legisladores oficialistas. Sí pusimos a gran velocidad en la web el sitio educ.ar, todavía está allí, pero para mí eso era apenas un muy pequeño paso. Las razones por las que no se apoyó habría que preguntarlas a quienes así lo hicieron (me consta que no pocos han cambiado de opinión ahora). Mi interpretación es que prevalecieron las ideologías del pasado sobre la percepción de

⁹ La versión del PFE de julio de 2000, que se adjunta como Anexo II de esta Tesis, en su apartado 7.6 afirmaba: “Los recursos asignados por el Fondo Sarmiento deberán ser destinados a las siguientes finalidades: A) Los programas federales para la equidad de la educación. B) Las carreras profesionales de maestros, profesores y directores. C) La capacitación docente, en el marco de los posgrados y postítulos aquí establecidos. D) El reconocimiento a las escuelas que mejoren sus resultados. E) Inversiones en infraestructura escolar debidamente justificadas. F) El acceso de las escuelas, sus docentes y alumnos, al uso de las computadoras y al portal educ.ar, en el caso de que este no genere recursos suficientes para cumplir tales objetivos y dando preferencia a las escuelas prioritarias. Los recursos asignados como contrapartida por las provincias podrán destinarse a los incrementos salariales establecidos en las carreras de maestros, profesores y directores. G) Se respetarán los fines y objetivos de la Ley 25.053”.

las verdaderas necesidades de la sociedad, empezando por los más pobres. Vista las cosas a la distancia de trece años, observo con satisfacción y a la vez con nostalgia que muchas de las propuestas nuestras, todas ellas contenidas en el PFE II se han ido poniendo en práctica. Y no solo, y no tanto, en la Argentina. Son mayoría los países del mundo, incluyendo a varios latinoamericanos como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador o México, que están siguiendo caminos análogos. Entre nosotros ocurrió así con la asignación específica de recursos para la educación, en la Ley de Financiamiento Educativo, muy lamentablemente no prorrogada, y por eso fui consultado en su momento por el ministro Filmus al respecto. El programa de escuelas prioritarias tuvo continuidad al poco tiempo en el todavía vigente PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa). El dar voz a las escuelas para que propusieran sus programas de mejora se concretó tanto con las escuelas técnicas a partir de la ley respectiva como, más tarde, en el programa de mejora de las escuelas medias impulsado por el Ministerio de Educación. Varias de las propuestas del PFE II sobre la carrera docente fueron tomadas por la Ley de Educación Nacional. El Instituto para el Desarrollo y la Evaluación de la Calidad Educativa creado durante mi gestión y elogiado, entre otros, por el IIPE [ver adjunto] fue derogado en la presidencia de Duhalde y, 13 años después, hay un proyecto semejante en la legislatura de la CABA. La participación de la Argentina en las evaluaciones nacionales de calidad también fue levantada durante la administración Duhalde, pero afortunadamente se ha vuelto a ellas; en su ausencia seguiríamos pensando que los aprendizajes de nuestros estudiantes son buenos, cuando en verdad se observa una muy preocupante decadencia ante la pasividad no solo de los gobiernos, sino también de la casi totalidad de los partidos de la oposición.

Desde el análisis discursivo, la construcción que hace Llach de los grupos es sobre la división “pudientes” y “pobres”, dejando de lado matices entre estos dos extremos. Bajo la nominalización “arancelamiento”, esconde el sujeto que pondrá y efectivizará arancelar los estudios universitarios: ¿quiénes lo harán? ¿Bajo qué condiciones? ¿Cuáles son los requisitos?, etc. Todo queda elidido bajo el subjetivema “equidad”. Solo da un fundamento para justificar el arancelamiento y no lo construye como causa, sino bajo la forma finalidad: los pobres subsidian para que los ricos estudien. Subyacen aquí modelos mentales con los que el destinatario puede acordar sin grandes controversias: hay explotación, hay desigualdad, hay favoritismo de clase, hay discriminación. Los grupos “pudientes” explotan a los “pobres” y no dan las mismas oportunidades. Genera esto adhesión del enunciario al parecer denunciar una injusticia social. Sin embargo, no hay detalles, no hay explicación ni desarrollo de la idea para desentrañar el sentido completo. En la respuesta a la siguiente pregunta, el enunciador no menciona el punto que genera controversia: arancelar. Solo da ejemplos con connotaciones positivas de su proyecto.

En noviembre de 2000 FIEL presenta el libro *Una educación para el siglo XXI*. En él se explicita una serie de propuestas para los diferentes niveles educativos.

Para la **educación básica** propone:

- Crear un tercer ciclo diferenciado de la EGB para alumnos con bajo rendimiento académico en el cual se enseñen oficios.
- Examen nacional de egreso de la educación básica.

- Terciarización de los exámenes externos.
- Reducción del presupuesto educativo coparticipado y su distribución directamente a las escuelas estatales y privadas subsidiadas.
- Financiamiento proporcional a la cantidad de alumnos.
- Terciarización de la administración de las transferencias a las escuelas.
- Limitación de la gratuidad solo a la educación preescolar de zona pobre, EGB 1 y 2 zona pobre y EGB 3 de artes y oficios (arancelando las escuelas que atienden sectores medios y altos).
- Creación de escuelas públicas autónomas, cediendo las provincias o municipios la propiedad de los inmuebles, dirigidas por Asambleas de Padres que eligen Consejos Directivos, deciden la contratación y despido de docentes, el cobro de aranceles, la política de admisión de alumnos y la concesión o cesión definitiva del colegio a una institución privada.

Para la **educación superior** no universitaria FIEL propone:

- El cierre de 850 de los 1100 institutos de formación docente del país.
- El establecimiento de un régimen de becas meritocráticas.
- Un examen de egreso de esos institutos.

Para las **universidades nacionales** propone:

- La eliminación completa del presupuesto universitario al cabo de 5 años.
- El arancelamiento de los estudios de grado (con becas pobres meritorios).
- El desarrollo de un sistema de préstamos estudiantiles (para los alumnos de sectores medios).
- Exámenes externos de posgraduación realizados por una institución independiente.
- Igualación de las universidades nacionales e instituciones no universitarias provinciales.
- Revisión del cogobierno universitario para permitir una administración eficiente en un mercado competitivo.

Uno de los vicepresidentes de FIEL es el ingeniero Sacerdote, presidente del Banco de Boston, siendo el Consejo Académico encabezado por el ingeniero Manuel Solanet, exsecretario de Hacienda del gobierno de facto de Leopoldo

Galtieri (1981-82) y de Modernización del Estado del gobierno constitucional de Fernando De la Rúa (2001).

Realizado este recorrido se presentan a continuación lo que a nuestro juicio son los quince (15) trabajos centrales del discurso educativo neoliberal en nuestro país, entre 1980 y 2000, y las principales propuestas en ellos contenidas.

GRÁFICO 1

Trabajos representativos del discurso educativo neoconservador y neoliberal en la Argentina (1980-2001).

Autor, trabajo y año de publicación	Principales propuestas para la educación básica	Principales propuestas para la educación superior
ZANOTTI, LUIS <i>Desinstitucionalización del sistema educativo</i> (1980)	<ul style="list-style-type: none"> - Desinstitucionalización (no exigencia del título para pasar de nivel). - Educación en el hogar. - Desescolarización. 	
CANTINI, JOSE <i>Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación</i> (1986)	<ul style="list-style-type: none"> -Principalidad de la familia. -Transferencia de escuelas secundarias a las provincias. -Ampliación de derechos a la educación privada. -Autonomía escolar. -No asociación de estudiantes secundarios. 	<ul style="list-style-type: none"> -Limitación de la autonomía universitaria (el Poder Ejecutivo autoriza planes, carreras y estatutos universitarios). -Prohibición de la actividad. -Política (en todos los niveles).

<p>UCEDE</p> <p><i>Bases Doctrinarias y Plataformas (1983-89)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desinstitucionalización. - Subsidiariedad del Estado. - Transferencia de escuelas secundarias a las provincias. - Transferencia de escuelas primarias a los municipios. - Ingreso por mérito a la educación secundaria. - La educación privada es pública no estatal. - Ampliación de derechos a la educación privada. - Reafirmación de autoridad y disciplina. - Vales de crédito educativo. - Despolitización de los centros de estudiantes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión de la gratuidad universitaria. - Examen de ingreso. - Gobierno universitario en manos de los educadores.
---	--	---

<p>CONGRESO PEDAGÓGICO</p> <p><i>Informe Final Capital Federal (1987)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidiariedad del Estado. - Transferencia de escuelas secundarias a las provincias. - La educación privada es pública, no estatal, - Ampliación de derechos a la educación privada. - Reafirmación de autoridad y disciplina. - Despolitización de los centros de estudiantes y de la alfabetización. - Financiamiento de las escuelas según demanda efectiva (justicia distributiva). - Estudiar para el futuro. - Vales de crédito educativo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Arancelamiento (con excepciones para los pobres). - Examen de ingreso.
<p>ZINN, RICARDO</p> <p><i>La reforma educativa (1988)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Financiamiento selectivo en educación media. - Privatización de parte de la educación secundaria. - Autonomía escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Arancelamiento. - Examen de ingreso.
<p>DE VINCENZI, EDGARDO</p> <p><i>Argentina sociedad anónima (1992)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidiariedad del Estado. - Transferencia de escuelas secundarias a las provincias. - Transferencia de escuelas primarias a los municipios. - Autonomía escolar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Arancelamiento. - Examen de ingreso.

<p>PODER EJECUTIVO NACIONAL</p> <p><i>Proyecto de Ley de Educación del PEN aprobado por el H. Senado (1992)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Principalidad de la familia. - Permitir la transferencia de escuelas primarias a los municipios. - Limitación de la educación de adultos a la educación básica. - La educación privada es pública no estatal. - Ampliación de derechos a la educación privada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Arancelamiento. - Limitación de la autonomía universitaria (a la faceta académica).
<p>DE IMAZ, JOSE LUIS</p> <p><i>Informe blanco sobre el sistema educativo argentino (1993)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomía escolar (con libre contratación docente). - Limitación de la gratuidad a la educación obligatoria. 	<ul style="list-style-type: none"> - Arancelamiento. - Examen de ingreso (ciclo preuniversitario). - Limitación de la autonomía universitaria (a la faceta académica). - Descentralización salarial.
<p>FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS</p> <p>Descentralización de la escuela primaria y media(1993)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Transferencia de todas las escuelas a los municipios. - Financiamiento de las escuelas según demanda efectiva. - Evaluación para construir rankings de escuelas. - Libre elección de escuelas - Autonomía escolar (libre contratación docente). - Limitación de la gratuidad a las escuelas primarias a la que asistan alumnos con padres sin 	
<p>BENEGAS LYNCH, ALBERTO (H) – KRAUSE MARTIN</p> <p><i>El derecho de enseñar y aprender (1994)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desinstitucionalización. - Eliminación de todo currículum obligatorio. - Vales de crédito educativo. 	

<p>BANCO MUNDIAL</p> <p><i>Prioridades y estrategias para la educación (1996)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Focalización del gasto en la educación básica. - Autonomía escolar. - Ingreso por mérito a la educación secundaria de segundo ciclo. - Arancelamiento del segundo ciclo de la educación media (con becas para los pobres meritorios). - Libre elección de escuelas. - Fortalecimiento de padres y comunidades frente a sindicatos docentes y centros de estudiantes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Examen de ingreso. - Arancelamiento (con becas para los pobres meritorios).
<p>LLACH, JUAN</p> <p><i>Otro siglo, otra Argentina (1997)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Subsidiariedad del Estado (evaluador del sistema). - Libre elección de escuelas. - Vales de crédito educativo. - Licitación de todas las unidades educativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Provincialización de las universidades nacionales (paso previo a su licitación).
<p>LLACH, JUAN MONTROYA, SILVIA ROLDAN, FLAVIA</p> <p><i>Educación para todos (1999)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de las Escuelas Autónomas de la Comunidad. - Financiamiento de las escuelas según demanda efectiva (subsidio a la demanda). - Autonomía escolar (con libre contratación docente). - Libre elección de escuelas. - Ranking público de resultados en las evaluaciones de calidad. - Vales de crédito educativo (vouchers). 	<ul style="list-style-type: none"> - Provincialización de las universidades nacionales. - Charterización de los Institutos de Formación Docente.

<p>MINISTERIO DE EDUCACIÓN</p> <p><i>Bases para el Pacto Federal Educativo II</i></p> <p>(2000)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejoras salariales docentes por resultados. - Examen de egreso del nivel medio (ya propuesto por el MCyE en 1996). 	
	<ul style="list-style-type: none"> - Autonomía escolar. - Reforma laboral docente. 	
<p>FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS</p> <p><i>Una educación para el siglo XXI</i> (2000)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Examen de egreso de la educación básica. - Terciarización de los exámenes de evaluación de calidad para construir rankings. - Subsidio a la demanda. - Limitación de la gratuidad a educación preescolar zona pobre, EGB 1 y 2 zona pobre y EGB 3 de artes y oficios. - Autonomía escolar (creación de escuelas públicas autónomas dirigidas por asambleas de padres, deciden libre contratación docente, cobro de aranceles, admisión de alumnos y eventual privatización). 	<ul style="list-style-type: none"> - Cierre de 850 de los 1100 Institutos de Formación Docente (IFD). - Becas meritocráticas en IFD. - Examen de egreso de los IFD. - Eliminación completa del presupuesto universitario en 5 años. - Arancelamiento (con becas para los pobres meritorios) - Préstamos estudiantiles. - Exámenes externos de posgraduación. - Revisión del cogobierno universitario para una administración eficiente en un mercado competitivo.

A partir de la reseña sobre la propuesta educativa neoliberal en la Argentina podemos afirmar:

a. Existen pertenencias simultáneas o sucesivas a más de un actor.

Quien lea con detenimiento la genealogía del discurso educativo neoliberal constatará sin dificultad la pertenencia simultánea o sucesiva de diversos protagonistas al Normalismo Católico, a la Unión del Centro Democrático, a las Fundaciones Empresariales, y a distintos gobiernos constitucionales y de facto.

b. Es muy difícil distinguir en este universo de sujetos la línea que separa los neoliberales de mercado de los neoconservadores más tradicionalistas o de los desarrollistas “30 años después del desarrollismo”.

Desde lo teórico hay importantes aportes que pueden explicar tal confluencia. En relación a las diferencias entre los primeros y los segundos Dubiel (1993) sostiene que el conservadurismo intelectualmente avanzado es indistinguible del liberalismo, por lo cual es una discusión de palabras el que se ponga la etiqueta neoconservador o neoliberal a aquel conservadurismo intelectualmente avanzado.

En relación con las diferencias entre estos y los desarrollistas parece muy pertinente el enfoque de Gentili cuando señala:

Fue la teoría del capital humano la que estableció de forma precisa y unidireccional la relación entre educación y desarrollo económico. Las perspectivas neoliberales mantienen este énfasis economicista pero sobre una base material claramente diferente a la que motivaba las reflexiones de los padres de la economía de la educación allá por los años 50 y 60. La teoría del capital humano fue neoliberalizándose y asumiendo como propios los principios doctrinarios de la retórica de la desigualdad (1998, p. 251).

Desde la actuación concreta de los actores encontramos más frecuentemente diagnósticos y propuestas comunes que planteos contrastantes.

En este sentido percibimos:

– La agenda de coincidencias entre los actores estudiados es muchísimo mayor que sus matices diferenciales: se trata de poner fin al sistema educativo argentino construido sobre la base de la Ley 1420 de 1884 y la Reforma Universitaria de 1918.

– En los años 90 la hegemonía neoliberal ha vuelto coincidentes los planteos político educativos neoliberales, conservadores y desarrollistas.

Por ello, y sin desconocer los riesgos que trae toda etiqueta, esta tesis se titula “El discurso educativo neoliberal” y no “Los discursos educativos desarrollistas tardíos, neoconservadores y neoliberales”.

c. El análisis de la trayectoria de varios protagonistas confirma la parcialidad

ideológica de las usinas del discurso educativo neoliberal.

Especialmente en los años 90, muchos *think tanks* de propuestas educativas neoliberales pretendieron presentarse como formuladores de análisis y recomendaciones de naturaleza “técnica” y no política, “pragmática” y no ideológica.

Esta posición es insostenible, no solo porque los análisis y recomendaciones parecen expresar la ideología neoliberal, sino también por la actuación concreta de los actores. Los diagnósticos y propuestas que analizamos son escritos por personas. Personas que, como vimos, no son independientes, sino que por el contrario han formado parte de organizaciones, partidos políticos y gobiernos con claras orientaciones ideológicas.

Por eso afirmamos: *la pretendida imparcialidad política de las propuestas neoliberales para la reforma del sistema educativo argentino es insostenible, no solo por sus contenidos, sino también porque las personas concretas que las formulan han pertenecido a organizaciones, partidos políticos y gobiernos con claras orientaciones ideológicas.*

Por último señalaremos las principales coincidencias entre los quince trabajos seleccionados en lo relativo a propuestas para la educación básica y superior argentina.

GRÁFICO 2

Coincidencias entre quince trabajos representativos del discurso educativo neoconservador y neoliberal en Argentina 1980 – 2000.

Propuesta para la educación básica

	Cantidad de coincidencias
Autonomía escolar (eje 9).	10
Libre elección de escuelas (eje 1).	6
Arancelamiento de la educación secundaria (eje 5).	6
Subsidio a las escuelas según su demanda efectiva (eje 6).	6
Vales de crédito educativo –vóucher– (eje 6).	6
Transferencia de escuelas a provincias y municipios (eje 9).	6
Subsidiariedad del Estado (eje 4).	4
Ampliación de los derechos de la educación privada (eje 6).	4
Evaluación para construir rankings de escuelas (eje 3).	3
Desinstitucionalización (eje 4).	3
Educación pública de iniciativa o de gestión privada (eje 6).	3
Licitación / Privatización de las escuelas (eje 6).	3
Rol de la familia como principal educadora (eje 7).	3
Examen para el ingreso al nivel medio (eje 2).	2
Puntaje de egreso del nivel medio (eje 2)	2
Despolitización de los centros de estudiantes (eje 9).	2

Propuesta para la educación superior

	Cantidad de coincidencias
Arancelamiento (eje 5).	8
Examen de ingreso (eje 2)	6
Fin del cogobierno universitario reformista (eje 8).	3
Límites a la autonomía universitaria (eje 9).	3
Provincialización de las universidades nacionales (eje 9).	2

3. LOS ACTORES DEL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL

3.1. EL NORMALISMO CATÓLICO

Entendemos por Normalismo Católico a una corriente de opinión dentro del ámbito de la educación privada argentina, la que vemos expresada por una media docena de intelectuales que reúnen las siguientes condiciones:

- En su mayoría eran maestros egresados de Escuelas Normales (Zanotti, Van Gelderen, Salonia y Silva) hacia 1945, aunque incluimos en este colectivo a un abogado (Cantini) y a un médico (Taquini).
- En el período anterior a la habilitación de las universidades privadas en nuestro país, la mitad de ellos (Zanotti, Van Gelderen y Silva) participaron en los Cursos de Cultura Católica, antecedente de la Universidad Católica Argentina (en la que se desempeñaron como profesores Van Gelderen y Cantini). Taquini, por su parte, integró la Comisión Pastoral Universitaria del Episcopado Argentino.
- Zanotti y Van Gelderen han confluído en el Consejo Editorial de la revista católica *Cátedra y Vida* publicada entre 1956 y 1970. Cantini, Van Gelderen y Silva publicaron en 1983 *Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación*. En 1984 sale a la luz el libro *“Libertad y compromiso. Convocatoria para un nuevo proyecto de la universidad argentina”*. En el participan Van Gelderen, Salonia y Taquini. Otro libro del mismo año en el que se reúnen algunos de ellos es *“Desafío de la educación. Aportes para el Congreso Pedagógico Nacional”*. Allí participan Salonia y Van Gelderen.
- Han colaborado o integrado los elencos educativos de los gobiernos constitucionales de Arturo Frondizi (Van Gelderen, Salonia y Silva) y Carlos Menem (Van Gelderen, Salonia y Cantini) y de los gobiernos de facto llamados “Revolución Argentina” (los seis) y “Proceso de Reorganización Nacional” (Van Gelderen, Silva, Cantini y Taquini), sobre la base de la afinidad de estos gobiernos con la jerarquía de la Iglesia Católica, oferente central del subsector de educación privada.
- Han influido sobre las posiciones públicas de las universidades católicas en particular y de las organizaciones que nuclean a la educación privada confesional de nuestro país en general (siendo Van Gelderen el máximo referente del sector, en su carácter de asesor de la Junta Coordinadora de Instituciones de Educación Privada –COORDIEP- y asambleísta vocero del sector en la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico en 1988).
- Cinco de los seis (Salonia, Silva, Taquini, Van Gelderen y Zanotti) fundaron en 1984 la Academia Nacional de Educación. Como señala Puiggrós (2017, p. 222), el sector privatista fue enriquecido con la incorporación de dirigentes de instituciones educativas no confesionales. Un hecho político

de peso fue la fundación de la Academia Nacional de Educación, motorizada especialmente por el propietario y rector de la Universidad de Belgrano Avelino Porto.

GRÁFICO 3.

Intelectuales del Normalismo Católico con inserción en los elencos estatales 1958 – 1999.

	Gobierno constitucional de Arturo Frondizi (1958 - 1962).	Gobierno de facto de Juan Carlos Onganía y sucesores (1966 -1973).	Gobierno de facto de Jorge Videla y sucesores (1976 - 1983).	Gobiernos constitucionales de Carlos Menem(1989 - 1999).
Luis Jorge Zanotti		Director Nacional de Enseñanza Secundaria (1966 - 1967).		
Alfredo Manuel van Gelderen	Director Nacional de Enseñanza Privada.	Asesor Secretario (Ministro) de Educación Dardo Pérez Guilhou 1969 -1970 y Subsecretario de Educación (1970 - 1971).	Integrante de la Comisión Ley General de Educación (Ministerio de Planeamiento (1978 - 1983).	Asesor Ministerio de Educación (1996 - 99)
Antonio Francisco Salonia	Subsecretario de Educación.	Asesor del secretario (ministro) de Educación Dardo Pérez Guilhou (1969 -1970).		Ministro de Educación (1989 - 1992).
José Luis Cantini		Rector Universidad Nacional del Litoral y Rosario (1967-70). Ministro de Educación (1970 - 1971).	Presidente de la Comisión Ley General de Educación (Ministerio de Planeamiento o 1978 - 1983).	Miembro del Consejo Nacional de Educación Superior (1994 - 1999).

Luis Ricardo Silva	Presidente del Consejo Nacional de Educación.	Asesor del secretario (ministro) de Educación Dardo Pérez Guilhou (1969 – 1970).	Integrante de la Comisión Ley General de Educación (Ministerio de Planeamiento 1978 - 1983).	
Alberto Carlos Taquini (hijo)		Asesor del secretario (ministro) de Educación Dardo Pérez Guilhou (1969 – 1970).	Presidente de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Bs. Aires. (1976/78)	

Sobre lo expuesto, la coincidencia e influencia del grupo, se le preguntó a Alfredo van Gelderen y esto contestó:

TA: En la investigación encontramos amplias coincidencias entre un grupo de docentes e intelectuales -Usted, Zanotti, Salonia, Cantini, Silva y Taquíni- ¿ustedes constituían un grupo?

AVG: Salonia cuando era ministro bromeaba con la "Logia del Acosta"¹⁰⁷, a mí me gustaba que la llamara así, porque era el normalismo viejo argentino que nos había formado para una profesión colaborativa. Entre los académicos hay teóricos, científicos... yo soy escuelero y he descubierto que siendo escuelero es imprescindible ser aulicéntrico.

T: ¿Cómo se conoce con Salonia, con Zanotti, con Cantini, como confluyen en 1958?

AVG: No somos una secta... vamos por partes... Zanotti fue un gran maestro de una generación y tenemos el testimonio de nuestra revista de juventud Cátedra y Vida que Zanotti dirigió y en la que todos colaboramos, yo fui del Consejo Directivo de esa revista. Zanotti era de mi misma promoción de magisterio del 42. Los mejores promedios entrábamos a los dos cursos para ser maestros, no todos los que aprobaban los exámenes de tercer año entraban al magisterio.

Zanotti desde CyV nos orientó y después la Revista de Investigaciones fue CyV en madurez.

Silva llega a la Escuela Normal para el profesorado, porque viene de Entre Ríos, pero en el profesorado del Mariano Acosta el grupo católico era activo y participativo. Silva se incluye. Teníamos hasta los hermanos maristas de sotana en lugar del guardapolvo que usábamos los laicos. Todos respondíamos individualmente, teníamos centros de acción católica. En la Escuela éramos hermanos.

Salonia era el jovencísimo subsecretario del Dr. Frondizi, lo conocimos como militante del MID pero... ¿qué pasó con Frondizi? Frondizi, y estoy citándolo casi textualmente, sostenía que "para desarrollar la República tenemos que desarrollar la educación, y para desarrollar la educación tenemos que dar participación, además del Estado, a la sociedad organizada".

(El ministro Luis) Mac Kay era más conservador católico, Salonia era el empuje de centroizquierda. En el 60 se inicia un planteo que busca concretar políticas de Estado para la mayor participación de la sociedad organizada en el sistema de la instrucción pública, lo que llamamos las escuelas privadas.

No había sentimientos de logia ni de catolicismo excesivo, yo estaba dando clase en el Nacional Sarmiento, un día entró al aula el vicerrector demudado, "profesor, me dice, va a tener que dejar la clase, viene un auto de la presidencia a buscarlo".

Fui, el Presidente Frondizi me dijo yo quiero hacer esto, esto, esto, lo quiero ya porque la Dirección de Privada no ha funcionado como las otras Direcciones, hay que hacer algo distinto...

T: ¿El presidente le ofrece ser Director nacional de Enseñanza Privada?

¹⁰ Se refiere a la Escuela Normal Mariano Acosta, fundada en 1874 y en la que egresaron como profesores Luis Zanotti, Alfredo Van Gelderen y Luis Silva.

AVG: El Presidente me lo ofrece, yo le dije Presidente usted me va a disculpar, tengo 32 años... ¿porque me ofrece usted esto? y me dice bueno... se han hecho consultas y hay coincidencia en su nombre, como diciéndome yo no lo conozco...

T: Usted ya escribía en Cátedra y Vida...

AVG: Claro, y además yo era vicedirector de la Escuela Argentina Modelo, que era de avanzada, Carlos Biedma era el director e hijo del fundador.

Había que instalar el Servicio Nacional de Enseñanza Privada, no "para", sino "de", el gran problema, lo vio Mac Kay magníficamente, era que a la escuela privada a la que se le reconocía carácter público no se la podía inspeccionar con un superior jerárquico, había que crear un seguimiento que no fuera un superior jerárquico sino un técnico, por eso hicimos la fundamentación de porqué (se necesitaban) supervisores, tenían que llevar la supervisión, la visión súper, ampliarle a los colegios la visión de todo el sistema e insertarlos bien. Es el problema del reconocimiento de carácter público de la educación privada que nace con políticas de Estado que Frondizi y todos los que trabajamos fue fundamental.

T: El objetivo era la autonomía pedagógica del sector privado...

AVG: Las condiciones necesarias para intervenir en un servicio de gestión privada pero un servicio público, la enseñanza privada tenía que tener condiciones de inserción, primero la supervisión, segundo el seguimiento. La Ley 13.047 dejó en manos del Poder Ejecutivo reglamentar la enseñanza privada, el PE (en 1959) dijo este es el reglamento y la gestión pasó a ser propia.

La Escuela Argentina Modelo estaba incorporada al (Colegio Nacional) Mariano Moreno, eran sucursales... yo creo que no pasó nada en el fin del curso 1960, los colegios privados estaban a pura satisfacción, los estatales ayudaron... y ahí empezó... Salonia respondió perfectamente, yo no dependía de Salonia, tenía categoría de presidente de Consejo Nacional, pero yo le dije a Mac Kay yo me comprometo a trabajar con el subsecretario como si fuera un Director más..

Frondizi termina su ejercicio, quienes lo sustituyen confirman las políticas de Estado de libertad de enseñanza...

T: ¿Por qué razón ustedes que eran maestros normales formados en la escuela pública estatal laica sarmientina después desarrollan esa empatía tan fuerte con la educación privada?

AVG: Yo ni la primaria hice en escuela privada, estuve en el colegio de Puán y de Hortiguera en Caballito...

Yo creo que el Normalismo nos enseñaba a ver la república con ojos de buscadores de problemas educativos. La Escuela Normal de Sarmiento, pero también de este (señala a Adolfo Van Gelderen, su bisabuelo) toma el modelo de Normal de Sarmiento de 1870 en Paraná y hace una cosa más europea y cristiana, pone religión y moral a cargo de los franciscanos en el Mariano Acosta, él (su bisabuelo Adolfo Van Gelderen) había estudiado en Lovaina, en una universidad de los jesuitas...

En este fragmento de la entrevista a Van Gelderen, encontramos varias cuestiones para destacar. Una es el centralismo del enunciador, ya está siempre en el centro de la escena. El uso de la primera persona singular y plural es lo que predomina.

Esto es interesante ya que el punto de vista desde el cual cuenta y analiza el universo al que se refiere no recorre diferentes realidades, sino que se plantea desde su lugar y la de su grupo, el cual tiene las siguientes características: normalistas, los mejores, hermanos maristas. El grupo de pertenencia deja afuera a aquellos que no cumplían estos requisitos. El “nosotros” y el “ellos” está dado por la pertenencia a un grupo selecto, los capaces de mirar y detectar problemas educativos y, en el implícito está “somos los únicos que podemos proponer soluciones”.

Ante la pregunta “¿Por qué razón ustedes que eran maestros normales formados en la escuela pública estatal laica sarmientina después desarrollan esa empatía tan fuerte con la educación privada?” el enunciador elude la respuesta. Luego se apoya en un antepasado dándole a su palabra autoridad por linaje, tradición, trayectoria, experiencia.

Al respecto de la coincidencia de los integrantes del grupo, Antonio Salonia afirma:

T: En la investigación encontramos amplias coincidencias entre un grupo de docentes e intelectuales -Usted, Zanotti, Van Gelderen, Cantini, Silva y Taquíni. ¿Ustedes constituían un grupo político educativo, como era su vínculo con ellos?

AS: Todas las personalidades que ud. ha nombrado son importantes y tienen mucho que ver con acontecimientos que han sucedido en el campo de la educación en los últimos 20, 30, 40 años, pero de todos ellos el único que tuvo militancia política y compromiso partidario fui yo, porque pertenecí a la UCRI primero, antes a la UCR, cuando se divide quedamos con Frondizi al que nosotros admirábamos y que además nos impactaba y concitaba a la militancia y a la reflexión intelectual y en eso se diferenciaba de los otros políticos más acostumbrados a palmear el hombro y desarrollar retórica con poco contenido real. Frondizi era un estudioso de los problemas nacionales, era un profesor universitario metido en política. El tenía un planteo industrialista sin dar la espalda al campo, atrajo a mucha gente joven, él también concitó la adhesión de gente que venía de la derecha o de grupos católicos, Oscar Camilión, Albino Gómez, por citar algunos, la gente del periódico Azul y Blanco que nucleó a nacionalistas católicos, también había gente que venía de la izquierda.

T: ¿Cómo llega Van Gelderen al gobierno de Frondizi?

AS: Fueron coincidencias que se dieron paralelamente, nunca constituimos un grupo, hay una comunión de ideales, sí, indudablemente, los mantenemos en la actualidad, sin haber integrado nunca un grupo político, sí hubo esas coincidencias.

Una muy importante en el campo educativo fue que antes de asumir, Frondizi en 1958 ya en la campaña electoral se había planteado el tema de la libertad de enseñanza y de la posibilidad de la existencia y funcionamiento de universidades privadas. Fue un tema muy controvertido en el que se dieron reales y falsos dilemas en la contienda electoral y retórica, en las movilizaciones que las hubo muy grandes en un sentido y en el otro.

Dilema real era libertad de enseñanza o monopolio del Estado y falso dilema el de enseñanza laica o libre, que fue el que más resonancia tuvo.

Y fue falso porque el hecho de que defendiéramos la libertad de enseñanza no

quiere decir que no estuviéramos de acuerdo con la educación laica.

Tanto es así que aprobada la Ley Domingorena fueron más las universidades privadas laicas que las confesionales.

Por otra parte la UCA preexistía en Buenos Aires, pero sin títulos oficiales.

A nosotros nos interesaba que esa iniciativa privada funcionara preferentemente a favor de nuevas carreras técnicas, eso respondía a la política económica de Frondizi, necesitábamos más técnicos. El gobierno de Frondizi crea el CONET. En el gobierno del CONET estaban profesores, sindicatos y empresarios. La educación ya no era un tema de pedagogos puros, sino de la sociedad y sus necesidades.

Atendiendo el discurso desde el análisis crítico, el enunciador se posiciona desde un lugar político y no de educador, como lo hace Van Gelderen. Esto es importante de destacar ya que la postura política guarda mayor relación con la discusión política que se da para elaborar un proyecto educativo. Su postura es desde la docencia, pero sobre todo es política. Esto le da la autoridad suficiente para calificar la disputa: “Dilema real era libertad de enseñanza o monopolio del Estado y falso dilema el de enseñanza laica o libre, que fue el que más resonancia tuvo”. El rol del Estado es el centro de su discurso en este momento, de allí la importancia del punto de vista político. Por eso también el enunciador hace hincapié en la participación de otros actores sociales en la discusión: “La educación ya no era un tema de pedagogos puros, sino de la sociedad y sus necesidades”, poniendo énfasis en la educación al servicio de la sociedad..

Avanzando en el tiempo podemos encontrar cierta amalgama entre normalismo católico y neoliberalismo de mercado a comienzos – mediados de los años 80, la que partiendo de las posiciones históricas de la Iglesia Católica (ampliación de los derechos de la educación privada, ampliación de los subsidios para la educación privada aplicando el principio de justicia distributiva, educación religiosa en las escuelas públicas, descentralización aplicando el principio de subsidiariedad, reafirmación del orden y la autoridad, prioridad de la familia y la comunidad) las exceden, resignifican y hacen confluir con las del neoliberalismo de mercado (consideración de la eficiencia, costos, y juicio del usuario, libre elección, municipalización, examen de ingreso a la educación media y superior, arancelamiento de la universidad, vales de crédito educativo).

Como indicábamos anteriormente, el documento “La desinstitucionalización del sistema educativo”, del profesor Zanotti de 1980, el “Informe Final porteño del Congreso Pedagógico”, de 1987 y las propuestas educativas de la Unión del Centro Democrático, entre 1983 y 1989, expresan esta nueva alianza, que reúne las posiciones históricas de la Iglesia Católica con otras que son características del neoliberalismo de mercado.

En los años 80 el encuentro entre modernizadores católicos y neoliberales de

mercado se vio favorecido por la organización de un antagonismo entre la educación pública y privada, la alarma frente a una supuesta estatización de la educación particular y la oposición común a la política educativa del gobierno democrático del presidente Raúl Alfonsín.

Para Puiggrós,

La tentativa del sector privado se constituye en estrategia política que ataca la educación pública y que organiza un falso antagonismo, dado que ambas no son esencialmente incompatibles. La incompatibilidad nace del carácter monopólico que, en todo caso, una de ellas pretende adquirir. Las polémicas públicas se han centrado a menudo en el ataque al monopolio de la educación por parte del Estado, confundiendo con su carácter principal en la provisión y financiamiento de la educación pública (1998, p. 231).

Agitar el miedo a la estatización de la educación privada fue una estrategia importante del tradicionalismo católico durante los años 80.

Así el rector de la Universidad Católica de La Plata, el Dr. Argentato (en Extra 226, 1984) sostenía: “Parece que hay legisladores provinciales, influenciados por los muchachos de Franja Morada que propician un proyecto de estatización (de su Universidad). Y, según me han dicho, hay una iniciativa semejante en la Legislatura de Mendoza”.

Para Stubrin,

Lo que ocurrió durante el Congreso Pedagógico (1985/88) fue la movilización del sector privado, falsamente prevenido y acicateado por los integristas, que habían sembrado en las escuelas privadas miedos y temores a que el gobierno del primer turno democrático alterara el régimen de la libertad de enseñanza, cosa que no tenía asidero ni base objetiva alguna pero que, efectivamente, provocó la efervescencia del sector privado durante aquellos años (1998, p. 151).

Sobre este tema, Alfredo van Gelderen afirma:

T: ¿Ud. da asidero a la versión de que con la democracia recuperada en los años 80 se iba a estatizar la educación privada?

AVG: No, la Ley 23.114 (de convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional) era una ley de consulta bien intencionada para encontrar los caminos que unificaran el sistema... eso unos lo veían como ordenamiento, otros lo veían como aspiración estatizadora, y eso creó para muchos estímulos necesarios para la pelea, mientras que otros pensamos que había que estudiar la situación y responder a la convocatoria.

Yo tuve entre 1985 y 1988 unas 150 reuniones en toda la república, creo que los movimientos católicos convocaron, la intención era aportar y lograr diversidad... creo que fue una buena consulta. El CPN hizo nacer la Ley Federal.

Además de la instalación del falso antagonismo y del miedo a la estatización, el tradicionalismo católico se opuso a las transformaciones educativas impulsadas por el gobierno de Raúl Alfonsín a fines de 1988.

Cuando el Ministerio de Educación y Justicia emitió las resoluciones 1624 y 1813 (creación del Ciclo Básico Unificado para el nivel medio), el Consejo Superior de Educación Católica (CONSUDEC) criticó las iniciativas argumentando que eran inconsultas, que no había información y que se desdibujaría la figura del rector, además de calificar a la reforma de inoportuna, inadecuada e inconveniente. Por otra parte una vez eximidos de la obligatoriedad de su cumplimiento (resolución 163/89) los colegios católicos recomendaron la suspensión de la 1813 también para los colegios estatales, hasta tanto se haga una “profunda reforma del sistema educativo argentino” (según el comunicado de este Consejo difundido por Clarín, en su edición del 14/2/89).

Podemos arribar a una primera conclusión sostener que la oposición a las reformas por parte del CONSUDEC se hizo en espera de una reforma aceptable para el sector, la que llegó con la Ley Federal de Educación en 1993. En efecto, la Ley 24.195 Federal de Educación incluyó demandas históricas del tradicionalismo católico, como la inclusión de la dimensión religiosa, la igualdad entre la educación estatal y privada (denominándose pública a ambas), la ampliación de los derechos de la educación privada y la responsabilidad de la familia y de la Iglesia Católica en las acciones educativas.

Sobre la Ley Federal de Educación, Van Gelderen sostiene:

AVG: La Ley Federal la he defendido siempre en función de que para mí concretó las aspiraciones del Congreso Pedagógico y de la única consulta nacional, porque el Congreso Pedagógico de 1882 fue un Congreso Pedagógico de especialistas, estaba [su bisabuelo Adolfo] Van Gelderen que se retiró con [el referente católico José María] Estrada...

Justo es señalar que una demanda central, la justicia distributiva, quedó desdibujada al quedar triplemente limitada (solo para los establecimientos de gestión privada, solo para atender los salarios docentes, y condicionada por la justicia social, la función social que cumple la escuela en su zona de influencia, el tipo de establecimiento y la cuota que percibe).

3.2. LA UNIÓN DEL CENTRO DEMOCRÁTICO (UCEDE)

Un segundo actor relevante en la instalación social del discurso educativo neoliberal es un partido político: la Unión del Centro Democrático: UCEDE. En los años 80 la UCEDE fue el eje de una importante alianza electoral nacional (la Alianza de Centro, que incluía a partidos conservadores, demócrata, etc.) y desarrolló sendos brazos estudiantiles: la Unión Para la Apertura Universitaria – UPAU– y la Juventud Secundaria Liberal –JSL–.

Su peso en la formulación de diagnósticos y propuestas para la educación no estuvo dado por la influencia sobre un enorme número de instituciones educativas, como el Normalismo Católico, ni por el apoyo de empresas y bancos, como las Fundaciones Empresariales, sino por representar durante los años 80 en la opinión pública, los ámbitos legislativos y el movimiento estudiantil, el surgimiento

de un liberalismo distinto en la Argentina.

Hablamos de liberalismo distinto en tanto la UCEDE y especialmente la UPAU pudieron superar el estigma oligárquico y golpista del liberalismo de derecha en nuestro país. A diferencia de los minúsculos partidos Cívico Independiente y Nueva Fuerza, la UCEDE reclutó a sectores medios y juveniles, desarrolló importantes campañas de opinión y logró llenar el estadio de River Plate en 1985.

La UCEDE logró una creciente presencia en el Congreso Nacional, Legislaturas provinciales y Concejos comunales y la UPAU logró el segundo lugar en el movimiento estudiantil de la UBA en 1987. Como usina del discurso educativo neoliberal, la UCEDE difundió activamente sus propuestas en las campañas electorales de 1983, 1985, 1987 y 1989, accediendo a los medios de comunicación social, y legitimó parcialmente su propuesta en varios centros de estudiantes universitarios, capitalizando las dificultades que trajo aparejada la masificación de la universidad de comienzos – mediados de los años 80.

De cara al Congreso Pedagógico Nacional, la UCEDE señaló que el carácter de la participación que se buscaba era solo para convalidar lo decidido: en este sentido sostuvo:

La lectura de la encuesta refleja una direccionalidad, una intencionalidad en la mayoría de las preguntas. Y esto nos lleva a suponer que están formuladas de esta manera porque el objetivo es avalar, respaldar un plan educacional que ya ha sido puesto en marcha (UCEDE 1987).

La correlación de sentido entre la UCEDE y la UPAU estaba asegurada por un discurso común que a nivel nacional hacía eje en la crítica a la ineficiencia de las empresas públicas y a la inflación; y a nivel universitario tenía como blancos la ineficiencia de la universidad pública y la devaluación de los títulos universitarios, como consecuencia del ingreso irrestricto.

En su estrategia universitaria, la UPAU se autopresentaba como un grupo de estudiantes partidariamente independientes, por lo cual su real carácter de brazo universitario de la UCEDE le trajo no pocos problemas, como señala Poliche:

Desde su aparición en Tucumán UPAU ha sido identificada como el brazo universitario de la UCEDE. Aclaramos que UPAU no es de la UCEDE, pero la UCEDE va a prestar todo su apoyo a nuestra agrupación porque está de nuestro lado y porque le conviene que las ideas liberales sean difundidas y defendidas entre las universidades ante el avance del populismo y de las extremas totalitarias (1985).¹¹

Para Rey Leyes (1988), el avance de UPAU fue posible porque el discurso de la modernización y la eficiencia a rajatabla, vaciado de contenido ideológico y de sentido social, ha penetrado profundamente. En este clima ultraliberal imperante, el avance de UPAU era previsto.

¹¹ Desde lo discursivo, tomando a Van Dijk, se presenta una oposición pronominal nosotros (los defensores de la libertad) / ellos (los populistas y extremistas totalitarios).

Para Curutchet,

El liberalismo universitario se ha insertado dentro del sistema político estudiantil. Durante la rebelión militar de Semana Santa, UPAU firmó el acta de Compromiso Democrático y participó de las grandes movilizaciones populares. Esta línea de conducta le ha permitido a la agrupación tener una identidad política diferenciada de la de los dirigentes tradicionales del liberalismo. Es común que estudiantes que no votarían a la UCEDE, sí lo hagan por UPAU. Se evidencia así una disminución de los prejuicios contra la ideología liberal (1988, p. 23).

La nueva generación joven de la UCEDE de los 80 impulsaba la construcción de una hegemonía liberal a cara descubierta. Unión Liberal afirma:

La solución no es solo demostrarles a muchos que son liberales sin darse cuenta ni promover ideas liberales sin mencionarlas por su nombre, sino hacer que confíen en nuestros hombres, mensajes y estructuras partidarias. Debemos desplegar una acción política externa amplia desde la Juventud para lograr la concientización pública sobre las ventajas que le deparará a nuestro país el desmonte del corporativismo y el estatismo para así consolidar una democracia estable y, a partir de allí, preparar el camino para la aplicación de nuestras ideas desde el poder (1986, p. 31).

En este discurso se pasa del “nosotros” que los incluye como grupo (nuestros hombres, mensajes y estructuras) al “nosotros” que incluye a toda una nación (nuestro país). Por lo tanto, el unirse a ese primer “nosotros” implica unirse al “nosotros” que representa al país.

Los cruces de la UCEDE con el Normalismo Católico y las Fundaciones Empresariales son importantes. Respecto del Normalismo Católico hay una importante preocupación por demostrar la compatibilidad de pertenecer a la vez a la UCEDE y a la Iglesia Católica.

En un documento preparado por Zanotti para la jerarquía eclesiástica se enfatiza:

La UCEDE aparece ante la opinión pública como un partido “de centro” o liberal. Surge entonces un problema, pues muchas veces se afirma “la Iglesia condenó al liberalismo. La Iglesia no ha condenado ni la democracia republicana constitucional, ni la libre iniciativa privada, ni el respeto a los derechos del hombre, que son los principios fundamentales conforme a la doctrina partidaria de la UCEDE. La condena de la que se habla se refiere al racionalismo iluminista, el laicismo y la democracia ilimitada de tipo roussoniano. Como se puede apreciar dichas posiciones nada tienen que ver en sí mismas con las posiciones doctrinarias defendidas por la UCEDE (sin fecha, p. 7).

Tres pilares fundan la doctrina de la UCEDE: la democracia republicana constitucional, la libre iniciativa privada, el respeto a los derechos del hombre. El enunciador enumera los principios utilizando, para el primero dos subjetivemas con mucha fuerza: “republicana” y “constitucional”. No hay margen para que no sea beneficiosa ya que involucra una forma de gobierno pautada por la ley. En los dos siguientes aparecen las nominalizaciones

“iniciativa privada” y “respeto” sin hacer explícito quiénes llevarán adelante esto, hacia qué o quiénes, bajo qué condiciones, qué involucra lo privado y qué derechos son los que están manipulando.

En cuanto a lo que se opone esta democracia planteada por la UCEDE, el discurso es más oscuro, haciendo alusión a conceptos que requieren de conocimientos filosóficos, políticos y sociológicos que no poseen la mayoría. En este sentido, la UCEDE se erige como la mejor opción.

La pertenencia cruzada con el actor 3 es importante, como lo veremos en el gráfico que sigue miembros de la UCEDE tales como Benegas Lynch, Zanotti, Zinn y Sánchez Zinny integraron simultánea o sucesivamente fundaciones empresarias que formulan propuestas educativas tales como ESEADE, Carlos Pellegrini o Banco de Boston.

GRÁFICO 4

Participación de dirigentes de la UCEDE en Fundaciones Empresariales que se ocupan de temas educativos 1984 – 1999.

	Rol en la Unión del Centro Democrático (UCEDE)	Fundación empresaria en la que participó	Principales publicaciones
Alberto Benegas Lynch (hijo)	Fundador de la UCEDE.	Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE).	- Revista Libertas (45 números entre 1984 y 2006).
Gabriel Zanotti	Dirigente del Centro Cívico Siglo XXI, UCEDE.	Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE).	- Cuadernos liberales. - Revista Libertas (45 números entre 1984 y 2006).
Ricardo Zinn	Candidato a diputado elecciones internas UCEDE por Nueva Etapa Liberal.	Director de la Fundación Carlos Pellegrini (1988) / Unión Industrial Argentina.	-La Reforma educativa (en conjunto con el Departamento de Educación de la UIA, 1988).
Gabriel Sánchez Zinny	Integrante UCEDE Capital Federal.	Coordinador e integrante Área de Educación Grupo. Sophia / Fundación Banco de Boston.	-Hacia una escuela (1996). -Formación Docente: desafíos y propuestas (1997). -Escuela y empresa: una materia pendiente (1997). -Autogestión escolar (1999).

Respecto a la relación de la UCEDE con los sucesivos gobiernos, destacamos cinco hechos:

- El fundador y líder de la UCEDE Álvaro Alsogaray se desempeñó en los gobiernos constitucionales de Arturo Frondizi y José María Guido como ministro de Economía (1959 - 1961 y 1962). En el gobierno de facto de Juan Carlos Onganía fue embajador en los Estados Unidos (1966 - 1968). Fue dos veces candidato a presidente de la nación (1983 y 1989) y durante cuatro períodos diputado nacional (1983 – 1999).
- Ricardo Zinn, por su parte, formó parte de seis gobiernos: fue asesor económico en los de Frondizi, Levingston, Lanusse y Videla, fue Secretario de Programación y Coordinación Económica en el de María Estela Martínez de Perón y, por último, fue asesor de María Julia Alsogaray y José Estenssoro en el primer gobierno de Carlos Menem, en el marco de los procesos de privatización de Entel, Somisa e YPF.
- A partir de su integración al primer Gobierno de Menem, la UCEDE comienza a perder abruptamente apoyo electoral, principalmente porque su prédica contra el estatismo y la inflación es tomada por el menemismo, que logra la privatización de las empresas públicas y el fin de la inflación. En el caso de la Universidad la UPAU queda casi extinguida en pocos años al quedar identificada con un gobierno que parece haber perjudicado con sus políticas a la universidad pública.
- La UCEDE se integra a los gobiernos de Menem básicamente en las áreas de economía, medio ambiente y comunicaciones, y no en el área educativa.
- La menguante representación parlamentaria de la UCEDE acompaña con disidencia parcial en 1992 el proyecto justicialista de Ley Federal de Educación.

3.3. LAS FUNDACIONES EMPRESARIALES

Entendemos por Fundaciones Empresariales a una media docena de fundaciones, institutos y asociaciones representativas de los intereses de los grandes industriales y banqueros en las cuales se elaboraron y difundieron en los años 80 y 90 diagnósticos y propuestas para la educación.

La Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE), la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), el Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA), la Fundación Carlos Pellegrini (al momento de su trabajo conjunto con la Unión Industrial Argentina UIA), la Fundación Banco de Boston (al momento de su patrocinio al Foro del Informe Blanco y al Grupo Sophia) y la Fundación Mediterránea / Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) conforman nuestro universo de análisis.

La FIEL fue fundada en 1964 por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, la Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina y un importante financiamiento de la Fundación Ford.

Como señala Morresi:

Desde el comienzo incluyó a jóvenes economistas con fuerte inclinación técnica y sólidos contactos con la academia norteamericana. Sus sponsors argentinos decidieron nombrar como codirector a Alemann, luego secretario de Hacienda del último gobierno de facto.

Aunque al comienzo tenía un perfil técnico académico, en los años 80 FIEL se reorientó hacia un proyecto técnico-político, con el propósito de intervenir en las políticas públicas, acercar proyectos a los tomadores de decisiones e influir en la opinión pública. En este último aspecto FIEL se destacó por sobre otras instituciones neoliberales, ya que varios de sus miembros y exmiembros (como Artana, Dagnino Pastore y De Pablo) realizaron auténticas campañas de prensa a través de los medios de comunicación, ayudando a instalar un nuevo "sentido común" en varios sectores de la sociedad (2008, p. 66 – 71).

Vommaro (2015) anota que Horacio Rodríguez Larreta, ex analista de la petrolera ESSO, Subsecretario de Políticas Sociales del presidente Menem en 1998 e interventor del PAMI del presidente De la Rúa, ideó un emprendimiento que al principio parecía más técnico que político y que sin embargo acabó por convertirse en uno de los ingredientes que permitió nacer al PRO, el partido que alcanzaría en 2007 el gobierno porteño y en 2015 el nacional: el Grupo Sophia. El *think tank* reclutó estudiantes avanzados de las carreras de ciencias sociales y formó equipos para elaborar documentos de trabajo que sirvieran de insumos a los tomadores de decisiones y fueran capaces de insertarse en las posiciones que Rodríguez Larreta abría en los diferentes lugares donde lo asignaban.

La Fundación Banco de Boston fue creada en 1974 y en los años 90 patrocinó al Foro del Informe Blanco que coordinó el sociólogo De Imaz y a la Fundación Grupo Sophia presidida por Rodríguez Larreta hijo.

La Fundación Mediterránea fue creada en 1977 por iniciativa de 34 empresas de la provincia de Córdoba para promover la investigación de los problemas económicos nacionales y crear foros donde se discutan los grandes problemas nacionales, creándose para ello el IERAL. La idea era crear un centro de estudios que fuera el equivalente de FIEL en el interior del país, pero que estuviera orientado a defender los intereses económicos de la región mediterránea frente a los proyectos metropolitanos. Así FM – IERAL constituía un mix entre el tanque de ideas y el grupo de presión, rostros que se complementaban.

El elegido para dirigir el IERAL fue Domingo Cavallo, un contador público que acababa de obtener su doctorado en Economía en Harvard y que ya tenía relaciones con varios de los empresarios fundadores desde la época de la dictadura de Onganía, cuando se había desempeñado en la Secretaría de Desarrollo y Planeamiento y en el Banco de Córdoba.

Durante el gobierno de facto de Roberto Viola (1981), Cavallo y otros economistas del IERAL fueron llamados a colaborar con el general Liendo en el Ministerio del Interior. Después de la guerra de Malvinas, Cavallo fue designado presidente del Banco Central.

Con la llegada de la democracia varios profesionales del IERAL se acercaron a los partidos políticos provistos de ideas y proyectos. En 1987 Cavallo fue candidato extrapartidario del futuro gobernador peronista de Córdoba De la Sota, en 1989 fue canciller del gobierno del presidente Menem y entre 1991 y 1996 ministro de Economía. El presidente De la Rúa lo volvió a convocar para ese cargo entre marzo y diciembre de 2001.

Morresi sostiene:

El apoyo de las empresas y corporaciones privadas fue crucial para que surgieran y se consolidaran instituciones como la FIEL o la FM – IERAL pero, al mismo tiempo, el soporte intelectual que estas instituciones otorgaron a ciertas empresas fue fundamental para que las mismas accedieran a contactos con políticos, líneas de crédito internacionales y un amplio conjunto de saberes cuya incorporación se fue haciendo cada vez más necesaria para estar a tono con una economía que se iba globalizando. Por otra parte los intelectuales que decidían participar, por convicción o por conveniencia, en una de estas instituciones veían potenciados no solo sus ingresos sino también sus carreras como profesionales. Se produjo entonces un intercambio de ventajas que se retroalimentaba y que servía para reforzar la difusión de las ideas neoliberales, que fueron expandiéndose por el tejido social.

Por otra parte la permeabilidad de los elencos gubernamentales a los hombres y las ideas de este tipo de instituciones implicaba la aceptación de una lógica sencilla: ellos eran los interlocutores ideales para obtener acuerdos con los grupos empresarios y con los organismos multilaterales de crédito.

En el entramado complejo que sustentaba el ideario neoliberal participaban, además de las instituciones como el CEMA, los centros y foros de las corporaciones empresarias como IDEA, el Consejo Empresario Argentino (CEA), la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA), y la Sociedad Rural Argentina, que organizaban periódicamente reuniones, coloquios, congresos y exposiciones que servían para presionar sobre la agencia de los gobiernos y para mostrar a la sociedad el “sentir” de las clases dirigentes.

Esto no quiere decir que todos los profesionales y sectores dijeran exactamente lo mismo o que se basaran en las mismas teorías, pero coincidían en lo esencial: Argentina estaba en crisis y la única solución era una salida neoliberal (2008, p. 161 – 167).

La ESEADE fue fundada en 1978 por el pensador neoliberal Benegas Lynch. Como institución universitaria recibió entonces un amplio apoyo empresario y hoy funciona ofreciendo cursos de posgrado en economía política y administración de empresas.

La UIA apoyó a fines de los años 80 la labor de la Fundación Carlos Pellegrini, creada por Zinn junto al empresario Montagna. Zinn fue además impulsor del Centro de Estudios Macroeconómicos de la Argentina (CEMA), de idéntica orientación neoliberal.

Para Vommaro (2015) los núcleos de la derecha, sobre todo la neoliberal, consideran crucial el papel de las fundaciones y think thanks: por su medio se difunden ideas que, al menos en principio, resultan contraintuitivas a buena parte de la ciudadanía.

Estas fundaciones juegan un papel fundamental en la conformación de un entramado sociopolítico en el que el partido político tradicional se desdibuja y las demandas de la sociedad civil se procesan y reconvierten desde arriba, y a veces desde afuera, para hacerlas compatibles con los intereses de la elite dirigente.

Este autor anota que Ricardo Zinn a comienzos de los años 80 cumplía papeles fundamentales en Sociedad Macri (SOCMA), ocupaba la dirección ejecutiva de SEVEL y ayudaba al futuro presidente Macri a entender las sutilezas de los negocios y de la política.

GRÁFICO 5

Principales Fundaciones Empresariales que se ocupan de temas educativos 1985 – 2000.

Fundación	Instituciones o Foros de debate que apoya	Principales autores de propuestas político educativas	Principales publicaciones
1. Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE.)		-Alberto Benegas Lynch (hijo) y Martín Krause.	- “La educación en una sociedad libre” (<i>Libertas</i> nro. 2, 1985). - “El derecho de enseñar y aprender” (<i>Libertas</i> 20, 1994).
2. Fundación Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL)	-Convención anual de Bancos Privados. -Coloquios del Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA).	-Enrique Szewach, Norberto Iarezza, Juan Luis Bour, María Echart.	- <i>El fracaso del estatismo</i> (1987). - <i>Descentralización de la escuela primaria y media</i> (1993) - <i>Educación y mercado de trabajo en Argentina</i> (1994). - <i>Empleo y educación</i> (1995). - <i>Una educación para el siglo XXI</i> (2000).
3. Unión Industrial Argentina (UIA)	- Fundación Carlos Pellegrini	-Ricardo Zinn.	- <i>La reforma educativa</i> (1988).
4. Fundación Banco de Boston (junto a la UCA)	- Foro del Informe Blanco.	-José Luis De Imaz.	- “Informe blanco sobre el sistema educativo” (1993).

5. Fundación Banco de Boston	-Grupo Sophia	-Gloria Gándara, Camila Cámpora, Carlos Trapaglia, Constanza Ortiz, Gabriel Sánchez Zinny, Ramiro Tagliaferro.	- "Hacia una escuela con mayor autonomía" (1996) - Formación Docente: desafíos y propuestas (1997). - Escuela y empresa: una materia pendiente (1997). - <i>Autogestión escolar</i> (1999).
6. Fundación Mediterránea	-Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL) -Coloquios del IDEA	-Juan José Llach, Silvia Montoya, Flavia Roldán.	- <i>Otro siglo, otra Argentina</i> (1997). - <i>Calidad y equidad en un sistema educativo posible</i> (1998) - <i>Educación para todos</i> (1999).

Para Gentili,

Los sectores del poder económico, a lo largo de los últimos años, han evidenciado una preocupación creciente por la problemática educativa. A nivel específico de la empresa esta preocupación se manifiesta en la importancia que han ido asumiendo las políticas de capacitación, entrenamiento y reconversión de la fuerza de trabajo en las unidades productivas. Por otro lado, las organizaciones corporativas del empresariado han ido incorporando a su agenda de demandas y reivindicaciones, aspectos vinculados con las políticas públicas de educación (1994, p. 17).

IDEA incorporó en 1991 a su coloquio anual a la Comisión de Educación e invitó al Ministro de Educación a asistir. La principal organización industrial argentina, la UIA, se estructura en departamentos temáticos que elaboran análisis de coyuntura y propuestas. La UIA recurre también a servicios de información y a asesoramiento profesional externo a los que contribuye con su financiamiento, como FIEL y en menor medida la Universidad Argentina de la Empresa (UADE) o la Fundación Mediterránea.

A mediados de 1990 la UIA hizo pública su decisión de retirar el apoyo financiero a FIEL debido al énfasis puesto en sus documentos para promover una apertura importadora, posición que la entidad industrial consideraba ideológica y no técnica.

En los coloquios anuales de IDEA de los 90 fue frecuente la participación de los pedagogos de la reforma educativa chilena de los años 80, durante la última etapa de la dictadura de Augusto Pinochet, que resaltaban la efectiva aplicación de propuestas tales como la medición de la calidad para construir rankings públicos de escuelas, la transferencia de los escuelas a los municipios y a la iniciativa privada y el subsidio a ellas según su demanda efectiva.

Gentili señala:

Los *think tanks* del gran empresariado ejercen un doble papel. Por un lado son una importante fuente de iniciativas que, inspiradas en el ideario neoliberal, se tornan propuestas viables para la acción de gobierno o, mediante poderosos mecanismos de lobby, temas que rápidamente pasan a integrar las agendas públicas de las reformas. Por otro son una instancia de reclutamiento y formación de la élite tecnocrática que pasa a ejercer posiciones de comando en los programas de ajuste llevados a cabo (1998, p. 26).

El crecimiento de las investigaciones, publicaciones y foros de debate sobre educación bajo la impronta del gran empresariado, con la cobertura que le brindan los medios de comunicación, es sin duda un mecanismo importante para difundir en la sociedad sus diagnósticos y propuestas e influir sobre el poder político para empujarlo en dirección a ellas.

Sidicaro dice:

El empresariado argentino desarrolló en el curso de los años 80 una fuerte campaña ideológica a favor del liberalismo económico. La lucha contra el Estado en el plano de las ideas asumió una intensidad superior a la registrada en épocas anteriores. Esas ideas lograron un relativo éxito creando en diversos sectores de la sociedad lo que

puede denominarse un “sentido común liberal”, que comparte, también, una parte de la dirigencia de las principales fuerzas políticas (1988, p. 9).

El miedo a la estatización, señalado como estrategia del tradicionalismo católico en los años 80, también aparece en un trabajo conjunto entre la UIA y la Fundación Carlos Pellegrini cuando se advierte:

La propuesta que se pretendía imponer en el Congreso Pedagógico era sacar a los padres la responsabilidad de la educación, eliminar la educación libre e implantar la educación totalmente estatal, pero debido a la movilización de la sociedad y de las comunidades educativas confesionales y no confesionales se logró abortar el proyecto (Zinn 1988, p. 3).

Como usinas del discurso educativo neoliberal, las Fundaciones Empresariales, si bien creadas en los años 60 y 70, asoman a mediados/fines de los años 80 en el marco de una prédica antiestatista crítica de la política económica y educativa del gobierno de Raúl Alfonsín, pero es en los 90 donde alcanzan su mayor exposición pública, promoviendo la radicalización de la transformación educativa argentina en dirección ya de una mayor descentralización y gestión de tipo empresarial al interior de las escuelas o bien de la privatización del sistema educativo vía vales de crédito educativo o licitación de las escuelas.

En este sentido podemos percibir lo siguiente:

Existió un desplazamiento en la importancia de los actores del discurso educativo neoliberal: del Normalismo Católico y la Unión del Centro Democrático en los años 80 a las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial en los años 90, lo que evidenciaría simultáneamente un proceso de elitización de la formulación y difusión de los diagnósticos y propuestas educativos y un oscurecimiento de los lugares de enunciación de estos, en el marco del predominio de lo económico sobre lo político y de lo global sobre lo local.

En efecto, la reducción de la cantidad de personas involucradas se desprende del hecho de que en los años 80 la educación privada confesional convocaba activa y ampliamente a sus bases a participar en el Congreso Pedagógico Nacional, en tanto la UCEDE y la UPAU, además de tener una amplia capacidad de incorporación de militantes, legitimaban sus propuestas en las elecciones nacionales y estudiantiles universitarias, mientras que en los 90 son círculos muy reducidos los que tienen acceso a las Fundaciones vinculadas al gran empresariado, siendo remota la posibilidad de un ciudadano común de sumarse a los equipos del Banco Mundial.

Por último, el desplazamiento puede explicarse a partir de un escenario donde el Normalismo Católico otorga un apoyo crítico a la transformación educativa (persistiendo los reclamos por una efectiva justicia distributiva y la educación religiosa optativa en las escuelas estatales) y la UCEDE queda casi extinguida.

La cuasi extinción de la UCEDE aparece tanto vinculada a que sus ideas

económicas son apropiadas y aplicadas por los gobiernos de Menem –con la activa participación de sus cuadros dirigentes– cuanto a la innecesariedad de militantes políticos liberales que luchen por la construcción de un consenso social de esa orientación, ya que ese consenso es paradójicamente logrado por un gobierno peronista, el del presidente Menem.

Correlativamente, el creciente predominio de lo económico sobre lo político y de lo global sobre lo local puede explicar el mayor protagonismo en los años 90 de los *think tanks* vinculados al gran empresariado, del Banco Mundial y de comisiones internacionales (como PREAL), como usinas del discurso educativo neoliberal.

3. 4. EL BANCO MUNDIAL

Torres describe así a la cuarta usina del discurso educativo neoliberal:

Un banco internacional, el Banco Mundial (BM), ha pasado a ser, en los últimos años, el organismo con mayor visibilidad en el panorama educativo mundial, en buena medida pasando a ocupar el espacio tradicionalmente asignado a la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), la agencia de Naciones Unidas especializada en educación.

Los préstamos del BM representan apenas el 0.6 % del gasto total que realizan los países en desarrollo, pero el BM se ha convertido en la principal consultora educativa para los países en desarrollo. El BM viene no con ideas sueltas, sino con una propuesta articulada –una visión y un paquete de medidas– para mejorar el acceso, la equidad y la calidad de los sistemas escolares. Las estrategias propuestas por el BM para el conjunto de los llamados países en desarrollo están en buena medida pensadas desde la realidad africana y específicamente del África sub-Sahariana, la región más pobre y con los indicadores educativos más bajos del mundo (en Coraggio – Torres 1997, p. 71).

Grassi sostiene:

Las políticas de ajuste estructural del BM comprenden los mismos elementos que las del Fondo Monetario Internacional (FMI), la diferencia radica en que la restricción de la demanda y la redistribución intra e intersectorial son competencia del FMI y el BM centra su acción en promover la reforma de las políticas de oferta a largo plazo (1994, p. 219).

Borón señala:

Tanto el FMI como el BM cumplen una función eminentemente disciplinadora dentro de la economía capitalista internacional, pero dicha capacidad disciplinadora no es global (ya que son comprobablemente inútiles para regular la creciente inestabilidad de los mercados internacionales), sino que ha sido eficaz sobre todo en la periferia: en América Latina y en África, muchísimo menor en Asia y nula por completo en las economías desarrolladas.

Más allá del desempeño de funciones técnicas (orientar las políticas económicas, supervisarlas, certificar “buena conducta” y conceder préstamos) el BM y el FMI se convirtieron en un gigantesco *think-tank* del neoliberalismo: más de diez mil economistas y unos pocos centenares de científicos sociales trabajan bajo su manto acopiando datos y realizando estudios de todo tipo que luego sirven de base para las

recomendaciones y los *policy papers* de ambas instituciones y fundamentalmente para apoyar la prédica neoliberal de sus voceros y para rodear de un halo de cientificidad tecnocrática las presiones que sus máximas autoridades ejercen sobre los gobiernos (en Anderson 1997, p. 71).

Coraggio (1997) sostiene que las recomendaciones específicas y generales que viene planteándose en los documentos del Banco Mundial parecen ser asumidas acríticamente por muchos gobiernos de la región y del mundo. En el período que nos ocupa en nuestro país podemos señalar dos momentos importantes y distintivos: 1986 y 1993.

En 1986 el BM emite el documento “Reasignación de recursos para el mejoramiento de la educación en la Argentina”. Recomienda allí el establecimiento del Sistema nacional de evaluación, la descentralización de la educación secundaria, el fortalecimiento de la administración del subsector universitario en el nivel nacional y otras medidas que el gobierno de Raúl Alfonsín no implementa. Ocho años después todas estas recomendaciones eran metas visiblemente cumplidas por el gobierno de Carlos Menem.

Cano señala:

A partir de la creación en 1993 de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) en el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (MCyE) y de la designación de su primer titular, el Lic. Del Bello, el Banco Mundial estima que se ha producido un alineamiento de las políticas gubernamentales con aquellas recomendadas por esta institución internacional y ve en ello uno de los motivos (y una de las condiciones favorables) para su intervención en un proyecto de reforma de la educación superior argentina (1995, p. 5).

4. LOS EQUIPOS ECONÓMICOS Y EDUCATIVOS DE MENEM Y DE LA RÚA

Podemos distinguir en los elencos estatales económicos y educativos que se sucedieron entre 1989 y 2001 a tres grandes equipos afines al discurso neoconservador y neoliberal. Se desarrollan a continuación.

4. 1. LOS ECONOMISTAS PROVENIENTES DE LAS FUNDACIONES EMPRESARIALES

Entre 1991 y 2001 la cartera económica estuvo en manos de economistas provenientes de las Fundaciones Empresariales: Domingo Cavallo de la FM - IERAL; Roque Fernández de CEMA; José Luis Machinea de la UIA y Ricardo López Murphy del FIEL. Estos crearon y sostuvieron el régimen de convertibilidad monetaria y las políticas de ajuste estructural en el marco del llamando “Consenso de Washington”.

Durante los dos gobiernos de Carlos Menem la conducción económica marcó con sus políticas de ajuste los límites de la política educativa, pero no “invadió” el Ministerio de Cultura y Educación para desde allí avanzar con propuestas más radicalizadas (vales de crédito educativo, privatización del sistema educativo). Para Stubrin (1999), la supuesta simetría con la que los departamentos de Economía y de Educación llevaron adelante sus habituales peleas es falsa, ya que

en realidad el gobierno estuvo durante toda la década estructuralmente hegemonizado.

Para Puiggrós (2017) la política educativa del peronismo menemista, en el marco de la política económica ortodoxa, se sometió de inmediato a los organismos internacionales, acordando aplicar la reforma neoliberal en el sistema escolar, a cambio de préstamos que engrosaron significativamente la deuda externa.

Entre diciembre de 1999 y setiembre de 2000, y por primera vez en la historia argentina, un economista, proveniente de la Fundación Mediterránea – IERAL (Juan José Llach), ocupó la cartera educativa durante el gobierno de Fernando de la Rúa. En 2000 la economista de la FM – IERAL, Silvia Montoya, fue Directora Nacional de Promoción y Evaluación de la Calidad Educativa, y Constanza Ortiz, del Grupo Sophia – Fundación Banco de Boston, fue responsable del Instituto de Financiamiento Educativo (IFE) del Ministerio de Educación.

4. 2. LOS DESARROLLISTAS CATÓLICOS

Llamamos equipo desarrollista católico al que ocupó el Ministerio de Educación entre 1989 y 1992, encabezado por el normalista católico Antonio Salonia y secundado en el área de políticas universitarias por el sociólogo José Luis de Imaz y el abogado Enrique Bulit Goñi.

Este equipo completó la descentralización del sistema educativo con la transferencia de las escuelas secundarias e institutos de formación docente a las provincias y sostuvo una política de enfrentamiento con las universidades nacionales, basada en el desconocimiento de la autonomía universitaria y en recomendaciones amenazantes sobre la necesidad de imponer el arancelamiento de los estudios de grado y el examen de ingreso.

Balán describe así la llegada del equipo desarrollista católico:

Las nuevas autoridades educativas nombradas por el presidente Menem, comenzando por el ministro Salonia y su grupo más directo de asesores, eran identificados por las universidades estatales como privatistas. Muchos de ellos no provenían del peronismo, sino que estaban históricamente vinculados al MID, orientado por el expresidente Frondizi, responsable por la legislación que autorizó por primera vez el funcionamiento de las universidades privadas en el país. El gobierno incorporó algunos enemigos tradicionales del peronismo, como los liberales de la UCEDE en sectores fundamentales, como el manejo de la economía. El giro a la derecha era evidente y no sorprendía que tal cosa ocurriera en el campo educacional, donde la tradición dictaba que el ministro debía ser mínimamente aceptable para los sectores católicos (1993, p. 73).

El mismo autor señala las razones del desplazamiento de este equipo:

Enrique Bulit Goñi, el principal propulsor de la política de reforma del financiamiento universitario, renunció a su cargo; otro tanto hizo De Imaz, el intelectual más notorio de la administración que había redactado la propuesta de reforma global del sistema universitario que propulsaba un cambio fundamental en su gestión, abandonando los principios de la Reforma. Esas renunciaciones pusieron de manifiesto la necesidad del ministro de calmar el enfrentamiento con el sector universitario, atemperando las propuestas más innovadoras de

sus colaboradores iniciales y reemplazándolas por otras que tuvieran mejores posibilidades de transitar los vericuetos del Congreso Nacional (1993, p. 74).

En relación con este tema, Antonio Salonia expresa al ser consultado:

T: En la relación con la universidad, De Imaz y Bulit Goñi criticaban el funcionamiento de las universidades nacionales y recomendaban el arancelamiento de los estudios de grado, la modificación de los órganos colegiados de gobierno, ¿ud. compartía esa agenda, le parecía conveniente impulsar esas medidas? Incluso para Jorge Balán ese enfrentamiento con las universidades explica su salida del Ministerio...

AS: Sí, efectivamente tanto Bulit como De Imaz fueron dos importantes funcionarios que yo nombré y fueron mis colaboradores. No estaba sin embargo ni en mi actitud ni en mis propósitos un enfrentamiento con la universidad estatal. Al contrario, nosotros conseguimos en esa época recursos presupuestarios para la universidad estatal autónoma con pocos antecedentes. Realmente nos preocupaba no solo respetar su autonomía, que la respetamos en forma total, la autonomía de la UBA y las otras universidades nacionales, sino que nos preocupamos que la universidad tuviera los recursos económicos que reclamaba para funcionar normalmente.

Salonia no responde con exactitud aquello por lo que se le pregunta. La respuesta hace solo referencia a la primera persona del singular (yo) y luego aparece un nosotros que desdibuja a quiénes abarca. Aparece, por otro lado, la construcción de la universidad (pública) como sujeto que realiza la acción de reclamar el presupuesto y no está dado en el discurso la idea de que esos recursos le corresponden por derecho propio. El enunciador y su grupo aparecen como benefactores de la situación y “salvadores” de la universidad pública.

4. 3. LOS REFORMADORES UNIVERSITARIOS GLOBALES

Por “reformadores universitarios globales” entendemos al colectivo impulsor de cambios en la educación superior en perfecta sintonía con las recomendaciones del Banco Mundial.

Con el apoyo de algunos académicos este equipo desembarca en el Poder Ejecutivo en 1993 al crearse la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), desde la cual desarrolló una estrategia que a la vez reconoció la autonomía de las universidades y buscó direccionarlas por medio de regulaciones e incentivos más que de enfrentamiento y amenazas, con el apoyo crediticio y siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial (BM).

Es evidente la correspondencia, corroborada por sus protagonistas, de las propuestas neoliberales del BM con las de la SPU: examen de ingreso, regularidad para reducir el alumnado, participación empresaria a través de Consejos Sociales, diferenciación institucional competitiva, arancelamiento de los estudios de grado (con becas para los pobres meritorios), financiamiento según indicadores de eficiencia y equidad (costo por graduado), habilitación de nuevas universidades privadas y posibilidad de apoyo económico a estas, concentración de la autoridad en los rectores y restricción del cogobierno, descentralización salarial y limitación de la autonomía académica por medio de mecanismos centralizados de evaluación y acreditación.

CAPÍTULO V

EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL EN LA ARGENTINA: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS (1980- 2001)

En los capítulos anteriores, fundamentalmente los referidos a las bases conceptuales de esta tesis, hemos identificado ejes problemáticos comunes que se articulan en el discurso que los teóricos han llamado liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo, a saber:

1. Libertad y derechos / 2. Igualdad, elites y masas / 3. Mercado, empresa y trabajo / 4. Rol del estado / 5. Bienestar e impuestos / 6. Lo público y lo privado / 7. Autoridad, familia y comunidad / 8. Democracia, política y participación / 9. Autonomía y centralización.

Asimismo, en el Enfoque Teórico de esta tesis hemos discutido las diferentes posiciones y debates que se han dado al interior del campo teórico ideológico que nos ocupa en torno a esas ideas sustantivas.

Ahora bien, en este apartado nos encargaremos de describir minuciosamente y analizar las estrategias de legitimación del poder que aparece en el discurso de los principales actores educativos con cercanía ideológica al liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo (que hemos identificado en el Capítulo anterior) en la Argentina entre los años 1980 y 2001.

Como bien nos advierte Van Dijk (2003), el discurso puede influir en la sociedad a través de las cogniciones sociales de aquella. Si se tiene claro este punto, se puede llegar a dilucidar cómo se construyen los conocimientos sobre el mundo, las ideologías de grupos, incluso los prejuicios. Ahora bien, ¿cómo se ha articulado y comunicado el discurso educativo neoliberal en el período que nos ocupa? Aquí proponemos y desarrollaremos la tesis, que este se ha hecho presente a través de la formulación de diagnósticos sobre la realidad educativa, y más ampliamente, sobre la relación entre sociedad y Estado y en “propuestas de solución” a los problemas detectados en sus diagnósticos, propuestas que se han materializado en artículos periodísticos, documentos de organizaciones, producciones académicas, plataformas, avisos y volantes partidarios, proyectos legislativos, etc.

En síntesis, en las páginas que siguen, se irán presentando los diagnósticos y propuestas educativas realizadas por el Normalismo Católico, la Unión del Centro Democrático, las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial, organizadas en función de cómo se articulan o rearticulan principios de teoría política vinculados a la libertad, la igualdad, el rol del mercado y del Estado, el ámbito de lo público y de lo privado, etc.

LIBERTAD Y DERECHOS

1. DIAGNÓSTICOS

1. 1. NO EXISTE DERECHO A LA EDUCACIÓN SINO, DERECHO A LA LIBERTAD DE ENSEÑANZA

Benegas Lynch (1985, p. 98) opina que el derecho a la educación implica una lesión al estado de derecho.

Si afirmo que tengo derecho a la educación estoy, en realidad, haciendo referencia a seudoderechos puesto que no resulta posible reconocer semejante “derecho” sin lesionar derechos de otros.

Cita a Nozick (en Benegas Lynch 1985, p. 98) cuando dice que “ninguna persona puede tener derecho sobre cosas cuya efectivización implique usos y disposiciones de bienes y actividades de las que otros son titulares.

En este punto es interesante ver el debate entre posturas distintas al interior de la UCEDE. La Comisión de Plataforma de la UCEDE Capital Federal (1987) recibe la propuesta del dirigente liberal Manuel Fernández, que sostenía:

La educación es un derecho humano que obliga al reconocimiento de la más amplia libertad para su ejercicio e impone al Estado –como prestador del servicio educativo por prescripción constitucional– y a los particulares que integran la sociedad, a volcar los mayores recursos disponibles para garantizarlo.

La Comisión de Plataforma de la UCEDE Capital Federal (1987) opinó:

La Constitución no impone al Estado ni a los particulares que integran la sociedad la función de prestador del servicio educativo, lo único que reconoce es el derecho de enseñar y aprender.

Hablar de derecho humano en vez de individual es peligroso porque, como bien lo dice Hayek en un informe sobre las bases teóricas de los derechos humanos de la UNESCO, se trata de conciliar dos conceptos distintos, uno de los cuales partía de las premisas inherentes a los derechos individuales, mientras que el otro reflejaba los principios marxistas. Esta extraña mezcla es la que invalida los derechos individuales mediante los sociales, pretendiendo los primeros limitar el poder mientras que los sociales impulsan a incrementar el poder.

Tal cual nosotros entendemos al liberalismo y tal cual en nuestra opinión nuestra Constitución consagra, el derecho “a la educación” debe precisarse como el derecho a la libertad de enseñanza, por el cual las personas tienen derecho a la ausencia de coacción por parte del Estado y otros grupos sociales en materia de enseñanza y aprendizaje.

En el primer discurso, la educación está presentada como algo supremo, fuera de lo humano. El modelo mental al cual se remite esta concepción es aquel en el que la educación es fundamental para cualquier ser humano. La nominalización acompaña a dicho concepto al sostener “por prescripción constitucional”, sin sujetos que hayan participado de ello.

En el segundo caso, avanza un poco más sobre la Constitución, no la desconoce, sino que da un paso más y muestra una posición política bajo la forma de análisis de la Constitución: la concepción de que el derecho de enseñar y aprender no está a cargo del Estado. Mediante una 3ª persona impersonal, se sentencia la concepción anterior: “es peligroso”.

La inclusión del ideologema “marxista” sin mayores explicaciones es un disparador del estereotipo de marxista (dentro de esta línea): no vale la cultura del esfuerzo, no hay premios y castigos, el Estado se vuelve un monstruo imposible de manejar que aplasta y está en manos de quienes no bogan por la justicia, sino por sus propios intereses.

La oposición que se da es individual/social y es este último concepto el que se ve como lo peligroso.

En el último párrafo aparece el “nosotros” cuando por la negativa, reconoce derechos individuales y limita el accionar del Estado: “ausencia de coacción por parte del Estado y otros grupos sociales en materia de enseñanza y aprendizaje”.

Para hablar de derecho a la educación y libertad de enseñanza es necesario hacer un breve repaso histórico. Paviglianiti señala:

La sociedad medieval con sus ordenamientos jerárquicos y de vasallaje distingue tres tipos de sociedades: la familia, la sociedad civil –hoy diríamos la sociedad política– y la sociedad teocrática o religiosa.

La educación es solo una preocupación para la formación de los señores, los príncipes y el alto clero. La gran masa queda fuera de la instrucción sistemática, solo es incorporada en su carácter de seres a evangelizar, de ser introducidos mediante la difusión, por los ministros del culto, en los principios de la doctrina cristiana.

El liberalismo en su enfrentamiento con la organización social medieval va a ir conquistando la supresión de las trabas materiales y jurídicas para su acción. Así lo que se denomina derechos aparecen en sus inicios como libertades, como derechos individuales a los que había que quitar las trabas provenientes de la autoridad civil o eclesiástica.

La libertad de enseñanza constituyó un reclamo y una conquista porque fue monopolio de las iglesias durante la Edad Media. Históricamente, la libertad de enseñar y aprender asumió el valor de la emancipación de trabas, y es la conquista de la libertad de los individuos frente a las iglesias para el ejercicio de sus derechos de enseñar y aprender.

Esta nueva concepción está basada en el cambio de los fundamentos del poder político, que se da conjuntamente con la organización de los estados nacionales, bajo las formas políticas del liberalismo, que implican:

- La conquista de los derechos individuales: libertad económica y libertad política.
- Un cambio sustancial en el sustento de la legitimidad del poder que pasa del soberano por derecho divino a los individuos iguales ante la ley (1993, p. 2).

Bravo abordó extensamente esta cuestión:

La Constitución Nacional establece, en el artículo 14, que todos los habitantes de la Nación gozan, entre otros derechos, del de "enseñar y aprender". Algunos tratadistas, al estudiar este precepto, lo denominan de modo genérico "de la libertad de enseñanza", aludiendo al derecho de enseñar como comprensivo de ambos derechos. Sin embargo se trata de dos derechos de naturaleza y sentido distintos.

El derecho de enseñar, invocado siempre por los defensores de la denominada libertad de enseñanza, es un derecho accesorio, un medio para el ejercicio del otro derecho, al cual necesariamente está subordinada.

El derecho de aprender, en cambio, es un derecho esencial, dirigido a la satisfacción inmediata del fin tal vez más alto del hombre: su educación.

El derecho de enseñar constituye hoy un derecho individual traducido fundamentalmente en el ejercicio de una profesión u oficio, al mismo tiempo que es una función del Estado. Como profesión u oficio es una forma específica del derecho de trabajar (1988, p. 40).

Existe cierta correlación entre los que priorizan uno u otro derecho y las perspectivas sobre el rol del Estado en educación: los que privilegian el derecho de aprender otorgan al Estado un papel principal en materia educacional y las posturas que enfatizan el derecho de enseñar otorgan al Estado un papel subsidiario.

Alcorta es claro al referirse a este asunto:

Si amparándose en la libertad, se pretende llegar al libertinaje, es decir, a hacer una burla de la enseñanza convirtiéndola en un tráfico, haciendo creer a las familias que dan la ciencia que quieren para sus hijos sin darla, debemos reglamentar esa libertad y colocar a cada uno en el lugar que le corresponde. Si so pretexto de opiniones religiosas se conspira contra el orden político y se pretende gobernar al país con autoridades que viven en el extranjero, debemos intervenir en la enseñanza, establecer sus rumbos, e impedir que la sociedad pierda en un día lo que ha sido el fruto del esfuerzo perseverante de muchas generaciones: la libertad de enseñanza es, en realidad, la libertad de las ideas y de las doctrinas, solamente (1916, p. 2 – 44).

1. 2. CON EL ACTUAL SISTEMA LA LIBERTAD, DE ELEGIR ES SOLO PARA LOS RICOS

Milton y Rose Friedman diagnostican:

Aquellos de entre nosotros que pertenecemos a las clases de ingresos más elevados conservamos nuestra libertad para elegir. Podemos enviar a nuestros hijos a escuelas privadas pagando de hecho dos veces por su instrucción: una en impuestos para mantener el régimen de escuelas públicas y otra en cuotas escolares (1980, p. 121).

Bravo sobre la base de la experiencia argentina refuta el argumento del doble pago en tanto:

1) El pago de aranceles está sensiblemente aliviado mediante el subsidio del Estado, el cual, tras la instalación de una escuela, en mas del 70% de los casos cubre

alrededor del 80% de las erogaciones, constituidas por las erogaciones en personal.

2) Los impuestos indirectos y las tasas –que recaen sobre el consumo– producen lo esencial de los recursos fiscales y estos gravámenes son pagados por la totalidad de la población, que, en medida importante (aludo al conocido fenómeno de la estratificación) no recibe los beneficios de la educación formal. La totalidad de la población –incluidos los no pudientes– paga una proporción significativa de la educación que beneficia a los pudientes inscriptos en los establecimientos particulares o privados (1987, p. 8).

2. PROPUESTAS

2. 1. LIBERTAD DE NO EDUCARSE: OPTATIVIDAD

El Plan de Educación Nacional de M. Lepelletier presentado a la Convención Nacional Francesa por M. Robespierre en 1793 establece en su artículo 3 que siendo la educación nacional una deuda de la república para con todos, todos los niños tienen el derecho de recibirla, y los padres no podrán evadir la obligación de que reciban estas ventajas.

La obligatoriedad es receptada en la avanzada legislación educativa argentina en el siglo XIX: la ley 1420 de 1884 establece que la instrucción primaria debe ser obligatoria (artículo 2) y que la obligación escolar comprende a todos los padres, tutores o encargados de los niños (artículo 3).

De este modo, tanto en Francia como en la Argentina se consolidan sistemas públicos de educación que afirman la igualdad de los ciudadanos en general y de los educandos en particular sobre la base de la obligatoriedad de la enseñanza básica.

Cien años después los neoliberales parecen querer invertir el camino.

Para el filósofo neoliberal Murray Rothbard el derecho a la educación como derecho social que atribuye responsabilidades y deberes frente a la población infantil acaba tornándose una fuente inaceptable de injusticias. Gentili (1998) señala que en la lógica rothbariana, si un padre no puede ser obligado a alimentar a su hijo, mucho menos puede ser obligado a mandarlo a un establecimiento educativo, sea cual fuera su orientación o su fuente de financiamiento. La crítica a la obligatoriedad se deriva, entonces, del reconocimiento de que los niños carecen de derechos o, que solo poseen un derecho limitado y potencial. La obligatoriedad escolar es inmoral porque crea un deber amparado en un derecho ilegítimo e injusto.

A mediados de los años 70, Zanotti señalaba:

La obligatoriedad escolar que fue siempre vista como una de las grandes conquistas de la política educativa del siglo pasado es acusada hoy como la más tremenda de las opresiones que un sistema escolar injusto hace recaer sobre los individuos (1974, p. 75).

Para Benegas Lynch y Krause,

No puede demostrarse lógicamente que la obligatoriedad escolar establecida en la Ley 1420 sea constitucional. El artículo 14 de nuestra Carta Magna establece una serie de derechos y libertades que, como ya ha sido señalado por destacados constitucionalistas, incluyen también sus opuestos. Es decir, si existe la libertad de comerciar existe también la de no comerciar, ya que no se podría obligar a la gente a hacerlo si no quisiera. De la misma manera, en lo que respecta al derecho de enseñar y de aprender, puede decirse que también existen los derechos de no enseñar y no aprender, por lo que la obligación establecida por la Ley 1420 no respeta este precepto constitucional (1994, p. 286).

Benegas Lynch ironiza sobre la obligatoriedad escolar cuando se pregunta:

Si los individuos que circunstancialmente detentan el poder político deciden acerca de los standards al establecer coactivamente un mínimo de educación, ¿por qué no pueden decidir acerca de un mínimo de vitaminas, proteínas e hidratos de carbono?, concluyendo en que no parece razonable fortalecer la responsabilidad individual obstaculizando el poder de decisión de cada uno respecto de su vida y de sus asuntos personales. La verdad es que en un país libre una persona analfabeta debe también ser respetada, la educación solo es posible en un contexto donde el conocimiento es adquirido voluntariamente (1985, p. 99).

Es interesante, en la línea que trabajamos, analizar este discurso en el que se hace referencia a cuestiones que se encuentran presentes en la Constitución y trabaja con la negación.

Ducrot distingue tres tipos de negación: la descriptiva, la polémica y la metalingüística. La primera permite "representar un estado de cosas sin que su autor presente su palabra como oponiéndose a un discurso adverso" (Ducrot, 1984, p. 216-217): derecho a comercializar y derecho a **no** comercializar. Esto lleva, en el mismo sentido, a entender que hay derecho a la educación y no hay derecho a la educación.

El Estado no tiene que procurar que todos estudien porque no todos quieren hacerlo. Este último es importante de destacar porque hay varios supuestos: todos los individuos están en condiciones (sociales, económicas, territoriales, culturales) de poder elegir; todos los individuos tienen la capacidad de poder decidir si quieren ser alfabetizados o no, y acá no hay distinción etaria, ni de posibilidades de los recursos para poder tomar esa decisión. Elimina de esta manera diferencias de todo tipo y trabaja con el implícito de que todos pueden acceder a lo mismo, borrando diferencias económicas y sociales. Por otro lado, desliga al Estado de su responsabilidad inherente: brindar los medios para que todos tengan el acceso a la educación formal.

Puiggrós (1997) señala que se ha esgrimido como argumento contra la obligatoriedad escolar la necesidad de los pobres de emplear o subemplear rápidamente a sus hijos y la libertad individual de elección. Respecto al primer argumento, debe afirmarse que no puede supeditarse el futuro de los niños y jóvenes a la terrible situación económica en la cual han nacido o en la cual han caído sus familias en la actual crisis. En cuanto al derecho individual de elección,

para Puiggrós cabe recalcar que si se elige la democracia frente a la autocracia, la justicia y la equidad sociales están por delante de los beneficios particulares.

Para Vázquez (2005) una sociedad es homogénea cuando todos sus miembros tienen la posibilidad de ejercer los derechos vinculados con la satisfacción de sus bienes básicos o primarios. Estos son los necesarios para la realización de todo plan de vida, y junto con los derechos a los que se hallan vinculados conforman lo un “coto vedado”. El derecho a una educación básica pertenece, sin duda, al conjunto de derechos que conforman el coto vedado, por lo tanto, no es negociable en el mercado y su satisfacción contribuye al logro de una sociedad más homogénea.

En este sentido, la formación de la autonomía no depende de los deseos o preferencias de las personas. Desde un punto de vista liberal, sostiene Vázquez, debe reconocerse que el derecho de los niños a una educación básica debe prevalecer sobre las libertades de los mismos padres cuando el ejercicio de estas puede limitar la autonomía de aquellos ya que sin educación las libertades liberales perderían todo su valor.

Para Garzón Valdez (en Vázquez 2005) el razonamiento paternalista está éticamente justificado cuando cumple con dos premisas: una de tipo empírico, que es la verificación de una incompetencia básica y otra de tipo normativo, que legitima una medida de esta naturaleza con el propósito de prevenir a los individuos de algún daño que podrían ocasionarse a sí mismos y que no se realiza con intención de manipularlos. Garzón Valdez afirma que el deber de solidaridad puede implicar acciones paternalistas por parte del Estado como medidas elementales de sanidad o la obligación de escolaridad no sujeta al consentimiento de los niños o de sus padres.¹²

2. 2. LIBRE ELECCIÓN DE ESCUELAS

Como veremos, el discurso neoliberal vincula libre elección de escuelas con:

- La ampliación del presupuesto para la educación privada o justicia distributiva, ya que sin recursos la libre elección es solo para los ricos que pueden pagar “dos veces” por su educación.
- El establecimiento de rankings públicos de escuelas, ya que sin información no sería posible comparar y elegir racionalmente.
- El aumento de la heterogeneidad de la oferta educativa, entendido como adaptación a la demanda de los clientes o consumidores educativos, aunque en la práctica sea también la posibilidad de las escuelas de seleccionar a los

¹² En 2017 la diputada nacional Paula Urroz, de Unión PRO, presentó un Proyecto de Ley de consentimiento informado en vacunación posibilitando la aceptación o no aceptación de ese acto médico por parte de los padres de los niños y niñas, terminando así con su carácter obligatorio.

alumnos y sus padres.

La idea de libre elección no es precisamente nueva: luego del golpe militar de 1966 De Estrada (en Derisi 1966) sostiene que el reparto equitativo y proporcional de los fondos recaudados por el poder público con destino a la enseñanza, es requisito indispensable para que sea verdaderamente libre la elección del tipo de educación que los padres de familia escogen para sus hijos.

El Equipo Episcopal de Educación Católica (de ahora en adelante EEDEC, 1985) ha resaltado la libertad de opciones educativas por ser el hombre no solo objeto, sino ante todo sujeto de la propia educación, el sistema educativo debe admitir el ejercicio de distintas opciones a que todo hombre tiene derecho, en razón de su libertad inalienable. Entre estas opciones sobresale por su importancia la que se refiere a la elección de las escuelas.

El Proyecto de Ley de Educación de la Comisión Cantini sostenía en su capítulo 3 el derecho de optar por los establecimientos educativos que mejor respondan a las propias preferencias –del educando o de su familia– o, en su defecto, promover su creación.

Para Van Gelderen,

El fin del subsidio es poner en condiciones de acceso a todas las clases económicas existentes para que la elección de una escuela diferente no sea patrimonio del que tiene bienes económicos suficientes. Por eso el subsidio está relacionado con el problema de la libertad de opciones para todos (1986, p. 167).

El Informe Final Porteño del Congreso Pedagógico Nacional (de ahora en adelante CPN) ratificó esta línea al afirmar:

Se acentuará la igualdad de oportunidades con la pluralidad de opciones, de modo de hacer que cada vez sea menor la restricción de la situación económica de las familias para acceder a la enseñanza que desean para sus hijos (1988, p. 27).

Para De Vincenzi (1992), permitir optar es obligación del Estado, administrador de los recursos de la comunidad, la cual espera de él la colaboración en esa libre elección.

Para Zinn (1988), el principio número 1 de su propuesta educativa es el “respeto absoluto a la libertad de los padres para elegir la escuela y supervisar la educación impartida a sus hijos”.

La Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL, 1993) impulsa un rediseño del sistema educativo que al depender más estrechamente de las decisiones que adopten los usuarios, permite el control de quienes han hecho la elección de educarse. Sin embargo señala: “La existencia de localidades muy pequeñas, la resistencia de los alumnos a trasladarse lejos de su casa, la resistencia a cambiar de escuela y la ignorancia por parte de los demandantes del servicio educativo acerca de los factores que permiten distinguir las diversas

calidades limita notablemente el ejercicio de las posibilidades de elección”.

Friedman (1980) encuentra en la falta de libre elección la clave por la cual la calidad de la enseñanza ha bajado en las escuelas públicas de Estados Unidos a la vez que se mantiene este país a la avanzada en la educación superior. Sostienen que en el nivel de educación superior hay un gran número de instituciones. Los individuos a ese nivel pueden elegir a cuál ir. Siendo que existe elección, las instituciones tienen que superarse o atraerán pocos alumnos.

Para el Banco Mundial (BM, 1996), la disponibilidad de una variedad de instituciones permite que padres y estudiantes ejerciten su derecho de elección y da así a las instituciones un incentivo para adaptarse a la demanda. Para el BM la tendencia a la libre elección se debe a una perspectiva de la educación más orientada al mercado, en que los consumidores (padres y alumnos) eligen entre los proveedores (escuelas e instituciones), y a la actitud “exigente” de un número cada vez mayor de padres y alumnos, que ya no aceptan que se les asigne a una escuela pública determinada, sino que quieren tomar sus propias decisiones.

Una de las preocupaciones del BM (1986) es que los padres carezcan de la información que necesitan para hacer juicios sobre la calidad, riesgo que puede reducirse mediante esfuerzos gubernamentales encaminados a proporcionar información amplia e independiente sobre la calidad de las escuelas.

El BM (1986) propone publicar los resultados de los exámenes comunes a todo el sistema o suspender el reconocimiento de las escuelas que no cumplan los requisitos necesarios. En la educación secundaria y superior, sostiene que puede ser de utilidad publicar los resultados de los estudios de seguimiento de egresados realizados en todas las escuelas, a fin de dar a conocer los tipos de empleos que obtienen los egresados.

Friedman (1980) asegura que si el consumidor tiene libertad para elegir, una empresa puede crecer solamente si produce algo que este prefiere debido a su calidad o precio. Cuando el consumidor tiene libertad para elegir, el volumen solo sobrevive si es eficaz. En consecuencia se explica la sobrevivencia de un sistema educativo ineficaz por ausencia de libre elección.

Para la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica, creada por Diálogo Interamericano y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo como parte fundamental del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, (en adelante Comisión PREAL 1998) las evaluaciones nacionales pueden también ayudar a los padres a decidir a qué escuelas desean que asistan sus hijos.

Para el Grupo Sophia (1996) la publicación de un ranking de escuelas y la desregulación en materia de inscripción de los alumnos –la mayor parte de los alumnos son inscriptos en las escuelas a partir de su proximidad geográfica con el establecimiento– permitirá a los padres el ejercicio responsable de su libertad de

elección de escuela para sus hijos.

Von Wuthenau sostiene que la información es requisito para la libre elección:

La falta de información contribuye mucho a la inequidad, porque hay personas a las que les va a resultar muy difícil obtener esa información en el momento de elegir la institución educativa, hay otros que tendrán suficientes recursos como para hacer una buena elección, un buen estudio de lo que se ofrece, hay otra gente que no (en Van Gelderen 1996, p. 124).

Finkel (1987) refuta la tesis de Mark Blaug por la cual existe un cálculo educativo racional, de acuerdo con el cual los estudiantes o sus padres actúan como si estuvieran comparando las tasas de beneficios de todas las posibles opciones de inversión de que disponen. Sostiene que tal cosa presupone que los estudiantes o sus padres actuarán como expertos en maximizar ganancias, si “se comportan racionalmente”.

Dicho de otra forma, los parados (desocupados) o los gitanos tienen la misma capacidad cultural y económica que los empresarios o catedráticos para decidir la mejor educación para sus hijos.

Para Bowe, Ball y Gewirtz (1996), aquellos padres que poseen el capital cultural que les permite “leer” los signos e imágenes están claramente mejor ubicados para sacar ventaja del mercado educativo. Por otra parte aseguran que el modo de consumo es guiado por la búsqueda de la satisfacción y el status, los cuales giran alrededor del mantenimiento de la diferencia social.

En otro trabajo Ball (en Gentili 1995) agrega que la libre elección legitima las diferencias sociales al rotular a los que no eligen o eligen mal como “malos padres”. La incapacidad o falta de inclinación para participar de aquellos aspectos del proceso de elección o la ignorancia en relación a aquellos aspectos, entre ciertos grupos de clase, representan una forma de aquello que Bourdieu y Passeron llaman “autoexclusión”: un proceso basado, tal vez, en la creencia de que el sistema no funciona para ellos.

Las tesis de libre elección suponen el individualismo autointeresado de los consumidores, pero olvidan el individualismo autointeresado de los productores. Estos buscarán atraer los estudiantes más capaces, a fin de obtener buenos desempeños, y rechazar estudiantes con necesidades de aprendizaje que impliquen mayores costos. Tendemos a recibir una versión de la teoría del mercado, aquella versión que proclama la ideología de la soberanía del consumidor. En algunos casos un exceso de plazas escolares y una cantidad fija de alumnos crea competencia entre instituciones. En otros casos existen algunas escuelas que tienen una demanda de matrículas mayor que la oferta de plazas. Son ellas las que se encuentran en posición de elegir a sus alumnos y no al contrario. El poder aquí, señala Ball, está del lado del productor.

Sacristán (en Rasco 1999) sostiene que el tipo de centro –público o privado–

selecciona a los padres en función de su nivel cultural, siendo más alto en los centros privados (se habla mucho de que los padres elijan centro y muy poco de cómo los centros eligen padres).

En el mismo sentido, Whitty vincula libre elección y segregación social cuando advierte:

Al estimular una política de admisión cada vez más selectiva de las escuelas (con exceso de solicitudes), la matrícula libre puede provocar el efecto de aumentar las posibilidades de escoger la flor y la nata y, por tanto la desigualdad. Aunque las escuelas siempre hayan estado segregadas desde los puntos de vista social y racial, en la medida en que lo estuvieran las respectivas comunidades, la elección de centro puede exacerbar esa segregación, extendiéndola a escuelas que antes estaban integradas, prestando servicio a comunidades mixtas (1999, p. 151).

Torres (1996), atendiendo la realidad estadounidense, señala que la promesa conservadora de la elección de escuela es víctima de una simple falacia: la competencia entre escuelas no llevará necesariamente a su mejoramiento debido a que otras variables están por encima del control de la calidad escolar. Destaca que actitudes raciales, alienación, falta de poder, participación de los padres y falta de información precisa son parte del contexto social de la vida familiar.

Minujin y Cosentino plantean el problema de cómo pasar del enfoque de la oferta al enfoque de la demanda (libre elección):

No nos referimos solo al problema de la demanda espontánea, sino al conjunto de necesidades y demandas. Existe suficiente evidencia en torno a que los grupos de mayor riesgo suelen no expresar sus demandas en forma espontánea (1996, p. 56).

Tadeu da Silva concluye afirmando:

El "raciocinio" neoliberal en educación presupone tanto un acceso igualitario al mercado (educacional) cuanto un consumidor apto para hacer elecciones racionales, pero el consumidor racional e individualista del pensamiento liberal es apenas una ficción en la medida en que su supuesta soberanía está limitada y restringida por las contingencias de su posicionamiento en la estructura económica y social (en Gentili 1994 a, p. 24).

El reclamo de libre elección de escuelas merece una mirada crítica, dado que la libre elección ya existe en la Argentina, lo que no existe es la libre elección absoluta. En efecto, en nuestro país desde siempre los padres pueden optar por enviar a sus hijos a escuelas del sistema público o del sistema privado, y dentro de ellos el margen de elección se acota por la constancia de domicilio en un caso o por el monto de la cuota en el otro caso (aliviado por el subsidio estatal en la mayoría de las escuelas), pero ello no significa que la elección no sea libre.

Todas las personas tienen la libertad de mudarse de un barrio a otro (para elegir escuela pública) y tienen la libertad de mejorar sus ingresos (para elegir escuela privada). Cuando se pide la libre elección, lo que en verdad se está reclamando es otra cosa: la distribución del presupuesto por número de alumnos efectivos, la desregulación de la inscripción y el establecimiento de un ranking público de

escuelas, para alimentar una heterogenización competitiva de la oferta educativa que respondería a las demandas de los clientes o consumidores. Sin embargo ello no resolvería el problema de la imposibilidad de elegir libremente las escuelas privadas más caras de aquellas personas que no cuentan con recursos suficientes para pagar altas cuotas.

En este sentido una libre elección absoluta supondría tanto el fin del requisito domiciliario como del requisito económico, o sea que conduciría a prohibir el cobro de cuotas a todas las escuelas privadas que cobran y la libre inscripción a cualquier escuela (pública– gratuita o privada– gratuita), con utilización del sorteo en los casos de escuelas cuyo número de plazas sea inferior al número de aspirantes a ingresar. Paradójicamente la libre elección absoluta terminaría con la libertad de enseñanza.

2. 3. ¿LIBERTAD DENTRO DE LA ESCUELA?

Resulta paradójico constatar cómo muchos de los autodenominados defensores de la libre enseñanza:

a) Han colaborado con gobiernos que terminaron con la libertad en la sociedad en general y en las escuelas y universidades en particular.

Si repasamos la breve genealogía del discurso educativo neoliberal en la Argentina veremos cómo muchos de los partidarios de la enseñanza libre participaron en gobiernos de facto que derogaron la Constitución Nacional liberal de 1853, organizaron planes sistemáticos que incluían la persecución, expulsión, tortura y desaparición de docentes y estudiantes, abolieron la autonomía universitaria, prohibieron los centros de estudiantes, y regularon minuciosamente hasta la ropa y los cortes de pelo de profesores y alumnos.

b) Han impulsado ya en democracia la continuidad de importantes restricciones a la libertad, como por ejemplo la prohibición de asociarse para los estudiantes secundarios o la posibilidad de censura de los libros de texto.

En 1986 la Comisión Cantini establecía en la disposición 22.3 inciso D de su Proyecto de Ley Federal de Educación que es atribución del establecimiento “adoptar los métodos, textos y materiales de enseñanza que consideren más adecuados, salvo prohibición expresa de las autoridades competentes”.

La disposición 29.3 establecía –en la línea del decreto De la Torre que prohibía los centros de estudiantes secundarios–: “los padres de alumnos menores de 18 años tendrán derecho a representar legalmente al alumno en todo acto susceptible de producir efectos jurídicos, y en especial suscribir conjuntamente con él toda petición que este eleve a las autoridades escolares”.

Los jóvenes estudiantes secundarios de la UCEDE (Juventud Secundaria Liberal s/f) de los 80 parecen casi los únicos actores liberales preocupados por la libertad

al interior de las escuelas: hacia mediados de los años 80 proponían: el régimen disciplinario vigente no debe basarse en la injustificada aplicación de sanciones masivas, sino en la orientación del fomento de la responsabilidad individual y en el ejercicio de la libertad del estudiante”. Además pedían “libertad de opción de materias, poder denunciar a profesores desinteresados e irresponsables sin temor a represalias y la no obligatoriedad del uniforme”.

Para Sacristán (en Rasco 1999) la libertad de los padres de elegir entre el sector privado y el público o dentro de este no es equivalente a que haya más libertad para los profesores ni para los intercambios de estos con los alumnos, sino un paso para quedar a merced de los particulares gustos de aquellos. Sacristán destaca que en contra de lo que presuponen algunas leyes del mercado, es en el espacio público donde mejor se garantiza la creatividad profesional de los profesores.

Maravall señala:

Se da a veces la paradoja de que quienes mayor empeño han puesto en negar la libertad de cátedra y la libertad de conciencia y han usado y abusado de la escuela como lugar de adoctrinamiento ideológico se proclaman después defensores exclusivos de la libertad de enseñanza. Una libertad entendida en un sentido sumamente peculiar, pues solo alcanza al derecho de abrir centros privados y dotarlos de un carácter propio o ideario e incluso a ser sostenidos con fondos públicos. Esta restringida acepción de la libertad ha sido proclamada por regímenes autoritarios y por las fuerzas conservadoras más allá de nuestras fronteras. Resulta peculiar invocar la libertad de enseñanza para negar la participación de los padres y los profesores en la gestión de los centros, para justificar el derecho a discriminar a los alumnos en su admisión a los centros, para no rendir cuentas de los fondos públicos recibidos. Resulta chocante invocar la libertad para negar las libertades de todos (1987, p. 42).

En definitiva, la preocupación por la libertad en la educación de los neoliberales, con la excepción de los estudiantes de la Juventud Secundaria Liberal de los años 80, parece terminar en la libre elección de escuelas.

Una vez tomada dicha decisión la libertad al interior de las escuelas no parece preocuparles. Es más, como veremos detalladamente en los ejes 7 y 8 de esta investigación, los neoliberales impulsan un importante recorte de la libertad al interior de las escuelas en función de dos objetivos:

- Reafirmar la autoridad en el ámbito educativo para hacerla corresponder con la obediencia a la autoridad familiar y/o a la gerencia empresarial.
- Restringir los espacios de participación para evitar que las escuelas y universidades se conviertan en “reductos de captación política” o “instituciones ingobernables”.

En el discurso neoliberal se prioriza la libertad de enseñanza sobre el derecho a la educación y la libertad de elegir escuela sobre la libertad dentro de las escuelas.

GRÁFICO 6

Libertad y Derechos. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Libertad de no educarse. Optatividad.	Zanotti (1974)..		-Benegas Lynch (1985). -Benegas Lynch (1994).		
- Libre elección de escuelas	Informe Final CPN Capital Federal (1987).	-Juventud Secundaria Liberal (1983-1989).	-De Vincenzi (1992). -FIEL (1993). -Grupo Sophia (1996). -Juan Llach (1997, 1999).	- Prioridades y estrategias (1996).	

2. IGUALDAD, ÉLITES Y MASAS

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 INEQUIDAD: SE DESATIENDE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y SE INVIERTE EN LOS NIVELES A LOS QUE LOS POBRES NO ACCEDEN

Para el BM,

El gasto público en educación primaria favorece generalmente a los pobres, pero el gasto público en educación en general suele favorecer a los ricos a causa del fuerte subsidio de la enseñanza secundaria de segundo ciclo y la enseñanza superior, en que suele haber relativamente pocos estudiantes de familias pobres.

Hay una marcada falta de equidad en el gasto público en educación superior porque el subsidio por estudiante es más alto que en la educación básica, aun cuando en este nivel los estudiantes provienen en su gran mayoría de familias más ricas (1996, p. 4).

Para Trombetta (1988), de UPAU, los recursos destinados a la universidad implican desatender otras necesidades que pueden resultar más inmediatas (educación primaria o ciclo básico secundario).

La contraposición de prioridades al interior del sistema educativo encuentra en Salonia a otro de sus abanderados cuando afirma

La cifra global de analfabetos netos y funcionales está formada por un voluminoso segmento de hombres y mujeres de más de 50 años. Nos preguntamos ¿quieren ahora alfabetizarse? En la situación crítica de la actualidad y frente a la enorme escasez de recursos que padece el país ¿resulta prioritario encarar acciones educativas a tan particulares sectores de la sociedad? (1986, p. 76) .

Gadano (1990) sostiene que no es válida la oposición de niveles entre sí (invertir en educación básica y no en los niveles a los que no llegan los sectores populares) de la misma forma que no sería válido cerrar los hospitales de agudos porque –total– la gente se muere de Chagas.

Puiggrós (1997) señala que no basta con reasignar fondos de un nivel educativo a otro. La extensión de la educación básica no puede hacerse sin contar con docentes capacitados o en forma aislada de la elevación del nivel educacional y profesional de toda la sociedad. Torres (en Coraggio 1997) tampoco comparte los argumentos que oponen los niveles entre sí.

La lógica ascendente –solo los países que tienen virtualmente asegurado el acceso universal a la escuela primaria deberían ocuparse de la secundaria, y solo los que han resuelto este nivel deberían ocuparse de la universitaria– desconoce la interrelación y sinergia entre los distintos niveles del sistema. Incluso desde una perspectiva meramente sectorial, una buena enseñanza secundaria y una buena universidad son, de hecho, condición de calidad de la propia educación básica, en tanto en esos niveles se forman los profesores y/o los profesores de los profesores

que tienen a su cargo la educación básica.

Lorca anota que los datos que se desprenden de la Encuesta de Hogares de 1998 parecen relativizar la afirmación de que “los pobres no acceden a la universidad” en tanto:

La universidad pública sigue funcionando como un factor de movilidad social. Hay dos indicadores que señalan esto.

Por un lado, los hijos de padres de bajo nivel educativo van a las universidades públicas para mejorar su situación social. Y, por otro lado, esas mismas universidades reclutan a sus alumnos entre los sectores más bajos de la población. En las universidades públicas es posible ver que aún existe el fenómeno de superación del nivel social y educativo de las familias de origen. En el Gran Buenos Aires al 80 % de los estudiantes le corresponden ingresos de menos de 600 pesos mensuales y en Córdoba al 75 % de los estudiantes le tocan ingresos inferiores a 400 \$ (1999, p. 24).

Respondiendo al argumento de que “los pobres no acceden a la universidad” Hidalgo (1994) marca:

Lamentablemente muchos de los pobres ni siquiera lo hacen a los escalones más bajos del sistema educativo. Además, se producen grandes deserciones en todos los niveles del sistema educativo. Los problemas del acceso y de la deserción no son exclusivos de la Universidad. Si bien las familias de los estudiantes de nivel primario y secundario son de menores recursos que las del universitario, también es cierto que a medida que el alumno avanza en edad en un país de bajos ingresos como el nuestro, la necesidad de trabajar se hace mayor y la deserción por ese motivo aumenta.

Del análisis de las series disponibles de la Universidad del Litoral se puede extraer la siguiente conclusión: los estudiantes hijos de obreros, artesanos y técnicos, un alto porcentaje de empleados y trabajadores por cuenta propia (con excepción de profesionales liberales) poseen en elevada proporción ingresos inferiores a la canasta familiar. Es obvio que un porcentaje mayor no está en condiciones de financiar los estudios de uno o más hijos sin afectar ese ingreso mínimo de subsistencia.

No es verdad entonces que los estudiantes universitarios pertenecen a familias “ricas” o pudientes. El enfoque neoliberal considera distintos “costos de oportunidad social” de un nivel educativo con respecto al otro, contraponiéndolos entre sí, como si fuesen “escalones” de prioridades, correspondiéndole a la Universidad el último de ellos por ser el menos prioritario en un país donde los recursos son escasos.

El costo de oportunidad de un sistema de educación no se mide al interior del este, sino, fundamentalmente, en contraposición a otras prioridades sociales.

Proponer soluciones al financiamiento oponiendo los niveles entre sí fortalece la segmentación de los distintos niveles consolidando un modelo educativo pergeñado por las clases dominantes en donde a cada nivel corresponde determinado estrato social, con la visión de una sociedad cerrada y jerárquica en donde todo el mundo debe saber leer y escribir, las mayorías deben tener acceso a la escuela primaria, las clases medias a la secundaria y las clases medias altas y altas a la universidad (1994, p. 77).

1. 2 INCORRESPONDENCIA ENTRE ESTRUCTURA EDUCACIONAL Y OCUPACIONAL: SOBREENEDUCACIÓN SIN EMPLEO ASEGURADO

De Vincenzi (1992) afirma que la realidad nos alerta sobre un fenómeno de sobre educación que no puede ser absorbida por nuevas ocupaciones.

La UIA (en Mollis 1994) señala que para la mayoría de las empresas existe sobreoferta de profesionales, principalmente de contadores, ingenieros, abogados, arquitectos y médicos.

Para el BM (en Winkler 1994) varios indicadores sugieren que el incremento de la oferta de fuerza laboral con educación superior debe priorizarse menos que antes.

Mollis (1994) sostiene que la comparación entre la situación educativa de América Latina y la de algunos países del sur de Europa y del este asiático permite observar que las tasas de escolarización del nivel superior muestran cierta homogeneidad en todos los países independientemente de sus niveles de desarrollo económico e, incluso, independientemente de la amplitud de base de cada sistema educativo.

Puiggrós (1996) opina que en el país no sobran los profesionales sino que están mal distribuidos en el territorio nacional y entre las profesiones, por lo tanto el supuesto exceso de alumnos que demandan estudiar en las universidades es un problema de planeamiento y pedagógico.

Gentili (1997) va al centro del problema cuando explora la posibilidad de que existan quienes posean educación de calidad y, sin embargo, no accedan a los puestos de trabajo, dada su escasa disponibilidad u oferta.

Neoconservadores, neoliberales y tecnócratas reconvertidos no se alarman frente a este hecho. Para ellos solo la competencia puede corregir esas deficiencias derivadas mucho más de una desmesurada expansión de la oferta de bienes educativos, que de las condiciones estructurales del propio mercado de trabajo; (para ellos) el problema está en la educación, no en el mercado de trabajo.

1. 3. MULTIPLICACIÓN DE PROBLEMAS POR EL INGRESO DIRECTO Y LA NIVELACIÓN EN LA ESCUELA MEDIA Y LA UNIVERSIDAD

En los años 80, Zinn se alarmaba por el ingreso irrestricto en los siguientes términos:

En la escuela secundaria se llama ingreso por sorteo y en la universidad ciclo básico. Se generó así una explosión en la matrícula que ha generado una pauperización del sistema educativo y la falta de autoridad del docente para poder manejar a los educandos (1988, p. 3).

La UPAU caracterizaba así el ingreso irrestricto o directo a la universidad:

Medida de por sí inmadura e irresponsable. Busca satisfacer compromisos

electorales o ideológicos. La UBA no está preparada para recibir una cantidad de gente que masifique aún más sus aulas. La exigencia de aptitudes intelectuales mínimas para aquellos que deseen cursar carreras universitarias no es una cuestión de izquierda, derecha o centro. Calidad de enseñanza e ingreso irrestricto son términos incompatibles. El CBC nivela hacia abajo: lo tienen que hacer también aquellos que no tuvieron una secundaria deficiente e impone contenidos repetidos y politizados (1988).

Para el dirigente secundario liberal Moisa,

En las escuelas secundarias movimientos de tendencia socialista como Franja Morada Secundaria, Movimiento Humanista y Unión de Estudiantes Secundarios están alcanzando importantes logros para su doctrina como el ingreso por sorteo y el ingreso irrestricto, ambos propensos a limar desigualdades innatas del hombre en detrimento de la educación (1985).

Para Huici,

Una verdadera estafa se está cometiendo con miles de aspirantes a un título universitario al prometerles un fácil ingreso, pero ocultando al mismo tiempo el mal que a esta medida acompaña, el mal de la frustración, el mal de la mediocridad. Insistir en este camino generará costos sociales y personales cada vez mayores: profesionales con diplomas depreciados y consecuentemente desocupados (1986, p. 2).

El ingreso por sorteo al nivel medio era caracterizado así por la Juventud Secundaria Liberal (JSL, s/f): “En el sistema educativo dirigista el Estado, por medio de sistemas autoritarios, asigna el colegio que utilizará el individuo”. También instaba a luchar por un secundario liberal donde “no se nos prive de acceder a un más alto nivel educativo, limitando nuestras posibilidades de progresar por medio de una verdadera lotería: el ingreso por sorteo”.

También atacaba el período de recuperación de diciembre y marzo de las materias no aprobadas vaticinando: “Este sistema hará que el nivel de los alumnos descienda notablemente haciendo del secundario un sistema que en lugar de aprobar por el conocimiento del alumno lo hará por descarte”.

Cibert proponía:

La aplicación de los recursos deberá hacerse sobre aquellos que tienen mejores posibilidades, para no desperdiciar los mismos.

En otras palabras, hay que seleccionar los estudiantes. Son conocidos los altos porcentajes de deserción, aproximadamente 50% entre el primero y segundo año, y menos del 10% llega a recibirse. Toda esa gran masa deambulante está consumiendo recursos para forjar otros profesionales, le quita el espacio y perturba a los que desean estudiar y recibirse.

Lo que hace el Estado es becar a millares de estudiantes, pero lo hace con un presupuesto fijo, de forma tal que dicho presupuesto deberá repartirse entre mayor cantidad de estudiantes, y finalmente hay tantos estudiantes que nadie estudia, pocos aprenden, pocos se reciben y en general el nivel es paupérrimo. En lugar de

propender a la excelencia este sistema generaliza la mediocridad. Además, los que

llegan a recibirse obtienen un título desprestigiado, debido al bajo nivel de los profesionales. Como en tantas otras cosas el Estado ha devaluado los títulos, generando una "inflación universitaria" que achica su valor (1987, p. 4).

Para el BM (1993) el crecimiento de la educación superior en los países en desarrollo relacionado con altos niveles de subsidio y garantías de empleo para los graduados ha tenido como resultados un crecimiento de inscripciones insostenible fiscalmente y un declive pronunciado en la calidad.

También postula (en Winkler 1994) que los sistemas de admisión son ineficientes y que una política de libre ingreso va contra los mejor calificados.

El BM señala:

La ausencia de serios requerimientos de ingreso significa o que el nivel de enseñanza disminuyó para igualar las habilidades de los estudiantes, o que la universidad debe gastar parte de sus recursos elevando a los estudiantes al nivel de competencia que ellos deberían haber adquirido antes de su ingreso.

Hay un efecto aún más pernicioso: los estudiantes mal preparados frecuentemente resistirán al intento de aumentar los estándares para mantener su "status" en la universidad como estudiantes, lo cual contribuye a la politización de la institución (1995, p. 6).

En su carta a los rectores el Secretario de Coordinación Educacional del MCyE del gobierno de Menem, Dr. Enrique Bulit Goñi establecía:

Cada universidad deberá dimensionarse a sus reales posibilidades y fijarse proyectos de evolución que se correspondan también con ellas. Es cierto que el sistema de acceso a la universidad no debe resolverse por razones presupuestarias exclusivamente, pero tampoco puede hacerse lo contrario, es decir, abrir las puertas de la universidad desaprensivamente, como si el presupuesto fuese ilimitado. Sobre todo porque además el ingreso irrestricto no se ve reflejado en un mayor número de graduados y porque no asegura una universidad efectivamente popular (1995, p. 6).

Para Ferreira,

El ingreso irrestricto constituye una de las aberraciones educativas más trascendentes de nuestra historia pedagógica. La masividad es la precursora de un mal aprendizaje, de una enorme deserción y de una cantidad de alumnos crónicos que vegetan con frustración y sin objetivos (1992, p. 83).

En los discursos que se leen más arriba hay una coincidencia en aquello que presentan como causa/consecuencia: el ingreso irrestricto trae como consecuencia el deterioro del nivel universitario. Sin embargo, se eliden argumentos que justifiquen la postura, que aparece con la modalidad asertiva en todos los casos.

En los enunciadores hay una división del mundo: capaces e incapaces. Los primeros, queda implícito, son quienes pueden acceder a la universidad, los otros son víctimas de una mentira y una estafa, ya que nunca van a poder recibirse o, si lo hacen, serán desocupados. Se asocia

a estos últimos la frustración y el fracaso sin lugar al éxito.

La representación social de la universidad que subyace es que es un lugar prestigioso que, a su vez, eleva el nivel de quienes pueden acceder a él. Pero, a pesar de ser un lugar público, debe tener una vara medidora que diga quiénes sí y quiénes no pueden acceder antes de hacerlo y no durante la carrera. La universidad no es un lugar de oportunidades, quienes no las tuvieron antes no pueden tenerlas ahora. La universidad es un lugar de élite y hay que conservar eso con puertas cerradas para los que no lo merecen o directamente no pueden por “incapaces”.

Podríamos decir que la conclusión de estos enunciadores es que el ingreso irrestricto es el caos sin remedio.

Hidalgo responde:

El ingreso no es irrestricto porque para acceder a la universidad se necesita tener aprobado el nivel secundario y disponer de una situación económica que le permita al alumno ingresar y permanecer en la universidad en una etapa de su vida donde la necesidad de trabajar se hace mayor, dada la alta proporción de familias cuyos ingresos no alcanzan para satisfacer las necesidades más elementales.

No puede hablarse de masividad cuando solo el 2 % de la población estudia en nuestras universidades. No es cierto que haya muchos alumnos, lo que ocurre es que no existe la voluntad política de impulsar la educación dotándola de adecuado financiamiento .

Respecto al argumento de que el ingreso irrestricto no garantiza un mayor número de graduados, se deben construir series cronológicas cuidadosamente elaboradas y considerar en ellas el desfasaje temporal. Por otra parte se parte del supuesto de que todas las demás variables explicativas permanecen constantes (1994, p. 72).

El enunciador retoma el concepto de “ingreso irrestricto” que se maneja y da cuenta de dos cuestiones básicas respecto del ingreso: la obligatoriedad de un título secundario, lo que está dentro de la categoría “estudio” y suma otra cuestión que tiene que ver con otra categoría relacionada con el aspecto económico-financiero. Con lo cual, no solo hace luz sobre el ingreso, sino sobre la permanencia. El supuesto que se podría percibir aquí es que la permanencia no tiene que ver con el nivel académico de los alumnos que ingresan, sino que está íntimamente relacionado con la posibilidad económica de los alumnos por poder mantener un estudio universitario. Entonces, da pie a otro debate: el financiamiento educativo.

Formoso García (1996) destaca que, según el Censo de 1991 en la Argentina, el 21 % de los jóvenes de entre 18 y 22 años estudiaba en las instituciones de educación superior (universitarias y no universitarias) mientras que en Europa el porcentaje de la cohorte 18–23 años se sitúa en cifras cercanas al 35 %, así en España el 40 % de esa cohorte eran cursantes de estudios universitarios.

Fernández Enguita (en Gentili, 1994 a) señala que en los años 60 y 70 se produjo una explosión de la matrícula de los niveles secundario superior y superior

propriadamente dicho y que ello provocó reacciones defensivas por parte de los sectores sociales privilegiados que consideraban la enseñanza como condición para la obtención, el mantenimiento o la mejoría de sus privilegios comparativos. Estos grupos contraatacaron reintroduciendo por diferentes caminos diferenciaciones de diversos tipos: agrupación de alumnos por niveles, currículos alternativos, auge de la enseñanza privada, diferenciación de la enseñanza secundaria superior, aumento de obstáculos para acceder a la enseñanza superior y ruptura de las viejas equivalencias entre títulos escolares y empleos.

Para Dubiel (1993) la extensión de la formación universitaria, la del público consumidor de cultura y la de su élite productora tienen como resultado que los portadores de la contracultura ya no tienen que sentirse como una minoría bohemia, como un enclave social tal como ocurría a principios de siglo.

1. 4. DEMAGOGIA, FACILISMO, POPULISMO, MASIFICACIÓN, MEDIOCRIDAD Y VAGANCIA

Fernández Enguita (en Gentili 1994 a) da un marco general para entender el conjunto de propuestas cuando afirma que en los años ochenta se produce una ofensiva contra las políticas igualitarias del pasado, a las cuales se culpa de una supuesta caída general del nivel, del nivelamiento hacia abajo, de la crisis de valores de la juventud, etc.

Ferrauti y de Titto (en Zinn 1988) enumeran entre los problemas del sistema educativo formal argentino el predominio del “facilismo demagógico” en oposición a la “pedagogía del esfuerzo”.

Gentili (1994 c) menciona: “Para aquellos empresarios que sostienen que el sistema educativo no transmite los valores que definen un ‘buen alumno’ y un ‘buen trabajador’ o lo hace solo en parte, tal situación se explica por el difundido ‘clima facilista’ y ‘la desnaturalización del valor del esfuerzo y del trabajo’ que se vive, tanto socialmente como en las propias escuelas”.

Guaresti sostiene:

Durante su estancia en la universidad, los educandos pueden recibir aplazos a *granel* o notas bajísimas y a nadie se le ocurre llamarlos al orden y exigirles mejorar su performance bajo pena de darlos de baja, como ocurre normalmente en las buenas universidades americanas del Norte o europeas (en Benegas Lynch 1994).

Este discurso es ilustrativo de una postura más cercana al autoritarismo que a la democracia. La elección del vocabulario lo acerca al discurso militar: *granel, llamar al orden, bajo pena de darlos de baja*. Esta característica acerca al enunciado a un modelo mental en el que las órdenes se bajan desde una cúpula jerárquica y los subordinados acatan sin discusiones ni contraargumentos.

Se propone aquí un discurso militar para “combatir” el “facilismo” del que se

habla, asociado en los discursos anteriores con la nivelación hacia abajo del nivel educativo.

La Juventud Secundaria Liberal de Córdoba (Agrelo 1986) se pronunciaba contra los brazos estudiantiles dependientes de partidos políticos:

[Son] fanáticos cultores de la irresponsabilidad en sus proceder y claros partidarios de un facilismo educativo, profesado bajo el manto de una falsa educación popular que desprecia el mérito individual y solo cree en el azar como medio de igualación de posibilidades.

Este discurso plantea un silogismo incompleto que se completa a partir de un modelo mental implícito, en el que el caos solo trae más caos. Lo que no tiene base se derrumba y aquello que se quiere imponer por la fuerza y no la razón va camino al fracaso.

Para Burone,

La enseñanza puesta al servicio de propósitos políticos elementales y electorales (facilismo, populismo, supuesta democratización de sus esquemas y fines) tiene como resultado que el famoso y protegido “educando” no sabe leer y escribir (1986, p. 3).

Romariz opinaba:

Las medidas tomadas hasta el momento solo aportaron cambios de forma y soluciones facilistas que obligaron a disminuir el nivel académico en las aulas. Ya no hay premios ni distinciones para el mejor alumno porque se hace difícil identificarlo, ni castigo para los peores porque tienen igualdad de oportunidades con el resto (1988, p. 5).

A diferencia del discurso de la Juventud Secundaria Liberal de Córdoba, en el discurso de Burone hay una consecuencia relacionada directamente con la causa que plantea. Sin opción, sin matices y sin análisis mayores.

En el caso del discurso de Romariz, se hace hincapié en las consecuencias negativas a partir de la división “mejor” y “peor”. Otro discurso que trabaja con matices.

Aunando a los tres discursos, se plantea el caos, la falta de exigencia y el desprestigio del estudio universitario.

Concentración Demócrata (1986) que reunía a los Partidos Demócrata del interior del país y al Partido Conservador Autonomista bonaerense en su reunión de Bahía Blanca de ese año postuló: “En el campo educativo, luego de dos largos años de ‘normalización’ el gobierno solo puede exhibir facilismo, improvisación y desorden.

El BM caracteriza la “vagancia estudiantil” en los siguientes términos:

Una gran proporción de egresados de la escuela secundaria, que no están motivados

o bien preparados para ingresar a la educación superior se inscribe en las universidades y desertan o repiten durante el primer año. Los estudiantes tienden a prolongar sus estudios y una proporción significativa de estudiantes tiene un empleo a tiempo completo durante el día y solo toma cursos nocturnos en la universidad (en Cano 1995).

El MCyE del gobierno de Menem diagnostica como uno de los principales problemas y desafíos:

El bajo rendimiento, reflejado entre otros indicadores, en una baja relación graduados/ingresantes (apenas 19 egresados por cada 100 ingresantes) y en una excesiva duración real de las carreras (que en el caso de las universidades nacionales es en promedio un 60 % superior a la duración prevista en los planes de estudio).

Dividiendo los egresados de 1991 (cualquiera hubiera sido el año de ingreso a la carrera) por el número de alumnos inscriptos en el año en que debieron empezar sus estudios (1987) el sistema requería 5, 2 alumnos para obtener un egresado, por lo tanto solo un tercio de los recursos educativos fueron destinados a alumnos que egresaron del sistema (1996, p. 1).

En 1994 escribí en relación a las estadísticas universitarias presentadas por el gobierno nacional:

Hasta ese momento el Gobierno había puesto énfasis en la calidad de la educación, señalándose que la adquisición de una credencial no garantiza *per se* una formación de la calidad necesaria.

Con la “Serie de Estadísticas Básicas de las Universidades Nacionales” el eje se pone en una relación cuantitativa (el indicador de desempeño pasa a ser el número de egresados de un año dividido el número de ingresantes 4 años atrás) de modo que una universidad eficiente podría ser aquella que flexibilice sus estándares de exigencia al punto que por cada 100 ingresantes egresen 90 en el plazo de duración teórica de la carrera.

La cohorte en la universidad es una categoría compleja, porque a diferencia de la educación primaria y secundaria (y aún ello está en discusión debido a la aguda exclusión social) la universidad encuentra a las personas en una etapa de compromisos que limitan un paso lineal por la duración teórica de la carrera (necesidad de trabajar, cambios de carrera, deserciones temporarias, embarazos, imposibilidad de avanzar por falta de correlatividades, etc.).

El 81 % de los ingresantes no recibidos a los 5 años no son solo estudiantes realmente crónicos, sino estudiantes que tardan más en recibirse.

Entre los recibidos un año se cuentan no solo los ingresantes cuatro años atrás. Ello lo podemos ver al aplicar la cohorte propuesta por el MCyE a la Facultad de Medicina de la UBA entre 1977 y 1981.

Graduados 1981: 2992 % Ingresantes 1977: 1692 = Se recibió el 176% . Para los indicadores de desempeño del gobierno, esta Facultad habría alcanzado el techo de la eficiencia: con 1 ingresante fabrica 1 médico y le sobra para hacer 3/4 partes de otro galeno (Echenique 1994, p. 5).

Shuberoff (1994) respondió a las “Estadísticas básicas” con la relación egresados/ingresantes para la UBA. En 1991 alcanzaba el 40.6 % y para 1993

era del 79.6 %, considerando los ingresantes a facultades, a la salida del CBC.

Cano (1995) sintetiza la cuestión al afirmar que la política universitaria del gobierno de Menem promueve estudios sobre ingreso y deserción, castiga a las instituciones que aceptan estudios más prolongados, etiqueta a los alumnos como “desertores”, traidores a la eficiencia institucional, entendida como avance militar de cohortes sucesivas.

2. PROPUESTAS

1.1 EQUIDAD Y FOCALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES. EDUCACIÓN BÁSICA.

A comienzos de este siglo, FIEL caracteriza claramente esta propuesta:

Segmentación de la política educativa según sectores y según nivel educativo. No todos los sectores sociales necesitan el mismo apoyo estatal para garantizar una educación básica para sus hijos. Tampoco la intervención estatal se justifica en la misma medida en la educación básica que en la educación superior. El criterio de segmentación de la política educativa y de focalización de los instrumentos solo a los sectores y segmentos educativos que ameritan intervenciones estatales específicas es insoslayable, si se pretende conciliar eficiencia, calidad y equidad educativa (2000, p. 182).

La nominalización “segmentación” borra del discurso los parámetros que segmentan, los responsables de establecerlos y de hacer esa segmentación. Con ese criterio difuso, propone la intervención selectiva del Estado. Esto implica que existe un grupo que se puede adjudicar el poder y el conocimiento para hacer dicha división y luego determinar la intervención “eficiente, de calidad y equitativa” del Estado.

Para Barbeito y Lo Vuolo (1996) la idea central del paradigma focalizador es que las políticas sociales deben actuar solo donde puedan identificarse “grupos vulnerables” o de “alto riesgo”, identificados con la pobreza extrema, bajo el supuesto de que es el único espacio donde pueden observarse fallas en los mecanismos de mercado. Para ello, se propone segmentar el conjunto de bienes y servicios destinados a las áreas sociales, entre aquellos que son plenamente “públicos” y los que pueden considerarse “privados”. Por ejemplo, dentro de los bienes y servicios del área educativa, sería público el nivel primario, hasta donde llega la demanda de los sectores marginados, y privado los niveles superiores a los que acceden los grupos de ingresos más altos.

El BM señala que la equidad tiene dos aspectos principales:

- a) El derecho de todos a la educación básica.
- b) La obligación del gobierno de asegurar que no se niegue educación a los candidatos calificados porque son pobres o son mujeres o provienen de minorías étnicas desaventajadas o de regiones geográficas aisladas o tienen necesidades de educación especiales.

Al nivel de la educación inferior y obligatoria, la equidad significa simplemente asegurar que haya escuelas. Por encima de esto, significa tener normas justas y válidas de determinar si los candidatos reúnen las condiciones necesarias para el ingreso” (1996, p. 12).

El BM (1990) considera que su estrategia es “proveer a los pobres servicios sociales básicos, en especial salud primaria, planificación familiar, nutrición y educación primaria”.

Para el BM hasta principios de los 90, educación básica era educación primaria. En 1996 llama educación básica a la educación primaria más el primer ciclo de la educación secundaria. Admite que el gasto a nivel primario tal vez se deba complementar además con gastos destinados específicamente al desarrollo preescolar de los niños provenientes de familias pobres.

Coraggio (1997) sostiene que la concepción de educación básica manejada por el BM se aparta de la acordada en 1990 en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, una de cuyas agencias patrocinadoras y organizadoras fuera el Banco Mundial. Allí se propuso una visión ampliada de la educación básica que incluye por igual a niños, jóvenes y adultos, se inicia con el nacimiento y dura toda la vida, no se reduce ni a educación escolar ni a escuela primaria ni a un determinado número de años o niveles de estudio, sino que se define por su capacidad para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de cada uno.

Para Grassi, Hintze y Neufeld (1994) el problema de la universalidad versus la selectividad debe combinarse de tal modo que permita una adecuada interacción entre ambas. Comparten con la CEPAL el concepto de que la equidad no debe ser pensada en el plano de la política social corrigiendo a posteriori las desigualdades generadas por la política económica y la distribución primaria del ingreso, sino que debe ser considerada en la misma esfera productiva, en la distribución primaria del ingreso. Señalan que la selectividad es regresiva cuando se inserta en una estrategia de desmantelamiento de políticas que han tenido un impacto progresivo importante.

Para la CEPAL (en Grassi 1994) la selectividad puede ser regresiva también cuando adolece de problemas, como altos costos administrativos, desatención de grupos étnicos, modificaciones regresivas de aranceles, trabamientos administrativos e ineficacia de mecanismos de selectividad y altas filtraciones.

Resulta paradójico cómo al mismo tiempo el BM impulsa la focalización de las políticas sociales para los países periféricos (donde hay más pobres) pero reconoce la universalización en los países centrales (donde hay menos pobres). Es decir, la focalización no se aplica donde hay poblaciones–objeto más pequeñas pero debe aplicarse donde hay poblaciones–objeto más amplias.

En efecto, el BM (1993) impulsa la equidad a partir de la focalización, pero admite: “Orientar la atención a beneficiarios específicos puede llevar a una erosión del respaldo político y a una disminución del financiamiento y la calidad de la

atención. Por estos motivos en la mayoría de los países miembros de la OCDE (Europa) los gobiernos financian conjuntos de servicios esenciales ampliamente definidos (u ordenan su financiamiento) para prácticamente todos sus ciudadanos.

Es interesante cómo la propuesta de focalización para lograr la equidad de los 90 parte de la denuncia característica de los años 60 y 70 de que las instituciones educativas en el mundo en general niegan la igualdad de oportunidades. Ello es compartido por el pedagogo normalista católico liberal Zanotti (1974), quien afirma por entonces que la escuela igual para todos ha terminado por ser no igualitaria.

Para Morad (en Van Gelderen 1996), el problema de la equidad y de la inequidad respecto de las capacidades de cada persona lo ubica en la necesidad de detectar, sobre todo al inicio de la vida educativa de los chicos, a aquellos que tengan condiciones algo superiores al estándar, enviarlos para que tomen los circuitos donde pueda ser un poco más exigida y pueda obtener los techos de su capacidad.

Discrepa con la idea de ir hacia una sociedad donde haya hijos y entenados, donde haya unos que puedan y otros que no puedan, pero tampoco cree que haya que caer en la ilusión o en la utopía de pensar, como a lo mejor se pudo pensar a fines del siglo pasado, que desde el Estado se va a poder atender a todos en iguales condiciones, porque eso es una mentira, una farsa. Cree que lo que habrá que hacer es multiplicar al máximo los esfuerzos para que no se frustren aquellos que tienen condiciones.

El esfuerzo del Estado, más que asegurarle a todos la misma educación, debe consistir, para Morad, en que nadie que tenga condiciones se quede sin educación. Al resto debe acompañarlos para que se desempeñen bien en la vida.

Apple analiza el libro *The Bell Curve*, el cual sostiene:

La razón más importante por la cual las personas negras y pobres no tienen un buen rendimiento en las escuelas se debe a características genéticas colectivas. Por lo tanto, aunque muchas naciones gasten enormes cantidades de dinero tratando de producir tasas de rendimiento más altas para la población negra y para los pobres, se argumenta que tales políticas están condenadas al fracaso: debemos ser "realistas", dadas ciertas herencias genéticas particulares, esas políticas educativas son utópicas. Por el contrario, es necesario preparar a dichos estudiantes para la vida "inferior" que, probablemente, llevarán (en Gentili 1997, p. 85).

Coraggio (1997) señala que la focalización de la política social supone una transacción no siempre evidente: el "para todos" significa degradar el concepto mismo de salud, educación o saneamiento, lo que se refleja en el adjetivo "básico". Se supone que quienes pueden adquirir la parte "no básica" de esos servicios no están interesados, o quedan excluidos de acceder al paquete básico por la vía pública. Por ello, de hecho se segmenta la población en dos sectores:

* Los que solo tienen servicios básicos gratuitos o subsidiados (los pobres), que tienden a ser de menor calidad.

* Los que obtienen servicios más amplios, totalmente a través del mercado, incluyendo servicios “básicos” de mejor calidad.

Para Puiggrós (1996), las reformas neoconservadoras latinoamericanas no incluyen acciones suficientes para garantizar la equidad en beneficio de los sectores menos atendidos. Lograr la universalidad de la educación básica implica realizar mayor inversión de recursos humanos y económicos en las poblaciones rurales, indígenas, urbano-marginales y entre los adultos sin escolarización. Tales programas provocan un costo marginal elevado que incide sobre la erogación promedio por alumno, lo cual es contradictorio con la meta central del ajuste estructural.

Por lo tanto la atención educacional de los sectores pobres queda reducida a acciones marginales, como es el Plan Social en la Argentina y el Programa Solidaridad en México que constituyen acciones de corte netamente asistencialista y electoralista. Ambos programas, afirma Puiggrós, se diseñaron con el objetivo de paliar los costos sociales más duros del ajuste pero tienen un alcance limitado. La producción de miseria de este modelo económico es infinitamente mayor que los paliativos que ponen los gobiernos en funcionamiento.

Tedesco (1998) señala que el vínculo entre educación y equidad social no es unidireccional ni estático. La observación de la realidad latinoamericana permite postular, que en determinadas situaciones, es necesario invertir los términos de esta relación. Dicho en pocas palabras, para Tedesco no se trata solamente de preguntarnos cuál es la contribución de la educación a la equidad social sino, a la inversa, ¿cuánta equidad social es necesaria para que haya una educación exitosa? ya que, por debajo de la línea de subsistencia, los cambios institucionales o pedagógicos tienen un impacto muy poco significativo en los resultados escolares.

Para la Asociación de Trabajadores del Estado (1990) las políticas sociales se concentran en las zonas de mayor pobreza con el objeto de evitar eclosiones sociales. En estos modelos las políticas sociales pierden su función de redistribuir ingresos en favor de los sectores populares, transformándose en estrategias de cooptación de los sectores más excluidos a los efectos de reducir la conflictividad que despiertan los modelos económicos en aplicación.

Ezcurra (1998) sostiene que la clave de la focalización es la selección y reducción de los destinatarios, porque la concentración de fondos en un volumen limitado y menor de receptores trae consigo una caída de los costos fiscales. Se trata de acotar el gasto público social. Señala que el BM encubre el hecho de que en América Latina el volumen de gente severamente castigada por los ajustes es muy vasto y excede en mucho a las fracciones catalogadas como pobres. Se subestima la magnitud de la pobreza, porque si las cifras de pobreza se amplían, la misma idea de focalización queda en entredicho.

La CEPAL (en Ezcurra 1998) dice que el grueso de los “costos” del ajuste recayó

nada menos que en un 70 % de los hogares, los de menores ingresos (los 7 últimos “deciles”). Por ende, también dañó a los denominados “estratos medios bajos” (los deciles 5to., 6to. y 7mo.) La reubicación intrasectorial de fondos, redundantemente justificada con argumentos de equidad, tiende a una reproducción ampliada de la desigualdad, con efectos regresivos sobre los más pobres.

Para Dale (en Gentili 1995) cuanto más reducida la base de educación “mínima” disponible para todos, financiada por impuestos, más desvalorizado y menos atractivo ese mínimo se torna para el país.

Tenti Fanfani (1988) sostiene que con la focalización lo primero que se pone en tela de juicio es la validez misma del concepto de derecho social. Tal como fueron establecidos y aún en sus expresiones formales en las constituciones y leyes de muchas sociedades, los derechos sociales no tienen límites. En casi todos los casos se presentan como una formulación abierta y sin adjetivos limitativos. De este modo se proclama el derecho a la educación y no a la educación básica. Ahora, junto con la crisis económica, proliferan las representaciones contemporáneas acerca de los “mínimos” de bienestar, las “necesidades básicas”, etc.

Se parte del diagnóstico de que los programas distributivos del Estado no benefician a los necesitados porque, en general, los programas tienen una lógica y a veces hasta una vocación universalista. Frente a esta realidad se propone adecuar las demandas sociales a las capacidades del sistema. Puesto que ciertos gastos del Estado son definidos como rígidos (defensa, justicia, administración, seguridad pública, etc.) los subsidios a los sectores económicos y el gasto social son las variables de ajuste preferidas.

Para redimensionar los subsidios al capital privado habrá que medirse con la fuerza de los grupos económicos beneficiados. En cambio, la reforma del gasto social se ubica aparentemente en un frente más “blando” y que ofrece menos resistencias. Para Tenti no se trata de oponerse a la idea genérica de beneficiar a los más necesitados con las intervenciones de política social, sino de cuestionar una estrategia que cree encontrar el problema y las soluciones en el plano de los “instrumentos” de política social.

Si los programas no llegan a los más pobres, perfeccionemos los programas, apuntemos mejor a la población objeto. Por último, confeccionemos programas “a la medida” de los pobres y exclusivamente para ellos.

La estrategia de focalización y racionalización de las políticas sociales supone una doble delimitación. Por un lado se trata de afinar la puntería sobre las poblaciones más carenciadas, excluyendo de los sistemas estatales de distribución de bienes y servicios a los sectores medios y altos de la población o bien exigiéndoles el pago de un precio para acogerse a los beneficios.

Otra cara de la focalización se refiere a las necesidades “básicas”, “primarias” o “mínimas” entendidas como un nivel límite, más allá del cual el Estado no se hace responsable de su satisfacción.

Tenti se pregunta ¿Quiénes definen la frontera entre los destinatarios legítimos de la ayuda social y quienes no lo son? ¿Cómo se establecerán los umbrales constitutivos de lo básico en materia de alimentos, conocimiento, salud, vivienda, etc.? Señala que la identificación concreta de los beneficiarios legítimos de los servicios sociales clásicos implica que ciertos individuos pasan de ser “estadísticamente pobres” a ser socialmente vistos y tratados como tales: para hacer uso de un servicio social a cargo del Estado en forma gratuita habrá que acreditarse como pobre de acuerdo con lo que reglamente la administración.

Este proceso de identificación y selección resultará inevitable, si se quiere efectivamente focalizar las políticas sociales, y transferir al mercado gran parte de aquellos servicios que están por encima de los niveles básicos de bienestar o bien corresponden a usuarios que no caen debajo de la línea de pobreza. Concluye Tenti que la propuesta es Estado de Bienestar Mínimo para las mayorías y “Mercado de Bienestar” Máximo para las minorías. El efecto social de una estrategia de este tipo pasa por la legalización e institucionalización de las desigualdades sociales.

Para Coraggio (1997) atender la explosiva situación social y a la vez reducir el gasto social del Estado requiere para el BM no solo usar más eficientemente los escasos recursos que el ajuste deja para la política social, focalizándolos en los más pobres, sino también extraerlos de los no pobres, entendidos estos como las clases medias urbanas, que son presentadas como los grupos privilegiados que en el pasado aprovecharon indebidamente su influencia sobre el Estado, llevándolo a la crisis al inflar la masa de subsidios indiscriminados.

Llama la atención que se plantee con tanta fuerza repetir el camino de invertir prioritariamente en la educación primaria. Para el caso latinoamericano, esto no significa invertir más en educación, sino pasar los recursos remanentes del ajuste desde los niveles superiores a los inferiores del sistema educativo, con serias consecuencias sociales y políticas en sociedades con alto nivel de urbanización y con clases medias y expectativas de mejoramiento personal históricamente asociadas a la educación media y superior.

Minujin (1996) señala que los sectores defensores de las políticas universalistas critican el hecho de que los sectores medios sean los más beneficiados en el uso de los servicios públicos, en detrimento de los sectores más carenciados, a pesar de lo cual defienden el carácter universal de los servicios para evitar su estratificación y dualización. Que la clase media resulte beneficiada, sostiene Minujin, es una consecuencia no buscada pero inevitable, un costo que hay que aceptar.

Paviglianiti (1995) distingue como una de las 3 variantes del neoconservadurismo

aquella que establece que la red de educación pública está destinada a aquellos que no pueden acceder a la enseñanza privada, es considerada aceptable su existencia como medio indispensable para asegurar un mínimo, debajo del cual no se deberá dejar caer a los individuos.

En otro trabajo Paviglianiti y Vior (1994) sostienen que se da un renovado interés por la escuela primaria, pensada por algunos como el único nivel en el que el Estado debe invertir porque es el que más alta tasa de retorno tiene, por otros, como prerequisite para la adaptación acrítica al nuevo modelo de desarrollo tecnológico. Finalmente, otros retroceden hasta considerarla la red mínima para la adquisición de saberes que eviten los conflictos que genera la pauperización y marginalidad de los pobres.

Para Whitty (en Fernández Enguita 1984) la visión liberal de mercado que propone que la mayor parte de la asistencia educativa sea suministrada a través del mercado, con un sector público reducido y empobrecido para aquellos individuos incapaces de competir, resultó potencialmente incluso mucho más dañina para los grupos desaventajados de la sociedad que, incluso, el imperfecto universalismo de los últimos treinta años.

Tendrá probablemente repercusiones particularmente desastrosas para aquellos individuos que residen en el interior de las ciudades ya que, no solo carecerán de la posibilidad de tener acceso a la oferta educacional y asistencial más allá de un escueto mínimo proporcionado por el Estado, sino que irán crecientemente convirtiéndose en los únicos grupos que perciban tal tipo de asistencia estatal. De este modo para Whitty irán desgajándose de la clase obrera en su conjunto, careciendo de la fuerza colectiva y de la oportunidad de establecer alianzas más amplias en torno a la cuestión educativa para enmendar el ejercicio sutilmente disfrazado del control social que, una vez más, conllevará la asistencia social.

Giddens (1999) sostiene que la reforma del Estado de Bienestar no debería reducirlo a una red de seguridad ya que solo un sistema de bienestar que beneficie a la mayor parte de la población generará una moral común de ciudadanía.

1.2 MARGINALIDAD O EXCLUSIÓN DE LA EDUCACIÓN NO BÁSICA (INICIAL, ESPECIAL Y DE ADULTOS)

Agrupamos aquí a todas las propuestas que a partir de la prioridad de la educación básica excluyen o marginan a la educación inicial, especial y de adultos. En el Proyecto de Ley de Educación del PEN de 1991 (Argentina 1991) la estructura básica del sistema educativo, conforme al artículo 10, comprendía los niveles inicial, primario, secundario, terciario y cuaternario. Establecía: “La estructura del sistema educativo [la palabra básica no se repetía] comprende también los servicios de educación especial y de educación de adultos, así como la educación a distancia para atender las necesidades que no pudieran ser satisfechas por la estructura básica, y que promuevan ofertas específicas

diferenciadas en función de particularidades o necesidades del educando o del medio”.

En el Proyecto de Ley Federal aprobado por el Senado en 1992 (artículo 32) la educación de adultos quedaba limitada a la Educación Básica, lo que eliminaba los centros educativos de nivel secundario y terciario dependientes de la Dirección Nacional de Educación del Adulto.

Para Sirvent (en Balduzzi 1996) la carencia de compromiso hacia la educación de adultos y la educación permanente y la carencia de interés en la igualdad expresa la ideología de, en particular un partido, el conservador. Denuncia que la Ley 24.195 Federal de Educación ignora la educación de jóvenes y adultos y que se han desmantelado los organismos oficiales encargados de esta educación a nivel nacional, provincial y municipal. Se dice que el Ministerio se ocupa de los “grandes números” y hay que reconocer que la matrícula de esta modalidad es baja.

Pero este hecho no quiere decir que la demanda educativa no cubierta o insatisfecha no sea altísima: solo en alfabetización y educación básica tenemos más de un millón de analfabetos puros y cinco millones de personas que no terminaron la primaria, de las cuales una gran parte son analfabetos por desuso.

Explica el abandono oficial en que con los actuales niveles de marginalidad y desocupación y la perspectiva de que esta no se modifique no tiene sentido, desde la lógica del poder, generar algún tipo de subsistema que brinde estas nociones a los adultos o a los jóvenes marginales.

Torres (1996) señala que la marginación de la educación de adultos se debe a que cuando el Estado capitalista toma en serio la educación de adultos también se ve obligado a incluir, aunque no quiera, algunas de las políticas y de las teorías pedagógicas más radicales que existen y Freire tiene mucho que ver con esto.

¿Cuándo se hace buena educación de adultos en América Latina? Durante las revoluciones –como en Nicaragua y en Cuba– en el contexto de movimientos sociales altamente acelerados, en función de gente políticamente comprometida con los sectores oprimidos. Respecto a la marginación de la educación especial la explica en tanto cuesta mucho más caro y requiere personal mucho más especializado.

Puiggrós (1996) destaca que con la LFE quedaron afuera de la estructura el nivel inicial, las modalidades de adultos, especial y artística, relegadas al capítulo “régimenes especiales” de la Ley Federal.

La decisión de Antonio Salonia de disolver en 1989 la Comisión Nacional de Alfabetización Funcional y Educación Permanente encuentra fundamento en sus opiniones de tres años atrás cuando Salonia afirmaba:

La cifra global de analfabetos netos y funcionales está formada por un voluminoso

segmento de hombres y mujeres de más de 50 años. Nos preguntamos ¿quieren ahora alfabetizarse? En la situación crítica de la actualidad y frente a la enorme escasez de recursos que padece el país ¿resulta prioritario encarar acciones educativas a tan particulares sectores de la sociedad? (1986, p. 76).

La marginalidad o exclusión de la educación inicial queda explícita en el Informe Final porteño del CPN (1987) cuando señala:

En el caso de la educación pre-primaria, el Estado podrá proveerla sin que esto signifique la obligatoriedad de la misma; sus fines serán de asistencia a la labor del hogar cuando este lo considere necesario.

El Proyecto de Ley Federal aprobado en el Senado en 1992 establecía en su artículo 9 inciso A: “La educación inicial quedaba constituida por el jardín de infantes para niños de 3 y 4 años. Las jurisdicciones prestarán apoyo a las familias y a las instituciones de la comunidad para que estas brinden, cuando se requiera, servicios de jardín maternal para niños menores de 3 años”. El Jardín Maternal quedaba así fuera de la estructura educativa, pasando a tener carácter meramente asistencial.

Para Malta Campos (en Braslavsky 1994), la prioridad para la enseñanza básica termina por significar, como contrapartida el abandono de las políticas que consideran a la preescuela como un servicio educativo que debe estar abierto para todos los niños del grupo inmediatamente anterior a los 7 años.

Gadotti (en Balduzzi 1996) señala que de la mano del Banco Mundial se excluye no solo la educación superior en los países menos desarrollados, sino también la educación inicial, cuya responsabilidad recae cada vez más sobre los padres, con el consecuente perjuicio a las clases populares que no pueden llevar sus hijos a la escuela particular.

2.3 NO PROLONGACIÓN DE LA OBLIGATORIEDAD

Caracterizamos esta propuesta sencillamente como la radicalización regresiva de la educación básica. Es decir, si se divide el sistema entre un segmento básico, obligatorio, público, gratuito y de acceso directo y otro segmento post básico, optativo, privado, arancelado y de ingreso restringido la no prolongación de la obligatoriedad supone, además, que el segmento inferior sea lo más corto posible. La defensa directa de la no prolongación de la obligatoriedad encuentra pocos sostenedores, entre ellos Edwin George West y Luis Jorge Zanotti.

West (1997) se pronuncia contra la prolongación de la obligatoriedad basándose en el hecho de que, según una investigación hecha en Londres en 1963, el índice de delincuencia disminuye cuando los jóvenes terminan la escuela y empiezan a trabajar. Si esto es así, se pregunta: “¿por qué aceptamos en forma indiscriminada argumentos acerca de la necesidad de proteger a los jóvenes de las “presiones inciertas de la vida adulta”? ¿Por qué debería postergarse todavía más la iniciación del trabajo para implementar programas que simulan el trabajo en la escuela?

En tanto Zanotti (1980) entiende que durante la infancia la escolaridad elemental no tiene por qué exceder de tres o cuatro horas diarias de asistencia y que restarle al niño horas de permanencia en el hogar y de tiempo libre para el ocio o la participación progresiva en la vida social de los adultos es innecesario, negativo y en última instancia absurdo. Por cuanto hace a la escuela media, Zanotti juzga urgente una intensa disminución de esa carga escolar, porque en ese momento vital es conveniente no aislar de manera completa a los adolescentes y a los jóvenes de experiencias fundamentales de la sociedad como es el trabajo u otras responsabilidades de cualquier naturaleza que las familias quieran imponerles.

Zanotti afirma a mitad de los años 70 que los años próximos requerirán una carga de escolaridad sustancialmente menor que la que actualmente soporta la población en su conjunto, es decir, menor en cantidad de años y sobre todo en cantidad horaria de dedicación a las instituciones escolásticas puras, si se admite este término.

Son mucho más numerosos los defensores indirectos de la no prolongación de la obligatoriedad. Decimos indirectos en tanto las posturas relevadas o bien consideran utópica la extensión o bien la condicionan a las “posibilidades” o la postergan indefinidamente, hasta tanto estén “dadas las condiciones” y, como sabemos, en nuestros países puede significar *nunca*.

Las Bases Doctrinarias de la UCEDE (1985) establecían:

La enseñanza primaria gratuita y obligatoria con extensión, tanto como sea posible, al ciclo secundario.

Salonia se oponía en los años 80 a la extensión de la obligatoriedad impulsada por el gobierno de Raúl Alfonsín, afirmando:

Para la enseñanza media se viene anunciando en mensajes y promesas de ministros y funcionarios que se extenderá su obligatoriedad total o, al menos, su ciclo básico de tres años. Con ello una vez más los radicales en el gobierno demuestran su proclividad a las expresiones retóricas y la demagogia, y a la vez, su total divorcio, o su desconocimiento, de la realidad (1986, p. 141).

En el mismo libro, Van Gelderen opinaba:

Quizás si las escuelas siguen como están, mejor no extender obligatoriedades. El otro día participaba en un programa de televisión y me pedían opinión sobre la extensión de la obligatoriedad a la escuela secundaria. Contesté: “Si las escuelas secundarias siguen como están, sería mejor prohibirlas” (en Salonia 1986, p. 160).

El Proyecto de Ley de Educación del PEN (Argentina 1991) establecía en su artículo 8: “La educación será obligatoria para el nivel primario, y progresivamente se extenderá tal obligatoriedad a otros ciclos, niveles y modalidades del sistema”.

De Imaz proponía:

La Ley Federal de Educación sancione la ampliación de la obligatoriedad pero posponga su ejecución a cinco años teniendo en cuenta el tiempo presupuestario imaginado para que la recomposición económica del país permita la plena y efectiva ejecución –a nivel nacional– de la extensión de la obligatoriedad escolar (1993, p. 221).

Finalmente la Ley Federal de Educación 24.195 sancionada en 1993 establece la extensión de la obligatoriedad a 10 años en todo el territorio nacional, la que fue extendida a 13 años por la Ley 26.206 de Educación Nacional sancionada en 2006.

Para Dieterich, (en Chomsky 1996) el BM no tiene ningún interés real en pagar una educación básica de 9 años para 200 millones de jóvenes latinoamericanos quienes, al salir de la escuela, ingresan al sector de empleos precarios o al ejército de desempleados cuyos raquíticos ingresos no garantizan la reproducción de la fuerza de trabajo y en su “inframundo” las habilidades educativas formales adquiridas no son instrumentos necesarios en la lucha por la sobrevivencia. Al revés, dotar a estos condenados de la tierra con las armas intelectuales para entender su situación podría aumentar significativamente el riesgo político para la estabilidad del *status quo*.

2.4 MÉRITO COMO CONDICIÓN DE ACCESO A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

Gómez Campo (1995) fundamenta su apoyo a esta propuesta afirmando que la legitimación de la estratificación social y ocupacional en la sociedad capitalista democrática no se basa en objetivos igualitaristas sino en el principio de “justicia distributiva” o principio de “equidad social” en las oportunidades educativas, sociales y económicas. Para Gómez Campo la legitimación social de proceso de estratificación se basa entonces en la igualdad inicial de oportunidades para la competencia basada en el mérito.

Para De Vincenzi (1992), el derecho a la educación requiere la existencia de oportunidades educativas concretas y la posibilidad de que la sociedad en su conjunto tenga acceso a esas oportunidades sin otra condición que el propio mérito.

La fórmula la encontramos textual en el informe de la Comisión Cantini de 1986. Zinn (1988) incluía entre los principios de su propuesta educativa el desarrollo de sistemas de becas, oficiales y privados, asignadas de acuerdo a méritos y necesidad.

Doce años antes Zinn (1976) proponía igualdad de oportunidades para la educación y formación profesional con la sola exigencia de la dedicación y capacidad.

El EEDEC (1985) afirmaba en esos tiempos que la igualdad de oportunidades no exime a nadie del esfuerzo personal inherente a toda actividad educativa y sobre

todo en los niveles superiores del sistema la igualdad debe darse en función de los méritos respectivos.

La UCEDE, en su proyecto de Ley Federal de Educación, sintetizaba su punto de vista afirmando:

La diversidad de ambientes en que actúan los seres humanos requiere diversidad de respuestas educativas. Si bien la igualdad es ilusoria, todos tienen derecho a la mejor educación posible de acuerdo con sus aspiraciones, esfuerzos y capacidades (Clérici 1989).

Para el BM (Winkler 1994), las becas deben dirigirse a estudiantes necesitados o especialmente meritorios.

De Imaz fundamenta su posición a favor del arancel:

A través del arancel y en virtud de la solidaridad estudiantil, los estudiantes que puedan pagar becarán integralmente a los que, con mérito y vocación, no puedan hacerlo (1993, p. 281).

Para Rubinich, las becas meritocráticas (becas a los mejores) suponen una correlación:

Como será premiado el joven de sectores bajos o medios bajos que ha logrado sortear las dificultades construidas por políticas de acrecentamiento de la desigualdad por las que se vio particularmente afectado, serán castigados los otros jóvenes, de esos mismos sectores que, o bien no lograron sortear esas dificultades construidas, o bien los límites levantados por esas mismas políticas lograron que internalicen su incompetencia para jugar ese juego (2001, p. 84).

Ya en los años 20 del siglo pasado se alzaban voces críticas de la concepción meritocrática: José Carlos Mariátegui (1925) señalaba:

El niño proletario, cualquiera que sea su capacidad, no tiene prácticamente derecho, en la escuela burguesa, sino a una instrucción elemental. El niño burgués, en cambio, también cualquiera que sea su capacidad, tiene derecho a la instrucción secundaria y superior.

La enseñanza, en este régimen, no sirve pues en ningún modo para la selección de los mejores. De un lado sofoca o ignora todas las inteligencias de la clase pobre, de otro lado cultiva y diploma todas las mediocridades de las clases ricas.

Como marco general, Paviglianiti (1994) sostiene que para los neoconservadores el sistema educativo debe funcionar como elemento diferenciador y selector de los individuos más "capaces", dado que uno de sus principios fundantes es que los individuos son por naturaleza desiguales.

En otro trabajo Paviglianiti (1995) señala que la Ley Federal en su artículo 39 establece un sistema de becas para los alumnos en condiciones socioeconómicas desfavorables, las que se basarán en el rendimiento académico. Es conocida y está probado por múltiples investigaciones la relación inversa que existe entre las condiciones socioeconómicas desfavorables y las probabilidades de un alto

rendimiento académico, es decir que, en la práctica, de manera encubierta se establecen criterios meritocráticos para el otorgamiento de becas, propuesta típica de las políticas educacionales de las posiciones neoconservadoras.

Bowles y Gintis (en Rodríguez Guerra 1990) sostienen que la explicación de las desigualdades educativas y sociales por las diferencias de competencia intelectual es una falacia tendiente a ocultar la verdadera raíz de las diferencias intelectuales que son las profundas desigualdades socioeconómicas existentes en la sociedad capitalista. Los autores advierten que el sistema educativo legitima la desigualdad económica proporcionando un mecanismo abierto, objetivo y ostensiblemente meritocrático para la asignación de los individuos a posiciones económicas desiguales.

Feldfeber e Imen (1997) señalan que la Ley de Educación de Chile, dictada sobre el final de la dictadura de Augusto Pinochet, menciona entre los fines de la educación media: “Proseguir estudios o desarrollar actividades de acuerdo con sus aptitudes y expectativas”.

Con aptitudes se hace referencia a la existencia de capacidades innatas que predeterminarían el futuro de las personas. La palabra expectativa refuerza la idea del *self made man*, del individuo como hacedor de su destino en base a opciones puramente personales y basadas en el cálculo costo–beneficio.

McLaren (1994) señala que la investigación ha mostrado que uno de los mejores predictores del éxito académico es el status socioeconómico. En otras palabras, aunque profesemos la creencia en la igualdad de oportunidades tanto para el rico como para el pobre, persiste el hecho de que la raza y la clase social de nacimiento tienen una mayor influencia sobre la posterior clase social en la vida que cualquier otro factor, incluyendo la inteligencia y los méritos. El paso de cada generación por nuestros salones de clase normalmente incrementa el éxito de los que tienen el ambiente más “favorecido”. Sería un error pensar en la reproducción de la desigualdad social en las escuelas como una conspiración educacional para mantener a los estudiantes pobres fuera de las universidades. El autor caracteriza como uno de los mitos más peligrosos de los que emergen del pensamiento educacional conservador el de la igualdad de oportunidades, que sostiene que el sistema educativo es el nivelador glorioso de nuestra sociedad libre: el éxito puede ser alcanzado por la inteligencia, el trabajo duro y la creatividad.

Los creyentes de este mito sugieren que la desigualdad resulta de nuestra forma establecida de “meritocracia”, que proporciona a los estudiantes más capacitados –que trabajan duro y tienen más inteligencia innata– sus legítimas recompensas y excluye a los que están menos capacitados. Algunos neoconservadores incluso proclaman que la biología está en la raíz de la división de clases y que los estudiantes minoritarios e insolventes heredaron una aptitud intelectual más baja.

Los neoconservadores prefieren ignorar o malinterpretar las investigaciones recientes que indican que uno de los más grandes determinantes del éxito

académico es el ingreso paterno. Entienden que el deseo por la paridad es en realidad un culto de envidia y que la igualdad traería un mundo gris. El verdadero asunto es que el sistema educacional da a los que comienzan con ciertas ventajas (el nivel económico correcto y, de este modo, los valores correctos, los patrones de discurso correctos, los modos de comportarse correctos) una mejor oportunidad para retener esas ventajas a lo largo de la escuela. Y asegura que los estudiantes minoritarios o económicamente en desventaja permanezcan en el último peldaño de la escala meritocrática.

Los neoconservadores dirán que no todo el mundo puede llegar a ser presidente de la General Motors. Lo que puede leerse entre líneas dice algo distinto: ¿por qué derrochar el dinero de los buenos pagadores de impuestos en las castas inferiores? Difícilmente van a encabezar este país, excepto tal vez a la cabeza de las nóminas de beneficencia.

El mito meritocrático ignora por completo la observación de Noam Chomsky de que el éxito está también correlacionado con rasgos mucho menos sanguíneos que la inteligencia: la manipulación, la codicia, la avaricia, la deshonestidad, el desentenderse de los demás, etc.

Mc Laren concluye en que las oportunidades de vida están socialmente condicionadas en un mayor grado de lo que están determinadas por el esfuerzo individual. Pero vivimos en una cultura que destaca los méritos del individualismo posesivo, del ego autónomo, de la iniciativa individual. Con este punto de vista prevaleciente los conflictos sociales se reducen a preocupaciones individuales, subjetivas, más que a los problemas de desigualdad social y material, y de codicia colectiva y privilegio.

Para Donoso Torres (1999), una manera de concebir la equidad en educación es hacerla efectiva solo a los estudiantes de buen rendimiento. El carácter elitista de tal concepción resulta innegable. Se asemeja mucho al ideal de la dictadura de Pinochet que pretendía una oligarquía del saber.

La asepsia con que se presenta la propuesta oculta el factor y las condicionantes de orden socioeconómico, pues se parte del presupuesto de que los estudiantes de “buenos” rendimientos están todos en condiciones homogéneas en cuanto a sus posibilidades materiales de vida. No es casual que normalmente, los “buenos rendimientos” correspondan precisamente a los estudiantes de los “buenos colegios”, y estos a su vez se ubican en segmentos de la población de “buenos ingresos”.

Una investigación de Carbone (en Braslavsky 1994) de 1984 confirma que las desigualdades de origen se ven reafirmadas por desigualdades de logros. De este modo el contexto intelectualista del desenvolvimiento escolar, puede contribuir a conferir legitimidad a la desigualdad, al atribuir a méritos puramente personales el rendimiento diferencial.

2.5 EXAMEN DE INGRESO AL NIVEL MEDIO Y SUPERIOR

Para Fischman y Haas (en Pini 2009), el creer en la competencia educativa cuenta con tres supuestos fundamentales: (1) existe un campo de juego nivelado donde los estudiantes pueden competir; (2) el mérito académico se puede medir de manera justa y precisa mediante la utilización de información universal y objetiva; por lo tanto (3) la responsabilidad de lograr la admisión a una institución de educación superior y luego ser exitoso solo debería colocarse en el estudiante individual.

Zinn (1988) proponía que la universidad implemente un ingreso restringido, es decir, por mérito.

Con acuerdo mayoritario, el Informe Final porteño del CPN (1987) propone que en el nivel superior universitario el ingreso no debe ser irrestricto y el alumno debe ser seleccionado por capacidad y conocimientos, reorientando a los ingresantes hacia otras áreas de estudios y actividades.

En cuanto a la evaluación y promoción, también con acuerdo mayoritario, el Informe propone suprimir el ingreso irrestricto a la universidad implementando el examen de ingreso, aunque sin cupos de ingreso.

En el capítulo de la administración de la educación se impulsa la reformulación de la carrera docente realizando una preselección para acceder a ella que contemple las capacidades de los interesados.

Por último sostiene que la política de ingreso irrestricto debe ser reemplazada por sistemas adecuados de selección basados en la capacidad y aptitudes de los postulantes, evitando de este modo costos significativos que solo se aplican a mantener enormes cantidades de alumnos, en los primeros cursos, que pronto desertarán con la consiguiente carga de frustración personal.

La UPAU de Derecho (1988) se pronuncia en los años 80 por respetar el artículo 113 inciso M del Estatuto de la UBA que autoriza a cada facultad a fijar las condiciones de admisión en sus aulas, mientras que la UPAU de Medicina de la UBA se pronunciaba directamente por un curso de ingreso con examen y sin cupo.

Ahora bien, hasta la UPAU cordobesa reconocía:

¡Qué error fue la política universitaria en los nefastos años del Proceso! Con el sistema de ingreso se premió más la suerte que la capacidad y se favorecía a quienes podían pagar una academia privada para cubrir las falencias de la educación primaria y secundaria. Ya el colmo fue establecer cupos, que probablemente eran en relación a la cantidad de bancos disponibles (Lagerloff, 1985, p. 3).

Las Bases Doctrinarias de la UCEDE (1985) establecían que el ingreso a la universidad debe ser selectivo y para asegurar la igualdad de oportunidades y evitar el carácter aleatorio de los exámenes de ingreso, deberán dictarse cursos preparatorios para todos los aspirantes. De esta manera se evitará la

superpoblación del primer año universitario.

En 1989 la UCEDE (Alianza de Centro 1989) postulaba asegurar la igualdad de oportunidades en el ingreso, el cual debe corresponderse con la capacidad educativa de que dispongan las unidades académicas, para lo cual tendrá que ponerse en vigencia un adecuado sistema de ingreso y promoción por méritos.

En el proyecto de Ley Federal de ese año la UCEDE (Clerici 1989) estimaba que la posibilidad de proseguir estudios universitarios queda librada tanto a los aspirantes como a las ofertas de las universidades autónomas y a las necesidades sociales expresadas en cada circunstancia.

En uno de los proyectos de Ley de Educación Superior la UCEDE (García Cuerva 1993) establecía (Artículo 25): “Todas las unidades académicas sancionarán normas de ingreso fundadas en criterios de idoneidad de los aspirantes y teniendo en cuenta la capacidad de formación académica de cada una de ellas”.

Para el diputado liberal García Cuerva (1993,) la matriculación indiscriminada es incompatible con la función social de la universidad y con su funcionamiento racional. Entiende que reafirma la autonomía universitaria al dar a cada facultad la posibilidad de que establezca su sistema de ingreso, acorde con sus necesidades, aspiraciones y posibilidades académicas.

Ferreira (1992) se pronunciaba entonces por una Ley Universitaria que contemplase una instancia intermedia de orientación, nivelación y selección preuniversitaria sobre la base de la capacidad y vocación.

El politólogo Bolívar (1992) opina que el Estado debería financiar un número anual reducido de médicos, abogados, psicólogos, sociólogos, etc. como tales y además estas carreras deberán tener severos exámenes de admisión.

El proyecto de Ley universitaria de De Imaz (1993) legislaba sobre un preuniversitario para todos los casos –públicos y privados– sin excepción. En su artículo 8 establecía como principio que rige la vida universitaria la igualdad de oportunidades con acceso para los vocacionalmente más aptos. Agrega un original argumento a favor del ingreso restricto: levantar la autoestima de los docentes del nivel medio.

Dice:

La autoestima docente dependerá del salario, pero también de que su esfuerzo pueda ser socialmente aquilatado. Esto, en la escuela secundaria, solo ocurrirá a partir del momento en que todas las Universidades instituyan sistemas de ingreso. Porque la “ratio” de los bachilleres de cada colegio que aprueben el ingreso, determinará el “score” social de los docentes (De Imaz 1993, p. 284).

Para el BM (1996), la equidad significa por encima de la educación inferior y obligatoria tener formas justas y válidas de determinar si los candidatos reúnen las condiciones necesarias para el ingreso.

Se desprende de esta posición su opinión favorable a un examen de ingreso a tomarse entre los 12 y los 15 años para proseguir los estudios, según se determine hasta dónde llega la educación básica obligatoria.

Para el BM, procedimientos de selección más estrictos para admisiones posibilitan reducir las tasas de repetición y así disminuir el costo unitario por graduado. Propone (Winkler 1994) organizar el procedimiento de admisiones para minimizar costos a la institución y proporcionar información comparativa sobre la calidad de los estudiantes que ingresan. Los exámenes de ingreso a la educación superior deberían estandarizarse en todas las instituciones similares para reducir costos administrativos y poder comparar la calidad del estudiantado y las evaluaciones de logro educacional.

El Grupo Sophia (1997) diagnostica que el sistema de ingreso a los profesorados es poco selectivo y que el bajo nivel de exigencia imperante lleva a que muchas de las personas carentes de vocación docente o que fracasan en el sistema universitario decidan seguir esta carrera. Opinan que uno de los elementos que contribuiría a revertir esta situación es la inclusión de un examen o evaluación de ingreso.

FIEL presenta el fundamento que subyace a las propuestas de restricción del ingreso a la educación no básica:

El alcance de una aceptable integración social e igualdad de oportunidades educativas debe producirse en los años de la educación básica. La experiencia indica claramente que las desventajas de los años iniciales no son recuperables a edades más avanzadas. Las desventajas originadas en las limitaciones familiares de los grupos sociales de bajos ingresos deben ser compensadas a través de programas focalizados antes y durante la educación inicial. En la educación superior, por el contrario, el objetivo prioritario es una enseñanza de excelencia (2000, p. 50).

En este discurso se hace una división clara y contundente de niveles, pero sobre todo, de niveles sociales, haciendo responsable de las deficiencias a los grupos familiares de nivel social de bajos ingresos, con lo cual la deficiencia y falta de excelencia queda directamente relacionados a la situación económica.

Como marco general Filmus (1994) señala que cuando las tendencias a la diferenciación desembocan en el desentendimiento de cada nivel del sistema por las actividades del nivel precedente y del nivel posterior, se puede decir que el sistema educativo está desarticulado.

La segmentación, desarticulación y subsidiarización del sistema educativo se hacen sentir particularmente en los momentos de pasaje de un nivel a otro, actuando como instancias de orientación que determinan –o mejor dicho hacen creer a la población que determinan– rumbos distintos al interior del sistema educativo según rendimientos diferenciales, cuando en realidad determinan rumbos distintos según origen social.

Su investigación sobre los ingresantes a 1º año del nivel medio en la época del examen de ingreso señala que los excluidos han sido niños provenientes de sectores populares que asistieron además a escuelas para sectores populares, y que la tendencia a la exclusión se acentuaba a menor nivel ocupacional y educacional de los padres y en el caso que los niños trabajaran. La existencia de circuitos condiciona la igualdad de oportunidades también para un examen de ingreso a la educación superior.

En este sentido, Filmus sostiene que los niños se han mantenido tendencialmente dentro de un mismo segmento o circuito educativo. Quienes fueron a una buena escuela primaria asisten a un buen colegio secundario. Quienes, por el contrario, concurren a una “mala” escuela primaria fueron incorporados a un colegio secundario de baja calidad o percibido como “malo” por la población demandante.

Díaz Barriga (1994) señala que cuando la sociedad no puede resolver problemas de orden económico (asignación de presupuesto), de orden social (justicia en la distribución de satisfactores), de orden psicopedagógico (conocer y promover los procesos de conocimiento en cada sujeto), transfiere esa impotencia a una excesiva confianza de “elevar la calidad de la educación” solo a través de racionalizar el empleo de un instrumento: el examen.

Tiramonti (1995) anota que en el período inmediatamente anterior a 1984 el gobierno militar y numerosas intervenciones provinciales tendieron a cerrar establecimientos educativos de nivel primario y también establecimientos de la modalidad técnica del nivel medio, pero pese a ello la presión matricular no cesó. La única forma de ponerle un freno fue estableciendo fuertes barreras para el tránsito de un nivel a otro. Por eso entre 1976 y 1983 se organizaron exámenes de ingreso para acceder al nivel medio. La aprobación de la escuela primaria no era suficiente para acceder al nivel inmediatamente superior. Era necesario rendir una prueba.

Tiramonti destaca que también para ingresar a la universidad se rendían exámenes de ingreso. No bastaba con aprobarlos para estudiar las carreras elegidas. En cada carrera existían cupos, es decir, una cantidad fija de matrícula prevista.

Durante la vigencia de esas modalidades de tránsito entre niveles del sistema educativo, se generó un mercado de ofertas de preparación para el ingreso al nivel medio y a la universidad. Podían costear esa nueva oferta solo los sectores de mayores ingresos. En consecuencia, acumularon oportunidades educativas formales y no formales en detrimento de la equidad.

Braslavsky (en Tiramonti 1995) señala que en 1982 entre el 50 y el 96 %, según la escuela, de los alumnos de séptimo grado inscriptos en escuelas primarias públicas que deseaban ingresar a colegios secundarios se estaban preparando en forma privada para tener éxito en su iniciativa. Tal vez, lo más grave es que la mayoría de los chicos justificaba la práctica de “comprar” fuera de las escuelas los

conocimientos que se necesitan para quedarse adentro.

Para Llomovate (en Braslavsky 1994) la persistencia o abandono del sistema educativo marca la primera gran divisoria de aguas entre los adolescentes argentinos. División que no solo se refiere al hecho, más o menos formal, de la obtención de un certificado de estudios, sino que también tiene consecuencias en cuanto a la construcción de la autoestima personal, a la posibilidad de haber accedido a ciertas pautas de socialización que permitan un mejor desempeño, a la participación en ciertos bienes culturales universales, a la posibilidad de reciclaje laboral vertical u horizontal, al acceso a la información que permita ampliar la gama de elecciones vitales, por mencionar solo algunas.

Balán (1993) afirma que la política universitaria del gobierno militar argentino (1976/83) se dirigió a limitar el acceso y, por lo tanto, disminuir el tamaño de la matrícula estudiantil y del personal docente en las universidades nacionales, mediante la instauración de exámenes de ingreso, la implantación de criterios más rígidos para la permanencia de los estudiantes, la determinación de cupos en algunas escuelas y el cobro de aranceles a los estudiantes.

El sistema de ingreso restricto diseñado por el régimen militar unificaba el mecanismo de admisión a las universidades nacionales.

En teoría cada universidad establecía entonces el número de vacantes disponibles en cada una de sus facultades, mientras que el Ministerio se encargaba de coordinar las admisiones sobre la base de un esquema elaborado de prioridades: la formación de recursos humanos a nivel nacional y regional, la capacidad de absorción de las distintas instituciones, la oferta global de enseñanza postsecundaria en la zona donde se ubicaba cada una y la relación entre oferta y demanda de vacantes en los años anteriores.

Por aquellos días la revista *Humor* describía la situación:

Es más difícil entrar a la Universidad estatal que hacer chiflar a un chancho. Del primero de febrero al 11 de marzo hay que hacer un curso. A mil por hora, los transpirados profesores "cuentan" el programa a los amontonados alumnos. Terminado el curso debe rendirse examen escrito. Alejandra rindió el ingreso a Medicina en marzo del 79 y aprobó con 7, pero como había muchos haciendo cola no entró. Rindió examen en marzo del 80, sacó 7.50 pero por la misma razón del cupo, no cupo. Vuelta a estudiar, a pagar, a rendir y a aprobar en el 81, con 8.80 y vuelta a no entrar. Este año entra. A principios de setiembre de 1982 Licciardo comunicó a la prensa que "los estudiantes que han aprobado tres veces el examen de ingreso y no hayan accedido a los claustros por falta de cupos, entrarán en el futuro (sic) sin rendir nuevamente.

Respecto a la selección de los mejores, ¿mejores en qué? ¿En inteligencia o en argucias? ¿En cacumen o en tener el examen de antemano? ¿En voluntad o en parentescos?

Hubo casos de excelentes alumnos que presionados por los nervios se abatataron en el escrito mientras a su alrededor varios se copiaban o hacían la prueba "en equipo".

¿Y los alumnos crónicos, dirá el ministro, esos que se pasan veinte años en la facultad? Bueno, si entra un fiaca y da una materia por año se va a recibir a los 50. No le quita el lugar a nadie porque no ocupa ningún lugar. No representa ningún gasto porque el Estado no le va a dar una beca, supongo. Y además, la velocidad no necesariamente es sinónimo de madurez e inteligencia (Goyeneche, 1983, p. 80).

En ese tiempo Delich replicaba los principales argumentos de los que se oponían al ingreso directo:

Si se toma en cuenta que en los últimos siete años –con el actual sistema de ingreso– alrededor de 240.000 alumnos han quedado fuera de la universidad, podemos tomar conciencia de la forma en que repercute este grave problema en buena parte de la sociedad argentina. A los que defienden la posición que afirma la inexistencia de espacio físico podríamos demostrarle su real equivocación. Asimismo es errónea la posición que postula la carencia de recursos humanos, con el número de profesionales viviendo en el exterior y la cantidad de profesores que han sido echados de la universidad podríamos cubrir perfectamente las necesidades. A otro de los caballitos de batalla que se suele recurrir es al tema de la superabundancia de profesionales en nuestro país. Entendemos que si se posee un proyecto pequeño de país agroexportador y dependiente, el problema de la superabundancia será imposible de desarraigar. Todo este panorama cambiaría si pretendemos un país con gran crecimiento e independencia. En este caso la cantidad de profesionales no sería la suficiente: el proceso se revertiría sustancialmente (1983, p. 24).

La Ley 24.521 de Educación Superior habilita en el artículo 29 el fin del ingreso directo al sostener que para ingresar como alumno a la universidad, hay que cumplir con los requisitos del sistema de admisión que cada institución establezca y en el 50 se descentraliza la admisión, permanencia y promoción de los estudiantes a nivel de cada facultad en aquellas universidades que superen los 50.000 alumnos.¹³

Cano (1995) caracteriza al modelo universitario del menemismo como segmentado en tanto implica calidades y accesos diferenciales, según poder adquisitivo de alumnos o valor de mercado de los docentes, procurando además que la masividad quede en la “periferia” del sistema de educación superior, lo que explicaría el carácter preuniversitario de las propuestas de ingreso.

Puiggrós señala:

En nuestro país el neoliberalismo insiste en la estricta limitación del ingreso y en la elitización de la universidad. Pero si el futuro no está a la vista ¿por qué razón condenamos a estudiar otra cosa a quienes tienen el deseo de aprender una determinada área del saber? No solamente en películas como “La sociedad de los poetas muertos” se suicidan los alumnos. Lo hacen también muchos jóvenes japoneses y, sin ir más lejos, ese muchacho chileno que se colgó en enero de 1995 porque en la Prueba de Aptitud Académica había obtenido puntaje suficiente para ingresar en la universidad, pero no en la carrera de Odontología, que su familia le exigía cursar. La identificación entre saber, competencia laboral y éxito económico-social reduce la universidad a la formación profesional y no deja lugar a la producción de cultura. De este modo la función de la educación consiste en establecer una

¹³ En 2015 se sancionó la ley 27.204 que estableció el ingreso irrestricto en las universidades nacionales, modificando así lo dispuesto en la Ley 24.521 de Educación Superior.

meritocracia convencida, como toda élite, de su superioridad. Es hora de preguntarse ¿está prohibido que la gente estudie porque tiene ganas de saber? (1998, p. 143).

Hidalgo (1994) señala que todos los procesos de desarrollo social y político argentino ocurrieron conjuntamente con una ampliación y desarrollo del sistema educativo público y nunca con su achicamiento y restricción. Menor cantidad de habitantes capacitados es igual a menor potencial del país. El autor vincula las propuestas de ingreso restringido y arancelamiento en tanto de implantarse el arancel debería reverse el ingreso “irrestringido”, porque si los estudiantes realizan el esfuerzo de pagar, deberían exigir una mejor prestación del servicio educativo, situación que es incompatible con el ingreso “masivo” a la universidad.

Ezcurra (1998) advierte que algunos estudios del BM convienen en que los exámenes de ingreso a la educación superior benefician a los postulantes de franjas sociales más acomodadas, cuyos mejores rendimientos dimanarían de su adscripción a segmentos de enseñanza primaria y secundaria de mayor calidad.

En esa línea el BM (Winkler 1994), consiente que la correlación inversa entre el status socioeconómico y el desempeño en los exámenes se encuentra bien documentada. Entonces, la limitación del acceso desemboca en una reproducción ampliada de la desigualdad.

La FUBA en 1990 afirmaba:

Frente al hecho inobjetable de que son muchos los jóvenes que habiendo ingresado a la universidad no alcanzan a completar los estudios superiores, hay quienes argumentan que lo que hay que hacer es introducir mecanismos de selección antes de entrar a la universidad, constituyendo una especie de “sinceramiento” de la universidad hacia el conjunto de la sociedad. Se sostiene que de esta manera se les estaría diciendo a los estudiantes desde un primer momento si pueden seguir sus estudios universitarios y no se los engañaría como hasta ahora, donde se les dice a todos que pueden estudiar pero tarde o temprano una cantidad importante va a interrumpir sus estudios sin llegar a recibirse. Agregar un filtro más antes de entrar a la universidad solo lograría eliminar la injusticia del engaño con una injusticia mayor: legitimar la pretensión de que la universidad sea una institución para elegidos (que en esos casos serán fundamentalmente los de mayor poder económico, como queda claro analizando las cifras de las épocas de restricciones al ingreso y arancel). Nosotros pensamos que la injusticia se debe superar haciendo justicia. Por eso decimos que lo que resulta imprescindible es la reformulación del modelo universitario para que todo joven que quiera pueda estudiar (1990, p. 6).

Rubinich (2001) frente al hecho de que un porcentaje significativo de profesionales provenientes de sectores medios bajos completaron su carrera en más del doble del tiempo idealmente establecido porque se desempeñaron en tareas laborales de ocho o más horas diarias durante su cursada como estudiante, sostiene que un examen de ingreso probablemente lograría el afianzamiento de barreras culturales que trabajarían a favor de naturalizar diferencias sociales y en contra de esas expectativas igualitarias. Y es necesario insistir en que son esas expectativas las que posibilitan (a los sectores medios bajos) poner el pie en la educación superior, a diferencia de otras sociedades más ordenadas en donde la posibilidad de dar ese paso está inhabilitada culturalmente. Los otros son, allí, tan otros, que han

interiorizado la imposibilidad de intentar, siquiera, esa instancia de simple acercamiento.

2.6 PUNTAJE DE EGRESO DEL NIVEL MEDIO

Uno de los 3 disensos de la Comisión 4 de la Asamblea Nacional del CPN (1988) proponía “exigir un puntaje mínimo de egreso de la escuela media de 7 puntos para el ingreso a la universidad”.

La UCEDE proponía en sus Bases Doctrinarias (UCEDE 1985): “cuando el ciclo secundario haya sido reorganizado, la selección para el ingreso podrá hacerse a través de él”.

Una de las prioridades inmediatas del MCyE del Gobierno de Menem fue la siguiente:

Diseñar un Sistema de Articulación entre el Nivel Medio y la Universidad, que permita racionalizar el acceso a la educación superior sin coartar la autonomía que las universidades tienen para hacerlo. Se prevé que, al término de la educación media o polimodal, sin perjuicio del diploma correspondiente, se realice una prueba de aptitudes y conocimientos, nacional y voluntaria, que permita otorgar a quienes lo aprueben un Certificado Nacional de Aptitudes Básicas.

Dicho certificado podrá ser utilizado por las universidades como un elemento de juicio adicional –junto a las calificaciones del polimodal, por ejemplo– para el ingreso al nivel superior, de acuerdo con los criterios y exigencias de admisión que ellas establezcan (Argentina 1996, p. 16).

Curiosamente Albergucci, funcionario del mismo Gobierno, es uno de los que alerta sobre los riesgos de asociar mediciones y certificación personal:

Algunos proponen estas pruebas de medición como método de selección, por mérito y aptitudes, para el acceso a niveles posteriores de educación o a puestos de trabajo más requeridos o mejor remunerados. De esta manera estas mediciones no solo podrían reflejar la segmentación social y sus consecuencias en la educación, sino que definirían la promoción por mérito y además incidirían en las futuras oportunidades de estudio y trabajo; y, de ser así, se acentuaría la marginación de los egresados de menor nivel socioeconómico (1995, p. 198).

Las bases para el Pacto Federal Educativo II proponían:

Se introducirá gradualmente el Certificado Nacional de la Enseñanza Básica, con el fin de asegurar que los alumnos hayan alcanzado un nivel mínimo de conocimientos. Los requisitos mínimos serán establecidos por el Consejo Federal de Cultura y Educación (Ministerio de Educación 2000, apartado 5.H).

En noviembre de 2000 FIEL (2000, p. 19) recomienda

El Estado debe implementar un examen externo al final del Polimodal, administrado por una institución independiente, que sea simultáneamente un requisito de graduación, un instrumento de selección para el otorgamiento de becas y préstamos estudiantiles en la educación superior y un instrumento de información al público acerca de la calidad promedio de los estudiantes admitidos por las instituciones de educación superior.

Carnoy y de Moura Castro (1997) señalan que cuando el número de plazas en el siguiente nivel de enseñanza es limitado, el examen de graduación utilizado para seleccionar a los estudiantes se convierte de facto en un examen de ingreso. Peor aún, el criterio para graduarse de un nivel de enseñanza pasa a ser función de la capacidad del siguiente para absorber estudiantes.

Para Puiggrós :

El examen de aptitudes y conocimientos al terminar el nivel medio es un instrumento para reducir la población con educación universitaria y desalentar los estudios secundarios. La prueba producirá una división sin retorno entre quienes aprueben y quienes reprobren. Los que reprobren ya no podrán volver atrás. No solamente se les impedirán los estudios superiores, sino que quedarán descalificados los que ya cursaron. Establecer que un organismo público o privado *ad hoc* tome una prueba de aptitudes y conocimientos para quienes quieran ingresar a la universidad supone descalificar el sistema de evaluación de los colegios y la capacidad de autoridades, técnicos y profesores. Al mismo tiempo toda la enseñanza secundaria tenderá a ser preparatoria para el examen de selección (1996, p. 58).

2.7 CUPOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Uno de los disensos del Informe Final de la Asamblea Nacional del CPN propuso:

Establecer ciertos límites flexibles y realistas en cuanto al cupo de ingresantes por cada carrera, los que solamente podrán justificarse en base al estudio de las perspectivas educacionales y de las demandas del mundo del trabajo (1988, p. 33).

Cibert (1987), dirigente de la UCEDE, proponía que de la combinación del Costo Unitario Promedio (costo de aulas, materiales, profesores, determinantes del costo que insume capacitar un profesional) y el Presupuesto (la partida que la Universidad tiene asignada dentro del Presupuesto Nacional, a la que hay que adecuarse) se determine automáticamente la cantidad de plazas o cupos disponibles.

Bolívar (1992) propone que el Estado financie un número anual reducido de médicos, abogados, psicólogos, sociólogos como tales.

Bulit Goñi (1990) proponía en su Carta a los rectores que cada universidad deberá dimensionarse a sus reales posibilidades y fijarse proyectos de evolución que se correspondan también con ellas.

En esta línea Villar (1996) establece que la Universidad Nacional de Quilmes se instituye como modelo de tamaño controlado en función de los recursos limitados y de la planificación estratégica del egreso de los universitarios, por lo que ha reglamentado el cupo para todas las carreras que se dictan en ella.

2.8 REGULARIDAD PARA REDUCIR EL ALUMNADO

El Grupo Sophia (1997) se pronuncia a favor de, en el caso de los institutos de formación docente, establecer un límite más exigente para la cantidad de finales

no aprobados.

La UCEDE en su Proyecto de Ley Universitaria (García Cuerva 1993) establecía en su artículo 25: “todas las universidades nacionales establecerán, por medio del órgano y procedimientos establecidos en su estatuto, criterios de regularidad en el cursado de sus distintas carreras, basado en el desempeño académico de los alumnos”.

En los fundamentos decía que la sociedad está interesada en la calidad del producto final, que no se logra obteniendo un título universitario a razón de una materia por año. Desde cualquier punto de vista con contenido académico no se debe avalar la permanencia crónica de alumnos.

Bolívar diagnóstica:

Las cifras actuales evidencian una superpoblación de alumnos que nunca se reciben, lo cual constituye un grave despilfarro para un país que tiene tantas necesidades sociales, asistenciales y de seguridad mal resueltas (1992, p. 35).

Bulit Goñi vincula las propuestas de arancelamiento y regularidad en tanto

para la política de permanencia en la condición de alumno regular no sería equitativo que el alumno cumplidor soporte el mayor costo que se deriva del que no lo es. En su defecto, si se considera preferible, este podría quedar sometido a un arancel diferencial (1990, p. 3).

La Ley de Educación Superior sancionada en 1995 pauta en su artículo 50 sobre la regularidad de los estudios. Consideramos que su contenido no se inscribe en la pretensión de que los estudiantes que no se reciban en el plazo de duración teórica de las carreras (5 años generalmente) queden afuera de la universidad.

Tomar ese criterio, partiendo del diagnóstico mencionado de que hacen falta 5.2 estudiantes para producir un graduado universitario en la Argentina, se traduciría en exigir la aprobación de 5 o 6 materias por año. Lejos de ello la Ley de Educación Superior establece: “[que] los estudiantes aprueben por lo menos dos materias por año, salvo cuando el plan de estudio prevea menos de cuatro asignaturas anuales, en cuyo caso deberán aprobar una como mínimo”.

2.9 DIVISIÓN DE LOS CURSOS SEGÚN NIVELES DEL ALUMNADO

Entre las recomendaciones del Informe Final porteño del CPN (1987, p. 73) –sin acuerdo mayoritario– aparece: “Dividir los cursos según niveles de conocimiento y capacidad de los alumnos para mejor aprovechamiento de la labor docente.

En el mismo sentido se pronunciaba la UCEDE (1986, p. 10) al impulsar “la división de los cursos según niveles del alumnado a fin de optimizar la labor del docente respetando el derecho de todos los estudiantes, desde los más avanzados hasta los más rezagados, a un mejor aprovechamiento de sus capacidades”.

Dicha propuesta fue incluida textualmente en la Plataforma partidaria del Distrito Capital Federal para las elecciones de 1987.

FIEL apoyaba esta propuesta afirmando:

Como el certificado de primaria no es sinónimo de uniformidad de conocimientos y preparación de los alumnos cabría instrumentar exámenes de evaluación que permitieran a las escuelas ubicar a los alumnos que ingresan en grupos, de manera tal de aumentar sus probabilidades de éxito o implementar medidas de asistencia temporaria a los más retrasados (1993, p. 137).

Para McLaren,

Un índice del rechazo persistente de las escuelas para desarrollar los medios que habiliten a las minorías y a los grupos en desventaja, es la práctica difundida de mantener a los estudiantes dentro de grupos de capacidad. La estratificación asume que las escuelas, basadas en la capacidad, toman parte en la selección y el reparto meritocrático. De hecho esa estratificación favorece la ilusión de la competencia meritocrática aunque en realidad funcione como un sistema de "rangos" que legitima las diferencias basadas en la raza, el género y el poder social, y encierra a los estudiantes en posiciones de oportunidades limitadas. La estratificación de este modo perpetúa las desigualdades sociales de clase mediante procedimientos de selección y reparto. En un estudio hecho en escuelas de Estados Unidos se demuestra que los estudiantes del extremo más bajo de la jerarquía social ajustan sus aspiraciones hacia abajo como resultado de la estratificación, sin que estén conscientes de que las escuelas están tratándolos injustamente. En esencia las escuelas desempeñan un papel principal en socializar a los estudiantes para que acepten las características desiguales de la gran sociedad (1994, p. 26).

Jaitovich señala:

En marzo de 1993 la Facultad de Medicina de la UBA abrió la inscripción para primer año de la carrera pudiendo los interesados optar por dos planes diferentes: uno para los alumnos comunes (plan A) y el segundo (plan B) para los alumnos que hubiesen obtenido un promedio especial en el colegio secundario y en el CBC. Los alumnos del plan B serían solo 100, asistirían a comisiones con 20 alumnos, concurrirían al hospital desde el primer día, tendrían un Profesor Tutor cada 10 estudiantes y asistirían a la facultad con una carga horaria mayor que la normal. El plan B contó con dinero extra provisto por la "Asociación Amigos Facultad de Medicina". Esta Asociación a su vez recauda sus fondos a través de la venta de "bonos contribución" que venden las cátedras del ciclo biomédico. Es decir que los alumnos del plan A compran bonos contribución de una Fundación que a su vez usa la plata para financiar al plan B. Dicho de otro modo, la "masa" financia a la "élite". Por último, con relación al tema de la división entre planes A y B: ¿es justo condenar a la mayoría de los alumnos a tener en el futuro, colegas con un "título más valioso"? Es tan justo como si en una familia pobre, el padre le diese de comer muy bien a uno de los hijos y mal al otro, con la excusa de que no le alcanza el dinero y debe elegir al que parece tener más aptitudes (1995, p. 4).

2.10 EDUCACIÓN SEPARADA DE LOS TALENTOSOS

Salonia (1986) se pronunciaba por impulsar la educación especial para la adecuada atención de los discapacitados o de rendimiento deficiente, la detección y prevención de la subnormalidad y el desarrollo pleno de las capacidades excepcionales.

En el Informe Final porteño del CPN (1987) aparece –con acuerdo mayoritario– que se deberán desarrollar métodos de captación de inteligencias sobresalientes y crear institutos donde puedan concretar sus estudios en un nivel superior.

La UCEDE en su Proyecto de Ley de Educación (Clérici 1989) sostenía en el artículo 12: “Las jurisdicciones crearán un régimen diferencial para los alumnos que cursen los niveles inicial, primario o secundario y que presenten limitaciones psíquicas o físicas, permanentes o transitorias que les imposibiliten los estudios regulares. Igualmente para quienes posean condiciones manifiestamente superiores”.

El artículo 31 del Proyecto de Ley Federal de Educación aprobado por el Senado (Argentina 1992) establecía: “las autoridades educativas facilitarán la organización u organizarán programas y servicios para la detección temprana, la formación y el seguimiento de los alumnos talentosos”.

Para Braun,

No se trata de concebir necesariamente a la educación pública como un sistema indiferenciado, igualado hacia abajo, pues nada impide concebir un sistema público estratificado por calidad académica, para que los mejor dotados puedan actualizar sus potencialidades en un sistema totalmente gratuito (en De Imaz 1993, p. 137).

En igual sentido se pronuncian Enrique Morad y Néstor Ribet, proponiendo

detectar, sobre todo al inicio de la vida educativa de los chicos a todos aquellos que tengan condiciones algo superiores al estándar, enviar a esa gente para que tome los circuitos donde pueda ser un poco más exigida y entonces pueda obtener los techos de su capacidad (en De Imaz 1993, p. 125).

El discurso neoliberal promueve la resignificación de la equidad, sustituyendo su función niveladora por la segmentadora, e impulsa criterios meritocráticos tanto para excluir a las masas estudiantiles como para crear mejores condiciones para las élites estudiantiles, contribuyendo así a una mayor correspondencia entre la desigualdad social y educacional.

GRÁFICO 7

Igualdad, élites y masas. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Equidad y Focalización. Educación básica.			- FIEL (2000)	- Informe 1990 - Prioridades y estrategias (1996)	
Marginalidad o exclusión de la educación no básica (inicial, especial, adultos).	- Salonia (1986). - Informe Final CPN Capital Federal (1987).				- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (arts. 9 y 32).
No prolongación obligatoriedad	- Zanotti (1980).		- De Vincenzi (1992).		
Mérito como condición de acceso a la igualdad de oportunidades	- Comisión Cantini (1983).	- Proyecto de Ley Clérici (1989).	- Ricardo Zinn (1988). - Informe blanco		
Examen de ingreso al nivel medio y superior.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987).	- Bases Doctrinarias (1985). - UPAU (1989).	- Ricardo Zinn (1988). - Informe blanco (1993) - Grupo Sophia (1997) - FIEL (2000).	- Winkler (1994). - Prioridades y estrategias. (1996)	
Puntaje de egreso del nivel medio.		- Bases Doctrinarias (1985).	- FIEL (2000)		- La política del gobierno nacional (MCyE, 1996). - Bases para el PFE ii (2000)
Cupos en la educación superior.			- Cibert (1987).		- Bulit Goñi (1990).

Regularidad para reducir el alumnado.		- Proyecto de Ley García Cuerva (1993)	- Grupo Sophia (1997)		- Bulit Goñi (1990)
División de los cursos según niveles del alumnado.		- Libertad para elegir (1986).	- FIEL (1993).		
Educación separada de los talentosos.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987).	- Proyecto de Ley Clérici (1989).	- Morad (1996)		- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 31).

3. MERCADO, EMPRESA Y TRABAJO

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 DESARTICULACIÓN ENTRE EL SISTEMA EDUCATIVO Y LAS NECESIDADES DE LA ECONOMÍA

Zinn (1988) hace notar que, conforme a un estudio del Departamento de Educación de la UIA, las empresas tienen una opinión bastante crítica de la forma en que el sistema educativo prepara a los estudiantes universitarios para desarrollar su profesión en el ámbito laboral.

Bolívar (1992) opina que al reconstruirse la democracia la universidad se hizo más isla, cada vez menos ligada como proyecto a la noción básica de proveer al país de los profesionales y técnicos que este necesita, porque para una su mirada no todo conocimiento es productivo.

El MCyE (1996) señala como uno de los principales problemas y desafíos de su política universitaria la escasa articulación con los requerimientos y demandas del sector productivo.

En una extensa investigación Gentili hace notar:

Más de las tres cuartas partes de los empresarios consultados sostiene que el sistema educativo argentino no transmite o difunde los valores asociados a la conformación del buen alumno y del buen trabajador.

La visión generalizada que los empresarios consultados poseen de las universidades es que, lejos de funcionar como ámbitos educativos adaptados a las demandas planteadas por las unidades productivas, actúan en sentido contrario, "lanzando" al mercado profesionales poco disciplinados y mal formados (1994, c).

Para Dieterich (en Chomsky, 1996) la gran tarea de los reformadores educativos en la sociedad global es crear al trabajador adaptable que –al igual que el adaptador eléctrico universal– encaje en cualquier enchufe empresarial regional, sin causar problemas en la generación de ganancias.

Giroux (1993) señala que para el gusto de muchos conservadores, las escuelas se han alejado demasiado de la lógica del capital y que ven necesario reformar los planes de estudio con el objeto de ponerlos más fielmente al servicio de los intereses corporativos de la sociedad dominante.

1.2 BAJA CARGA DE TRABAJO DE LOS MAESTROS Y PROFESORES

FIEL (1993) diagnosticaba que una consecuencia de los mercados laborales extremadamente regulados que además establecen condiciones especiales –a menudo vistas como conquistas sociales– como es el caso de los docentes, es la baja productividad y eficiencia que acarrea la necesidad de dotaciones más numerosas que en condiciones normales. FIEL comparaba la Argentina y España

demostrando que en España la jornada laboral semanal es de 37 horas (contra 25 aquí), los días trabajados por año son 168 (contra 118 aquí) y la relación de alumnos por docente es de 23 (contra 19 aquí) omitiendo por supuesto que el salario inicial por turno simple oscilaba hasta 2001 entre 280 y 540 dólares en nuestro país y era de 1300 dólares en España, siendo el costo de vida en dólares hasta ese año similar en ambos países.

Para Benegas Lynch y Krause (1994) las reivindicaciones que plantean los dirigentes sindicales yerran el objetivo por completo. Se concentran en exigir aumentos de los salarios monetarios, sin tomar en consideración los componentes no- monetarios (estabilidad, licencias, vacaciones prolongadas, horarios reducidos, jubilación con 25 años de aportes), buscan la igualación de los salarios en las distintas jurisdicciones sin tener en cuenta el régimen que da prioridad a la antigüedad antes que al mérito.

Concluyen en que los dirigentes sindicales no se dan cuenta de que tienen al peor empleador, por lo monopolista, y en ningún momento buscan “sacarse de encima” a este monopólico empleador y ni siquiera dejar de ser “empleados” para participar en la propiedad de las escuelas.

Torres (en Coraggio, 1997) señala que en el ausentismo docente inciden tanto factores relacionados con la situación personal y laboral de los maestros (enfermedades, varios trabajos para complementar el salario, distancias y dificultades de movilidad, etc.) como factores relacionados con las reglas y trabas burocráticas impuestas por la propia administración escolar. La feminización del oficio docente a nivel primario constituye en sí mismo un factor de ausentismo en tanto implica haber elegido un perfil específico de docente (mujeres, mujeres de escasos ingresos, mujeres amas de casa, mujeres que se embarazan, dan a luz, tienen y atienden hijos) sin haber asumido, concomitantemente, las consecuencias de tal opción y las medidas necesarias para combatir el ausentismo (guarderías infantiles, etc.).

A nivel universitario el BM (1986) diagnostica que la productividad del personal académico es baja, el ausentismo entre el personal académico es alto, la preparación es inadecuada y con frecuencia se carece de supervisión. Para el BM el plantel facultativo no dedica el tiempo y el esfuerzo suficientes a sus obligaciones universitarias, los salarios de los facultativos son bajos y se carece de una evaluación de su desempeño; con lo cual se les incentiva a que tomen un segundo empleo e ignoren sus obligaciones universitarias.

Díaz Barriga (1994) señala que en México se inició una práctica de evaluar la productividad del personal académico de las Universidades a fin de otorgar un estímulo económico. En vez de partir de un aumento global de salarios, se pretendía recompensar y promover la productividad en el trabajo, bajo el supuesto de que existe una “flojera” generalizada en el desempeño de los académicos.

Volviendo a la educación básica el BM (1986) señala puntualmente para la

Argentina que la carga de trabajo de los maestros es baja, como lo es la relación estudiante– maestro.

Respecto a la baja relación de alumnos por docente, Iñiguez (en Balduzzi, 1996) señala que si contemplamos solo a los docentes que están frente a curso, la relación alumno–docente se eleva a 22 para el nivel primario público. Además, en los establecimientos chicos la relación alumno–docente en el nivel primario es muy baja y cuanto mayor es el establecimiento, mayor es la cantidad de alumnos por docente (ej. 28 en Capital Federal). Dada la extensión territorial y del sistema educativo argentino, la constatación de esta relación con la existente en otros países con mayor densidad poblacional y con mayor concentración urbana de la población no es en principio válida: nuestro sistema debe necesariamente tener una relación alumno–docente menor a países más densamente poblados y, por ende, los costos del sistema educativo serían, dejando todo lo demás constante, más elevados aquí que en otros lugares.

1.3 LOS DOCENTES SON CULPABLES DE LA CRISIS EDUCATIVA

Para Puryear (en Southwell, 2008) los profesores se han convertido en uno de los principales obstáculos para mejorar la educación en América latina. Para Winkler (citado en el mismo trabajo) los gremios docentes poderosos y la protección normativa (a menudo consignada en los estatutos docentes en América latina) dificultan la penalización de los maestros que exhiben un mal desempeño aun cuando es posible identificarlos.

Tedesco (1985) señala que en la última dictadura, la problemática de la deserción escolar aparecía en el discurso oficial en un marco global caracterizado por el énfasis en la ineficiencia del Estado y lo subsidiario de su acción en cualquier campo que se considere. Así el énfasis puesto en los factores endógenos apareció como la forma específica que asumía, en el ámbito educativo, el diagnóstico sobre la ineficiencia estatal y la responsabilidad de sus agentes (en este caso, los maestros).

Para Torres (en Coraggio, 1997), en la perspectiva del BM el fracaso de determinada política o programa resulta indefectiblemente colocado del lado de la ejecución (falta de voluntad o incapacidad, generalmente de los maestros) antes que del lado del diagnóstico y la propuesta por parte de técnicos y asesores de organismos nacionales e internacionales.

Torres señala:

En el neoliberalismo sobresale la crítica al maestro, el maestro es el culpable de la falta de calidad de la educación. Cuando uno culpa al magisterio de todo lo que está sucediendo lo hace no por razones morales o educativas, sino por razones políticas, le interesa corregir y controlar el desempeño de quienes tendrán la tarea de formar al ciudadano del mercado global.

En el neoliberalismo se piensa que el maestro no tiene que seguir siendo esa extensión de la familia o del Estado en los mismos términos que lo hacía antes.

Sobre todo, si se convierte en una amenaza por su no aceptación de la existencia de la ciudadanía dual, donde algunos sectores pudientes son ciudadanos de primera y otros sectores pueden ser marginados. Hay un segundo elemento muy importante en América Latina y el Tercer mundo, que es el recorte de los costos. Lo que más cuesta es mantener un magisterio bien entrenado, capacitado, que puede demandar ser considerado un profesional, y por lo tanto ser mejor pagado, por eso se lo trata de intimidar creándole la imagen de que es necesario solo para mantener la disciplina y que tiene una culpa absoluta por la falta de calidad de la educación. En una imagen muy cortoplacista y tratando de centrar todas las culpas sociales en la escuela, se busca al responsable de estos males sociales. Entonces si aumenta el consumo de drogas, si hay más delincuencia, si hay más confrontación entre grupos mesiánicos, si hay caída en la capacidad cognoscitiva de los niños, si hay más fraude escolar, si aumentan los embarazos tempranos de las jóvenes, si aumenta el SIDA, todo eso es culpa del maestro. Es una fantástica manera de excusar la falta de dinámicas de transformación global (en Coraggio, 1997, p. 74).

Puiggrós (1996) destaca que si se analiza por qué razón el Ministerio ha insistido en la necesidad de que la enseñanza y el aprendizaje universitarios sean medidos por comisiones externas a la comunidad universitaria, pero autoevalúa sus propios programas, encuentra coincidencias entre ambas situaciones: ambos casos sirven para descalificar a los docentes y los alumnos señalándolos como culpables del fracaso de una reforma que no solo no mejora, sino que empeora la educación nacional.

En un trabajo reciente Puiggrós (2017) señala que los funcionarios menemistas articularon “mala caldad” con “paro docente”, revirtiendo la imagen del maestro confiable, depositario de saberes, amante de los niños, por la de un trabajador lumpenizado y abandonico.

Giroux (1993) advierte que las reformas educativas que han propuesto la coalición de conservadores y liberales buscan capitalizar la menguante confianza del público en general, así como de un creciente número de maestros, en la eficacia de las escuelas públicas. Los nuevos conservadores defienden la reforma educativa echándoles la culpa a las escuelas de toda una serie de crisis que influyen cualquier aspecto: desde el incremento del déficit comercial hasta el rompimiento de la moral familiar.

1.4 BAJA CALIDAD DEL SISTEMA Y AUSENCIA DE CONTROL DE SU CALIDAD

Para FIEL (1993) el primero de los principales problemas del sistema educativo argentino es la baja calidad en el servicio ofrecido, que se traduce en índices de fracaso educativo, absoluto y relativo, considerables.

Para el BM (1996) la calidad de la educación es deficiente en todos los niveles en los países de ingreso bajo y mediano.

A nivel de la educación superior, el BM (en Winkler, 1994) diagnostica que el incremento de las inscripciones en la educación superior en las últimas dos décadas ha sido acompañado de una reducción en la calidad de la instrucción en

muchos países.

Friedman (1980) advertía que en los últimos años el historial educativo estadounidense había perdido lustre y que los padres se quejaban de la calidad descendente de la instrucción que recibían sus hijos.

Para la Comisión PREAL (1998) la falta de evaluaciones del sistema en su conjunto sigue siendo un serio obstáculo al mejoramiento de las escuelas. Una organización que no es capaz de medir la cantidad y la calidad de su producto más importante –el aprendizaje– tiene pocas probabilidades de éxito.

Para el MCyE (Argentina 1996) del gobierno de Menem, a nivel universitario uno de los principales problemas y desafíos es el progresivo deterioro de la calidad y del nivel de formación de graduados, resultado de procesos complejos y de larga data en los que han incidido las políticas autoritarias de destrucción de la universidad y de expulsión de sus profesores e investigadores más calificados, las políticas democratizadoras facilistas, el progresivo relajamiento de los sistemas de selección, la insuficiencia de los recursos y el uso poco eficiente de ellos.

Mollis señala:

Desde el punto de vista de las naciones desarrolladas, Estados Unidos a comienzos de la década del 80 llevó la delantera al priorizar el dilema entre cantidad y calidad educativa para comprender el deterioro del sistema educativo. El planteo giraba en torno a la extensa cobertura que su sistema había desarrollado asociada con una dudosa calidad. El deterioro de la calidad de la enseñanza pública estadounidense se ha presentado a menudo como expresión de un dilema maltusiano entre calidad y cantidad, pues habría ocurrido en forma simultánea con la masificación secundaria. Se piensa que al perder la educación secundaria su carácter minoritario y selectivo e incorporar jóvenes con aptitudes académicas menos desarrolladas se produjo el descenso en el rendimiento medio de la población estudiantil. Este tipo de argumentación, sin embargo, no es corroborada cuando comparamos la masividad de la cobertura del nivel secundario norteamericano con el japonés. En Japón el 91 % de jóvenes en edad correspondiente (12–17) asiste a la escuela secundaria posobligatoria, y el nivel de rendimiento estudiantil arroja resultados que ubican a los estudiantes secundarios japoneses por encima de sus coetáneos de los Estados Unidos y otros países europeos. En la Argentina el análisis del deterioro de la calidad del sistema educativo asociado con el problema de la cantidad (masivo) y la esfera de lo público/privado se ha desarrollado con mayor nitidez entrada ya la segunda mitad de la década del ochenta (1994, p. 63).

1.5 INEFICIENCIA DEL GASTO EDUCATIVO

Para FIEL (1994), la ineficiencia del sistema educativo tanto en el nivel medio como en el superior está evidenciada por la gran cantidad de alumnos que atiende el sistema y que no se traduce en una proporción similar de egresados, situación que se torna particularmente deficiente en el caso del nivel superior de educación, con consecuencias en la aplicación del gasto público en el sector.

Benegas Lynch y Krause (1994) señalan que uno de los conceptos profundamente

arraigados en el ámbito de la educación es aquel que señala que los problemas se deben a la escasa asignación de recursos por parte de las autoridades estatales.

Sin embargo, no existe ninguna relación directa entre el mayor gasto y una mejor educación, mientras que, por otro lado, la administración y planificación estatales no garantizan ningún grado de eficiencia en el gasto realizado. Como los incentivos para la eficiencia no existen, sostienen, no puede esperarse ninguna mejora en la calidad.

En otro trabajo Benegas Lynch (1985) sostiene que las instituciones educativas de carácter público son empresas estatales que producen los mismos resultados que estas en cuanto al desperdicio de recursos que implican y a la consiguiente mala administración.

Para las Juventudes de Centro (1985), el sistema educativo argentino es como un embudo de una sola dirección cuyo producto es un egresado universitario a un costo altísimo, con una enorme cantidad de desertores frustrados.

Para Zanotti (1980), la estructura monopólica de los servicios prestados por los organismos oficiales determina su desinterés por todo cuanto sea eficiencia, juicio de valor de los usuarios y costos.

El BM (1993) sostiene que la educación superior en muchos países en desarrollo está caracterizada por ratios bajos de estudiantes/personal, facilidades subutilizadas, *pensa* duplicados, alta deserción estudiantil, repeticiones de cursos y amplios gastos no educativos, tales como subsidios de residencias estudiantiles, comida y otros servicios.

En otro informe (Winkler, 1994), el BM avanza en esta línea afirmando que la proporción de estudiantes en relación al plantel facultativo, administradores y personal es bajo con respecto a los sistemas de otros países. Los indicadores brutos de productividad sugieren que en América Latina es baja. Tasas bajas de graduación implican tasas altas de abandono y repetición.

En esta misma línea, el MCyE del gobierno de Menem denuncia la baja relación entre graduados e ingresantes y la excesiva duración real de las carreras, ya transcrita en el diagnóstico 5 del eje 2.

Friedman (1980) señala que en los años 70 el personal profesional de todas las escuelas públicas norteamericanas aumentó un 8 % y el coste por alumno un 11 %. A la vez, señalan que el número de estudiantes y de escuelas había disminuido, como también los resultados en los exámenes normalizados. Sostienen la teoría del desplazamiento burocrático, según la cual en un sistema burocrático el aumento en los gastos será contrarrestado por una disminución de la producción. Los sistemas actúan como “agujeros negros” en el universo económico, absorbiendo recursos y a la vez contrayéndose en términos de producción emitida.

Braslavsky (en Tedesco, 1985) afirma que durante el período 1976/82 los funcionarios estatales ofrecieron dos modos diferentes de abordar el tema de las dificultades financieras para hacer frente al financiamiento del servicio educativo.

El primero consistió en considerar, tal como se venía haciendo, que las limitaciones para la provisión de oportunidades educativas radican en la escasa disponibilidad de recursos. La segunda aproximación consideró que los problemas del presupuesto educativo tenía su origen en la ineficiencia del gasto.

Llerena Amadeo (en Tedesco, 1985) decía en 1978 que quizá el problema esté en que lo que la Argentina está invirtiendo en educación no se gasta bien y que no se racionaliza el gasto. Con una correcta racionalización del presupuesto, tendremos más plata, sostenía Llerena. Según todos los datos, parece haber prevalecido la segunda perspectiva.

Para Puiggrós (1996), la ineficiencia que se adjudica a la inversión en educación pública es definida por el discurso neoliberal como el bajo rendimiento de capital, entendiéndolo como la relación inversa entre la inversión realizada y la cantidad de graduados que se producen por nivel y modalidad educativas. El resultado es que la eficiencia disminuye a medida que se asciende en los niveles educativos y se recorren las modalidades dirigidas a sectores especiales, tales como los adultos, los discapacitados, las minorías étnicas y los inmigrantes.

Allí podemos ver cómo se vinculan el presente diagnóstico de la ineficiencia y la propuesta de reinvertir en la educación básica, desarrollada en el eje 2.

Hidalgo (1994) no comparte la idea que la universidad estatal sea ineficiente, señalando que desde que se instauró la democracia el sistema universitario nacional atiende una población estudiantil mayor, sostiene más del 60 % de los proyectos de investigación y ha aumentado significativamente la transferencia al medio (científica, tecnológica y cultural), con un presupuesto/alumno reducido a la cuarta parte de su valor histórico.

2. PROPUESTAS

2.1 AJUSTE DEL SISTEMA A LAS NECESIDADES DE LA EMPRESA

Como marco general Pedró señala:

En momentos de crisis las demandas se restringen y se vuelven mucho más selectivas con la oferta. Es en este momento cuando, junto a los problemas de orden cuantitativo oferta–demanda, se hacen también evidentes los desajustes de orden cualitativo y se cuestiona el producto ofertado por los sistemas formativos. En Europa las prácticas en las empresas vuelven a situarse en la vanguardia de los componentes importantes de la oferta de formación profesional en muchos países, pero la participación de los agentes económicos va más allá de las prácticas. En Alemania, el Reino Unido y Francia existen programas que tienen por común objetivo asegurar que los contenidos de los programas de formación técnicos y profesionales

se adecuen, periódicamente, a las necesidades económicas (1993, p. 19).

El artículo 14 del Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (1989) establecía: “Todas las jurisdicciones deberán articular el sistema de enseñanza con el sistema productivo”.

Bolívar (1992) propone favorecer desde el Estado y desde los centros universitarios públicos la canalización de las vocaciones y voluntades estudiosas hacia las carreras y especializaciones técnico universitarias ligadas a las necesidades productivas del país.

El Proyecto de Ley Federal de Educación aprobado por el Senado (Argentina 1992) establecía en su artículo 19: “La organización de la Educación Polimodal podrá incorporar el régimen de alternancia entre la institución escolar y los diferentes ámbitos del trabajo y la producción”.

Para McLaren (1994), en el neoliberalismo los maestros son silenciados para remover cualquier distracción o desviación que pudiera darse con respecto a las demandas que la industria hace a la escuela, para que esta genere un modo de pensar más empresarial entre los futuros trabajadores y una fuerza de trabajo más sumisa, devota y eficiente. Los neoconservadores, sostiene McLaren, han definido a la escuela como entidad anexa al mercado de trabajo.

Para Tedesco (en Filmus, 1995) es posible prever que se ha llegado a un punto en el cual el desarrollo educativo demanda un mayor nivel de independencia con respecto a los requerimientos directos del mercado de trabajo, ya que si se continúa aplicando una lógica puramente económica, no habrá otra salida que restringir la expansión educacional.

A nivel de la educación superior, Díaz Barriga (1994) señala que mientras en la década de los años 60 la vinculación con la sociedad era concebida como la tarea de vincular a la Universidad con los sectores mayoritarios y empobrecidos de nuestras sociedades, en la década de los 80 el pensamiento neoliberal ha gestado la comprensión de la vinculación con la sociedad como relación entre universidad e industria.

Balduzzi (1996) ve dos formas en las que se piensa la relación educación–trabajo hoy:

- La formación para el trabajo tiende a concebir el espacio educativo como una formación integral por medio y/o para el trabajo: desde esta perspectiva el trabajo es, a la vez que herramienta para la formación, un objeto de conocimiento en sí mismo.
- La formación para el empleo simplemente aspira a brindar a las personas la capacitación necesaria para desempeñarse en un puesto de trabajo, sin que implique otro tipo de calificación.

Lorenzo (en Balduzzi, 1996) sostiene que el Polimodal es una institución que forma para el empleo y no para el trabajo –conceptos política y pedagógicamente

muy diferentes— y este para algunos sectores sociales y de acuerdo a las necesidades del mercado, siempre coyunturales, y no a las del crecimiento del país.

Tadeu da Silva (en Gentili, 1997) señala que evidentemente la educación, la pedagogía y el currículo deben tener un vínculo con el trabajo y la producción, pero ese vínculo no debe significar la subordinación de la educación a la presente organización del trabajo. Para da Silva, la interdependencia entre ambos, trabajo y educación, constituye uno de los objetivos más amplios en la construcción de una democracia política y económica.

Para Donoso Torres (1999), la escuela puede, eventualmente, preparar para el mercado, pero como un subproducto, un efecto retardado de la práctica participativa. Si esto no se entiende así, los resultados serán el amaestramiento, el adiestramiento, pero en ningún caso la educación de los jóvenes.

Hillert (1999) se pregunta si en las nuevas condiciones de desocupación y exclusión debe ser la preparación para el empleo, la relación escuela-empresa, el parámetro más importante, el norte que de sentido homogéneo a la educación.

2.2 PARTICIPACIÓN EMPRESARIA EN EL DISEÑO DEL CURRÍCULUM Y GOBIERNO DE LAS UNIDADES EDUCATIVAS

De Vincenzi (1992) propone potencializar la relación educación-empresas, tornar a la escuela en una fuente útil de provisión de recursos humanos, aportando la empresa parte del financiamiento necesario para cualificar el servicio. Una vez transferidas las responsabilidades educativas al orden comunal, será posible la participación institucionalizada y la corresponsabilidad de la comunidad real (los propios beneficiarios de la educación, los docentes, las familias, los industriales y comerciantes, los profesionales, los integrantes del centro vecinal, entre otros actores) en los problemas educativos. Esto implica para De Vincenzi participación en la elaboración del currículo en la propia escuela hasta la atención y la solución de requerimientos de infraestructura, equipamientos y vinculación de la experiencia escolar con la realidad de la comunidad circundante.

Paviglianiti (1996) señala que el BM para la atención de las demandas cambiantes del mercado laboral propicia la participación de representantes de los sectores productivos en el gobierno de la educación superior, para asegurar el éxito de los programas académicos y la cooperación en investigación entre universidad y empresa.

En los años 90, señalábamos (Echenique 1995) que el Artículo 56 de la Ley de Educación Superior habilita la constitución de Consejos Sociales, en los que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local, pudiendo preverse que estos Consejos estén representados en los órganos colegiados de gobierno, privatizando ese cogobierno con la participación de empresas locales.

2.3 FLEXIBILIZACIÓN LABORAL DOCENTE

Zinn (1976) proponía el año del último golpe militar suprimir la estabilidad en el empleo ya que para el que desarticulaba el mecanismo psicológico de la preocupación por la eficiencia individual.

Llach (1996) propone, veinte años después, la recontractación, con redefinición de tareas y remuneraciones, de todos los funcionarios y empleados públicos.

Echart (1995), economista de FIEL, proponía en el 31 Coloquio anual de IDEA el fortalecimiento de la actividad docente como profesión. Para ello estimaba necesaria la eliminación de incentivos perversos como la estabilidad de funcionarios y docentes y remuneraciones otorgadas con criterios que no premian ni el rendimiento ni la calidad del servicio ofrecido y una modificación sustancial de las condiciones en el mercado laboral docente con supresión del Estatuto del Docente.

En el mismo coloquio Matte Larrain (1995) elogiaba la reforma educativa chilena de 1980 que incluía la libre relación contractual entre municipios y profesores.

Sin embargo se quejaba de que el gobierno que integró –fue secretaria de Estado de Desarrollo y Asistencia Social de la dictadura de Augusto Pinochet en 1985– impidió ir más lejos ya que existía una prohibición explícita a los alcaldes de despedir gente, con lo cual se limitaba el que cada establecimiento pudiese administrar su personal de acuerdo a sus requerimientos.

FIEL (1993) proponía que el personal de cada escuela sea nombrado por el director siguiendo un reglamento interno que incluya las pautas para los concursos de antecedentes. El personal, tanto docente como no docente, no tendría estabilidad. Los niveles de remuneración serán establecidos por los directores de las escuelas. El régimen de licencias debe modificarse, proponía FIEL, haciendo caer durante el receso escolar las acciones de capacitación docente. Los Estatutos del Docente deben derogarse en los capítulos que regulen las condiciones de trabajo de la profesión docente.

El Grupo Sophia (1996), más preocupado por la equidad, proponía en cambio un régimen de remuneraciones con un básico y tres asignaciones especiales por desempeño (asignado combinando el juicio profesional de las autoridades y criterios objetivos), zona carenciada y antigüedad.

La Comisión PREAL (1998) recomendó establecer incentivos tanto monetarios como de otra índole para motivar un buen desempeño profesional de los maestros, vinculando las gratificaciones, los ascensos y el reconocimiento público al desempeño.

Cardelli señala:

Frente a la emergencia de redefinición de los puestos de trabajo y la aparición de la polivalencia y el trabajo en equipo, existen dos posiciones. Desde un lado, con la flexibilización laboral en mano, se busca convertir esta situación en una recuperación de los poderes patronales. Otras posiciones sostienen que a estas nuevas formas de organización del trabajo hay que incorporarlas en la negociación colectiva, en las convenciones colectivas de trabajo. Respecto a la dicotomía trabajador–profesional sostienen que el docente es un trabajador de la educación, en tanto contribuye a transformar una realidad que, en este caso, es social. La profesionalidad en la tarea es el mayor desarrollo, la mayor autonomía para poder ejercer.

No está separada una cosa de la otra: uno es trabajador y como tal debe ser un buen profesional (en Balduzzi, 1996, p. 41).

Para Puiggrós,

Una falsa interpretación de los justos reclamos docentes de estabilidad laboral ha sido utilizada para limar la opinión pública frente a la flexibilización laboral docente. Se han equiparado aquellas exigencias al rechazo de toda evaluación, lo cual resulta una cristalización burocrática que desmerece la tarea pedagógica y atenta contra su calidad: flexibilización y calidad no tienen ninguna ligazón natural, al mismo tiempo que evaluación y estabilidad no poseen ninguna incompatibilidad esencial. Los problemas de ineficiencia de la escuela no se solucionan convirtiendo a sus directivos en empresarios, castigando a los docentes o poniendo en riesgo la continuidad de su trabajo. La tarea del educador requiere de una continuidad, de la acumulación de experiencia, conocimientos sobre el medio social de su escuela, colegio o universidad y familiaridad con la historia de cada institución (1998, p. 242).

McLaren (1994) sostiene que la creciente adopción de pedagogías de tipo administrativo y los esquemas orientados a cumplir con la lógica de las demandas del mercado han dado lugar a propósitos políticos que promueven activamente la desespecialización de los maestros. Esto es más evidente en la proliferación de programas de estudios enviados por el Estado que claman ser “a prueba de maestros”, lo cual reduce efectivamente el papel del maestro al de un empleado semientrenado y mal pagado.

Torres (en Coraggio, 1997) señala que la propuesta del BM para el reclutamiento y la formación docentes incluye contratar a los maestros sobre la base de conocimientos y competencias probadas, con criterios y procedimientos similares a los utilizados para contratar a los profesores universitarios. Atraer este perfil de docente implica revisar drásticamente los salarios docentes y los criterios para su definición.

Pero a la vez, Torres señala que el BM ha venido insistiendo en que el incremento del salario docente no tiene incidencia sobre el rendimiento escolar. El argumento –falaz, en tanto ningún insumo por sí mismo y de manera aislada tiene efecto sobre dicho rendimiento– ha sido llevado al límite, siendo la no revisión de los salarios en muchos casos condición en la negociación de los préstamos del BM con los países. También el BM aconseja a los países en desarrollo no empeñarse en reducir el tamaño de la clase y por el contrario incrementar la proporción de alumnos por maestro a fin de bajar costos y utilizar esos recursos en libros de texto y capacitación en servicio. Esta recomendación desconoce que en los países pobres ampliar el tamaño del grupo en estos primeros grados es propiciar niveles

aún mayores de repetición, deserción y fracaso escolar.

Otra de las propuestas del BM es ampliar el tiempo real de instrucción. Evidencias indican que el tiempo real de enseñanza aprendizaje no llega ni al 50% del tiempo disponible. En esto incide la sobrecarga de funciones y tareas atribuidas al aparato escolar y a los profesores en particular (comedor escolar, organización comunitaria, censos, campañas, colaboración en tareas cívicas, de salud, nutrición, medio ambiente, etc.).

Por supuesto que aliviar a los docentes de estas tareas –para que estén más tiempo instruyendo– implicaría tomar más personal, lo cual incrementa los costos.

En síntesis el BM, concluye Torres, ha mostrado una gran incompreensión y negligencia en el manejo de la cuestión docente, las condiciones de vida y de trabajo de los docentes, su perfil profesional y su formación continua, desconociendo que los maestros son los actores fundamentales del quehacer educativo y factor principal en la calidad y el cambio en educación.

Para Donoso Torres (1999) una tecnología centrada en los docentes y alumnos implicaría costos de salarios para poder optar por los mejores candidatos a la docencia e incentivarlos en programas masivos de reentrenamiento. Pero salarios adecuados a la función docente, por efecto de mostración, acarrearían el efecto cascada, es decir, las peticiones de todos los servidores públicos.

2.4. AJUSTE DEL PERSONAL DOCENTE Y NO DOCENTE

Esta es una de las propuestas más impulsadas por sectores neoliberales en América Latina, sin embargo son pocos los actores que se animan a explicitarla por escrito.

La idea subyacente es que al sistema educativo concebido como empresa pueden sobrarle numerosos empleados y que los recursos ahorrados con su despido pueden canalizarse hacia la mejora de la productividad.

De Vincenzi (1992) se pronuncia, en el marco de la desburocratización de la administración escolar nacional, por la disminución de personal administrativo y docente innecesario.

El BM (en Winkler, 1994) que como ya vimos para la enseñanza básica postula el aumento de la cantidad de alumnos por docente, postula para la universidad que los gastos en personal deberían ser reasignados para mejorar la calidad de la instrucción. La relación entre estudiantes y personal facultativo y administrativo debería incrementarse en muchas instituciones y el ahorro en sueldos que resultase, concluye Winkler, utilizarse para elevar la calidad del profesorado y la proporción de profesorado a tiempo completo.

2.5 TRASLADO DE CATEGORÍAS DEL MERCADO A LA EDUCACIÓN

2.5.1 EN GENERAL

Gentili (1994, b) señala que hacia fines de los años 80 se dio un doble proceso de transposición:

- Se dio un desplazamiento discursivo del problema de la democratización al de la calidad.
- Se produjo una transferencia de los contenidos que caracterizan la discusión sobre calidad en el campo productivo-empresarial hacia el campo de las políticas educativas y hacia el análisis de los procesos pedagógicos.

Cullen (2007) advierte que el significado de la escuela pública está ligado a la necesidad de volver a instalar la cuestión política de la educación, y por lo mismo los criterios de justicia, frente al progresivo deslizamiento hacia una mercantilización creciente del campo, donde conceptos como “calidad de la educación” y “educabilidad” han ido ganando terreno, al amparo de claros procesos de desfinanciamiento de la educación y de caóticos procesos de descentramiento educativo, con pérdida de políticas comunes y, sobre todo, justas para toda la población.

Llach (1997) propone una doble fórmula: más Estado en el mercado, para que el desarrollo humano y la equidad distributiva surjan más desde adentro de la propia sociedad y no desde la coerción de un Estado exterior a ella; y por otro lado, más mercado en lo estatal, para que los principios de libre elección, eficiencia en la asignación de recursos y progreso tecnológico se incorporen a la gestión de lo público, y muy especialmente al gasto público social.

Menem (1992) decía que la reforma del Estado y la revolución productiva han de requerir el soporte de una educación transformada, que a su vez se verá potenciada por los logros que se alcancen en aquellos campos.

Coraggio señala:

Uno de los sentidos posibles de la política social es utilizarla como caballo de Troya del mercado y el ajuste económico en el mundo de la política y la solidaridad social. Uno de los efectos principales es introyectar en las funciones públicas los valores y criterios del mercado (eficiencia, competencia, etc.). Sostiene que el BM ha hecho una identificación (que es más que una analogía) entre sistema educativo y sistema de mercado, entre escuela y empresa, entre padre de familia y demandante de servicios, entre relaciones pedagógicas y relaciones de insumo-producto, entre aprendizaje y producto, haciendo abstracción de aspectos esenciales propios de la realidad educativa (1997, p. 43).

Para Cano (1995), la lógica bancaria del BM es absolutamente legítima, pero su legitimidad se limita, precisamente, a la esfera bancaria. Cabe cuestionarse si efectivamente es tan legítima su aplicación mecánica en la esfera social y en la esfera de la producción, transmisión, apropiación y difusión social del

conocimiento.

Paviglianiti (1991) señala que una de las tres variantes internas en el neoconservadurismo cree posible sostener la prestación de un sistema público de educación –porque este potencia la competencia con el sector privado– siempre que en su interior se rija por criterios meritocráticos y de competencia individual.

Para Félix Rasco (1999) la imposibilidad material de privatizar el servicio educativo lleva a los políticos neoconservadores a empresarializar, si se permite la expresión, el sistema mismo. Este es un movimiento de privatización indirecta, no necesariamente relacionado con la titularidad del servicio, sino con su funcionamiento.

La revista de la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (1999, p. 4) se refiere con un chiste al traslado de los principios empresarios a situaciones diferentes, sugiriendo que en lugar de la orquesta podríamos poner a la escuela:

Un dinámico hombre de empresa, dueño de varios negocios y con una gran experiencia en métodos de trabajo y organización de personal, decidió financiar, con propósito de lucro, una orquesta sinfónica de reciente creación. Asistió al primer concierto, pasándose todo el tiempo tomando apuntes. Al día siguiente le envió al director el siguiente instructivo:

1. No debe permitir que algunos músicos dejen de tocar cuando usted se da vuelta hacia el otro lado. Es preciso que sigan tocando todos, aunque no los esté mirando. La inactividad de unos es un mal ejemplo para los demás.
2. Si la partitura indica que algún músico debe dejar de tocar su instrumento por un rato, usted se encargará de que entretanto toque otro instrumento. No quiero que nadie descansa en horas de trabajo.
3. Observé que había 12 violines y que todos tocaban lo mismo. Esto es despilfarro. Le ordeno utilizar un solo violín, y si quiere más volumen, ponga amplificador.
4. Hay instrumentos que repiten lo que otros ya tocaron antes. Debe usted eliminar estos compases de la partitura, porque es absurdo que los metales pierdan el tiempo volviendo a tocar lo que ya tocaron las cuerdas.
5. Finalmente, usted deberá ordenar que los músicos toquen un poco más rápido, para que la duración del concierto sea menor, con el consiguiente ahorro en salarios, luz y gastos generales.

2.5.2 MERCADO EDUCATIVO: PRODUCTORES Y CONSUMIDORES

Friedman (1980) sostiene que en la educación, los padres y los hijos son los consumidores y el profesor y el administrador de la escuela, los productores. Imagina el desarrollo de un mercado educativo donde no lo había, así muchas de las nuevas escuelas serían iniciativa de grupos no lucrativos. Otras serían montadas para conseguir beneficios. No hay modo de predecir la composición definitiva de la industria educativa: la determinaría la competencia. Afirman que la única predicción que puede hacerse es que solo sobrevivirían la escuelas que

satisficieran a sus clientes.

En los fundamentos de su proyecto de Ley de Educación la UCEDE (1989) definía:

Dejamos el campo abierto para que la sociedad, manifestada en incalculables grupos humanos, en innumerables instituciones con sus respectivos plexos de valores y normas consecuentes, proponga y elija en un amplio y diversificado mercado educativo aquellas ofertas que considere mejores o más convenientes para desarrollarse en plenitud.

Puigrós (en Balduzzi, 1996) anota que para que exista mercado educacional es necesario que haya agentes sociales en condiciones de actuar de acuerdo a sus reglas. Pero la sociedad civil argentina es débil y ha sido muy golpeada por la crisis económica. El mercado privado educacional se ensanchó a fines de los 80 y comienzos de los 90, como reacción ante los desajustes producidos por el programa de descentralización.

Pero poco tiempo después pudo notarse la reducción del mercado: han llegado a su tope las posibilidades y el interés de los empresarios en invertir en educación y el decrecimiento del salario real provoca la disminución de los potenciales consumidores.

En otro trabajo (Puigrós, 1996) sostiene que la inversión del sector empresarial se ha desplegado ampliamente en los últimos años, sin llegar a cubrir más que una parte complementaria del servicio educativo, dirigiéndolo a los sectores de mayores ingresos y sin mostrar voluntad política hacia inversiones educativas que no redunden en beneficios económicos inmediatos.

Gentili (1997) sostiene que el neoliberalismo se propone McDonalzar la escuela: si el sistema escolar debe configurarse como mercado educacional, las escuelas deben definir estrategias competitivas para actuar en tales mercados, conquistando nichos que respondan de forma específica a la diversidad existente en las demandas de consumo por educación.

McDonalzar la escuela supone pensarla como una institución flexible que debe reaccionar a los estímulos (las señales) que emite un mercado educacional altamente competitivo.

Dale (en Gentili, 1995) señala que al contrario del mercado clásico, en el mercado educativo no todos los clientes son de igual valor y en verdad algunos son de valor negativo. La calidad de los servicios de una escuela es medida por la realización académica de sus alumnos.

Dale señala 3 mecanismos de polarización del mercado educativo:

- el efecto multiplicador (el sistema liberalizado permite que las diferencias tengan un efecto multiplicador que habilita a algunas escuelas a obtener, de los mismos recursos, muchísimo más valor que otras),

- el efecto marginal (en la medida en que el sector privado reemplaza al sector público hay un riesgo de que reproduzca sus inflexibilidades, por lo que para obtener éxito la iniciativa depende de su propia condición marginal) y
- el efecto de aceleración (la promoción del mercado altera el equilibrio de prestigio entre las escuelas públicas y privadas en favor de estas últimas).

Para Ball (en Gentili, 1995) el mercado educativo es el mecanismo para la reinención y legitimación de la jerarquía y de la diferenciación a través de la ideología de la diversidad, la competencia y la elección.

2.5.3 ESCUELAS Y UNIVERSIDADES COMO EMPRESAS QUE COBRAN PRECIOS POR SERVICIOS

Para De Vincenzi (1992) la escuela libre es una empresa y la propiedad empresarial obliga a la escuela a proceder con métodos y tecnologías de organización y funcionamiento que le permitan la mayor eficiencia posible.

La actividad educacional debe actuar con eficiencia, excelencia y adoptar lógicamente criterios y metodologías que, con los ajustes del caso, se inspiren en las gestiones empresariales y sus modernas tecnologías de conducción.

El BM (en Winkler, 1994) ve a las universidades como empresas: la educación superior puede, y de hecho cobra ciertos precios por una cantidad de servicios, incluyendo instrucción (derecho de enseñanza), investigación (gastos generales) y productos vendidos por empresas auxiliares como hospitales, librerías, cafeterías, y albergues para estudiantes.

Gentili (1997) anota que para los neoliberales las instituciones escolares deben funcionar como pequeñas empresas productoras de servicios educacionales.

Santos Guerra (en Rasco, 1999, p. 92) señala que

cuando se compara la escuela con la empresa se incurre en un peligroso error, ya que:

- El producto del trabajo de la escuela no es fácilmente medible ni manipulable.
- La especial naturaleza de la autoridad educativa dista mucho de la que tiene un gerente en una empresa. La autoridad educativa pretende ayudar a crecer a los individuos.
- Las relaciones que se establecen en la escuela tienen una sustancia diferente a las relaciones jerárquicas de la empresa. La relación educativa tiene como finalidad esencial ayudar a descubrir y amar el conocimiento.
- Los profesionales tiene el mismo rango académico (a veces mayor) que los directivos. Si están bien formados no necesitan una dirección de carácter impositivo sino una coordinación racional.

– Los “materiales” sobre los que actúa la escuela tienen voluntad y sentimientos, tienen historia y expectativas, responsabilidad y dinamismo. De ellos depende no solo el proceso, también parte del resultado.

2.5.4 ACCOUNTABILITY

Pedró (1993) señala que en Europa y Estados Unidos aparecen en los años 80 y 90 una nueva concepción del papel del Estado bajo un nuevo ethos: el de la accountability, es decir, de la rendición de cuentas, de la auditoría y de la evaluación de resultados. Este ethos, señala Pedró, aparece además en un momento en que los contribuyentes muestran su insatisfacción por el deterioro de los servicios públicos. El nuevo paradigma de la accountability implica que el sistema educativo rinda cuentas, como empresa pública o estatal, a la ciudadanía en general y a sus representantes, del mismo modo que lo hacen las restantes empresas públicas y bajo los mismos criterios con que una junta directiva informaría a sus accionistas.

Para el BM (1996) se puede hacer que las escuelas y las instituciones de enseñanza superior logren un aprendizaje más eficaz haciendo que sean responsables ante los padres, las comunidades y los estudiantes, y mejorar así la calidad de la educación.

La propuesta de rendición de cuentas o accountability reúne ideas democrático – participativas (ningún demócrata podría oponerse a que la marcha de las escuelas sea seguida atentamente por los padres y las comunidades), con el traslado de categorías del mercado, en tanto se estamenta la comunidad educativa entre productores que rinden cuenta y consumidores que controlan, haciéndose de los productores los únicos responsables de la calidad educativa, omitiéndose la responsabilidad del Estado y del contexto social en los resultados educativos.

2.5.5 CALIDAD

Abordamos aquí un subjetivema central del discurso educativo neoliberal. A modo introductorio Fernández Enguita (en Gentili, 1994 a, p. 97) señala que

Tras la ampliación de la escolarización universal y la apertura potencial del acceso a la educación superior desapareció en buena parte el valor extrínseco de la educación, basado esencialmente en su escasez. Llegaba el momento de preguntarse por el valor intrínseco de la educación. El movimiento en favor de una educación más activa, más participativa, más centrada en los intereses de los alumnos, etc. podría explicarse y entenderse como un movimiento centrado en aspectos cualitativos de la enseñanza o a favor de la mejora de la calidad educativa. En este sentido el lema de calidad aparece como una aspiración enteramente legítima encaminada a abordar los problemas dejados de lado durante la etapa anterior.

Para Gentili (1994 b) en América Latina el discurso de la calidad referido al campo educativo comenzó a desarrollarse hacia fines de los 80 como contracara del discurso de la democratización. Esta operación fue posible –en parte– debido a que los discursos hegemónicos sobre calidad asumieron el contenido que dicho

concepto posee en el campo productivo, imprimiéndole a los debates y a las propuestas políticas un claro sentido mercantil de consecuencias dualizadoras y antidemocráticas.

También señala que para neoconservadores y neoliberales la calidad no es algo que –inalienablemente– debe cualificar el derecho a la educación, sino un atributo potencialmente adquirible en el mercado de los bienes educativos. La calidad como propiedad supone, en consecuencia, diferenciación interna en el universo de los consumidores de educación, tanto como la legitimidad de excluir a “otros” de su uso y disfrute.

En la perspectiva conservadora la calidad no es algo universalizable y es bueno que así sea ya que criterios diferenciales de asignación y de aprovechamiento estimulan la competencia. Llevado a un extremo democratizar la calidad atentará inevitablemente contra un atributo que define la propiedad (educativa) de los individuos.

Que estos individuos sean pocos o que solo sean los integrados al mercado es – ya lo sabemos– apenas un detalle. La falta de calidad no es un asunto del Estado y si de los mecanismos correctivos que funcionan “naturalmente” en todo mercado, simplemente porque el mercado es un mecanismo autocorrectivo.

La calidad educativa como propiedad, concluye Gentili, puede constituirse en algo deseable y conquistable por los individuos emprendedores. Ella se conquista en el mercado y se define por su condición de no – derecho.

Mockus (1984) señala que la calidad se fue formulando progresivamente en términos de “rendimiento escolar”, subordinando el proceso a los resultados. Las pruebas juegan para Mockus un papel deformador: corrompen dimensiones esenciales del quehacer educativo y crean falsa conciencia sobre la naturaleza del mismo y de sus deficiencias.

Torres (en Coraggio, 1997) anota que para el BM la calidad se ubica en los resultados y estos se verifican en el rendimiento escolar. El rendimiento se juzga a partir de los objetivos y metas planteados por el propio aparato escolar sin entrar a cuestionar la validez, el sentido y los modos de enseñar y aprender. La calidad educativa, en la concepción del BM, sería el resultado de la presencia de determinados “insumos” que intervienen en la escolaridad.

El BM (1996) impulsa entre las medidas financieras para fomentar la autonomía y la responsabilidad de las escuelas el financiamiento basado en el producto y en la calidad.

Paviglianiti y Vior (1994), si bien coinciden en que administrar mejor y extender más los servicios educativos como estrategias centrales han llegado a su límite, se preguntan ¿Acaso tiene el mismo significado centrar las acciones en la calidad de la educación y en el establecimiento de sistemas para su evaluación, en países capitalistas superdesarrollados con alto grado de integración y homogeneidad

social, que en países como los nuestros, que vienen sufriendo procesos de polarización social, con “caída” o “deslizamiento” de amplios sectores de las capas medias hacia situaciones de pobreza?.

2.5.6 EVALUACIÓN PARA CONSTRUIR RANKINGS DE ESCUELAS

La UCEDE (en García Cuerva 1993) propone en el artículo 19 de su Proyecto de Ley Universitaria “crear la Comisión Federal Auditora Universitaria, con el objetivo de llevar a cabo una evaluación permanente de la gestión de las universidades nacionales. Dicha Comisión cada 2 años editará un informe, el que recibirá adecuada publicidad”.

FIEL (1993) recomienda medir calidad a través de exámenes padronizados tomados a los estudiantes que permitan establecer niveles de incorporación de conocimientos y desarrollo de actitudes.

Recomienda (en Echart 1994) continuar con el sistema de evaluación externa de los rendimientos educativos, política que fue iniciada en 1993 y que debe ser completada en primer lugar extendiendo la evaluación a todo el sistema, con publicación de resultados por escuela y por distrito.

Echart (1995) propone otorgar transparencia al sistema educativo mediante mediciones de calidad de la enseñanza, externas y con publicación de sus resultados.

Puntualmente para Argentina el BM (1986) recomienda el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación en el Ministerio de Educación y Justicia.

El BM (1996) opina una década después que las mediciones de rendimiento se pueden utilizar para vigilar los avances hacia la consecución de las metas educacionales nacionales, evaluar la eficacia y la eficiencia de políticas y programas determinados, responsabilizar a las escuelas del rendimiento de los alumnos, seleccionar a los estudiantes y otorgarles certificados y proporcionar información a los profesores acerca de las necesidades de aprendizaje de los estudiantes considerados individualmente. Una vez establecidas las normas sobre rendimiento, es preciso observar el rendimiento y vincularlo a incentivos.

En otro documento el BM (1993) se define a favor de privatizar la evaluación a través de agencias pequeñas e independientes para formular y supervisar las políticas de educación superior, guiar asignaciones presupuestarias, evaluar el desarrollo institucional y publicar esta información para beneficio de los estudiantes.

Von Wuthenau (en van Gelderen 1996) vincula la evaluación al management: para que una institución, o una persona, mejore su accionar tiene que recibir determinada información que le indique si lo que está haciendo le está dando

buenos resultados.

Taquini (en van Gelderen 1996) vincula evaluación y cambio exógeno: la cuestión central pasa por el tema de la evaluación, porque el sistema no se puede cambiar desde adentro, hay que cambiarlo desde afuera. ¿Cómo se cambia desde afuera? Se pregunta Taquini y se responde: midiendo el producto.

Llach (1998) propone establecer las pruebas de calidad como algo obligatorio para todos los grados, para todas las escuelas sin distinción y que sea de naturaleza pública.

Nosiglia y Marquina (en Paviglianiti 1996) señalan que en junio de 1991 se realizó un convenio entre el MCyE y la UIA para constituir un grupo de trabajo que, entre otros objetivos, tuviera por fin evaluar la calidad de la enseñanza universitaria. Sin embargo, la política de mayor envergadura fue el Subproyecto 06, financiado por el Banco Mundial.

Anotan que el Consejo Interuniversitario Nacional cuestionó el establecimiento de un sistema nacional de evaluación común a todas las universidades que ignoraba las características particulares de cada contexto social y cultural. El CIN afirmó que los términos evaluación y medición son utilizados como sinónimos, autonomizando a la evaluación de la complejidad implícita en la calidad académica. La secuencia planteada: medición, comparación y diferencia entre las universidades daba lugar a que la evaluación pudiera ser utilizada como criterio para la distribución de estímulos financieros.

Para Finnegan y Pagano (en Balduzzi, 1996) la evaluación de la calidad educativa funciona más como un mecanismo de control y culpabilización de los docentes por los fracasos y el deterioro de la educación pública que como una estrategia destinada a aumentar la igualdad y la calidad del servicio en función de necesidades diferenciales.

Gentili (1994 b) destaca que en Mendoza el sistema de evaluación desarrollado concluyó en la elaboración de ranking de escuelas, según los resultados obtenidos en las pruebas aplicadas.

Feldfeber e Imen (1997) señalan que el artículo 19 de la Ley de Educación de Chile de 1990 establece que “el Ministerio aplicará pruebas de evaluación a los alumnos, al término de la educación básica y la educación media. El Ministerio de Educación deberá elaborar estadísticas de sus resultados, por región y por establecimientos educacionales, los que deberán publicarse en algunos de los diarios de circulación nacional o regional y además fijarse en lugares visibles en cada establecimiento evaluado. En cada caso la publicación incluirá la individualización de los alumnos”.

Esta política ha sido expresamente prohibida en nuestro país por la Ley 26.206 de Educación Nacional de 2006.

Para Tadeu da Silva (en Gentili 1997) el objetivo de los procedimientos gerenciales de calidad total es permitir la comparación entre el desempeño de las diferentes escuelas que posibilite a los consumidores efectuar sus elecciones con base en dichas escalas de clasificación. Para este tipo de rankings constituye un elemento central no solo una modalidad padronizada de medición de los resultados del aprendizaje sino también un control padronizado del desempeño de la fuerza de trabajo docente. La gerencia de calidad total promete y vende autonomía y participación pero, concluye da Silva, irónica y paradójicamente, el producto que entrega a sus consumidores está más padronizado, más sujeto al control externo (o autocontrol compulsivo) y sometido a una mayor regulación.

Do Mares Guia (en IDEA, 1998) sostiene que debe trabajarse con la evaluación sistémica de las escuelas, que permite la comparación entre los resultados de la escuela pero sin la organización de rankings nacionales publicados. Do Mares se pregunta cómo queda la equidad con publicación de rankings y la historia de cada una de las instituciones ya que una escuela puede estar mejorando muchísimo en relación consigo misma, pero la otra está muchas veces mejor desde el punto de vista del ranking.

Puiggrós (1997) destaca que llama la atención la insistencia que tiene el Ministerio en exhibir el vertiginoso ascenso de los porcentajes de fracaso. Comienza uno a recordar las campañas de descalificación de los servicios públicos antes de liquidarlos, privatizarlos o achicarlos.

Carnoy y Moura Castro (1997) señalan que si los resultados de las pruebas administradas a los alumnos se emplean para evaluar a los maestros, el significado de la evaluación resulta menos claro ya que puede depender no solo del maestro, sino de los maestros de años anteriores y también de la combinación de alumnos que tenga el maestro.

Para Pérez Gómez (en Rasco 1999) debido al carácter creador del individuo y de los grupos humanos, los procesos educativos cuanto más ricos e interesantes son, más impredecibles se vuelven los resultados. La evaluación rigurosa y objetiva de los resultados inmediatos y observables en educación, no logra detectar sino una mínima parte de los efectos reales de los procesos educativos que se manifiestan de forma muy diversa, compleja y prolongada en el tiempo.

Por último señalaremos que no existe vínculo necesario entre evaluación de la calidad educativa y publicación de rankings de escuelas, ni siquiera en los Estados Unidos. donde 48 de los 50 estados evalúan mediante test los logros de los estudiantes, pero solo 19 habían construido (en 2000) rankings de escuelas.

2.5.7 DESREGULACIÓN

Para FIEL (en Echart, 1994) las políticas a seguir por el sector público deberían orientarse a facilitar el proceso de acumulación de capital humano y de mejora de la calidad del mismo eliminando, suprimiendo y modificando regulaciones que

afectan al mercado laboral, así como al de la oferta y demanda de servicios educativos.

Como vimos en el desarrollo de la propuesta “Libre elección de escuelas” el Grupo Sophia impulsa la desregulación de la inscripción de los alumnos a las escuelas, terminando con la proximidad geográfica.

Benegas Lynch (1985) propone una amplia desregulación curricular y académica, a partir de eliminar todas las disposiciones y reglamentaciones en cuanto a tipos de programas, bibliografía, etc., como así también eliminar del área del Ministerio de Educación el reconocimiento de títulos, tarea que quedaría en manos de academias, asociaciones científicas y consejos profesionales.

El Instituto 2 de Abril (Salonia 1984) se pronuncia en 1984 por un régimen de libre concertación entre las partes para el ejercicio de la docencia en las universidades nacionales, que incluya remuneración, tiempo, condiciones, obligaciones, etc. Sostienen que no hay ninguna norma académica que pueda considerar el concurso público de oposición como el único, el más objetivo y el mejor mecanismo de selección del profesorado universitario, como lo hace la ley universitaria vigente para las estatales.

2.5.8 EFICACIA, EFICIENCIA Y RELACIÓN COSTO–BENEFICIO

Para el BM (1996) la inversión pública centrada en educación básica requiere gasto público eficiente a nivel de las escuelas y de las instituciones.

Los planes basados en el producto financian las instituciones según el número de estudiantes que se matriculan. Esto reduce para el BM el volumen de deserción y aumenta la eficiencia global.

El costo por graduado pasa a ser la categoría central de eficiencia.

Torres (en Coraggio 1997) señala que la relación costo-beneficio y la tasa de rentabilidad constituyen las categorías centrales desde las cuales se define el quehacer educativo, las prioridades de inversión, los rendimientos, y la calidad.

Para el BM (en Winkler 1994) la educación superior puede llamarse eficiente cuando los recursos no pueden ser reasignados, ya sea de la educación superior a otros sectores, como al interior mismo de la educación superior, para mejorar el bienestar social. Los fondos públicos deben ser asignados de forma más eficaz en función de los costos, entre instituciones. El costo unitario por graduado debe reducirse disminuyendo las tasas de repetición.

Para reducir costos el BM propone también separar la enseñanza de la investigación ya que una mayor separación entre las actividades de enseñanza y las de investigación fomentaría las diferencias entre las universidades públicas y reduciría sus costos. Muchas actividades de investigación científica requieren equipos costosos, y la concentración de esas actividades en unas pocas

instituciones será para el BM beneficiosa. Para el organismo debe reevaluarse la tesis predominante de que toda universidad pública debe llevar a cabo actividades de investigación.

La Ley 24.521 de Educación Superior establece en su artículo 58 que “Corresponde al Estado nacional asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales, que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines. Para la distribución de ese aporte entre las mismas se tendrán especialmente en cuenta indicadores de eficiencia y equidad”.

Galbraith (en Donoso Torres 1999) señala que en el vertiginoso desarrollo de las perversiones más indeseables de la lógica del mercado, la obsesión por la eficiencia se desliga incluso de la calidad de los resultados.

Para Santos Guerra (en Rasco 1999) la eficacia consiste en alcanzar unos logros y la eficiencia es la proporción entre insumos y productos. La eficiencia mira el insumo y el producto y no al cliente. Uno de los riesgos más graves de la lógica de la eficiencia es la ocultación de la complejidad: no es que deba estar ausente de la escuela la preocupación por la eficacia sino que hay que cuestionarse cuál es la naturaleza de la misma, sin hacer traslaciones inadecuadas.

2.5.9 PRODUCTIVIDAD

Para el BM (en Winkler 1994) la productividad en la educación superior se mide por la relación entre insumos y productos.

La educación superior genera una variedad de productos, cada uno de los cuales puede medirse en términos de calidad y cantidad: inscripciones y titulación de pregraduados y postgraduados, artículos de investigación y publicaciones y proyectos de servicio público.

Díaz Barriga (1994, p. 181) señala que en México el neoliberalismo encontró un talón de Aquiles a partir del cual podía promover una internalización de una perspectiva productivista en el trabajo académico.

Este mecanismo opera a partir de dejar caer los salarios a un nivel ínfimo y posteriormente crear una política de estímulos compensatorios para quienes realicen actividades que se ajusten a criterios emitidos desde la administración: lo importante es hacer cosas que reciban puntajes, lo importante es cubrir todos los requisitos que van a ser considerados en las comisiones especiales. Paradójicamente el concepto de calidad al que tanta referencia se hace en la pedagogía neoliberal es suplantado, en los hechos, por el de cantidad.

Gentili (1997) señala que dentro de la escuela, los premios a la productividad son, al igual que en McDonalds, tanto meramente simbólicos (cuadro de honor, empleado/maestro del mes, chupamedias del año) cuanto materiales (aumento salarial, premios en especies, promoción de categorías).

2.5.10 COMPETENCIA

Coraggio (1997) señala que en el marco de la globalización, la consigna de éxito, para individuos, sectores sociales y países, no es la cooperación o la solidaridad, sino triunfar en la competencia con los demás. Ser competitivos significa estar en condiciones de pasar las pruebas que plantea el mercado, respondiendo rápida y eficientemente a sus cambios.

De Vincenzi (1992) sintetiza el punto de vista de los empresarios de la educación señalando que si a comienzos de la década de los años 80 la consigna fue educar para la vida en democracia, la consigna en los años 90 será educar para la vida en libre competencia, ya nadie podrá crecer a la sombra del Estado, concluye, y el éxito solo será alcanzado por aquellos que estén mejor capacitados para competir, por los mejor educados.

FIEL (1993) se pronuncia por la introducción de mecanismos de mercado, mediante la puesta en funcionamiento de procedimientos o elementos que estimulen la competencia entre las unidades. Para ello estima importante dotar de transparencia al sistema.

Echart (1994 y 1995) proponía el establecimiento de condiciones de competencia entre las instituciones educativas públicas y privadas.

En el esquema propuesto por Milton y Rose Friedman (1980) las escuelas públicas compiten tanto con las demás escuelas públicas como con las privadas.

Zibas (1996) advierte que en Chile incluso las escuelas municipales compiten entre sí para la obtención de la inversión privada.

En esta lucha por demostrar “competencia”, la vitrina escolar expulsa al diferente, al incompetente, discriminando los niños de las familias más pobres. Estos niños tienen su acceso negado, porque son desorganizados, insolentes, o hijos de padres divorciados. También, admite Zibas, algunos son discriminados por no distinguir los colores en el preescolar o por ser repitentes o porque su rendimiento escolar es inferior a 4.5 puntos.

Puigrós (1996) señala que la tendencia político–pedagógica dominante impone criterios de eficiencia educativa basados en la elitización, la individualización y una competencia extrema entre los individuos rechazando todo tipo de cooperación.

Para do Mares Guia (en IDEA 1998) la competitividad es competitividad de las escuelas por los mejores maestros. Eso no permite que una escuela desarrolle una cultura propia de crecimiento pedagógico.

En la línea de lo señalado por Díaz Barriga para México, Nosiglia y Marquina (en Paviglianiti 1996) señalan que en Argentina el programa de incentivos al trabajo productivo de docentes investigadores establecido por el PEN pareciera traer como consecuencias a mediano plazo la profundización de la competencia

individual entre los profesores que sin dudas desalienta el trabajo cooperativo e interdisciplinario.

Para Cano (1995), el BM propone aplicar a la educación superior argentina y latinoamericana los principios de la libre competencia económica (y social) entre instituciones e individuos, asignando al Estado el papel de evaluador y monitor para garantizar la “transparencia” de la competencia.

Ahora bien, no solo compitiendo se puede asegurar la calidad: un análisis más profundo podría demostrar que las universidades argentinas, en determinadas áreas del conocimiento y en algunas instituciones, lograron reconstruir condiciones de relativa calidad en la docencia y en la investigación, pese a las adversas condiciones económicas del país y de la educación en general. Ello se debió en gran medida, concluye Cano, al esfuerzo de muchos docentes, que soportando bajos salarios construyeron cooperativamente (y no en base a la competencia individual darwiniana) opciones de calidad.

El discurso neoliberal afirma que la escuela debe estar al servicio de la empresa formando al trabajador eficiente. Por otra parte sostiene que la mejor forma de organizar el sistema educativo, las escuelas y el trabajo docente es imitando al mercado y a las empresas, haciendo propias sus categorías, lo que puede ir en detrimento tanto de la equidad social como de la calidad de la educación.

GRÁFICO 8

Mercado, empresa y trabajo. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Ajuste del sistema educativo a las necesidades de la empresa.		- Proyecto de Ley Clérici (1989)			- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art.19)
Participación empresaria en el diseño del currículum y gobierno de las unidades educativas.			- De Vincenzi (1992)		
Flexibilización laboral docente.			- FIEL (1993) - Echart (1995)		
Ajuste del personal docente y no docente.			- De Vincenzi (1992).	- Winkler (1994).	
Traslado de categorías del mercado a la educación (en general).			- Llach (1997).		
Mercado educativo: productores y consumidores		- Proyecto de Ley Clérici (1989).			
Escuelas y universidades como empresas que cobran precios por servicios.			- De Vincenzi (1992).	- Winkler (1994)	
Accountability.				- Prioridades y estrategias (1996)	
Calidad.				- Prioridades y estrategias (1996).	

Evaluación para construir rankings de escuelas.		- Proyecto de Ley García Cuerva (1993).	- FIEL (1993). - FIEL en ADEBA (1994). - Echart (1995).	- Lecciones de la experiencia (1993). - Prioridades y estrategias (1996).	
Desregulación.	- Salonia (1984)		- Benegas Lynch (1985)		
			- FIEL en ADEBA (1994)		
Eficacia, eficiencia y relación costo – beneficio.				- Winkler (1994) - Prioridades y estrategias (1996)	- Ley 24.521 de Educación Superior (art. 58)
Productividad.				- Winkler (1994)	
Competencia.			- De Vincenzi (1992) - FIEL (1993)		

4. ROL DEL ESTADO

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 FRACASO DEL MONOPOLIO ESTATAL DE LA EDUCACIÓN

Para Von Mises (en Gentili 1998) el establecimiento de una disciplina educativa común y universal administrada por el Estado tiende a crear mecanismos político-institucionales en los cuales, inclusive los individuos y grupos que se apartan de ellos, acaban siendo involucrados coactivamente. La propia lógica del sistema mixto niega la posibilidad de un genuino ámbito privado, ya que la tutela gubernamental impone siempre, directa o indirectamente, diversas formas de regulación que desprivatizan la acción individual. Para von Mises en un sistema mixto lo estatal acaba dominando lo privado.

Southwell (en Rosemberg 2015) sostiene que la discusión del rol del Estado nacional como principal responsable y regulador de la política educativa tenía ya una historia de disputas de al menos un siglo de duración, cuando la Iglesia pasó a un segundo plano en el momento en que Argentina fue avanzando en la constitución de un sistema de instrucción pública centralizado por la Nación entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. Desde entonces, la Iglesia católica, aun desde una posición no hegemónica, había intervenido en el debate educacional, cuestionando lo que entendía como un “monopolio” estatal.

En el Congreso Pedagógico (de 1984/88), anota Southwell, la Iglesia católica organizó su argumentación alrededor de la idea de pluralismo, invocando esa noción para disputar con aquello que presentaba como el monopolio del Estado en materia educacional. En otro trabajo (Southwell 2007) señala que el uso de esta noción de pluralidad, que la iglesia católica no ejercía, constituye un ejemplo de un intento por dominar el campo de la discursividad a través de la articulación de la noción de pluralidad al significante democracia, disputando con el contenido “pluralismo” el continente democracia. Es decir, participaba de la disputa por el significante democracia cargándolo con el sentido de pluralidad que le permitía jaquear la presencia del Estado.

Zanotti (1980) opina que las instituciones educativas han terminado por constituir, en países como el nuestro, una estructura de monopolio absoluto. La existencia de establecimientos privados no altera, en este caso, la afirmación anterior. En nuestro país, sostiene Zanotti, se puede elegir entre una escuela oficial y una privada pero el sistema educativo en su conjunto es una estructura de servicios monopólica porque la población está obligada a recurrir a esa estructura, uniforme y rígida para obtener los reconocimientos oficiales indispensables para la ley o para la necesidad particular requerida.

El EEDEC (1985) hace un balance mixto de la mayor intervención estatal:

- Como positivo encuentra la universalización y democratización de la

educación primaria y secundaria, la gratuidad y el pasaje de alumnos entre escuelas y niveles.

- Como negativo encuentra la tendencia al estatismo, que no es la intervención legítima y benéfica del Estado, sino una intervención absorbente y excluyente, cuya expresión extrema es el monopolio escolar.

Para De Vincenzi (1992), el fracaso de los sistemas educativos vigentes en los países subdesarrollados es el fracaso del monopolio estatal de la educación.

Benegas Lynch y Krause (1994) sostienen que, con diferencias de grado, el Estado no ha sido un buen educador, ni un buen planificador, ni un buen administrador, ni un buen empleador.

En un extenso trabajo los autores repasan las leyes 934 de Centralización de los certificados de estudios, 1420 de Educación primaria, 2737 de Subvenciones a las provincias, y 1597 de Universidades nacionales y concluyen en que con esta última se completó el monopolio estatal de la educación en los tres niveles de enseñanza. Consideran que la Ley 24.195 Federal de Educación no modifica ninguna de las características esenciales del sistema, criticando la responsabilidad estatal, el mantenimiento de la obligatoriedad y la reglamentación de las condiciones necesarias para enseñar. Concluyen en que se mantiene siempre el objetivo de unificar o masificar la educación.

1.2 INCONVENIENCIA DE UN ESTADO DOCENTE

Resulta de alto contraste comprobar como los autodenominados liberales de fines del siglo XX postulan la inconveniencia de un Estado Docente, cuando este fue una creación de los liberales del siglo XIX.

Paviglianiti (1993) señala que el Estado liberal se consolida como organización política de la sociedad y avanza en sus funciones educativas, de hecho y de derecho dictando la legislación que crea y organiza el sistema de educación pública y regula el funcionamiento del sector privado. Primero declara el interés por la universalización de la instrucción básica para la formación del ciudadano hasta que se convierte en Estado Docente al impartir y organizar el moderno sistema masivo de instrucción pública, tal como hoy lo conocemos.

En 1886 Alcorta (1916, p. 22) se preguntaba: ¿Debe el Estado intervenir en la instrucción pública? y abría cinco posibles respuestas a su interrogante:

1. El Estado no puede ni debe intervenir. Aquí se aplica a la educación las reglas de la concurrencia y de las industrias. Si el dominio del individuo ha existido en épocas lejanas, estas han sido de desquicio social.

Según los defensores de esta posición el Estado es una entidad completamente diferente en sus intereses de los individuos que componen la sociedad. Para conocer hasta donde llegan las atribuciones del Estado es necesario establecer previamente las del individuo y los de este llegan hasta donde las ejercita sin herir o entorpecer

los derechos de los terceros, siendo lo contrario absorber los individuos en el Estado, y volver a la antigua concepción de este, es decir, a su omnipotencia como representación en el hecho y en el derecho.

2. El Estado debe intervenir en la educación primaria pero no en la superior. Sus sostenedores creen que la instrucción primaria no obedece a las mismas reglas ni tiene un fin idéntico a la superior. Para ellos la instrucción primaria comprende toda aquella instrucción que se reputa indispensable para llenar los fines de la vida y como el Estado está interesado en que sus funciones sociales se llenen cumplidamente debe intervenir. No sucede lo mismo con la instrucción superior: las profesiones son medios de ganar la vida y no son indispensables para ejercitar los derechos generales.

Solo se admite la intervención del Estado en la imposibilidad de establecer los sistemas 1 o 2 en la situación actual de las sociedades. Concibe una sociedad en que la instrucción es una cosa libre que no interesa sino al individuo y la familia, importando la falta completa de legislación un progreso intelectual y moral, pero como la realización actual de tal sistema tendría por resultado reducir considerablemente el número de aquellos que participan de la instrucción y rebajar su nivel, creen que no debe discutirse una utopía que podrá ser quizás un día una realidad, ya que es necesario conciliar los intereses del Estado con los derechos sagrados de la familia y del individuo.

3. El Estado puede y debe intervenir. Porque es el conjunto de los intereses generales, dirigido por un gobierno que es la representación de la voluntad de todos y de cada uno. Si la existencia del Estado tiene un fin en la sociabilidad humana, debe tener los medios para cumplirlo. Separar la injerencia del Estado sería abolir toda regla y todo poder para hacerla efectiva y llegar a este extremo sería llegar a la más funesta anarquía.

Alcorta (1916) toma partido por esta posición y explica cómo Inglaterra y Estados Unidos, que comienzan el siglo XIX sin escuelas mantenidas por el Estado, ya hacia 1870 cuentan con una importante intervención estatal en la subvención, creación y dirección de escuelas y universidades.

Zanotti (1980) sostiene que el sistema educativo ha evolucionado hasta una especie de gigantismo, en el sentido de que terminó ocupando un gran número de años de una gran parte de la población y ocupando esos años de manera casi absoluta o principal.

El Estado desperdiciaría así la capacidad educadora ociosa de la sociedad, con dos consecuencias negativas: el costo es insoportable para la sociedad y jamás se logra un reemplazo eficaz.

Caracteriza la educación pública como un mito intocable. Los funcionarios y los miembros pertenecientes al sistema se amparan en esa mitología cuando surgen críticas difíciles de levantar o cuando surgen pedidos de explicaciones racionalmente fundadas sobre su labor o sobre su eficiencia.

Para Zinn (1988) toda intervención estatal suboptimiza los resultados y multiplica los efectos de los errores. Al no permitir que actúen los mecanismos autocorrectivos que la libertad incorpora al funcionar de la sociedad, tales efectos son mucho mayores. Además para Zinn la educación oficial tiene otro defecto: es

vehículo para la ideología oficial.

Según Herbert (1992), siempre que un grupo de personas paga un servicio que no utiliza (por ej. la educación estatal), pero que es utilizado por otro grupo de personas, ese pago tiene carácter de favor y crea indefectiblemente una suerte de dependencia.

West (1997) advierte que la evidencia muestra que en la primera mitad del siglo XIX la mayoría del pueblo aprendió a leer y a escribir (técnicamente) en gran parte gracias a sus propios esfuerzos. En Inglaterra y Estados Unidos la instrucción era casi universal antes de que el Estado se hiciera cargo de ella. Esta absorción por parte del Estado fue resultado de la presión de profesores, administradores e intelectuales bienintencionados, más que de los padres.

Coincidentemente Benegas Lynch y Krause (1994) sostienen que la existencia de un sistema de educación estatal ha tenido lugar no para suplir una “falla del mercado”, sino por otras razones, mucho más relacionadas con el poder del Estado y la voluntad de los gobernantes de perpetuarlo.

Respecto al liberalismo argentino del siglo XIX lo justifican en tanto puede comprenderse la situación de ese momento: se enfrentaban con un país disgregado, dividido por las disputas entre caudillos regionales, con su necesidad de progreso y, más tarde, con los efectos del aluvión inmigratorio; pero afirman que no puede decirse que un sistema estatal y obligatorio pueda ser liberal, ya que no respeta un derecho básico de los individuos.

En otro trabajo, Benegas Lynch (1985) se opone al Estado docente en tanto favorecedor de la participación. Para ello rescata a Juan Bautista Alberdi cuando este se preguntaba: “¿De qué sirvió al hombre del pueblo saber leer? De motivo para verse ingerido como instrumento en la gestión de la vida política que no conocía, para instruirse en el veneno de la prensa electoral. ¿Qué han sido nuestros institutos de enseñanza en Sudamérica sino fábricas de charlatanismo, de suciedad, de demagogia y de presunción titulada?”.

2. PROPUESTAS

2.1 SUBSIDIARIEDAD Y SUPLETORIEDAD DEL ESTADO

Para el EEDEC (1985) la subsidiariedad tiene un doble contenido: en virtud del contenido negativo el Estado debe respetar y hacer respetar la iniciativa de las personas y comunidades menores. En virtud del contenido positivo debe tomar la iniciativa para procurar a los individuos y comunidades menores todo aquello que solo él puede brindar o puede procurárselo mejor que los particulares.

Blanco (1986) opina que los agentes educativos son, fundamentalmente, la familia y la Iglesia. Y el Estado tiene una función subsidiaria. Fuera de los casos en los cuales el Estado tiene sus derechos propios como en las escuelas militares,

escuelas de administración pública, escuelas de personal de relaciones exteriores, etc. el Estado no es educador, como tampoco economista. El Estado, sostiene Blanco, tiene que promover la educación, pero el Estado no debe educar, porque además es una función excesivamente costosa y la realiza normalmente mal.

Para la CACP (1985) en materia educativa el Estado debe tener una función subsidiaria, como apoyo o complemento de la tarea paterna. En los casos de ausencia o impotencia total de estos, podrá ser supletoria. Pero nunca deberá aceptarse que el Estado disponga de la educación a su arbitrio. En toda organización educacional, sostiene la CACP, deberá atenerse siempre a los lineamientos fundamentales señalados por los padres.

Para Mugica (en Van Gelderen 1996) el Estado educador, que nunca debió existir, ha muerto. El Estado debe ser el garante de que se aplique el principio de subsidiariedad. El Estado debe preocuparse para que esa educación de calidad llegue a todos, ya sea a través del Estado mismo o bien a través de los entes intermedios, y fundamentalmente a través de los mismos padres.

El Informe Final salteño del CPN (1988) establecía que “el rol del Estado, en materia educativa, es supletorio y subsidiario”.

El Informe Final porteño del CPN (1988) establecía, con acuerdo mayoritario, que “la normatividad debe asegurar la subsistencia de escuelas gratuitas no estatales y evitar la actividad competitiva del Estado respecto de la escuela no estatal”.

La UCEDE (1986) postula como principio la función subsidiaria del Estado que facilite el acceso a la población a las diferentes opciones que brinda la enseñanza estatal o privada en escuelas o universidades no confesionales o confesionales sin distinción de credos.

Ahora bien, dentro de la UCEDE se alzan voces distintas: el Dr. Emilio Manuel Fernández polemiza con el presidente de la Convención Metropolitana, sosteniendo que la educación es una obligación de dar y de hacer que la Constitución liberal de 1853/60 impone al Estado con carácter pleno y no subsidiario.

Zanotti (en UCEDE 1987) le contesta afirmando que no hay ninguna demostración racional que pueda negar que el Estado no debe hacer lo que los privados pueden hacer en educación.

La Convención metropolitana de la UCEDE, presidida por el contralmirante Carlos Sánchez Sañudo, hace suya la posición de Zanotti a favor de la subsidiariedad.

La UCEDE (1987) en su plataforma porteña para las elecciones de ese año propone la reducción por parte del Estado de los contenidos programáticos mínimos y no limitativos a que se deberán atener todas las escuelas, colegios, institutos y universidades.

Para De Vincenzi (1992) el Estado tiene una función supletoria o subsidiaria. Respecto de la función supletoria, no significa que debe suplir, sino complementar, realizar lo que falta. En cuanto a su función subsidiaria, entiende una acción que suple o socorre a otra principal. En el futuro, postula De Vincenzi, corresponderá al Estado la atención del financiamiento de situaciones escolares que la sociedad a través de sus organizaciones no pueda resolver como acción y realización directas.

El Proyecto de Ley Federal aprobado por el Senado (Argentina 1992) establecía en su artículo 4 una clara fórmula subsidiarista: “Las acciones educativas son responsabilidad concurrente y compartida de la familia, agente natural y primario, el Estado Nacional, las provincias, los municipios y las organizaciones sociales”.

Analizando el texto definitivo de la Ley 24.195 Federal de Educación Paviglianiti (1995) sostiene que refleja un agregado de las disposiciones que logran introducir ambos sectores (subsidiaristas y principalistas). El Artículo 3 tiende a reflejar una concepción más cercana al rol principal del Estado en materia de educación mientras que el Artículo 4 contiene las expresiones correspondientes al rol subsidiario del Estado.

Para Albergucci (1995) hay que distinguir entre agentes que tienen la responsabilidad de la educación y agentes que pueden tener iniciativas de gestión. No es un problema de primacía o de orden jerárquico de los agentes que tienen la responsabilidad de las acciones educativas sino de ámbitos de responsabilidad diversos y en relación con destinatarios distintos.

Carlos Menem (en Argentina 1991) vincula subsidiariedad y descentralización con las siguientes fórmulas: “Todo aquello que puedan hacer por sí solos los particulares no lo hará el Estado nacional. Todo aquello que puedan hacer las provincias autónomamente no lo hará el Estado nacional. Todo aquello que puedan hacer los municipios no lo hará el Estado nacional”.

Para Llach (1997) la prestación de los servicios de educación, salud y nutrición, así como la construcción de viviendas de interés social debe ser básicamente privada, pero ejerciendo el Estado un crucial papel de regulación y control de calidad y de gestión. Llach se pronuncia por una subsidiariedad integral, defendiendo tal principio en la elevación cultural de la población: el Estado Benefactor se construyó en una etapa histórica en la que los niveles de educación de la sociedad eran muy bajos. Hoy, sin abandonar en absoluto el objetivo de una mayor equidad, es mucho más posible que en el pasado dar amplia cabida a la responsabilidad personal y familiar.

Braslavsky (en Tedesco 1984) anota que entre 1976 y 1982 se tomaron medidas conducentes a una creciente subsidiariedad financiero – administrativa del Estado nacional, en particular en los niveles preprimario, primario y superior universitario. Los datos publicados por la Dirección de Estadística Educativa del Ministerio de Educación nacional muestran que las organizaciones de la sociedad civil, que de acuerdo a la concepción “subsidiarista” debían reemplazar al Estado en función de

impartir educación, no lograron compensar la prescindencia de este en el área. En otro trabajo, (Braslavsky 1994) sostiene que la argumentación subsidiarista se propone convencer a la comunidad de que si el Estado se desprende de responsabilidades la sociedad, o la comunidad serán quienes las asumirán.

La realidad parece en cambio demostrar otra cosa. La expansión del sector privado de la educación argentina no facilitó que como contrapartida se incrementara la participación de la sociedad en su conjunto o a través de sus organizaciones en la provisión de saberes. Por otra parte, tampoco facilitó el acceso a las oportunidades educativas de los sectores más pobres de la población. En efecto, anota Braslavsky, la mayor parte de los establecimientos privados argentinos están en manos de corporaciones religiosas. Además, la mayor parte de los establecimientos restantes pertenecía a personas particulares y no a organizaciones comunitarias.

Maravall (1987) sostiene que los Estados autoritarios tienden a inhibirse, atribuyéndose a sí mismos un papel meramente subsidiario en la enseñanza.

Expresando el cambio del Estado mínimo al Estado eficaz señalado como característico de los años 90, Zibas (1996) señala que diversos analistas prevén que el Estado debe dejar de ser el principal ejecutor de las políticas del área educacional, pasando a constituir una instancia coordinadora y controladora.

2.2 DESMONOPOLIZACIÓN Y DESINSTITUCIONALIZACIÓN

Para el inventor del término, Zanotti (1980), la *desinstitucionalización* del sistema educativo implica:

- Una carga de escolaridad sustancialmente menor.
- La no exigencia del título para pasar de nivel, ya que lo que la sociedad debe exigir son logros, no caminos recorridos.
- Que las universidades no posean la atribución de conceder por sí y ante sí las prerrogativas propias del ejercicio de las profesiones u oficios.

Señala que la desinstitucionalización suele enunciarse a veces como la desescolarización, lo cual no significa compartir las posiciones que algunos pensadores (como Ivan Illich) difundieron alrededor de 1970 haciendo creer que en pocos años la escuela sería absolutamente innecesaria, así como ninguna institución social quedaría en pie.

La Juventud de la UCEDE (1985) se pronuncia por la desmonopolización y desinstitucionalización del sistema educativo como condición esencial para la competencia de los servicios educativos y su consiguiente eficiencia.

Dichas propuesta se plasman el Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (en Clérici 1989).

El Artículo 22 establece: “Toda persona podrá presentarse a cualquier establecimiento y requerir, sin haber concurrido a clase, que los evalúen en el nivel completo o en un grado o ciclo en el caso del nivel primario, o asignatura, áreas o talleres en los casos de los niveles secundarios o post secundarios, sin otra exigencia que la certificación de haber aprobado el nivel, grado, ciclo, materia, área o taller correlativos previos”.

Al incorporar la posibilidad de rendir libre un nivel completo abría las puertas a la desinstitucionalización del sistema educativo.

Benegas Lynch y Krause (1994) proponen eliminar los certificados y títulos obligatorios. Esto significa que cada institución fijaría sus condiciones de ingreso y se encargaría de evaluar a los interesados para saber si las cumplen o no. Sostienen que de nada sirve tener un “título” de bachiller cuando es poco lo que dice respecto del nivel de conocimientos adquiridos en comparación con otro estudiante que no haya cursado regularmente pero demuestre poseer tantos o mayores conocimientos para ingresar en una universidad.

El artículo 7 de la Ley 24.521 de Educación Superior introduce con carácter excepcional la posibilidad de ingresar sin título secundario a las universidades para los mayores de 25 años.

2.3 DESESCOLARIZACIÓN

Para West (1997) la enseñanza escolar es solo un instrumento en la eliminación de la ignorancia: si se emplean otros medios, la necesidad de protección bien puede ser superflua. En la vida real existen fuentes adicionales de aprendizaje, afirma West hace medio siglo: los padres, la familia, los amigos, la iglesia, los libros, la televisión, la radio, los diarios, los cursos por correspondencia, el entrenamiento laboral y la experiencia personal.

Para Benegas Lynch y Krause (1994), sin la obligatoriedad de la enseñanza y sin el currículum unificado existiría una notable variedad de opciones educativas. Más aún, la educación no tendría necesariamente que realizarse en las escuelas. Podría llevarse adelante en las mismas casas. Ciertos padres tal vez decidieran educar ellos mismos a sus hijos o contratar tutores, utilizar videos o computadoras. Otras opciones incluyen la educación por correspondencia o la mezcla de trabajo en las casas y trabajo en las instituciones.

Gentili (1994 c) señala que es en función de la lógica histórica que define la acumulación flexible en la actual etapa de desarrollo capitalista que cobra legibilidad la necesidad del poder económico de desprenderse del aparato escolar tal como lo conocíamos hasta ahora. Debe entenderse en este marco la razón de por qué nuestros empresarios aparecen como los herederos del legado “desescolaricista”. No porque recuperen el espíritu anticapitalista de la obra de Iván Illich, sino porque reconocen que “eso que está ahí” (el aparato escolar) ha dejado de ser lo que era y, por lo tanto, de nada sirve defenderlo.

El discurso neoliberal impulsa el fin del Estado Docente, dado que ya no resultaría funcional ni política ni económicamente, y su reemplazo por un Estado Subsidiario, que en algunas tesis incluye la desinstitucionalización y la desescolarización y en otras se limita a evaluar el sistema para garantizar la libre elección y la competencia transparente.

GRÁFICO 9

Rol del Estado. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Subsidiariedad y supletoriedad del Estado	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Congreso Pedagógico, libertad para elegir (1986)	- De Vincenzi (1992) - Llach (1997)		- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 4)
Desmonopolización y desinstitucionalización	- Zanotti (1980)	- Proyecto de Ley Cléríci (1989)	- Benegas Lynch y Krause (1994)		
Desescolarización			- Benegas Lynch y Krause (1994)		

5. BIENESTAR E IMPUESTOS

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 FRACASO DEL ESTADO DE BIENESTAR ARGENTINO

Nosiglia y Marquina (1996) señalan que luego de la crisis de los 70, los aparatos estatales son observados por el neoliberalismo como un obstáculo para la dinámica de acumulación, propugnándose el desmantelamiento del Estado nacional y en particular, del Estado de Bienestar (EB).

FIEL (1987, p. 12) diagnostica:

el sistema económico argentino, intensivo en Estado, ha fracasado, pues no ha podido cumplir con las metas que la sociedad le asignó. Algunas explicaciones deben buscarse en el planteo de los objetivos en sí mismos que en muchos casos resultaron desproporcionados, dados los recursos disponibles, o contradictorios entre sí. Por ejemplo, el de brindar educación o servicios de salud gratuitos para todos los habitantes.

Otros elementos surgen del diseño de los instrumentos utilizados. La prestación directa de bienes y servicios con impuestos generales y no vía precios o el pago de tasas y aranceles, llevó a un nivel de gasto público superior al factible de ser cubierto con la recaudación tributaria. Como consecuencia de esta situación se presentaron déficit crónicos en el presupuesto público que se financiaron con impuesto inflacionario, o presionando sobre el mercado local de capitales, o bien con endeudamiento externo.

El intento de cumplir metas excesivamente ambiciosas impidió alcanzar aceptablemente objetivos más realistas. Intentar brindar los servicios de educación en forma gratuita a la mayor parte de la población tuvo como resultado el efecto contrario. La falta de recursos suficientes y su mala asignación, deterioraron la calidad y cantidad de los servicios.

Para Benegas Lynch (1965) en el EB ninguno paga la educación de sus propios hijos, sino que todos pagan la educación de los hijos ajenos, es la gran ficción por intermedio de la cual todos intentan vivir a expensas de todos los demás.

Caracteriza la movilidad social y económica del EB exclusivamente hacia arriba como una falacia porque al saturarse la zona superior llega a impedir toda movilidad. Sostiene que la forma de vivir de los demagogos políticos lleva a la institucionalización del estancamiento y el jolgorio y señala además que un sistema de seguridad social no debe convertirse en un anestésico de la actitud productiva de los individuos.

Llach caracteriza del siguiente modo la crisis del EB:

Las prestaciones sociales, como casi todos los servicios, se caracterizan por costos crecientes y bajos aumentos de productividad. – Hay confusión entre el principal (el ciudadano) y los agentes (los funcionarios públicos), no hay nada que se parezca a la relación cliente–proveedor. – Hay baja efectividad de los costos (menos resultados por cada peso insumido que su alternativa privada). – Es cada vez mayor el número

de personas que, si pueden, “escapan de lo público”. – Muchas agencias del EB terminan capturadas por grupos opuestos al interés público. – El EB presenta características de “caja negra”, no solo por las corrupciones y corruptelas a las que da lugar, sino sobre todo porque nadie sabe cuánto pone (impuestos) ni cuánto saca (servicios). El grueso de los fondos que maneja el EB son autotransferencias dentro del mismo grupo social.

– El Estado queda como proveedor exclusivo y de menor calidad de los más pobres.
– En la mayoría de los países el financiamiento del EB implica una carga de impuestos excesiva. En todos los lugares donde el Estado intentó reemplazar “más allá de un cierto punto” las personas y a la sociedad civil, el resultado fue un fracaso. La maquinaria del Estado Benefactor está seriamente averiada. Es cara, quita incentivos, diluye responsabilidades y frecuentemente cumple mal la función de redistribución del ingreso para la que fue cread. (1997, p. 36).

1.2. LA EDUCACIÓN COMO BIEN PÚBLICO DE REDUCCIÓN ASCENDENTE

Para FIEL,

El producto educación puede dividirse en dos: uno exclusivamente bien privado y el otro bien público. El producto educación como bien privado se vincula con la inversión que cada individuo realiza en educación, esperando tener un beneficio futuro, ya sea en el campo económico, como en el social o de realización personal. El segundo – educación como bien público– se relaciona con la inserción del individuo en la sociedad: adquisición de hábitos, incorporación de reglas sociales y cívicas, valores comunes, etc. Aun aceptando la necesidad de cubrir este componente de bien público, queda claro que el mismo se va reduciendo a medida que se avanza en los diferentes niveles educativos. Pese a ello, la asignación de fondos públicos no guarda, en general, proporción alguna con esta relación inversa entre bien público y nivel educativo. El subsidio a la educación superior parece justificarse por lo menos hasta el monto que cubra el costo de producir las externalidades que socialmente son deseables, y no aquella porción del producto de cuyos beneficios futuros se puede apropiar cada individuo. Cada individuo debería pagar la educación que recibe, por lo menos hasta cubrir el costo de producir aquella porción de producto educativo que constituya bien privado exclusivamente (1987, p. 16).

El BM (1996) dice que en el 2º ciclo de la enseñanza secundaria y en la superior se justifica más que los estudiantes de instituciones públicas paguen derechos de matrícula. En estos niveles, la diferencia entre la rentabilidad privada y la rentabilidad social de la educación suele ser mayor que en la educación básica.

Llach (1997, p. 333) propone de esta manera minimización de los impuestos:

Se pagarían impuestos propiamente dichos solo por el monto necesario para atender tres finalidades: a) La provisión de bienes públicos puros, a los que todos deberían tener iguales posibilidades de acceder, tales como la justicia y la seguridad. b) El cofinanciamiento de bienes sociales meritorios (educación, salud y vivienda) para los más pobres.

De otro modo, tanto ellos como el país pueden quedar condenados a una insuficiencia crónica de capital humano. c) El financiamiento del componente de

reparto, todavía no cubierto por la capitalización, de la seguridad social¹⁴.

Ezcurra (2000) señala que la noción de capital humano comporta una visión instrumental - economicista de las inversiones en la gente. Es decir, las personas tienden a ser concebidas como instrumento de producción, como medio supeditado a un fin superior: el crecimiento económico o avance de las fuerzas productivas, concepción reiteradamente criticada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ya que implicaría un trastrocamiento inaceptable en la relación medios / fines.

Hidalgo (1994) no comparte la cuasi extinción del componente público del bien educación en la universidad. Señala que el traslado al tejido social de la capacitación y la investigación se realiza de múltiples formas, la mayoría de las veces a través de beneficios no tangibles, indirectos, llamados “rentabilidad social” o “economías externas”. Es difícil aislarlos y, por ende, medirlos, cuantificarlos, tienen un impacto social (no privado): no todos los beneficios de la educación son captados por quien egresa de la Universidad.

Enumera algunos de los beneficios indirectos de la educación universitaria:

- Proporciona un adecuado mecanismo para descubrir y explorar talentos potenciales.
- Impacta favorablemente sobre las futuras generaciones.

¹⁴ Haciendo una lectura atenta nos formulamos algunos interrogantes y reflexiones:

– ¿No habría igualdad de oportunidades de acceso a los bienes no puros o meritorios? (la advertencia para los primeros no se repite para los segundos: ¿un olvido involuntario? ¿o será que el mérito excluye la igualdad de oportunidades?).

– El cofinanciamiento de los bienes para los pobres meritorios significa que estos también pondrían su parte (el agregado del prefijo “co” a “financiamiento” significaría que ser pobre y demostrar méritos no alcanzaría para ser eximido de pagar:

¿acaso se establecerían aranceles más bajos acreditando ser pobre y esforzado?).

– El cofinanciamiento para los pobres no se fundamenta en que estos tengan derecho a educarse, a no morir por enfermedades evitables, o a un techo, sino solo a que el país no tendría suficiente capital humano.

Vemos una vez más cómo la idea de derechos humanos es absolutamente ignorada y reemplazada por la de necesidades de capital humano del país.

Por otra parte si el mérito se mide en educación tomando un examen al iniciar la educación no básica o exigiendo un alto rendimiento académico a los “semibecados”, esto es siendo un estudiante esforzado y aplicado, nos preguntamos ¿cómo será en el caso de la salud ser un enfermo meritorio? ¿habrá que demostrar que se sale a la calle bien abrigado cuando hace frío, se come frutas y verduras, se usa suficiente lavandina o alguna otra condición que certifique que uno se esfuerza para que no se derrochen los fondos públicos en salvar la vida de los pobres no prevenidos?.

- Proporciona flexibilidad ocupacional a la fuerza de trabajo.
- Genera oportunidades de investigación básica y aplicada.
- Posibilita mayor cultura política.
- Alienta la cohesión y la movilidad social.
- Contribuye a una mayor ocupación productiva de jóvenes que, de lo contrario, permanecerían ociosos. Esto es así incluso para aquellos que no terminan sus estudios. Ante elevados índices de desempleo que denuncian nuestras economías la universidad permite incorporar a las aulas a muchos jóvenes que buscan por primera vez trabajo y no lo encuentran.
- El conocimiento es, en fin, el principal factor de crecimiento y desarrollo económico y social.

Como vimos antes, la concepción de FIEL y del BM de concebir a la educación superior como un bien predominantemente privado conduce necesariamente al arancelamiento universitario.

A este respecto, Hidalgo (1994) señala que el estudiante no solo no tiene renta mientras estudia, sino que incluso tiene un costo de oportunidad por no trabajar (o por atrasar sus estudios porque debe trabajar). Pretender captar la renta educativa con arancelamiento es realizar una imposición fiscal sobre una base imponible que no existe. El arancelamiento sería un impuesto que fomenta la ignorancia colectiva.

Por otra parte Hidalgo anota que la renta educativa no se expresa en el período de capacitación sino:

- En los ingresos personales del capacitado incorporado al mercado de trabajo.
- En el aumento de la productividad del organismo al cual se incorpora el capacitado o las transferencias de tecnologías y prestación de servicios especializados.
- En el incremento de la productividad del sistema en su conjunto.

Para Petrei y Cartas (en Hidalgo 1994) existe una renta diferencial incluso en la enseñanza primaria (dado que proporciona un nivel de ingreso 36 % superior respecto de quienes no completaron el nivel primario)¹⁵.

¹⁵ Es decir, siguiendo el razonamiento neoliberal de que a cada renta diferencial individual debe corresponderle un aporte directo del beneficiado, el niño de 12 años que ha completado la primaria debería pagar por esa educación. Siendo la sociedad el agente que disfruta del componente bien

1.3 INJUSTICIA DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

De Vincenzi (1992) señala que habrá que reconocer la injusticia que representa socialmente la gratuidad de la enseñanza universitaria. En el caso del nivel universitario, la gratuidad es una injusticia social, ya que toda la sociedad está pagando la educación de unos pocos, que son además los que mayores recursos tienen.

Para la UPAU (en Curutchet 1988) el ingreso irrestricto no se tradujo en una ampliación de la extracción social del estudiantado universitario. La universidad argentina continúa siendo una universidad de clase media. Por ello, para Curutchet, puede hablarse de una suerte de beca colectiva que reciben numerosos sectores de dicha clase, a expensas del conjunto de la sociedad.

Para el BM (1996) el gasto público en educación en general suele favorecer a los ricos a causa del fuerte subsidio de la enseñanza secundaria de segundo ciclo y la enseñanza superior.

Sin embargo, en otro trabajo y con honestidad intelectual el BM (en Winkler 1994) reconoce, analizando en cinco países de América Latina la participación de subsidios para educación superior recibidos por los diferentes grupos de ingresos, que los subsidios a la educación superior se distribuyen con más equidad en la Argentina, donde el quinto inferior recibe el 8,3 % del total de subsidios.

Ezcurra (1998) señala que afirmar que la gratuidad universitaria favorece a los privilegiados es un razonamiento mendaz, empíricamente falso. Efectivamente, en América Latina el grueso de los alumnos que asisten a las universidades estatales no son “ricos”, sino que pertenecen a las franjas medias. Con este diagnóstico, se tilda y acusa de privilegiados a grupos desfavorecidos (y afectados por el ajuste)

público del bien y solo el estudiante el que disfruta del componente privado de este, solo el primero de estos dos agentes puede ejercer la actitud conocida en la literatura económica como “de polizón”, aquel que viaja gratis en un buque alegando que su peso relativo respecto de la carga es insignificante. Si la sociedad dice estar desinteresada en la educación universitaria, por ejemplo obligando a los estudiantes a costear sus estudios, está asumiendo la actitud del polizón, ya que disfrutará de todos modos de la educación de los miembros que pagan por ella. En el Documento de Trabajo nro. 21 de FIEL (“Inversión en educación universitaria en Argentina”, realizado por Juan Bour y María Echart) se calcularon los costos en que incurren los estudiantes y la universidad pública y privada en la formación de un profesional. Los estudiantes eran, para este estudio, quienes contribuían con el 70% de los costos, y solo en la forma de ingresos renunciados por ocuparse en estudiar y no en trabajar, es decir, sin contabilizar los importantes egresos en que deben incurrir en la forma de gastos de alimentación, viáticos, vivienda, útiles, etc. La universidad pública, en cambio, solo aportaba el 27% restante, por no insistir en la modestísima contribución de la universidad privada, que solo alcanza al 3%. Esto indica que la carga pública que la educación universitaria representa para los que no disfrutaban privadamente de ella es mínima. Si la utilidad pública de la que disfrutaban es mayor que esa carga, no solo no deberían cobrarse aranceles a quienes estudian sino que deberían solventarse parte de los gastos en que los estudiantes incurren. Es decir, discutir el arancel universitario abiertamente impone estar dispuestos a que este resulte del monto que sea, aún si –como es muy probable– fuera un monto negativo y tuviera el Estado que pagar un salario estudiantil a quienes se sacrificaran para brindar la utilidad que la educación brinda a sus conciudadanos.

porque lo son menos que otros.

Hidalgo (1994) responde al argumento de que los “pobres” financian la educación universitaria de los ricos afirmando que no es función de la Universidad corregir las desigualdades sociales, sino responsabilidad de los gobiernos a través de políticas del gasto social, tributarias y de ingresos.

En este sentido estudios de 1994 señalan el carácter universal y regresivo del sistema impositivo argentino, donde los impuestos al consumo representan el 46% y los impuestos al trabajo el 28%, representando los impuestos al patrimonio y a los ingresos solo el 13% del total de lo recaudado.

2. PROPUESTAS

2.1 REDUCCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EDUCATIVO

Alsogaray (1990, p. 1) plantea una drástica reducción del gasto público en los siguientes términos:

El Estado atenderá como funciones propias, las concernientes a la justicia, relaciones exteriores, defensa nacional, seguridad de la población, salud pública, educación primaria y obras públicas. Establecida esta delimitación de funciones, el actual aparato estatal será reducido a lo estrictamente indispensable para atender las tareas propias del Estado. Esa reducción traerá aparejada una disminución substancial de las erogaciones del Estado y, consecuentemente, de las contribuciones que para financiarlas debe actualmente efectuar el sector privado¹⁶.

Para el BM (1996), en muchos países podría mejorarse la educación con el mismo nivel de gasto público, e incluso con un nivel menor, si se concentrara el gasto público en los niveles inferiores del sistema y se aumentara la eficiencia interna, como se ha hecho en Asia oriental. Cita como ejemplos a seguir a Chile y México: tras la introducción del financiamiento local el gasto público en educación disminuyó en un 17 % por año en Chile entre 1985 y 1990 y en un 9 % por año en México entre 1982 y 1990.

A comienzos de este siglo, FIEL propone un drástico recorte del gasto público en educación superior. Para ello postula el cierre del 77 % de los institutos de formación docente y la eliminación del presupuesto universitario:

El número de instituciones en la Argentina debería reducirse de 1.117 a 250 aproximadamente... los actuales aportes a las universidades nacionales deberán reducirse gradualmente hasta su eliminación en un lapso no mayor de cinco años, lapso durante el cual se desarrollará el sistema de becas y préstamos que sustituya el actual esquema de financiamiento (2000, p. 25 y 26).

¹⁶ Nótese que en 1990 la casi totalidad de las escuelas primarias se encontraban desde hacía 12 años en jurisdicción de las provincias, por lo cual la palabra “Estado” no puede aludir a “Estado nacional”. Debe entenderse en consecuencia que el Estado debía retirarse del financiamiento de la educación media y superior.

El 15 de marzo de 2001 el Ministro de Economía López Murphy (en Veiras 2001) anuncia la reducción del gasto público educativo más drástica de la historia argentina:

Eliminación de 1120 millones de pesos del presupuesto educativo (eliminación de 550 millones de pesos del Fondo de Incentivo Docente y recorte de 360 de los 1800 millones de la partida de las universidades nacionales, más un recorte de 200 millones en infraestructura e institutos de formación docente). La previsión para 2002 era recortar otros 650 millones de pesos, con lo cual las 37 casas de altos estudios estatales tendrían que conformarse con 790 millones de pesos. Un tijeretazo de esta magnitud torna innecesario un anuncio de arancelamiento: para subsistir las universidades tendrían que apelar no solo al cobro de cuotas. En el caso de los institutos de formación docente la propuesta educativa de FIEL promovía que solo queden en pie 240 institutos.

Para Mollis (2001), la desinversión universitaria forma parte del mandato globalizador por el cual se deja la producción del conocimiento innovador en manos de los países altamente industrializados, es decir, el desarrollo de la investigación a las universidades y empresas del norte.

Paviglianiti señala:

En cada una de las crisis económicas que se dieron a partir de 1958, en las que se planteó como salida la reducción del presupuesto nacional para disminuir el déficit fiscal, los dos sectores más afectados han sido salud y educación. En muchos momentos han seguido historias paralelas, porque se les aplicó el mismo tipo de medidas: la transferencia masiva y compulsiva de gran parte de los servicios nacionales a las provincias o municipios, el arancelamiento de los servicios públicos, hasta entonces gratuitos; el congelamiento de la expansión de los servicios que quedaron a cargo del gobierno nacional. Aquellos servicios que continuaron funcionando, lo hicieron sobre la base de una drástica disminución de los salarios del personal junto con la paralización del equipamiento y mejoramiento de la infraestructura física y dejando libradas a las instituciones públicas y a sus usuarios la carga de encontrar recursos para mantenerse en funcionamiento, porque estos recursos fueron suprimidos o limitados a expresiones mínimas (1991, p. 24).

Para Gentili,

La reducción del gasto público social ha estado directamente vinculada a la prioridad de los Estados de la región por afrontar el pago de los intereses de la Deuda Externa y a la necesidad de recobrar el equilibrio fiscal de las economías. La reducción del gasto público social se articula, en la región, al deterioro histórico del Producto Bruto Interno (PBI) y, especialmente, a la distribución del mismo por habitante. El carácter regresivo de la estructura tributaria en la Argentina hace que la principal fuente de recursos o ingresos públicos destinados a la educación provengan de los impuestos indirectos, esto es aquellos que tienen como base imponible la producción, el consumo y las transacciones comerciales. Las políticas públicas no se financian con ingresos provenientes de gravámenes a la riqueza, la propiedad, el patrimonio, etc. (los impuestos directos). Expresado sencillamente: los sectores de menores ingresos cargan con la gran masa del financiamiento de un servicio público del cual son rápidamente expulsados, o al cual acceden solo en los segmentos de menor calidad (1994 c, p. 299).

Finnegan y Pagano (en Balduzzi 1996) vinculan la reducción del gasto público educativo con un proceso encubierto de privatización, en tanto conduce a una

lógica mercantilista de obtención de recursos genuinos por parte de las administraciones y centros escolares, toda vez que el Estado se retrae de sus funciones de financiamiento del sector.

Resulta interesante ver como la propuesta de reducir el gasto público en educación superior es característica de la perspectiva ideológica neoconservadora y anterior a la crisis fiscal de principios de los 70.

En efecto, Puiggrós (1988) señala que la propuesta elitista y selectiva de los neoconservadores asomaba ya en el terreno educativo a través de la recomendación de Irving Kristol en 1968 de congelar de inmediato los subsidios estatales a la educación superior al nivel que habían alcanzado en ese momento y otorgar a todo incremento la forma de préstamo para estudiantes, llevando a un mínimo los subsidios públicos a las universidades.

2.2 FINANCIAMIENTO SELECTIVO EN EDUCACIÓN MEDIA

Zinn propone:

La función subsidiaria del Estado en educación media en áreas técnicas y estratégicas, es decir financiar solo estas áreas y dejar de financiar al resto.

La propuesta para el nivel medio en la parte corriente es “totalmente libre”, dejando de impartir el Estado el Bachillerato y el Perito Comercial.

¿Por qué los dejamos completamente libres? Hemos tenido en cuenta dos razones: en primer lugar el Bachillerato tal como se imparte hoy es un embudo hacia la nada: solo sirve como preparatorio para la universidad, que presenta problemas de exceso de matrícula y sobreoferta de profesionales ya mencionados. No se enseñan materias útiles para el mercado de trabajo.

La segunda razón es que si no hay demanda de bachilleres, ¿entonces para qué gastar fondos del Estado?

En cuanto a la carrera de Perito Mercantil, cuenta con suficiente demanda como para que el Estado vuelva al rol subsidiario e intervenga para asegurar la igualdad de oportunidades mediante becas, y la sociedad en forma libre diversifique la oferta de enseñanza frente a la explosión cualitativa de la demanda. En las materias de las áreas técnicas estratégicas me parece importante que si son gratuitas reciban un aporte por alumnos efectivos y cuando son aranceladas cuenten con un buen sistema de becas. Considero un disparate que el Estado crea que solo puede impartir educación gratuita. Me parece que debería esforzarse por crear centros de excelencia, los cuales a su vez deben ser arancelados ya que de otro modo se está subsidiando a los pudientes (1988, p. 4).

En esta posición del enunciador, subyace el modelo mental de lo utilitario. Lo que sirve se guarda y lo que no sirve se descarta. En esta línea no necesita justificar lo que enuncia. Por otro lado, solo menciona dos líneas de estudio también utilitarias que son las que se pueden aplicar concretamente a haceres (lo estratégico y lo técnico). La parte humanística dada por el Bachillerato es casi denigrado y presentado como no útil y prescindible.

Por otro lado, el subjetivema “disparate” magnifica la incoherencia, según su posición, de lo que se hace.

2.3 ARANCELAMIENTO DEL SEGUNDO CICLO DE LA ENSEÑANZA MEDIA Y DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En 1886, el liberal argentino Amancio Alcorta hace un exhaustivo análisis respecto de las cuatro posiciones sobre la gratuidad de enseñanza:

1. La enseñanza debe ser gratuita en absoluto: en la primaria, porque es obligatoria por ley, y en la secundaria y superior en tanto el Estado se halla interesado en su difusión para tener mayor número de ciudadanos ilustrados que tomen parte en la vida pública.

2. La enseñanza nunca debe ser gratuita: en la primaria porque la gratuidad no es consecuencia de la obligación, porque es contraria al orden natural (libera al padre del deber que su carácter de tal le impone), porque es contraria a la equidad (hace pesar sobre unos el sostenimiento de beneficios que reciben otros), porque es contraria a la instrucción (quita a los padres el interés que manifiestan por ella cuando tienen que contribuir directamente para su adquisición y quita a los maestros el empeño que ponen para conseguir resultados que halaguen a aquellos que les retribuyen su enseñanza), porque es contraria al orden social (provoca el socialismo haciendo que los que tienen fortuna costeen la educación de los que no la tienen).

En la secundaria o superior porque teniendo un carácter profesional y siendo lucrativa solo interesa a los individuos que se proponen con ella conseguir un medio de vivir, y el interés particular se basta para conseguirlo sin necesidad del concurso de los que no van a aprovechar sus resultados.

3. La gratuidad debe admitirse en toda clase de instrucción, pero limitada para aquellos que no estén en condiciones de remunerarla, ya sea determinando un número de alumnos en cada escuela, ya sin determinarlo, ya estableciendo clases diversas en la misma Escuela, porque la regla general debe ser la remuneración y la excepción la gratuidad.

4. Debe ser la enseñanza gratuita en la primaria y remunerada en la secundaria y superior: en la primaria por las razones del primer sistema y en las otras por las del tercero” (1916, p. 5).

Alcorta toma partido por la primera posición de modo claro y sencillo que podríamos sintetizar en la consigna: “si hay impuestos no hay gratuidad”. Dice:

Tratando de gratuidad, cualquiera podría creer que se trata de dar algo que no tiene retribución bajo ninguna forma, que es una donación con la cual se enriquece el que no ha hecho esfuerzo alguno para la existencia de aquello que se dona, pero nada menos cierto que esto. Si el Estado establece escuelas y da instrucción en ellas a todos los que quieren recibirla no lo hace como entidad diferente de la sociedad o agrupación que lo constituye: es la sociedad o agrupación que por medio de administradores designados especialmente se aplica a si misma lo que ha entregado al administrador. Las rentas del Estado con que este efectúa todos los servicios, se forman por las contribuciones de todos y cada uno de los individuos que lo constituyen, por los medios que se ha establecido para ello. El Estado no hace servicios gratuitos a los asociados, aunque pueda alguna vez hacer servicios injustos, repartiéndolos desigualmente.

Con la instrucción no solo se hace un servicio al que la recibe, sino también al que

no la recibe por sus resultados mediatos y porque tratándose de la escuela remunerada, el rico pagaría su instrucción directamente y el pobre indirectamente, mientras que en la gratuita por el impuesto contribuyen el rico y el pobre. Bajo esta forma, la enseñanza primaria como secundaria y superior se encuentran niveladas, sin que la diferencia de grados y de objetos pueda requerir reglas diferentes, una vez que se admita en todas ellas la instrucción del Estado. Para los fines sociales es conveniente dar una instrucción general como formar abogados, médicos, ingenieros, etc. (1916, p. 6).

Contextualiza su ataque a quienes apuestan al financiamiento privado de la educación con una apelación a nuestro contexto, carente de los idealizados *american farmers*, sostiene:

En materia de educación no es posible aplicar las mismas reglas a los Estados más civilizados y poblados de la Europa que a los Estados americanos que tienen condiciones diversas de formación y de desarrollo. ¿Cuál sería la suerte de los estados sudamericanos si esperan de la acción individual el resultado deseado?

¿Dónde están las densas agrupaciones, la cultura del sentimiento individual, los capitales acumulados o la riqueza y bienestar general?

En los Estados sudamericanos y la República Argentina la gratuidad se impone como se impone la intervención del Estado, y que cualquiera que sean los defectos que puedan atribuirse a estas soluciones desde el punto de vista de los principios, no podrán rechazarse teniendo en cuenta sus condiciones especiales (Alcorta 1916, p. 7).

Es curioso como los neoliberales de fines del siglo XX presentan como modernas las tesis 2, 3 y 4 que el liberal Amancio Alcorta había desarrollado y descartado 100 años antes.

Como marco general Barbeito y Lo Vuolo (1996) señalan que los cambios observados en materia de financiamiento de las políticas sociales pretenden arancelar el acceso a bienes y servicios de las áreas sociales considerados como “privados” y se sugiere que las rentas generales deben ser captadas con impuestos indirectos de amplia base. Se pretende así cargar a las políticas sociales con la responsabilidad de analizar la capacidad de ingresos de sus beneficiarios, mientras se libera a la política tributaria de esa tarea.

El Informe Final porteño del CPN (1988) establecía en su parte 7 (Gobierno y financiamiento de la educación) que para allegar más fondos a la educación es aconsejable arancelar la enseñanza terciaria no universitaria y universitaria con excepción de los alumnos que carezcan de recursos. Este Informe propone también que los estudios de nivel terciario no universitario y los universitarios tengan un sistema de becas para alumnos distinguidos que se mantendrá mientras conserven este carácter.

La UPAU en los años 80 validaba el diagnóstico de la injusticia de la gratuidad de la educación superior pero se oponía al arancelamiento por razones de índole práctica. El presidente del Centro de Estudiantes de Derecho de la UBA se preguntaba:

¿Cómo se determina quienes pagan y quienes no, sin incurrir en arbitrariedades? ¿Quiénes no pagan deberían tramitar una suerte de “certificado de pobreza” como había en la época del Proceso?. No es lo mismo un ingreso de 1000 australes por mes para quien debe alquilar departamento, quien sea casado o quien, además, tenga hijos. Por otra parte gran parte de los estudiantes universitarios trabajan “en negro”. La superación de las dificultades prácticas puede resultar más onerosa que los propios recursos que genere el sistema (Curutchet 1988).

El Artículo 7 del Proyecto de Ley Universitaria de la UCEDE (en Clérici 1991) establecía que “son recursos de las universidades estatales, entre otros (inciso d) la retribución que reciban por los servicios prestados” (513).

Para Zinn (1988) el subsidio oficial a la universidad debe subsistir solo en aquellas áreas donde el equipamiento inicial es de tal magnitud (medicina o enseñanza técnica superior), que sea imposible pensar que una sociedad pobre como la Argentina pueda hacerlo por sí misma. Por esto, propone Zinn, debe ser arancelada con un buen sistema de becas y con un aporte estatal por alumno efectivo.

Para De Vincenzi (1992) debería existir un sistema coherente de créditos, becas, para que todos aquellos que ven imposibilitado su acceso al nivel terciario o universitario puedan continuar sus estudios; en tanto aquel que posea mayores recursos económicos pueda hacerse cargo de los mismos.

FIEL (1993, p. 148) propone el arancel a partir del ingreso a la escuela media en los siguientes términos:

Si se evoluciona hacia una escuela media no totalmente gratuita, debiera estar apoyada por un programa de financiamiento al alumno que no pudiera costearse su educación, por un monto tal que le permitiera pagar su matrícula además del costo de oportunidad.

Siete años más tarde FIEL propone el arancel escolar:

Una mayor participación del arancelamiento escolar es la única manera de conciliar el equilibrio fiscal con la necesidad de mayores recursos para la educación. El arancel por alumno escolar que concurra a escuelas parcialmente subsidiadas y que no sea becado, sería de \$ 300 anuales en el preescolar, \$ 768 en el primer y segundo ciclo de la EGB, \$ 1.152 en el tercer ciclo de la EGB y \$ 1.536 en el Polimodal (2000, p. 53)¹⁷.

A mitad de los años 80 el BM sostiene con notable sinceridad:

La introducción del cobro de derechos en la educación superior podría obligar a algunos de los alumnos más pobres a poner término a sus estudios. Pero la posible pérdida de equidad en la educación superior debe sopesarse frente al aumento general de la equidad que se obtendrá como resultado del aumento sustancial de la cobertura de la educación primaria (1986, p. 27)¹⁸.

¹⁷ Nótese que en 2000 un arancel del ciclo polimodal de 1500 pesos correspondía a 1500 dólares americanos.

¹⁸ En definitiva el mensaje del Banco era “si eres pobre y tienes que dejar la universidad sonríe... tu hermanito de 10

Los discursos hacen mención al concepto de “equidad”, sin definirla en ninguna de los dos casos. Subyace la idea de igualdad y bien, asociadas al modelo mental de “equidad”, sin embargo, significa cosas diferentes en uno y otro.

En 1987 en nombre de la “equidad promedio” el BM justificaba que aquellos que no pueden pagar un arancel en la universidad dejen de estudiar.

Una década después el BM transforma el concepto: la equidad que antes fundamentaba la exclusión ahora fundamenta becar a aquellos pobres que demuestren ser “candidatos calificados” para continuar estudiando una vez excedida la educación básica.

En efecto, el BM (1996) propone el cobro selectivo de derechos de matrícula para la educación secundaria de segundo ciclo, combinado con becas para grupos seleccionados y el cobro de derechos de matrícula para toda la enseñanza pública superior combinado con préstamos, impuestos y otros sistemas para permitir que los estudiantes necesitados demoren los pagos hasta que obtengan ingresos y con planes de becas para vencer la resistencia de los pobres a acumular deudas con cargo a ganancias futuras inciertas. Se sostiene que compartir costos con los estudiantes crea incentivos importantes para ellos en la elección de sus programas de estudio y para completar sus estudios en menor tiempo.

En otro trabajo el BM (Winkler 1994), propone reducir el costo unitario por graduado disminuyendo las tasas de repetición. Para ello impulsa incrementos en los derechos de matrícula para desalentar que la universidad se use como bien de consumo o como una sala de espera de una buena oferta de empleo. Cita como ejemplo a seguir a Chile, donde las universidades reciben actualmente más del 25 % del total de ingresos de derechos de matrícula y otras cuotas.

En definitiva, el BM prescribe que la equidad en los países pobres de América Latina supone el arancelamiento de la enseñanza post básica.

Ahora bien, con todo el subcontinente adoptando esta propuesta, se daría la paradójica situación de que países económicamente subdesarrollados y socialmente excluyentes arancelarían en nombre de la equidad, mientras países económicamente desarrollados y socialmente integrados como Alemania, Austria, Dinamarca, Grecia, Holanda y Suecia mantienen la gratuidad de los estudios universitarios de grado.

Centrando la atención nuevamente en nuestro país, podemos constatar que durante los años 90 destacados miembros de los Gobiernos de Carlos Menem argumentan en favor del arancelamiento del segundo ciclo de la enseñanza media y de la educación superior.

Bolívar (1992) sostiene que el Estado debería financiar un número anual reducido

años podrá completar la escuela primaria”.

de médicos, abogados, psicólogos, sociólogos, etc. como tales. Estas carreras no tendrían que ser gratuitas, ni siquiera totalmente para los más excelentes.

El Proyecto de Ley de Educación aprobado por el Senado (Argentina 1992) establecía en el Artículo 15 inciso b: “El Estado nacional y las jurisdicciones educativas se obligan a asegurar la gratuidad de la Educación General Básica mediante la asignación del presupuesto educativo de la Nación y de las distintas jurisdicciones con criterio de justicia social”. Esta disposición limitaba la garantía de gratuidad a los 9 años de la EGB, habilitando el arancelamiento a partir de los 14 años de edad, y supeditando la gratuidad antes de esa edad a difusos criterios de justicia social (¿tal vez una módica suma para los niños pudientes?).

El posible fin de la gratuidad fue uno de los elementos más irritativos del proyecto aprobado por el Senado, y por consiguiente uno de los que más contribuyó a la amplia movilización social de 1992 en defensa de la educación pública.

Finalmente en 1993 el texto definitivo de la Ley 24.195 Federal de Educación aseguró en su Artículo 39 el principio de gratuidad en los servicios estatales en todos los niveles y regímenes especiales.

Para las universidades el mismo artículo estableció que podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento sobre la base de los principios de gratuidad y equidad.

De Imaz (1993) considera en su “Informe blanco” un sobreentendido que la enseñanza pública es y debe ser gratuita a lo largo de todos los años en que una Ley la declare obligatoria.

De esa posición se desprende también que es posible el arancelamiento a partir del momento en que deja de ser obligatoria (15 años de edad teórica para la Ley 24.195, vigente hasta diciembre de 2006).

Específicamente para la universidad, el subsecretario de Coordinación Educativa Bulit Goñi (1990) sostenía que el arancel no debía disponerse con criterio general y que el monto del eventual arancel debería quedar librado a la decisión de cada universidad.

Paviglianiti (1996) señalaba que con la Ley de Educación Superior el Poder Ejecutivo deseaba transferir la decisión sobre el arancelamiento y su aplicación a cada institución, desplazando el posible conflicto del Poder Ejecutivo Nacional hacia cada universidad en particular.

Coincidentemente Balán (1993) marcaba que la posición ministerial era favorable a que cada universidad pueda establecerlo, pero incluye además al arancelamiento como señal positiva dentro del sistema de premios y castigos.

En 1994 la Convención Nacional Constituyente reforma la Carta Magna, asegurándose en el Artículo 75 inciso 19 la “gratuidad y equidad de la educación

pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”. Dicha fórmula dio lugar a disímiles interpretaciones.

Para Nagata, en un trabajo publicado por el MCyE,

La gratuidad de los estudios universitarios es un medio. La gratuidad suele ser por lo general el mecanismo o el instrumento apto para garantizar la igualdad de oportunidades. Pero puede ocurrir que esa misma gratuidad, es decir la herramienta utilizada, se vuelva en contra del propio fin perseguido. Es en esas situaciones donde la equidad opera como elemento compensador justificando apartarse de la gratuidad como regla para admitir el aporte económico de quienes lo pueden hacer sin sacrificio, a fin de que con criterios de solidaridad esos aportes permitan a otros acceder a los estudios superiores. La gratuidad y la equidad están pensadas como pilares del sistema educativo en su conjunto, que puede tener tramos de gratuidad y tramos de onerosidad razonables en función del acceso de los individuos al sistema (1996, p. 24).

El autor también vincula arancelamiento y autarquía:

Nada más consustanciado con la autonomía y autarquía de las universidades nacionales que la capacidad de generar y administrar recursos propios, siendo las tasas por servicios una de las maneras más habituales de generarlos.

Para Menem y Dromi:

La conjunción [entre gratuidad y equidad] indica que la equidad apunta a que sea gratuita para los que no pueden costearla, pero no da derechos a que lo sea para quienes sí puedan hacerlo. No se impone como carácter absoluto que la educación – que en todos sus niveles proporcione el Estado– deba ser gratuita, sino que podrá establecer contraprestaciones en forma directa o indirecta, según la situación particular del titular del derecho a aprender. En este sentido funciona la equidad (en Nagata 1996, p. 25).

Albergucci (1995, p. 260) va más allá y sostiene que con la Ley Federal se podría incluso arancelar la educación polimodal:

La Ley Federal admite para las universidades otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica, sobre la base de los principios de gratuidad y equidad: es la puerta abierta para el arancelamiento, con las debidas garantías sociales y jurídicas. El arancelamiento ha quedado además implícitamente admitido en el último párrafo del artículo 3: las “becas” suponen un sistema arancelado en los niveles posteriores a la EGB y procuran el principio de equidad en ese sistema. Puede decirse, en conclusión, que la cuestión de la gratuidad va sufriendo una transformación conceptual y desde el punto de vista de su aplicación. Se la consideraba requisito necesario no–suficiente. Hoy puede ser no necesario.

La Ley 24.195 Federal de Educación en su artículo 39 admite la posibilidad de arancelamiento al afirmar: “El Estado nacional realizará el aporte financiero principal al sistema universitario estatal para asegurar que ese servicio se preste a todos los habitantes que lo requieran. Las universidades podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica, sobre la base de los principios de gratuidad y equidad”.

En igual sentido la Ley 24.521 de Educación Superior establece en su Artículo 59 que “Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera, la que ejercerán dentro del régimen de la ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional. En ese marco corresponde a dichas instituciones: Administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto. Los recursos no utilizados al cierre de cada ejercicio, se transferirán automáticamente al siguiente.

a) Fijar su régimen salarial y de administración de personal.

b) Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad. Los recursos adicionales que provinieren de contribuciones o tasas por los estudios de grado, deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico; estos recursos adicionales no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes. Los sistemas de becas, préstamos u otro tipo de ayuda estarán fundamentalmente destinados a aquellos estudiantes que demuestren aptitud suficiente y respondan adecuadamente a las exigencias académicas de la institución y que por razones económicas no pudieran acceder o continuar los estudios universitarios, de forma tal que nadie se vea imposibilitado por ese motivo de cursar tales estudios”.

A continuación reseñaremos los análisis críticos sobre esta propuesta producidos en los años 80 y 90, presentándolos en tres grupos:

- Las descripciones y críticas del arancelamiento durante el último gobierno de facto, realizadas por Cecilia Braslavsky y Héctor Félix Bravo.
- Las respuestas frente a los argumentos favorables al arancelamiento de principios de los 90, producidos por Julián Gadano, la Federación Universitaria de Buenos Aires, Juan Carlos Hidalgo y Adriana Puiggrós.
- La respuesta a la interpretación neoliberal de los principios de gratuidad y equidad, formulada por Jesús Rodríguez.

Braslavsky (en Tedesco 1984) señala que una de las orientaciones de política financiera de la educación de la última dictadura argentina fue iniciar el arancelamiento de la enseñanza estatal legislando en una primera etapa el pago de los estudios universitarios.

Bravo (1992) detalla que la imposición de aranceles fue introducida, en forma facultativa, por el artículo 39 de la Ley 22.207 de 1980. La obligatoriedad llegó por vía del Decreto 279/81, el cual prevé causales de excepción (“carencia de recursos” en último término).

En 1981 el producto de los aranceles representó un 3,8 % del total de recursos de la UBA.

Bravo anota que en 1981 la UBA tenía 95.000 alumnos. Durante dicho ejercicio se otorgaron 328 créditos y 1282 becas, favoreciendo al 0.3 y al 1.3 % respectivamente de su población estudiantil. Realmente, una proporción irrelevante. Está probado, sostiene Bravo, que el arancelamiento de los estudios poco o nada ha representado en la formación de los recursos universitarios. Representa, si, de modo indudable, una política tendiente a la elitización de los estudios superiores, al servicio de la dependencia.

En 1984 el gobierno de Alfonsín derogó los aranceles, dando cumplimiento a 2 de los 100 puntos que constituían la síntesis de la plataforma radical de 1983:

40. Se derogará el sistema de ingresos y cupos vigentes.

41. Se derogará el sistema de aranceles.

Gadano (1990) sostiene que el arancelamiento como vía de solución a los problemas que tiene la universidad suena lógico si concebimos a esta como un servicio al estudiante. El problema es que la universidad no es –ni debería ser– un servicio público. Es una institución del Estado que tiene (o debería tener) una función específica: formar profesionales.

El mismo año, la FUBA defiende la gratuidad universitaria:

Los sectores más conservadores han fundamentado el arancelamiento de la universidad haciendo hincapié en que aproximadamente el 50 % de los estudiantes de la UBA cursaron sus estudios secundarios en escuelas privadas, y por lo tanto pertenecen a sectores privilegiados, de altos recursos económicos. Analizando los resultados del censo de la UBA 1988, vemos que el 40 % de los alumnos provienen de la educación secundaria privada, pero que esto no significa –como oficialmente se quiere demostrar– que ese total provenga de familias de nivel socioeconómico alto. Hay que tener en cuenta que muchos de ellos cursaron sus estudios en institutos religiosos con fuerte subvención estatal (80–90 %) y cuyas cuotas son mínimas tipo cooperadoras de colegios públicos nacionales. Es más, en el caso de la UBA, de 73.000 alumnos provenientes de escuelas privadas 44.000 (el 60 %) pertenecen a familias de nivel socioeconómico bajo (1990, p. 3).

La FUBA agrega otros argumentos:

– Las estadísticas muestran que el 66.9 % de los estudiantes trabaja para mantener sus estudios en el mejor de los casos.

– En la época del arancel hay una diferencia marcada en la composición social de las familias de los ingresantes a la Universidad.

Comparando los años 1982 y 1985, el nivel de ingresos del padre de los ingresantes a la Universidad Nacional de La Plata es el siguiente: Los hijos de padres de ingresos bajos suben del 62 al 71 %, los de ingresos medios descienden del 23 al 19 % y los de ingresos altos bajan del 14 al 9 %. Comparando los años 1982 y 1984, la situación laboral de los ingresantes es la siguiente: los que no trabajan descienden del 84 al 71

% y los que trabajan ascienden del 15 al 28 %. Otra conclusión importante que se desprende de las estadísticas (Fuente: Dirección Nacional de Asuntos Universitarios del MEyJ) es relativa al examen de ingreso, quedando evidenciado que este no realizó una selección por capacidades, sino que fundamentalmente realizó una discriminación socioeconómica (1990, p. 5 y 6).

Hidalgo señala:

En primer lugar el arancel limita la matrícula de la forma más injusta, pues afecta a los estudiantes de menores ingresos. El grueso de los mismos proviene de una económicamente deteriorada clase media y la universidad constituye un importante factor de movilidad social. Muchos, lamentablemente, estudian y trabajan y tienen dificultad para afrontar los gastos educativos básicos (movilidad, material de estudios, etc.). Atendiendo a esta realidad social, el arancel sería sin dudas un impuesto regresivo. En segundo lugar, como se dijo, el conocimiento no es base imponible.

Además:

- a) es inapropiado hablar de arancel en la etapa depresiva del ciclo económico
- b) no hay seguridad de que el mayor valor obtenido que resulta de aplicar aranceles no sea compensado por una reducción del aporte estatal.
- c) para mantener el mismo ingreso frente a la reducción matricular, es necesario mayor arancel el que, a su vez, disminuye más la población estudiantil.

En el caso de la Universidad del Litoral el arancelamiento de los estudiantes de familias pudientes no alcanza para pagar las becas de los estudiantes carenciados y sostener los gastos más elementales, a menos que el importe del arancel sea excluyente en el sentido de impedir el ingreso a un número considerable de jóvenes que son capaces y desean estudiar.

Por más que se sostenga que existirán becas para los sectores de menores recursos financiados con el producido del arancel, es claro que las mismas se otorgan cuando ya han ingresado a la Universidad. Por ende, cuando estos sectores tienen que tomar la decisión de enviar un hijo a la Universidad, el arancelamiento juega claramente como un factor de desaliento y restricción, ya que la beca se constituye en una posibilidad incierta y excepcional (1994, p. 53).

Para Puiggrós,

El sostenimiento económico básico de la educación pública por los medios privados que propician los programas neoliberales (aranceles, créditos, becas, etc.) ponen en serio peligro la independencia de lo colectivo y público respecto de lo privado. Las formas privadas de financiamiento del sistema de educación pública tienden a reducir su trascendencia a los intereses particulares y por lo tanto a quebrar su sentido básico; no pueden esperar que su inversión reditúe en los plazos de la lógica educacional. Nuestras sociedades actuales pierden una de las garantías más importantes de continuidad al permitir que la mayoría de su población, sumida en la pobreza, quede excluida de la educación pública privatizada (1996, p. 132).

Rodríguez (1994) rebate en el marco de la Convención Nacional Constituyente la interpretación neoliberal de que la equidad puede ir en detrimento de la gratuidad:

La gratuidad y la equidad no son conceptos que puedan combinarse parcialmente.

Para su aplicación en la práctica deben ser sumados uno al otro; son conceptos que no admiten contradicción entre ellos por su naturaleza de principios. De aquí en adelante la gratuidad no será una mera técnica para alcanzar la igualdad de oportunidades, sino una técnica absolutamente insustituible. El principio de equidad, que se suma al de gratuidad, cumple una función que deriva de su significado: la justicia y consiste en una directiva, en aquellos casos en que la gratuidad no alcance por sí sola a garantizar la igualdad de oportunidades, se impone al Estado la carga de proveer a los habitantes de los medios suficientes para acceder a la educación gratuita.

2.4 FINANCIAMIENTO SELECTIVO EN EDUCACIÓN SUPERIOR (SEGÚN OBJETIVOS)

Para Llach (1997), la construcción de un nuevo Estado requiere elaborar el presupuesto sobre la base de programas, con precisión de los productos y de los resultados que se espera obtener de cada uno de ellos (egresados por niveles de enseñanza, incrementos en los índices de calidad educativa, etc.).

Coincidentemente, el BM (1996) sostiene que los planes basados en el producto financian a las instituciones según el número de graduados que producen, y no según el número de estudiantes que se matriculan. Esto reduce el volumen de deserción y aumenta la eficiencia global. El financiamiento basado en la calidad se dio solo en Chile. Las instituciones de educación superior allí, anota el BM, reciben un premio financiero del gobierno por cada estudiante que ingresa cuyo puntaje en la prueba de aptitud académica lo haya situado entre los primeros 27.500.

En otro documento el BM (en Winkler 1994) señala que deben usarse criterios objetivos para asignar recursos intrainstitucionalmente, como criterios de costo, desempeño, demanda estudiantil y oportunidades de empleo. El presupuesto en la educación superior pública, asegura el BM, debería estar estrechamente relacionado al desempeño de la universidad en el logro de objetivos del gobierno.

El MCyE (en Argentina 1996) proponía implementar un Modelo de Asignación Presupuestaria entre las universidades nacionales que tuviera en cuenta y estimulara la eficiencia y los resultados que se lograsen. El objetivo era que, en un quinquenio, no menos del 40 % del total de las asignaciones sea distribuido de acuerdo con los nuevos criterios.

Para Bulit Goñi (1990) cabría establecer un sistema por el cual el aporte estatal pudiera verse aumentado para las universidades que se ajusten en mayor medida a un parámetro cualificador que contenga, por ejemplo, las siguientes pautas: obtención de fuentes complementarias de financiamiento, mejora en la eficiencia en la aplicación de los recursos (racionalizaciones), elevación de la calidad de la educación y de la eficiencia educativa, adecuación de la universidad en su perfil a los requerimientos productivos del país, etc.

De Imaz (1993), en su Proyecto de Ley Universitaria, propone que un 25 % móvil del presupuesto universitario se redistribuya según indicadores de eficiencia y equidad.

Nosiglia y Marquina (en Paviglianiti 1996) señalan que en el artículo 58 de la Ley 24.521 de Educación Superior se establece que la distribución del aporte del Estado Nacional a las universidades nacionales estará basada en indicadores de eficiencia y equidad. Para las autoras la gravedad de este párrafo radica en que, vía reglamentación ulterior del Poder Ejecutivo, podrían establecerse estos parámetros que podrían considerar, por ejemplo, que el arancel es un indicador de “equidad” y la relación docente/alumnos un indicador de eficiencia.

2.5 FINANCIAMIENTO COMPARTIDO CON LA COMUNIDAD

Llach (1998) exhibe una encuesta donde, a la hora de elegir colegio, solo un 5 % de las personas consideran la variante económica como determinante y entre las personas de nivel socioeconómico bajo solo el 11 % considera esto como una variable relevante. Esto entonces nos está indicando, sostiene Llach, que la actitud de la gente, en cuanto a estar dispuesta a pagar por educación, parece realmente positiva.

Para FIEL (1993) en el caso de escuelas que atienden a grupos de alumnos de bajo nivel de ingresos, el aporte municipal debe ser por el total de la inversión. Para el resto del sistema, cuando se advierte la capacidad de financiamiento por parte de la comunidad, la concurrencia debiera ser el esquema utilizado.

Para Matte Larrain (1995) la vía abierta por las reformas para lograr un aumento de los recursos del sistema educacional financiado con recursos fiscales es que sean las propias familias quienes aporten dichos recursos y contribuyan en la medida de sus posibilidades a financiar parte de la educación de sus hijos. Ello, indica Matte, rompe la tradición existente en Chile que la educación, y especialmente la educación básica, debe ser gratuita.

El BM (1996) propone educación básica gratuita, que incluya costos compartidos con las comunidades y estipendios para los niños de familias pobres. En este sentido impulsa el “cobro de derechos” en la escuela primaria pública ya que incluso a nivel primario, el cobro de derechos no tiene que ser necesariamente incompatible con el principio de la educación gratuita, a condición de que los derechos estén reglamentados y los padres los paguen con cargo a certificados financiados por el Estado. También señala que los costos (generalmente bajos) de la educación de los niños con discapacidades menores pueden muchas veces compartirse con las organizaciones no gubernamentales.

El BM (en Winkler 1994) postula también que la recuperación de costos en las instituciones públicas se puede mejorar, entre otros modos, aumentando los precios de hospital, cafetería y librería para cubrir los gastos efectivos.

El impacto del fin de la gratuidad incluso en la educación primaria y media impulsado por el Banco Mundial puede verse con toda claridad en Nicaragua. Puiggrós (1996) señala que allí se han puesto en marcha medidas como el cobro obligatorio de cuotas en enseñanza secundaria pública y “voluntarias” en la

primaria.

El diario nicaragüense Barricada describía así la situación, en 1997:

En un ambiente cargado de reclamos y malestar por los pagos obligados se inició ayer el período de matrículas en los centros escolares públicos y autónomos de primaria y secundaria de todo el país. Entre expresiones airadas y reclamos de lo que algunos llamaron “farsa” de la educación “gratuita”, los alumnos, acompañados por sus padres, hacían filas y presionaban por obtener un cupo, que en algunos colegios era negado rotundamente mientras no “enteraran” los famosos diez pesos.

Para Bulit Goñi,

La comunidad en general –la educativa en primer término– como ocurre en todo el mundo, debe asumir mayores responsabilidades directas en el financiamiento de la educación pública, que entre nosotros ha descansado demasiado exclusivamente en el Estado, el cual cada vez ha ido pudiendo menos (1991, p. 14).

Respecto a esta propuesta, es necesario destacar que el financiamiento compartido con la comunidad existe desde hace mucho tiempo en la República Argentina.

En este sentido Braslavsky y Tiramonti (1995) señalan que en todos los establecimientos educativos, las Cooperadoras de Padres cubren todas aquellas necesidades no atendidas por las instancias centrales.

Narodowski (en Tiramonti 1995) sostiene que no existen estudios sistemáticos en la Argentina sobre la contribución de las Cooperadoras al sistema educativo, pero un trabajo realizado en la provincia de Buenos Aires muestra que esos montos (gastos corrientes y de inversión) no superarían entre el 5 y el 8% del total del gasto en las escuelas.

De modo que cuando en nuestro país se habla de financiamiento compartido con la comunidad, puede leerse entre líneas que lo que se propone:

- O bien es aumentar la participación porcentual del aporte de la comunidad en el total del gasto, aumentando el monto de las cuotas voluntarias.
- O bien se quiere deslizar de “voluntario” a “obligatorio” el pago de las cuotas, convirtiéndolas en aranceles de la escuela primaria y media o básica y polimodal.

En definitiva, lo que parece buscarse no es un fortalecimiento de las asociaciones cooperadoras como espacios de participación e involucramiento de los padres en la gestión escolar (dado que las Cooperadoras ya existen y su vitalidad es innegable) sino un crecimiento del sostenimiento económico de los “usuarios” como contrapartida de la disminución del aporte económico del Estado.

El discurso neoliberal propicia a la vez la universalización del sistema impositivo y, resignificando la equidad, el arancelamiento de todos los niveles del sistema educativo, comenzando por los postbásicos, contribuyendo a desandar el camino de extensión del derecho a la educación.

GRÁFICO 10

Bienestar e impuestos. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Reducción del gasto público educativo.		- Alsogaray (1990)	- FIEL (2000)	- Prioridades y estrategias (1996)	- Anuncios del ministro Ricardo López Murphy (15/3/01)
Financiamiento selectivo en educación media.			- Zinn (1988)		
Arancelamiento del segundo ciclo de la Enseñanza media y de la Educación Superior.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Proyecto de Ley Clérici (1991)	- Zinn (1988) - De Vincenzi(1992) - Informe blanco (1993) - FIEL (1993 y 2000)	- Lecciones de la experiencia (1994) – Winkler (1994) - Prioridades y estrategias (1996)	- Bulit Goñi (1990) - Proyecto de Ley Federal de Educación PEN1992 (art. 15 inciso b) - Ley 24.195 Federal de Educación (art. 39) - Ley 24.521 de Educación Superior (art. 59)
Financiamiento selectivo en la Educación superior (según objetivos).			- Informe blanco (1993) - Llach (1997)	- Winkler (1994) - Prioridades y Estrategias (1996)	- Bulit Goñi (1990) - La política universitaria del gobierno nacional (1996)
Financiamiento compartido con la comunidad.	Bulit Goñi (1991) - Bulit Goñi		- FIEL (1993) - Llach (1998)	- Winkler (1994) - Prioridades estrategias y (1996).	

6. LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 VENTAJAS DE LA EDUCACIÓN PRIVADA (MENOR COSTO, MAYOR EFICIENCIA, CALIDAD Y AUTONOMÍA) FRENTE A LA EDUCACIÓN ESTATAL

El Secretario de Hacienda de la dictadura Juan Alemann difundía este diagnóstico, por 1980:

Hay que invertir donde rinde más lo que se invierte: debido al cobro de aranceles el costo por alumno es más bajo para el Estado en la enseñanza privada; por lo tanto, esta es más barata que la pública (en Tedesco 1985, p. 90).

En la misma línea, el Informe Final porteño del CPN (1988) puntualizaba:

El aporte económico del Estado a la educación no estatal se hará no solo por razones de equidad distributiva, sino también por la ventaja que representa para el erario público, ya que con una erogación menor que la que hubiera requerido al Estado crear y mantener esos establecimientos, da cumplimiento a su obligación de prestar el servicio educacional y, a la vez, posibilita el ejercicio de la libertad de enseñanza y aprendizaje.

Los enunciados focalizan el análisis de la educación desde lo económico-financiero y, en ese sentido, dan una visión positiva del aporte a los establecimientos privados.

En el primer texto, se simplifica la visión en costo/beneficio para el Estado, sin dar cuenta de oportunidades y selectividad de las escuelas privadas.

En el segundo caso, define a la enseñanza privada como “educación no estatal”, es decir, por la negativa. En ningún momento aparece la palabra “privado/a” y con ello hay una intención de esconder la actividad privada como beneficiosa para el Estado. El enfoque está puesto en la conveniencia para todos, en el servicio y en la libertad de enseñanza, como argumentos para que el Estado realice sus aportes.

Para la CACP (1985) la escuela de gestión privada es altamente eficiente, representa para el Estado un gasto menor en educación y atiende un mayor número de alumnos que la escuela de gestión oficial a idéntica inversión.

Petty (1991) estima que en el debate político por el control social, se estaba llegando a un empate, con el enorme crecimiento de la escuela privada en los últimos años y su superioridad cualitativa con respecto a la escuela oficial.

FIEL (en Benegas Lynch 1994) sostiene en 1989 que la enseñanza privada ha demostrado una eficiencia muy superior teniendo en cuenta, por otra parte, que brindan generalmente un servicio de calidad muy elevada, no solo por las materias y actividades extracurriculares que ofrecen, sino hasta por el hecho de no verse

afectados por las olas de huelgas que si afectan en el sector público.

FIEL anota que el gasto por alumno/año en las universidades privadas es menor que en las universidades nacionales, igual que el costo por egresado.

Si la demanda de egresados es un indicador de calidad, la calidad promedio de la educación superior privada podría ponerse en tela de juicio.

En este sentido una investigación del MCyE (en Lorca 1999) señala que los estudiantes que se gradúan en las universidades públicas parecen gozar de un valor agregado. Entre ellos, la tasa de desocupación es del 3.3 %, mientras que trepa hasta el 7.1 % entre los graduados de las privadas.

A mitad de los años 90 FIEL (en Echart 1994) advierte que existe una tendencia a señalar que la educación privada es de calidad superior a la proporcionada por las instituciones públicas.

Dado que el rendimiento educativo está asociado con el nivel socioeconómico, podría afirmarse que el mejor desempeño de quienes egresan de instituciones privadas esta meramente asociado con la selección que naturalmente esas instituciones realizan. Sin embargo, observa Echart, parece pertinente observar si efectivamente no están ofreciendo un servicio educativo diferencial que genera mejores resultados, independientemente de la población que atienden.

La pedagoga pinochetista Matte Larrain (1995) en el Coloquio de IDEA asegura que el sistema privado ha demostrado que con el mismo aporte que reciben los establecimientos estatales administrados descentralizadamente, ha sido capaz de entregar, en promedio, una calidad de enseñanza superior, elemento que aporta antecedentes acerca de cuál sería la forma de mejorar la calidad del sistema educacional, al margen de entregarle mayores recursos.

El BM señala:

Algunos países prohíben las escuelas y las universidades privadas y otros las someten a una reglamentación excesiva.

Como las escuelas privadas generalmente se financian a través de derechos de matrícula, esas restricciones desplazan el gasto privado en educación que se habría hecho de otra manera y aumentan la presión sobre las escuelas financiadas con fondos públicos.

Otro argumento a favor de las escuelas y las universidades privadas es que, aun cuando tienden a atraer alumnos procedentes de medios socioeconómicos más acomodados, promueven la diversidad y constituyen una competencia beneficiosa para las instituciones públicas, especialmente en los niveles superiores de la enseñanza (1996, p. 113).

Para el BM, la escuela o universidad privada son beneficiosas para la sociedad por favorecer dos cualidades: “diversidad” y “competencia”. En el caso de la “diversidad”, el enunciador omite decir si se da dentro o fuera de

los establecimientos, si es social, laboral, escolar, etc. Tampoco explica si esa diversidad equivale a igualdad o desigualdad.

En el segundo caso se utiliza la nominalización sin definir el concepto y sin dar cuenta de qué tipo de competencia se establece, cuáles son los beneficios, quiénes y en qué ámbitos compiten.

Llach (1999) hace notar que, a pesar de algunos visibles progresos recientes en la educación estatal, las pruebas del rendimiento escolar, que en buena hora se han institucionalizado, arrojan resultados unos 20 % superiores en las escuelas privadas, tanto en la primaria como en la secundaria y tanto en Lengua como en Matemática.

Comentando estos resultados, la ministra de educación Susana Decibe (en Llach 1999) interpretó las diferencias encontradas sobre la base de tres factores propios del sistema privado: poblaciones atendidas más homogéneas, instituciones más flexibles y ágiles para la toma de decisiones y aplicación más rápida de la reforma educativa en curso.

Tedesco (1995) alerta en el sentido de que en general la enseñanza privada recluta su alumnado en sectores medios y altos, propiciando de esta forma un fenómeno circular: los alumnos dotados de mejores antecedentes familiares reciben una oferta escolar caracterizada por la disponibilidad de equipamiento y de personal adecuado y obtienen resultados más altos que los producidos por la escuela pública.

A la vez señala que los datos disponibles para la ciudad de Santiago de Chile permiten apreciar un fenómeno interesante: las escuelas privadas creadas en los últimos diez años obtienen resultados significativamente inferiores a las que tienen más de diez años de antigüedad, probablemente porque carecen de tradición pedagógica, pero, además, porque reclutan su alumnado en familias de origen social más bajo. Las nuevas escuelas privadas subsidiadas, anota Tedesco, se parecen bastante más a las escuelas públicas que a las antiguas escuelas privadas.

Para Sacristán (en Rasco 1999) la escuela pública produce éxito y fracaso escolar porque al atender a una mayor heterogeneidad social siempre tendrá ante sí cotas de mayor y de menor rendimiento, en tanto la educación privada es de más calidad, o al menos apetecible, porque la frecuentan aquellos con los que aspiramos a asemejarnos.

Giddens (1999) señala que dos formas de exclusión se están manifestando en las sociedades contemporáneas. Una es la exclusión de los que están abajo, aislados de la corriente principal de oportunidades que una sociedad ofrece.

En la cúspide está la exclusión voluntaria, la “rebelión de las élites”: una retirada de las instituciones públicas por parte de los grupos más ricos, que eligen vivir

separados del resto de la sociedad. Giddens destaca que los grupos privilegiados empiezan a vivir en comunidades fortificadas y se apartan de los sistemas públicos de educación y sanidad.

Para Krottsch (1990), la opción por lo privado en nuestro país constituyó, en lo fundamental, una alternativa defensiva de sectores sociales privilegiados que pretendían una socialización diferenciada y no la generalización de un mercado educativo plural o extensión de la educación a los sectores populares.

Para Sacristán (en Rasco 1999), la especificidad de la educación pública radica en proponer un modelo de educación apoyado en la importancia de la integración social sin segregaciones. Hoy la fragmentación y la vuelta a la tribu propia exigen antídotos integradores y propiciadores de lo universal en espacios donde cada uno encuentre el respeto a lo que es, al tiempo que como individuo y como miembro de una cultura queda abierto a lo diferente.

Milton y Rose Friedman parecieran tener en cuenta las tesis de Sacristán, Giddens y Krottsch (en una sociedad tan especial como la estadounidense) cuando vinculan privatización de la educación y fin de la integración forzosa –racial y social– en las escuelas:

Déseles libertad efectiva para escoger, y los estudiantes –blancos y negros, pobres y ricos, del Norte y del Sur– abandonarán las escuelas en que no puede mantenerse el orden. El sistema de vales eliminaría la integración forzosa, rechazada por una amplia mayoría de negros y blancos (1980, p. 114).

2. PROPUESTAS

2.1 PRIVATIZAR EMPRESAS PÚBLICAS PARA INVERTIR EN EDUCACIÓN

Uno de los “caballitos de batalla” del liberalismo argentino en los años 80 fue la necesidad de privatizar las empresas públicas y así reorientar recursos para las verdaderas obligaciones del Estado.

La UPAU (1987) sostenía:

La lectura del presupuesto nacional revela claramente que los recursos necesarios para el mejoramiento educativo se encuentran en el país, pero atendiendo a otros objetivos.

Este año la función Educación Superior Universitaria recibirá 974.000.000 de australes, prácticamente la misma cantidad que aportará el Tesoro a la empresa Ferrocarriles Argentinos (948.000.000 de australes).

La UBA recibirá 192.000.000 de australes, es decir, la mitad de lo que aportará el Tesoro a otra gloria del empresariado estatal: Gas del Estado (395.000.000 de australes). Nos preguntamos sinceramente ¿qué pasaría si, en vez de promover prebendas, financiar burocracia, paliar el déficit de empresas públicas y mantener monopolios, se invirtieran los papeles y se otorgara un 20 o 25 % del presupuesto a Cultura y Educación?

Un volante de la Juventud Secundaria Liberal (1986) de entonces contraponía dos caminos: en el sistema educativo dirigista el Estado desperdicia los recursos en empresas monopólicas y deficitarias. En el sistema educativo liberal el Estado financia adecuadamente la educación de los más necesitados.

Bulit Goñi (1991) advertía que el déficit de las empresas públicas nacionales fue equivalente al doble del gasto educativo total en el país.

El Estado, sostenía Bulit, debe desprenderse de funciones ajenas y volcar esos recursos a las esenciales e indelegables. Si se cierran las dos canillas mencionadas, la inversión en educación podría, en un tiempo breve, multiplicarse por cinco.

El discurso, en suma, postulaba una doble devolución: si se le “devolvían” a la sociedad las empresas (vía privatizaciones) se le podría “devolver” al Estado sus verdaderas funciones (velar por la educación, la salud, la seguridad de todos).

La negación es polifónica: se niega algo y, al mismo tiempo, se afirma otra cosa. En los discursos precedentes se hace hincapié en la negativa: no financiar empresas que dan pérdidas para el Estado, no financiar lo que no le conviene al sistema estatal. Con esta negativa convive y se “lee”: privatizar es el camino para el no derroche de los recursos estatales. La excusa: la educación. Se omite que la educación es en definitiva parte de aquello que se quiere privatizar.

2.2 AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA EDUCACIÓN PRIVADA

El EEDEC se pronuncia por los

derechos de los establecimientos educativos creados por la iniciativa privada de funcionar conforme a sus respectivos estatutos, conservar su identidad espiritual, designar libremente su personal docente y no docente, y cultivar su propia originalidad pedagógica en materia de planes y métodos de la enseñanza, dentro de márgenes razonables (1985, p. 81).

El Informe Final porteño del CPN (1988, p. 193) señala, calcando los enfoques a la parte 7 de la Comisión Arquidiocesana del Congreso Pedagógico (1987), que:

La educación no estatal responderá a un claro concepto de libertad de enseñanza y tendrá derecho a:

- Abrir y organizar escuelas.
- Determinar la orientación y el contenido filosófico de la enseñanza.
- Elegir y remover –con respeto de las exigencias del derecho laboral– a los profesores y personal directivo y de administración. Para ello tendrá la mayor relevancia el derecho a fijar fines y objetivos del Instituto conforme con los principios que en el mismo se sustentan.
- Determinar la planta funcional.

- Elegir métodos y textos, formular planes y programas con respeto de los contenidos mínimos fijados por la autoridad competente.
- Organizar la convivencia y la disciplina de la vida escolar.
- Participar del presupuesto educativo de manera proporcionalmente adecuada a las necesidades que se atienden.
- Que sus docentes tengan un Estatuto propio que asegure sus derechos y deberes, carreras docente, especialización y actualización, salario justo, régimen previsional, asistencia social, vacaciones, etc.
- Formar y perfeccionar su personal.
- Participar en el planeamiento de la educación a nivel nacional, provincial y municipal.
- Participar en la elaboración y ejecución de la política educativa.

Una década después la Vicaría Episcopal de Educación del Arzobispado de Buenos Aires agrega como nuevos derechos los siguientes:

- Calificar y promover a su propio alumnado.
- Otorgar títulos.
- Generar su estructura institucional.
- Ser evaluados conforme a su ideario y proyecto educativo institucional.
- Brindar, acreditadamente, capacitación y perfeccionamiento docente.
- Brindar educación no formal reconocida (1998, p. 4).

En los años 80 la Juventud de la UCEDE tucumana (1985) proponía con respecto al sector privado:

- Libertad en el sistema de gestión económica de los establecimientos privados en sus 3 niveles.
- Libertad de fijación de planes y programas de estudios en los niveles elemental e intermedio –pero con la supervisión del Estado.
- Total autonomía e independencia en el otorgamiento de títulos, en las condiciones de ingreso y en el establecimiento de planes y programas de estudio en los niveles superiores del sector privado.

De cara al Congreso Pedagógico la UCEDE (1986) postulaba el ejercicio del derecho de las escuelas y universidades privadas de definir libremente sus objetivos y métodos educativos y de elegir y designar sus autoridades y personal docente según el sistema que consideren más conveniente.

La UCEDE bonaerense (1987) proponía como una de las 5 medidas centrales

para la educación derogar el decreto que impide la formación de universidades provinciales y privadas.

La Juventud del Partido Conservador Autonomista bonaerense (s/f) se pronunciaba en el mismo sentido: se debe terminar con las trabas existentes en la enseñanza, simbolizada con la Ley que prohíbe la creación de nuevas universidades privadas; estas lejos de representar una élite educativa, son parte de un sistema que quiere formar profesionales con criterio amplio y libres de presiones oficiales.

Zinn (1988) propone que la universidad, incluyendo a los profesorado, sea libre, eliminándose la restricción del permiso para funcionar.

Nosiglia y Marquina (en Paviglianiti 1996) señalan que por vía de excepción al decreto 451/73 (Cámpora–Taiana), que suspendía los trámites de autorización provisional de establecimientos universitarios privados, se crean, a partir de julio de 1989, 20 nuevas universidades privadas y 2 institutos universitarios.

El decreto de limitación de nuevas creaciones es reemplazado posteriormente por el Decreto 2330/93 que establece una nueva reglamentación para la creación de universidades privadas, intentando retornar a una postura más restrictiva estableciendo, en la reglamentación, mayores exigencias académicas y financieras para la creación de nuevas universidades privadas.

El artículo 17 del Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (en Clérici 1989) establecía que “los establecimientos no estatales tienen derecho a incorporarse al sistema en la jurisdicción correspondiente a su sede de acuerdo con las normas que en ella se dicten. Estas no podrán limitar la libertad de los establecimientos para su autonomía pedagógica o autosuficiencia, ni establecer condiciones discriminatorias, ni exigirles más que a los establecimientos estatales”.

Paviglianiti (1995) señala que la Ley 24.195 Federal de Educación otorga al orden privado dentro del sistema nacional de educación y con sujeción a las normas reglamentarias, los siguientes derechos: crear, organizar y sostener escuelas, nombrar a su personal docente directivo, docente y no docente; disponer sobre la utilización de su edificio escolar; formular planes y programas de estudio; otorgar certificados y títulos reconocidos y participar del planeamiento educativo (Artículo 36 inciso a). Con esta disposición se asegura al sector privado el reconocimiento del principio que reclama y que denomina “autonomía pedagógica” de las instituciones de iniciativa privada.

Para Alfredo van Gelderen,

Debe asegurarse a la enseñanza privada 3 libertades:

– La libertad jurídica: el agente educativo debe ser reconocido por el Estado para poder producir con sus enseñanzas realizadas en las condiciones reglamentarias adecuadas, efectos jurídicos y que los certificados y títulos habiliten profesionalmente.

- La libertad económica: el subsidio es lo que el Estado hace para que la libertad de opciones rija para todos los que tienen diferentes condiciones económicas.
- La libertad curricular: es la que tienen los colegios privados que dependen de la jurisdicción nacional (1986, p. 166).

Respeto a la libertad jurídica Héctor Félix Bravo señala:

Los títulos habilitantes constituyen verdaderas garantías sociales, por lo cual su expedición compete con exclusividad al Estado.

Lo que se considera monopolio del Estado, no es más que un régimen que permite el ejercicio del poder de policía. No hay que confundir libertad de enseñanza con libertad de ejercicio profesional. Este último es patrimonio del Estado (1988, p. 46).

2.3 AMPLIACIÓN DE LOS SUBSIDIOS PARA LA EDUCACIÓN PRIVADA

Para De Vincenzi (1992), si el Estado no puede respaldar las actividades que bajo su patrocinio se desenvuelven en la sociedad, deberá pensar en la necesidad, casi obligación, de respaldar la iniciativa privada como medio de reducir el presupuesto fiscal, y lograr mayores niveles de eficiencia y austeridad.

El Informe Final porteño del CPN proponía:

Perfeccionar y ampliar el actual sistema de pago de subsidios, extendiéndolo, al menos, a la totalidad de los sueldos de docentes y no docentes, y a parte sustancial de los gastos de amortización y mantenimiento de equipos e instalaciones, y de tasas y servicios (impuestos inmobiliarios, servicios municipales, gas, energía eléctrica, teléfono). Asimismo debe explorarse con seriedad la posibilidad de establecer mecanismos de aportes a la enseñanza universitaria no estatal, que sean similares a los que rigen en los niveles primario, medio y superior no universitario, para dar lugar en este ámbito tan importante a una oferta educativa diversificatoria dinámica, con capacidad y vocación de cambio y para plasmar adecuadamente el derecho de elegir, que una y otra vez hemos invocado como decisivo para la realización humana (1988, p. 102).

El enunciador va de lo particular a lo general para justificar la postura expuesta. Comienza con el sistema de pagos a las instituciones privadas para lograr un objetivo mucho más amplio que abarca a la esencia del hombre: “la realización humana”. Como consecuencia de mayor subsidios para la educación “no estatal” aparece el bien común para la sociedad, a la que se le brinda diversidad y derecho a elegir.

La cuestión de los subsidios desató una importante polémica en la UCEDE porteña.

Para el Dr. Emilio Manuel Fernández:

Un partido liberal no puede aparecer proponiendo que se reconozca a los particulares el derecho de reclamar subsidios del Estado. A la vez eliminar drásticamente el subsidio a la escuela privada significará en muchos casos la eliminación de lo poco que de ella queda. Es lo mismo que producir un síndrome de abstinencia en un drogadicto. Por lo tanto la transformación debe ser gradual. Si la

UCEDE aparece bregando por la eliminación directa del subsidio a la escuela privada, eso será inmediatamente interpretado como un ataque a la escuela privada. Espero que ese desastre político e ideológico no se produzca. Es preferible no hablar, por lo tanto, del tema subsidios si no nos ponemos de acuerdo, que proponer su eliminación. Si considero pertinente su sustitución gradual por el bono (1987, p. 8).

La Convención Metropolitana de la UCEDE (1987) finalmente establece:

El subsidio estatal directo a la educación privada es un sistema de financiación de carácter excepcional frente a las demás vías de financiación disponibles según esta plataforma.

En relación con los subsidios a la enseñanza privada, Norma Paviglianiti señala:

El texto definitivo de la Ley Federal representa un avance con respecto al proyecto antes aprobado en el Senado, que establecía el aporte estatal a las escuelas de gestión privada sin especificar con qué destino puede utilizárselo.

La media sanción de Diputados lo delimita: el aporte estatal es solo para atender los salarios docentes de los establecimientos educativos privados, es decir que mantiene la situación actual, mientras que el proyecto del Senado al no hacerlo daba pie a que se pudieran fijar aportes para infraestructura y equipamiento (1993 c, p. 15).

El artículo 24 del Proyecto de Ley Universitaria del Instituto 2 de abril (1984) facultaba al PEN a “acordar a los establecimientos autorizados (universidades privadas) que lo soliciten la contribución económica del Estado cuando aquel considere que resulta conveniente para el interés nacional”.

El artículo 66 de la Ley 24.521 de Educación Superior establece que “el Estado nacional podrá acordar a las instituciones (universitarias privadas) con reconocimiento definitivo que lo soliciten, apoyo económico para el desarrollo de proyectos de investigación”, quebrando así el principio de no subsidiar ese sector que regía hasta el momento.

Para Braslavsky (1994) el apoyo financiero del Estado al sector privado no fue un apoyo a sectores sociales que asumieron autogestionariamente crecientes responsabilidades educativas, sino que fue fundamentalmente un apoyo a corporaciones que definen sus políticas de arriba hacia abajo y a personas particulares que organizan sus establecimientos y, por ende, seleccionan y distribuyen saberes, de acuerdo a criterios también particulares. Por otra parte, Braslavsky anota que la norma no fue crear oportunidades para distribuir saberes entre los sectores sociales más desfavorecidos, lo que se infiere de la concentración de establecimientos privados en regiones del país y en zonas de la Capital Federal con concentración de población de altos ingresos y de la preferencia del sector privado por el nivel medio de educación.

Do Mares Guía (en IDEA, 1998) critica la experiencia chilena de ampliación de los subsidios a la educación privada en tanto no ha contribuido a ampliar la equidad, ya que las escuelas particulares pueden seleccionar sus alumnos pero las escuelas públicas no, tienen que aceptar a todos. Se pregunta ¿por qué las subvencionadas con dinero público pueden seleccionar a sus alumnos?.

Maravall (1987) señala el carácter diferente de la experiencia española, donde la política ha sido integrar a los colegios privados que recibían fondos públicos dentro de una red que, junto con los públicos, presta un servicio educativo gratuito, sin discriminación en la admisión de alumnos, y respetando el pluralismo ideológico.

2.4 EDUCACIÓN PÚBLICA DE INICIATIVA O DE GESTIÓN PRIVADA

A mitad de los años 60, De Estrada hace una particular distinción entre educación pública y privada:

Hay, sí, establecimientos de carácter privado, pero los fundados y regidos por la jerarquía eclesiástica participan del carácter oficial y público de la Iglesia misma, con toda la connotación sobrenatural que ello supone (1966, p. 121).

Veinte años después la Comisión Arquidiocesana del Congreso Pedagógico (1987, p. 7) establece una definición más generosa: toda la educación privada –no solo la fundada por la jerarquía eclesiástica– sería considerada pública.

La CACP sostiene entonces:

En nuestro país existen dos tipos de escuelas:

- Pública de gestión privada: Se imparte según un determinado ideario (religioso, étnico, filosófico, etc.).
- Pública de gestión estatal: Fundadas, administradas y gobernadas por el Estado y financiadas por la comunidad.

Toda educación, ya sea que se imparta en un establecimiento estatal o en un establecimiento no estatal, es pública porque en ambos casos su resultado, la persona educada, constituye un valor del bien común, y por lo tanto en ambas prima por igual una finalidad pública. Por lo tanto la denominación correcta es educación estatal y no estatal.

Para el Informe Final salteño del CPN,

El Estado posibilitará la igualdad de oportunidades en la educación, para que tanto la educación pública de iniciativa estatal como la educación pública de iniciativa privada, sean alcanzables para todos (1988, p. 24).

Para el Informe Final porteño del CPN,

Toda educación, ya sea que se imparta por medio del sector estatal, o por medio del sector no estatal o privado tiene carácter público, por cuanto la misma hace al logro del bien común.

Se solicita que en adelante se utilice la denominación de educación estatal, para referirse a la que imparte el Estado y la educación no estatal, a la que imparte la enseñanza privada (1988, p. 56).

El discurso nunca es objetivo, las denominaciones no son inocentes y en estos discursos aparecen tres conceptos que borran –o tratan de borrar–

la ideología imperante.

No se habla de educación privada, sino de educación “no estatal”, se incorpora al concepto “público” a lo privado, eludiendo, de esa manera, aquello que por esencia separa lo público y lo privado.

Por otro lado, aparece el pronombre “todos” y la nominalización “logro del bien común” dando la idea de que la presencia y funcionamiento de la educación privada subsidiada por el Estado es un elemento positivo para la sociedad en su conjunto.

El Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (en Clérico 1989) establecía en su artículo 2: “El sistema federal de educación está integrado por los siguientes servicios educativos:

- a) Estatales, prestados por las provincias, los municipios y las universidades estatales;
- b) No estatales, prestados por personas físicas o jurídicas reconocidas”.

A fines de los 90 Llach va más allá al postular que el sistema privado puede ser más público que el estatal:

Creo que puede ocurrir que un sistema educativo con mayor participación de las familias y de los estudiantes en la toma de decisiones y en el financiamiento termine siendo más público que el estatal (1997, p. 340).

Para Paviglianiti (1995), la Ley Federal coloca en pie de igualdad al sistema de educación pública y a la enseñanza particular. Para ello la fórmula que utiliza es “el sistema educativo está integrado por los servicios educativos de la jurisdicción nacional, provincial y municipal, que incluyen los de entidades de gestión privada reconocida” (Artículo 7). Esta es para Paviglianiti la expresión jurídica del principio que la Iglesia Católica sostiene y denomina “pluralismo escolar” o “libertad de opciones educativas”.

Bravo señala:

Factores de poder –gobiernos incluso– contrarios a los intereses populares y, consiguientemente, a la enseñanza pública u oficial se hallan empeñados en rebajar su importancia, restándole apoyo y denostándola con el calificativo de “estatal”.

Se da así una idea de totalitarismo respecto de un tipo de enseñanza tradicional y esencialmente democrático, respetuoso al máximo de las libertades fundamentales del hombre.

El neoconservadurismo, principal sustento ideológico de este embate contra la escuela pública u oficial, empieza por extender la denominación “pública” a la enseñanza particular o privada, alterando el uso tradicional del vocablo. Para ello aprovecha una doctrina sustentada por el tratadista francés León Michoud, de 1905, según la cual ciertas personas no estatales persiguen fines públicos. Sin embargo, ello no basta. Ante todo corresponde una distinción: una cosa es “servicio público” y

otra “institución pública”.

En la primera de estas categorías se encuentran, sin duda, las escuelas privadas o particulares. Mas el ejercicio de los particulares de una actividad que interesa al Estado no significa la presencia de una institución pública –integrante de su organización administrativa– si bien está sujeta al control de la Administración.

Esta picardía semántica hizo su aparición durante la presidencia del Teniente General Onganía en el año 1968, en la gestión del Secretario de Cultura y Educación Dr. José María Astigueta mediante el anteproyecto de Ley Federal de Educación – una verdadera pragmática medieval–, el que establecía la distinción entre “educación pública estatal y no estatal”.

En casi todos los países se denomina educación pública, exclusivamente, a la impartida por medio de los planteles oficiales, o sea los creados, organizados, dirigidos y sostenidos por el Estado (nación, provincias y comunas o jurisdicciones equivalentes). Las “public schools” inglesas, como excepción, vienen a confirmar la verdad del aserto. Esta excepción sirve para confirmar la regla, o sea que público se contraponen a privado, en cuanto significa perteneciente a todo el pueblo, al tiempo que garantiza la abolición de monopolios culturales y formas privilegiadas de la enseñanza (1992, p. 189).

Entrevistado para esta tesis (2013), Alfredo van Gelderen expresa:

AVG: Las escuelas de gestión privada son públicas, ya la Ley Federal y la Ley de Educación Nacional han planteado claramente que están dentro de los servicios públicos educativos, la escuela es privada pero el servicio es público...con Héctor Félix Bravo discrepábamos en todo.

Puiggrós (1994) anota que el intento de convencer a los ciudadanos de que “escuela pública” es todo establecimiento que sirve al público y que es controlado por alguna autoridad pública no fue un invento de nuestros propios intelectuales neoconservadores sino una demostración de lo tedioso e infértil de su tarea: copiar las innovaciones discursivas de la más aburrida de las administraciones educativas norteamericanas: la de George Bush.

Solá Fernández (en Rasco 1999) señala que se pretende que toda escuela no estatal es pública, porque lo que ofrece es a fin de cuentas un servicio público, aunque los mecanismos concretos de selección de la clientela, anota Solá, la conviertan de hecho en una escuela dirigida exclusivamente a estratos sociales, económicos o ideológicos seleccionados.

Párrafo aparte merece el polémico movimiento de las *Charter Schools* de los Estados Unidos. Cicioni (1998) anota que las llamadas escuelas charter son escuelas públicas porque son gratuitas y de acceso universal, es decir, no pueden, bajo ningún concepto, discriminar a los alumnos que quieran concurrir.

En este sentido representarían una variante original de escuela pública, donde además se favorecería la innovación y se contendría más y mejor a los alumnos de baja condición social.

Los críticos de esta modalidad resaltan la posibilidad de cierre de estas escuelas a

los 5 años (si no se cumplen los objetivos establecidos en la licencia), la pérdida de los derechos adquiridos por los trabajadores docentes y la posibilidad de que los licenciarios sean empresas, elemento este último que desdibuja la frontera entre *Charter Schools* y privatización de las instituciones educativas.

Para Apple (1997), estas escuelas son las que tienen estatutos particulares que les permiten desentenderse de la mayoría de las exigencias y requisitos del Estado, poniendo en marcha un currículum basado en los deseos de su clientela.

Muchas de estas escuelas, señala Apple, se han convertido rápidamente en vías a través de las que activistas religiosos conservadores y otros obtienen financiación pública para escuelas que de otro modo nunca contarían con dicho apoyo.

2.5. FOMENTO INDIRECTO AL SECTOR PRIVADO

Para el BM (en Winkler 1994), la participación privada en el financiamiento de la educación superior debería incrementarse, impulsando el desarrollo de instituciones privadas.

Para Winkler, la expansión y las mejoras de calidad en el sector privado pueden ser impulsadas por ciertas políticas alternativas específicas:

- Eliminar el control de precios en la enseñanza.
- Proporcionar subvenciones gubernamentales directas seleccionadas y limitadas (por ejemplo para una planta física) para ayudar a desarrollar nuevas instituciones o mejorar la calidad de las existentes.
- Limitar las inscripciones en el sector público.

También sugiere los préstamos a estudiantes como un medio de expandir el financiamiento privado de la educación superior, fomentando el aumento de inscripciones por medio del sector privado a un costo público bajo.

FIEL propone un original fomento indirecto a la educación superior privada cuando recomienda:

El Estado deberá asegurar el desarrollo de un sistema de becas que tenga por objeto cubrir (solamente) el mantenimiento de estudiantes meritorios de probadas falencias económicas. Estas becas no discriminarán ni por la disciplina de estudio ni por la naturaleza de la institución educativa elegida por el candidato, sea esta pública o privada, universitaria o no universitaria.

Balán (1993) señala que la demanda estudiantil para el sector privado, frenada durante los años de ingreso irrestricto en las universidades nacionales, creció rápidamente durante el período de gobierno militar, alcanzando a representar casi el 20 % de la matrícula universitaria.

La revista *Humor* (en Goyeneche 1983) encontraba el negocio de la privatización

como una de las causas del ingreso restringido a las universidades públicas: el desaliento llevaba a que cada vez más alumnos se inscriban directamente en las universidades privadas, sin siquiera probar suerte en las estatales.

Whitty (1984) distingue entre subsidios directos al sector privado y el fomento indirecto del sector privado.

En este último conjunto incluye los subsidios ocultos al sector (ej. la formación del profesorado a cargo del sector público, con lo que las instituciones privadas se ahorran el gasto derivado de pagar el coste total de su funcionamiento), el apoyo oficial al mismo y la reducción de la capacidad del sector público para competir frente a él.

La política oficial, anota Whitty, ayuda al sector privado a competir, en términos desiguales, con el sector público, con vistas a promover su atractivo en el mercado a largo plazo.

2.6 FOMENTO DE LA EDUCACIÓN PRIVADA MEDIANTE SUBSIDIOS A LAS ESCUELAS SEGÚN SU DEMANDA EFECTIVA; JUSTICIA DISTRIBUTIVA, REPARTICIÓN PROPORCIONAL, UNIDAD DE SUBVENCIÓN EDUCACIONAL O SUBSIDIOS DE CAPITACIÓN

Como marco general, Ezcurra (1998) sostiene que el financiamiento público del sector privado supone que el conjunto del sistema (estatal/privado), competiría en pie de igualdad por la asignación de los caudales gubernamentales. Entonces, el gasto público colapsa en su función distributiva: se organiza como mercado e incluso subvenciona a aquel capital.

La propuesta de repartir el presupuesto entre las escuelas según su demanda efectiva es impulsada tanto por el Normalismo Católico, que la denomina “justicia distributiva” o “repartición proporcional”, como por las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial, que la denominan “unidad de subvención educacional” o “subsidios de capitación”.

Para Blanco,

Si se admite en una sociedad democrática, como quiere ser la nuestra, un pluralismo educacional, hay que admitir una modificación de la estructura económica, por la participación de ingresos en el sector educativo, y la repartición de los ingresos. Es lo que se ha llamado la repartición proporcional (1987, p. 23).

Para la CACP,

La futura Ley Orgánica de Educación deberá implementar una justicia distributiva relativa al presupuesto educativo, y por lo tanto distribuirlo a todos los padres en forma proporcional con el objeto de que ellos puedan atender los servicios básicos de la enseñanza de sus hijos.

En consecuencia el aporte estatal en las escuelas no estatales no deberá aparecer en la Ley bajo la figura de subsidio, el cual no es sino una dádiva, sino que debe

figurar a la manera de un derecho que ampara la justicia (1987, p. 8).

El Informe Final porteño del CPN, tomando casi textualmente la visión del EEDEC, impulsa en relación al gobierno y financiamiento de la educación:

Quedará establecido que el aporte estatal a las familias y a las instituciones no estatales es consecuencia de un deber ineludible por parte del Estado y no una dádiva o subsidio (1988, p. 31).

En otra parte del Informe se postula:

Una auténtica libertad a nivel superior universitario a fin de que la sociedad proyecte un sano pluralismo en sus futuros dirigentes naturales. Esto supone la libre gestión universitaria, con la supervisión que el Estado debe tener respecto de una fuente para los elementos que conforman el bien común nacional, y la participación del presupuesto universitario según una real justicia distributiva.

El Informe asocia subsidio a dádiva y borra así, la idea de asignación de presupuesto según determinadas pautas.

Una dádiva implica lo que quiere el que la da, según los parámetros del que la otorga y no de una repartición justa. En esa línea, aparecen los subjetivismos: “sano”, “pluralismo”, “libre”, “bien” [común], “nacional”, “real”, “justicia”. El discurso va en una línea que implícitamente exige la financiación del sector privado para lograr una justicia social. Por otro lado, la adjetivación dada a dirigentes también es algo para destacar, ya que habla de dirigentes “naturales”, cuyo implícito es que se nace para eso, no se elige ni se eligen, quedan excluidos los que no lo son y esos que sí son por naturaleza dirigentes están, en gran parte, dentro del sector privado.

El artículo 37 de la Ley 24.195 Federal de Educación establece que “el aporte estatal para atender los salarios docentes de los establecimientos educativos de gestión privada, se basará en criterios objetivos de acuerdo al principio de justicia distributiva en el marco de la justicia social y teniendo en cuenta entre otros aspectos: la función social que cumple en su zona de influencia, el tipo de establecimiento y la cuota que percibe”.

Para Paviglianiti (1995) esta disposición satisface las demandas que el sector privado reclama como principios de “reparto proporcional escolar” o de “justicia distributiva en el uso de los fondos públicos”¹⁹.

Zinn (1988) propone la asignación de fondos oficiales a establecimientos oficiales y privados gratuitos proporcional al número de alumnos efectivos.

¹⁹ Viéndolo desde la perspectiva de “la botella medio llena” podemos afirmar que con este texto definitivo se desdibujó la pretensión de que el criterio de justicia distributiva abarque todo el sistema (educación estatal y no estatal) y se lo licuó con diversos condicionantes (justicia social, que sea solo para pagar salarios docentes, y consideración de 3 aspectos).

FIEL propone a nivel preprimario y primario:

El acceso a la educación será gratuito. El financiamiento será proporcionado por el sector público reemplazando el subsidio actual a la oferta educacional por un apoyo por alumno, es decir, subsidiando la demanda por educación. Los aportes del gobierno municipal a las escuelas serán proporcionados en función del costo promedio por alumno registrado en el sistema municipal y del número de alumnos que capta la escuela. Será necesario asimismo completar este aporte básico mediante financiamiento adicional, para asistir a los grupos de población de menor nivel socioeconómico. El esquema de financiamiento en cabeza del alumno necesariamente implicará la redistribución de la matrícula por ciclos, grados y escuelas, así como la reubicación de docentes para hacer un uso racional de los recursos y mejorar la localización de la oferta (1993, p. 141).

Echart (1994) propone un cambio en el esquema de financiamiento de la educación pública y de la privada, en la porción asistida por el Estado. En este sentido, postula, debe cambiarse el subsidio a la oferta de servicios por un esquema basado en el financiamiento en la demanda.

El Grupo Sophia (1996) propone para la educación primaria común porteña – aunque solo para el sector estatal– un monto básico por escuela, determinado en función de la cantidad de aulas o secciones que posea cada una, y un monto fijo por alumno según la matrícula correspondiente a la educación primaria común.

Matte Larrain (1995) destaca de la experiencia chilena el establecimiento de un sistema de financiamiento único basado en el número de alumnos atendidos. En este esquema el sector público y el sector privado compiten efectivamente pugnando por la atracción de un mayor número de niños a las aulas.

El BM (1996) señala que la educación primaria y secundaria en Chile se financia públicamente mediante el uso de subsidios de capitación: los padres pueden matricular a sus hijos en cualquier escuela privada o pública y la escuela recibe luego financiamiento del gobierno según el número de matriculados. Desde que se introdujo el sistema a comienzos del decenio de 1980, ha producido un importante aumento del número de escuelas privadas y de su matrícula.

A Benegas Lynch y Krause les parece insuficiente el subsidio a la demanda efectiva:

Existen varias propuestas de reforma de la educación argentina que no pretenden llegar hasta la privatización de las escuelas, sino que tratan de generar incentivos a la eficiencia mediante el sistema de asignar presupuesto a cada unidad de acuerdo con el número de alumnos que pueda atraer, supuestamente por la calidad de los servicios que ofrece. Esta es una estructura débil, constituyendo una opción menos conveniente que la de los vales educativos (1994, p. 320).

Las Bases para el Pacto Federal Educativo II del Ministerio de Educación (Argentina 2000) establecían en su apartado 3.B (Equidad):

La Nación y las jurisdicciones se comprometen a ejecutar sus presupuestos educativos de modo tal de poder verificar en términos cuantitativos la inversión realizada en cada centro de enseñanza. Esta deberá ser directamente proporcional al número de alumnos y a las necesidades socioeducativas de los mismos.

2.7 FOMENTO DE LA EDUCACIÓN PRIVADA MEDIANTE SUBSIDIO A LOS INDIVIDUOS: PLAZAS ASISTIDAS, VALES DE CRÉDITO EDUCATIVO, CHEQUES, BONOS O VÁUCHERS

La primera experiencia de implementación de este sistema se dio en el Reino Unido, durante el gobierno de Margaret Thatcher.

Whitty (1984) señala que en los primeros años del gobierno de Thatcher se implementó el llamado Programa de Plazas asistidas, basado en el subsidio estatal a los individuos y no a las instituciones para asegurar la potenciación del talento en todos los sectores de la comunidad y, a largo plazo, el desarrollo de una sociedad verdaderamente meritocrática.

Uno de los ministros implicados en su introducción sostuvo ante Whitty que nunca lo consideró como una privatización del sistema estatal. Se pretendía que en los barrios del interior de las ciudades los niños pudieran beneficiarse de la enseñanza que se otorgaba en lugares como *King Edwards*, *Bardford Grammar School* y *Manchester Grammar School*. Este sistema se promovió en base a dos puntos: la idea de la beca y la ampliación de la libertad de elección de los padres. Obviamente, una ampliación de elección que solo afectaría a los padres de aquellos niños que lograran aprobar un examen de ingreso.

Finkel (1987) señala que, aparte de la inviabilidad de poder efectivamente elegir entre las distintas ofertas del supermercado educativo neoliberal, el sistema de bonos no contó siquiera con el apoyo de los propios sectores conservadores.

En su momento Sir Keith Joseph consideró que la aplicación de los bonos educativos tendría efectos disociantes para la sociedad británica y en los Estados Unidos no parece tampoco contar con apoyos consistentes.

En nuestro país, la propuesta aparece impulsada en los 80 por la alianza conservadora que se impuso en el Congreso Pedagógico porteño y por la UCEDE, siendo retomada en los 90 por las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial.

El Informe Final porteño del CPN sostiene:

El actual sistema de aportes del Estado a la enseñanza no estatal debe ser mantenido y ampliado. Solo como eventual perfeccionamiento se sugiere el estudio, para el futuro, de la posibilidad de que el apoyo a la enseñanza no estatal se canalice por medio de “vales de crédito educativo” basados en el costo real de la enseñanza y otorgados en igualdad de condiciones a alumnos de escuelas estatales y no estatales (1988, p. 121).

La UCEDE en su plataforma porteña proponía:

Canalizar el apoyo económico que da el Estado a la enseñanza estatal y privada a través de las familias mediante la implementación de “vales de crédito educativo” intransferibles otorgados en igualdad de condiciones para todos los alumnos del nivel primario y secundario, ya sea que asistan a escuelas estatales o privadas, de modo que sean las personas quienes decidan la asignación de recursos según sus

preferencias y no las de los funcionarios (1987, p. 16).

Nuevamente es el dirigente liberal Fernández quien polemiza con las posiciones de su partido afirmando:

La posibilidad de que los referidos vales se acaparen, se vendan subrepticamente, se comercialicen o simplemente se capten a cambio de “ventajas” propias de un verdadero mercado paralelo es tal, que sería necesario montar todo un andamiaje burocrático y una maraña legislativa para proceder a su emisión, entrega, verificación, recaudación y vigilancia de uso. Por otra parte el “vale” volvería a acentuar los actuales gravísimos defectos del subsidio educativo (1987, p. 9).

Zanotti (en UCEDE 1987, p. 10) le contesta afirmando que es cierto que los bonos educativos no son lo ideal. Sin embargo de lo que se trata para Zanotti es de pasar de una situación pésima a otra no tan mala. Se trata de desviar gradualmente el subsidio de la oferta (sistema actual) a la demanda (bonos).

Para De Vincenzi (1992) la solución básica para el financiamiento educativo radica en el aporte directo de los ciudadanos para el sostenimiento de los servicios educativos, en un servicio que contemple, entre otros elementos, el bono o cheque escolar.

Mediante este bono cada ciudadano recibirá del Estado una suma fija mensual, con la cual podrá pagar el costo de la educación sistemática en la institución que elija. Este sistema, sostiene, fomenta la sana competencia entre las escuelas públicas y privadas, y en estas últimas entre sí.

Para FIEL (1994) las políticas que se emprendan para aliviar la transición del ajuste y para mejorar las calificaciones de los recursos humanos deben implementarse a través de transferencias directas y transparentes a los individuos.

En otro documento, FIEL es más explícita:

Un mecanismo alternativo al de los aportes municipales por alumno es el otorgamiento de subsidios a los padres con el fin de que se utilicen para afrontar el costo de la educación. Como ventaja del bono se afirma que en el caso del aporte municipal, las escuelas podrían estar inclinadas a alterar sus estadísticas de alumnos, situación que se obviaría con la utilización del subsidio directo por alumno (1993, p. 145).

Benegas Lynch y Krause creen necesario desprenderse de la posición paternalista que subestima la capacidad de los pobres para conseguir lo que estiman necesario y citan el ejemplo estadounidense donde se han multiplicado las escuelas privadas para pobres. A la vez reconocen que

Dados los niveles de pobreza de nuestro país es necesario establecer un programa transitorio que ayude a las familias de menores recursos a atravesar el proceso hacia la privatización completa del sistema educativo.

La alternativa más estudiada hasta el momento es la de los “vales” o vouchers. En este sistema el Estado pone a disposición de las familias pobres que quieren enviar a sus hijos a la escuela y no tienen medios para pagar el arancel, un vale por un

determinado monto suficiente como para pagar una cuota mensual de una de las ex escuelas estatales o las privadas existentes. Los padres tendrían, entonces, la libertad de dirigirse con ese vale a la institución educativa que les parezca más conveniente, presentándolo como forma de pago. El establecimiento le cobra después el documento al Estado. Además los padres pueden realizar un esfuerzo adicional y suplementar el vale recibido para alcanzar una institución de nivel o calidad superior (1994, p. 319).

Milton y Rose Friedman (1980) señalan que algunos critican la suplementación de los vales porque conduciría a un aumento de la diferencia de oportunidades educativas actual, ya que los padres con ingresos bajos no aumentarían la cantidad del vale, mientras que los de ingresos medios y elevados lo harían en mayoría. Responden a esta crítica afirmando que sospechan que los pagos suplementarios serían tan frecuentes entre los pobres como entre el resto, aunque quizás las cantidades fueran menores.

Llach propone:

Implementar un subsidio progresivo al consumo de 3 bienes sociales meritorios: la salud, la educación y la vivienda. Esto ya ocurre hoy en alguna medida, pero en la nueva constitución social estos subsidios se entregarían directamente a sus titulares, no a través de la oferta estatal, y se vincularían crecientemente a la actividad laboral de los trabajadores, sin excluir a los desocupados. En una primera etapa los impuestos destinados al financiamiento del gasto público social serían entregados (devueltos) a sus destinatarios –mediante depósitos en cuentas individuales o mecanismos análogos– para que ellos los gasten en las mismas finalidades pero eligiendo libremente con quien contratarán los servicios. Todos estos impuestos dejarían de ser tales, convirtiéndose en derechos de acceso a los bienes sociales. Después de ciertas etapas de transición sería óptimo que estos derechos se entregaran en los lugares de trabajo y que pudieran desgravarse instantáneamente, por ejemplo, del impuesto al valor agregado (1997, p. 328).

Para el BM,

Los subsidios de capitación, los certificados y los préstamos tienen posibilidades de fomentar la autonomía y la competencia, pero la experiencia con estos mecanismos es limitada. Todos funcionan de acuerdo al mismo principio: el Estado facilita al estudiante un certificado o un préstamo, que este puede luego utilizar para pagar por su educación en cualquier institución, pública o privada. Estos mecanismos financian el espectro de demanda de la educación y fomentan así un mercado en que los proveedores deben satisfacer la demanda. Se establece una situación en que los subsidios públicos aumentan el poder adquisitivo educacional de los estudiantes pobres y los ponen en la misma situación en relación con los proveedores de educación que los que pagan por su educación superior con fondos propios o familiares (1996, p. 148).

La Comisión PREAL (1998) sostiene que los gobiernos centrales deben probar nuevos esquemas de financiamiento, como, por ejemplo el financiamiento de la demanda de educación mediante vales o subsidios per cápita.

Paviglianiti (1995) señala que el sistema de bonos expresa la variante más extrema del neoconservadurismo: en el caso de un fuerte peso de las corporaciones enseñantes –religiosas o privadas– como lo es en nuestro país, se tiende a sostener un sistema mixto en el que se combine, según niveles o tipos de

educación, el sistema de subsidios a las instituciones con el subsidio a las familias o individuos.

2.8 PRIVATIZACIÓN DE TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Zinn (1988) menciona entre los principios aplicables a la educación terciaria la posibilidad legal de privatización total o parcial de unidades educativas oficiales.

En la propuesta de Benegas Lynch y Krause (1994, p. 316) las instituciones educativas del Estado serían privatizadas.

Consideran que no es necesario que el Estado cuente con instituciones que sean de su propiedad.

Prevén los siguientes pasos:

- Cada institución adquiere su independencia jurídica, bajo la figura de una sociedad anónima.
- Se emiten acciones por el total de alumnos y personal de cada institución.
- En el momento de la privatización, se reparten las acciones entre los padres de todos los alumnos cursantes y el personal.
- En asamblea de accionistas se elige a los administradores y se define el tipo de organización jurídica: sociedad con fines de lucro o institución sin fines de lucro, las políticas de ingreso, si será una institución arancelada o continuará siendo gratuita y buscará aportes y otros aspectos de la tarea educativa.

A partir de allí, las instituciones están sujetas a la competencia de instituciones similares, todas ellas ahora con el carácter de instituciones privadas.

- Cesan todos los subsidios al sector privado.

Los padres serían a partir de ese momento responsables directos de la educación de sus hijos, los maestros pasarían ahora a ser copropietarios. Muchos establecimientos progresarían, surgirían otros nuevos y otros tal vez desaparecerían. La diferencia estaría dada por el hecho de que esto no se debería a una decisión de los funcionarios, sino que sería determinado por los propios usuarios. En cuanto a las universidades estatales, la mejor garantía de autonomía consiste en no pertenecer más al Estado. Claro que no serían autónomas respecto de sus clientes, ya que estos pasarían ahora a ser sus accionistas.

En otro trabajo Benegas Lynch agrega que las condiciones de la privatización serían:

- Que los compradores reciban en sus aulas por lo menos a aquellos que estaban estudiando en esa casa y deseen continuar allí sus estudios.
- Que el Gobierno ofrezca becas y créditos educativos para aquellos que
 - a) voluntariamente lo soliciten,
 - b) no cuenten al momento con ingresos suficientes y

c) tengan las aptitudes como para estudiar lo que solicitan.

Llach propone:

La transformación de las escuelas estatales en escuelas o colegios públicos. Inicialmente, todos los colegios deberían transformarse en organismos descentralizados (terminología presupuestaria) o entidades públicas no estatales (jurídicamente). Su gestión se entregaría a consorcios formados de acuerdo al siguiente orden de prioridades:

- 1) Padres de los alumnos y docentes.
- 2) Docentes, con participación estatutaria de los padres de los alumnos.
- 3) Asociaciones civiles sin fines de lucro y organizaciones no gubernamentales (ONG).
- 4) Empresas privadas (en principio, solo en el caso de no ser posible ninguna de las tres alternativas anteriores).

La adjudicación de las escuelas estatales podría licitarse y entregarse a quienes presentaran la mejor propuesta pedagógica (sobre 1) y el costo más bajo (sobre 2).

El Estado entregaría luego las instalaciones en comodato o leasing, con compromisos de mantenimiento y mejoras. Cerca de 40.000 establecimientos estatales se transformarían en empresas sin otros fines de lucro que los de poder pagar dignamente a sus maestros, profesores y gerentes. Las pesadas y burocráticas estructuras administrativas del actual sistema, que insumen algo así como 800 millones de \$ por año, deberían transformarse en organismos de evaluación y control, mucho más pequeños, eficientes y de alta calidad (1997, p. 341 y 342).

Matte Larrain (1995, p. 26) elogia la reforma chilena resaltando la transferencia de las escuelas de enseñanza media técnica a entidades privadas sin fines de lucro.

Propone para el futuro:

Permitir el traspaso de los establecimientos municipalizados al sector privado, a través de la constitución de sociedades de profesores, quienes podrían recibir en comodato o en propiedad la infraestructura educacional y efectuar por sí mismos y en su beneficio la administración de los mismos.

El discurso va construyendo una visión de la escuela asociándola al ámbito empresarial. Comienzan a dejarse de lado conceptos relacionados a la educación como proyecto común. Se habla de los actores de las instituciones, de la comunidad educativa como agentes empresariales: los docentes y padres pueden ser copropietarios o accionistas, hay consorcios que administran y aparecen términos como "leasing", "comodato", "adjudicación", "licitación".

La educación pasa a ser una empresa más a administrar, controlar y gestionar en forma privada.

El BM (1996) cita como ejemplo a seguir a Nicaragua, país que estaba transfiriendo en los años 90 las escuelas secundarias públicas a asociaciones

privadas. Hasta la fecha, destaca el BM, se han transferido 20 de las 350 escuelas secundarias del país.

La recomendación 2 de la Comisión PREAL (1998) afirma que los gobiernos deben buscar nuevos esquemas de financiamiento, como, por ejemplo, la administración privada de escuelas públicas.

FIEL (2000) propone la creación de escuelas públicas autónomas, cediendo las provincias o municipios la propiedad de los inmuebles, dirigidas por Asambleas de Padres que eligen Consejos Directivos, deciden la contratación y despido de docentes, el cobro de aranceles, la política de admisión de alumnos y la concesión o cesión definitiva del colegio a una institución privada.

Zibas (1996) señala que diversas propuestas que se discuten para la enseñanza media pasan en gran parte por la valorización de la red de enseñanza privada. Diversos analistas defienden la actuación ejecutora directa del Estado principalmente en la enseñanza básica, creyendo que la enseñanza media y la enseñanza superior deberían ser suministradas en gran parte por la iniciativa privada.

Para Whitty (en Fernández Enguita 1984), en el sentido ideológico, lo privado de la privatización muestra dos preferencias afines. Una basada en la potenciación de las empresas privadas sobre las públicas y otra que implica la idea de que las decisiones adoptadas en las últimas décadas por expertos profesionales deben ser dejadas a los individuos que tengan una implicación directa en la cuestión.

Es esta última tendencia “populista” de privatización la que otorga a esta política su máximo atractivo de cara al electorado. Para Whitty, la privatización constituye un ataque a la propia noción de que la lucha colectiva, más que el ejercicio individual de la elección supuestamente libre en una sociedad desigual, es la mejor vía para ejercer la justicia social.

Como peligros Whitty señala que en un escenario de escuelas privatizadas unos cuantos individuos y ciertos grupos de interés particulares, como por ejemplo pequeñas sectas religiosas, obtendrían indudables ventajas, pero las perspectivas del grueso de la población, actualmente en situación de desventaja, no se presentaría mucho más halagüeñas en un sistema privatizado, siendo de hecho posible que sus limitaciones la situaran en una mayor desventaja.

Para Donoso Torres (1999), la estrategia por llevar la educación al campo privado no quiere decir más libertad o menos regulación, sino, paradójicamente, más control y gobierno de la vida de cada uno de los ciudadanos, pues convertida en objeto de consumo individual puede ser orientada en una u otra dirección. La educación suprimida como espacio de discusión pública y decisión social, queda al arbitrio de quienes detentan el poder económico.

Una objeción bien interesante a la privatización es la que formula Dale (en Gentili

1995) cuando señala que en la medida en que el sector privado sustituya al sector público habrá un riesgo de que pase a reproducir sus inflexibilidades, sus insensibilidades y sus costos administrativos, con la burocracia de regulación tomando el lugar de la burocracia de gestión. Para obtener éxito, señala Dale, la privatización depende de su propia condición marginal.

El discurso neoliberal impulsa a la vez un cambio sustancial (fortalecer y ampliar la educación privada y en el caso de los más radicalizados privatizar totalmente el sistema educativo) y semántico (resignificando como pública la educación privada y en el caso de los más radicalizados resignificando como privadas –en tanto capturadas por burocracias y sindicatos docentes- a las escuelas públicas).

GRÁFICO 11

Lo público y lo privado. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Privatizar empresas públicas para invertir en Educación.	- Bulit Goñi (1991)	- Juventud Secundaria Liberal(1986) - UPAU (1987)			
Ampliación de los derechos de la educación Privada.	- Van Gelderen(1986) - Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Juventudes CNC(1985) - Congreso Pedagógico, libertad para elegir(1986) - UCEDE bonaerense Proyecto de Ley (1987)	- Zinn (1988)		- Ley 24.195 Federal de Educación (art 36).
Ampliación de para la los subsidios Educación Privada.	- Salonia (1984) - Informe Final CPN Capital Federal (1987)		- De Vincenzi (1992)		- Ley 24.521 de Educación Superior (art. 66).
Educación pública de iniciativa o de gestión privada.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Proyecto de Ley Clérico (1989)	- Llach (1997)		
Fomento indirecto al sector privado.			- FIEL (2000)	- Winkler (1994)	
Fomento de la Educación Privada Mediante subsidio a las escuelas según su demanda efectiva.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)		- Zinn (1988) - FIEL (1993) - Echart (1994) - Grupo Sophia (1996)	- Prioridades y estrategias (1996)	- Bases para el Pacto Federal Educativo II 2000 (apartado 3.B)

Fomento de la Educación Privada Mediante subsidio a los Individuos	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Plataforma Capital Federal (1987)	- De Vincenzi(1992) - FIEL (1993) - Echart (1994) - Benegas Lynch y Krause (1994)	- Prioridades y estrategias (1996)	
Privatización de todas las Instituciones educativas.			- Zinn (1988) - Benegas Llach (1997) - FIEL (2000)	- Prioridades y estrategias (1996)	

7. AUTORIDAD, FAMILIA Y COMUNIDAD

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 ATAQUE A LA AUTORIDAD FAMILIAR Y ESCOLAR DESDE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Para el Informe Final porteño del CPN,

Tanto los municipios como las provincias y la Nación, teniendo en cuenta este mal de la indisciplina como un importante factor que lleva a la violencia y a la droga, deberán aprobar la normativa necesaria para que en cada distrito, provincias o la Nación misma, exista una efectiva sanción para los medios de comunicación o cualquier otro medio que fomente la indisciplina en nuestra niñez y adolescencia.

La disciplina y la autoridad son factores indispensables para concretar el proceso de enseñanza – aprendizaje y son un medio esencial para la formación integral de los alumnos y su adaptación al medio social (1988, p. 7).

Para Ibarra (1992), el punto más agudo de la crisis educativa es la destrucción del principio de autoridad, sosteniendo que los medios de comunicación cuestionan el principio de autoridad, ya que dejan al desnudo el divorcio existente entre la educación institucional y la realidad cotidiana.

1.2 FALTA DE AUTORIDAD Y PERMISIVISMO

Giroux (1993) señala que un tema unificador del discurso de la derecha es el que se centra en un ataque a las reformas sociales y educativas de los años 70. Según este punto de vista, los trastornos y reformas educativas que caracterizaron a esa década diluyeron las normas académicas y legaron una grave declinación en cuanto al logro y la competencia académicos.

Para Paviglianiti (1996) en el plano pedagógico los neoconservadores consideran responsable a la educación progresiva de los años 70 de haber quebrado en el sistema educativo los valores de disciplina, responsabilidad, orden y nacionalidad.

En nuestro país aparecen críticas similares, solo que orientadas al clima imperante en el sistema educativo de los años 80, en el marco de la recuperación de la democracia.

Para Storni (1986) el permisivismo es la negación del sentido de la libertad y, por lo tanto, su ruina.

Para la Confederación Argentina de Instituciones Educativas Privadas,

En Argentina existió y existe un plan orgánico que conduce a la enseñanza a una inevitable degradación de calidad en los procesos de los aprendizajes. Disfrazado de socioactivismo, confusionismo participativo sin discriminación de roles, espontaneísmo creativo según las didácticas del no – esfuerzo personal, y regímenes disciplinarios y de calificaciones basados en ingenuidades alumno – céntricas (en Benegas Lynch y Krause 1994, p. 237).

Cuando en 1984 el Concejo Deliberante porteño dispuso que los alumnos de séptimo grado elijan por votación secreta al abanderado y escoltas en sus respectivas escuelas la UCEDE vinculó esta medida con un ataque a la autoridad del maestro.

Dalesio de Viola declara:

Acá la realidad es que ha quedado cuestionado el principio de autoridad. Parecería que la intervención del maestro es algo trágico (1984, p. 22).

Zinn vincula ingreso indirecto e indisciplina cuando afirma

en la escuela secundaria se llama ingreso por sorteo y en la universidad ciclo básico. Se generó así una explosión en la matrícula que –agregada a que en el secundario la promoción ya no es por mérito sino por concepto– ha generado una pauperización del sistema educativo y la falta de autoridad del docente para poder manejar los alumnos (1988, p. 3).

1.3 LA SINDICALIZACIÓN DOCENTE Y LA AGREMIACIÓN ESTUDIANTIL FAVORECEN LA INDISCIPLINA Y EL DESORDEN

Gentili (1994 c) señala que algunos de los empresarios consultados en su investigación sostienen que las medidas sindicales contribuyen a crear, ya desde la escuela, el clima social generalizado de indisciplina y falta de respeto por el orden. Gentili anota que mientras que la indisciplina en la escuela primaria se explica por el accionar de los docentes, a nivel de la escuela media (y también de la universidad) se la atribuye a los propios alumnos y a su comportamiento.

En esta línea, el Informe Final porteño del CPN (1988, p. 42) puntualiza en relación con la normativa que autorizó en 1984 los centros de estudiantes secundarios:

De la lectura de la resolución 78 del Ministerio de Educación se llega a 3 conclusiones:

- El Rector no tiene autoridad suficiente para dirigir las actividades del establecimiento ni aún en el caso extremo justificado de que las actividades planificadas “no condigan con los objetivos del sistema educativo.
- La figura del Rector como mentor gubernativo de las actividades de la escuela, queda supeditada al discernimiento que se haga desde el Ministerio de Educación y Justicia.
- En algunos de los establecimientos donde se organizaron Centros de Estudiantes de acuerdo a estas pautas ocurrieron situaciones análogas a las que se dan en algunas universidades: impedimento a los profesores de dar clase, reorganizar el estudio, paredes escritas con slogans de diferentes características, etc. (elementos de indisciplina).

Ya en los 90 la falta de autoridad no se focaliza tanto en la relación de los directivos con los estudiantes, sino con los docentes. Plantean la idea de que el docente tiene solo ventajas y que no hay un sistema que ayude a los directivos a revertir una situación, en caso de que un docente no cumpla con sus funciones.

Para Delbosco:

En las escuelas públicas el directivo no tiene libertades. Está muy ligado a principios burocráticos. Si un docente falta permanentemente el directivo, para echarlo, tiene que hacer un trámite tan complejo que es mejor absorberlo de otra manera. Se ve obligado a aguantar ineficiencias a veces descaradas y vergonzosas y no puede hacer nada, tiene las manos completamente atadas. Cuando tiene que tomar uno nuevo debe ajustarse a la lista previa (en van Gelderen 1996, p. 155).

1.4 SINDICATOS DOCENTES Y CENTROS DE ESTUDIANTES VS. FAMILIA Y COMUNIDAD.

Torres (en Coraggio 1997) señala que para el BM los maestros tienden a ser vistos fundamentalmente como sindicato y sindicato magisterial evoca automáticamente reivindicación salarial, corporativismo, intransigencia, huelga, cuando no llana corrupción y maniobra política.

El BM opina:

Los sistemas de educación y de administración imperantes protegen a menudo los intereses de los sindicatos de maestros, de los estudiantes universitarios, de las élites y del gobierno central, y no los de los padres, las comunidades y los pobres (1996, p. 15).

La Comisión PREAL coincide:

Las asociaciones gremiales de profesores se han opuesto a los esfuerzos por hacer que los profesores asuman una mayor responsabilidad por los resultados ante las comunidades a las que sirven. Los estudiantes universitarios han defendido con determinación la educación superior gratuita. Los padres y los líderes de la comunidad no han exigido escuelas primarias y secundarias de mejor calidad (1998, p. 6).

Los discursos tienen una representación social de la escuela como estructura jerárquica, es esa estructura la que se está desmoronando y quienes lo hacen aparecen como actores que perjudican la educación. Esto va en detrimento de otros actores que son los padres y la comunidad. El primer discurso separa padres y pobres de comunidad, como si fuesen algo fuera de ella. En el segundo, los padres y los líderes no toman la palabra. Lo que no aclara es a qué llama "líderes".

Se trabaja con el estereotipo de "padres" como aquellos que velan por los hijos, protectores, responsables y comprometidos con lo que a la educación concierne. Con esto aparece una disociación entre familias "ideales" y las familias "reales".

Para Llach (1997) un sistema educativo con mayor participación de las familias y de los estudiantes en la toma de decisiones y en el financiamiento volcará decididamente las relaciones de poder desde las burocracias centralizadas y los sindicatos docentes hacia los legítimos dueños del sistema: padres e hijos.

1.5 LA PSICOLOGÍA, SOCIOLOGÍA Y PEDAGOGIA FAVORECEN LA INDISCIPLINA Y EL DESORDEN

Para la CAIEP,

Complejas articulaciones ideopolíticas sobre la construcción del hombre, absolutización de superadas tendencias de enseñanza; psicologismos y sociologismos instrumentados para acabar con el desarrollo singular de cada alumno como persona, son la lápida que aplasta la creatividad docente y que ha terminado de someter a la escuela al proyecto igualitarista de los tecnoburócratas (en Benegas Lynch y Krause 1994 p. 237).

Para Johnson (1991), durante las últimas décadas han aparecido en las universidades “ciencias fraudulentas”. Entre ellas Johnson destaca la sociología.

Durante las décadas del 60 y del 70 muchos estudiantes han entrado en los departamentos de sociología para encontrar métodos y formas para reformar la sociedad, pero la ciencia, anota, no sirve para legitimar deseos de cambio social.

Finkel (1987) señala que en el Reino Unido, al menos durante la gestión de Sir Keith Joseph como secretario de educación, se puso especial énfasis en que la formación docente se concentrara exclusivamente en la especialidad de cada asignatura, devaluando todo lo referente a la preparación psicopedagógica.

Para Finkel, el círculo de la desconfianza puede generalizarse a las ciencias sociales en general, a las que se descalifica como disciplinas de segundo orden en términos académicos, pero que se perciben no obstante como subversivas, particularmente la sociología.

Dubiel (1993) sostiene que para el diagnóstico neoconservador hubo una época dorada en la que predominaba una cultura de disposición de obediencia incuestionable frente al Estado y penetrada de respeto ante las barreras sociales de las clases.

Esta época dorada termina a causa de un pecado: unos se refieren al desarrollo demográfico, otros indican el papel subversivo de las ciencias sociales, otros el del psicoanálisis, otros se detienen en la reforma de la formación, etc.

Las nuevas profesiones terapéuticas, pedagógicas y consultivas se convierten para Dubiel en representantes sociales de una racionalidad “antiproductivista” que critica los valores tradicionales de rendimiento, eficiencia y seguridad material en nombre de la autorrealización, participación y calidad de vida.

2. PROPUESTAS

2.1 RESTABLECIMIENTO DE LAS JERARQUÍAS, AUTORIDAD, ORDEN Y DISCIPLINA

Tedesco (1985) señala, refiriéndose al período 1976/82, que una fase del intento autoritario del gobierno militar consistió en expulsar docentes, controlar

contenidos, controlar las actividades de los alumnos y sus padres y regular los comportamientos visibles (ropa, cortes de pelo, etc.).

Sin embargo, el proyecto autoritario no se limitó a estas “apariencias externas”. Se aspiraba, profundamente, a lograr la internalización de patrones de conducta que aseguraran la permanencia de los valores propugnados. Giroux (1993), en el contexto de la sociedad estadounidense, vincula el autoritarismo con una suerte de educación anti-cívica: se trata de educar al cuerpo y estructurar el tipo de carácter oral que acepta las virtudes de la pasividad, la obediencia y la puntualidad como normales y deseables. La sujeción a un tipo particular de autoridad y dominio se vuelve normalizada, por así decirlo, por medio de las rutinas diarias de la organización escolar y el aprendizaje en el aula. Bajo estas circunstancias, anota Giroux, no resulta difícil entender por qué la mayoría de los norteamericanos ni siquiera se toman la molestia de votar cuando hay elecciones nacionales.

La CACP (1987) sostenía que se debía rechazar toda concepción educativa que anule la alteridad de roles “educador-educando” y toda concepción educativa que niegue la naturalidad de la autoridad en el proceso, o que la deforme hacia el autoritarismo o hacia el permisivismo.

En un intento por no evidenciar que Juan Llerena Amadeo –uno de los representantes de la Capital Federal ante la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico– era quien había encarnado el proyecto educativo autoritario, el Informe Final porteño del CPN aseguraba que se proponía

Superar el autoritarismo y el permisivismo, rescatando el lugar y el respeto por la autoridad como servicio a la comunidad. En la convivencia deben estar presentes las nociones de autoridad, respeto y obediencia, que deben hacerse valorar no solo en la escuela sino también en el hogar. La comunidad que rodea al colegio debe hacer valer estas nociones. Los docentes deben contar con el adecuado respaldo de sus superiores en el caso de aplicación de sanciones (1988, p. 43).

En la misma línea equilibrista, la UCEDE se pronuncia por el

establecimiento de un sistema educativo en el que se reconozca un sano principio de autoridad y disciplina como conceptos necesarios para el desarrollo armónico de la sociedad y que de ningún modo debe ser confundidos con “autoritarismo” o “represión injustificada y violenta” (1986, p. 3).

2.2 COMUNIDAD EDUCATIVA JERARQUICA: EXCLUSION Y SUBESTIMACION DE ADOLESCENTES Y JOVENES.

Para el filósofo neoliberal Murray Rothbard (en Gentili 1998) durante el período que va del nacimiento hasta la definitiva autonomía de la tutela paterna, los individuos pertenecen a quienes cuidan de ellos.

La concepción de una comunidad educativa jerárquica, donde los alumnos adolescentes o jóvenes son excluidos o subestimados, puede rastrearse en la perspectiva del pedagogo modernizador franquista Víctor García Hoz.

Para García Hoz,

La comunidad educativa está constituida, de una parte, por las familias de los estudiantes, depositarias primarias del deber y derecho de educar a sus miembros, y la asociación de padres y amigos, que canaliza las influencias sociales y, por otra parte, el colegio que, depositario de la confianza de los padres y la sociedad, ordena sistemáticamente la actividad de alumnos y profesores y colabora en la orientación de los padres (1980, p. 41).

En 1966 los intelectuales de la reciente Universidad Católica Argentina definen la comunidad educativa como jerárquica incluso en el nivel universitario.

Para Soaje Ramos,

la Universidad en su estructura tiene que ser jerárquica y comunitaria. El estudiante puede formular sus críticas a la conducción de la universidad, al fin de cuentas no es un niño, es por lo general un joven, y a veces una persona que ha traspuesto la juventud y que puede formarse un juicio, pero esto tendrá que ser entendido con una serie de restricciones, porque no sería aceptable que los estudiantes se convirtieran en supervisores permanentes de la conducción universitaria (en Derisi 1966, p. 91).

La disposición 3.4 del Proyecto de Ley Federal de Educación de la Comisión Cantini (1986), compartiendo el criterio del Decreto De la Torre, establece: “Los menores pueden ejercer personalmente los derechos educativos reconocidos por esta ley, a partir de los 18 años. Hasta esa edad están sujetos a la representación necesaria de sus padres”.

En la disposición 21.3 establece que “las distintas jurisdicciones deberán promover la recíproca colaboración de la escuela y la familia en los niveles preprimario, primario y secundario y la participación de los alumnos en la vida de los establecimientos, particularmente en los niveles terciario y cuaternario, mediante sistemas y actividades que favorezcan su integración responsable en la comunidad educativa y, a través de ella, en la comunidad nacional”.

La CACP proponía cuatro instancias de gobierno de la educación, excluyendo de todas ellas a los estudiantes:

El gobierno nacional de la educación deberá posibilitar la participación de funcionarios públicos, docentes y padres. Corresponde a las provincias crear organismos e instancias que integrados por padres de familia, docentes, directivos e instituciones que tengan una razonable participación de funcionarios públicos, asegure a padres y docentes la participación en el gobierno de la educación en las escuelas estatales. Es propio de los municipios la constitución del gobierno educacional municipal con la participación de padres, docentes, directivos e instituciones interesadas en la educación. Los establecimientos estatales deben ser gobernados con la participación de los miembros de la comunidad educativa: directivos, docentes y padres (1987, p. 6).

Para el Informe Final porteño del CPN (1988) el gobierno nacional de la educación deberá estar integrado por las asociaciones de docentes, de padres de familia, otras instituciones representativas del quehacer educativo, junto con los funcionarios del Estado nacional.

En otra parte agrega que los estudiantes de nivel medio que hayan superado el ciclo básico y los universitarios de universidades privadas, tendrán el derecho de participar y hacer oír su voz en cuestiones relacionadas con su educación, pero serán los directivos de los respectivos establecimientos los que determinen cómo se instrumentará ese derecho.

Zinn (1988) propone como principios aplicables a la educación terciaria la supervisión y control de la gestión de la unidad educativa oficial por parte de padres, miembros de la comunidad y participación de alumnos.

Para el nivel medio oficial propone que las unidades educativas sean administradas por administradores educativos, docentes y padres, y la supervisión y el control de gestión esté a cargo de padres y miembros de la comunidad.

Para el MCyE (en Argentina 1991) la política curricular deberá facilitar la participación de los miembros de la comunidad educativa integrada jerárquicamente en las definiciones que por su relevancia, actualidad y significado comunitario son propias de la escuela.

Para De Imaz (1993) la futura Ley de Educación debería considerar la mayor participación de la Comunidad Educativa, integrada por representantes de las autoridades del establecimiento, de los docentes y de los padres.

Un claro ejemplo de subestimación de los adolescentes lo constituye la resolución 1594/90 del MEyJ que crea los Clubes Colegiales: el Club depende directamente del Rector (base IV punto 5), al Club se le impone un cuerpo de asesores designados por la Dirección (Base IV punto 16), el Rector también elige a 3 o 4 alumnos de los cursos superiores para constituir la comisión preparatoria de las elecciones y preside el Tribunal de Honor para sancionar casos de indisciplina o inconducta de los miembros del Club.

A comienzos de los años 90 señalábamos (en Paviglianiti 1993) que en la Ley 24.195 Federal de Educación se omite 3 veces la participación estudiantil. En el artículo 5 inciso S se enuncia como uno de los principios la participación de la familia, la comunidad, las asociaciones docentes legalmente reconocidas y las organizaciones sociales, no mencionándose el movimiento estudiantil.

En el inciso T se menciona el derecho de los padres a asociarse y a participar, pero cuando llegamos al inciso U el derecho reconocido a los alumnos es a que se respete la integridad, libertad de conciencia, de expresión y a recibir orientación. La tercera exclusión tiene lugar en el Art. 58 que enuncia la integración de los consejos consultivos en apoyo del Consejo Federal de Cultura y Educación. Ni en el económico-social ni en el técnico-pedagógico hay representación estudiantil, existiendo una Federación Universitaria Argentina legalmente constituida cuya representatividad nadie discute.

La omisión de la participación estudiantil se repite en la primera versión de las

Bases para el Pacto Federal Educativo II del Ministerio de Educación en 2000, las que establecen en su apartado E2.2 que “en los Consejos Asesores de las Escuelas participarán el director, los docentes, los padres de los alumnos y representantes de la comunidad local”.

2.3 MAYOR AUTORIDAD A DIRECTIVOS – GERENTES

Para la CACP (1987) los directores del establecimiento deben gozar de una adecuada autonomía para el manejo de los fondos de la escuela en función de los criterios que exige la dinámica de la enseñanza actual.

El Grupo Sophia (1996) propone que los Directores elijan los docentes que quieren para cubrir las vacantes dentro del plantel de su escuela. Frente al mal desempeño de un docente, sostienen, el director debe tener los instrumentos para removerlo.

El BM (1996) propone dar a los administradores de las escuelas la facultad de asignar recursos, por ejemplo, la capacidad de desplegar el personal y de modificar aspectos tales como el horario y año escolar y el idioma de instrucción para adecuarse a las condiciones locales.

Para la Comisión PREAL (1998) los gobiernos deben dar mayor autoridad a los directores para determinar de qué manera se distribuyen los recursos y de que forma se organizan las salas de clase. Para PREAL deben además entregar la autoridad necesaria a las escuelas y las comunidades locales en los asuntos relacionados con los profesores, incluidos aspectos tales como las remuneraciones, las evaluaciones, los ascensos, las contrataciones y los despidos.

Para el MCyE (en Van Gelderen 1996) a la escuela nueva no le alcanza con una dirección a cargo de un docente que simplemente haya acumulado antigüedad. Se requiere un docente que, mediante una especialización de posgrado, haya desarrollado sus habilidades gerenciales como técnico operador, administrador y líder emprendedor e innovador. Por lo tanto, el nuevo modelo escolar afectaría también todo el régimen laboral docente, especialmente en lo relativo a su plan de carrera y promoción.

2.4 ROL DE LA FAMILIA COMO PRINCIPAL EDUCADORA

Paviglianiti (1993 a) sostiene que el Estado liberal en el siglo XIX no deja de reconocer el derecho original de los padres a educar a sus hijos, pero la disputa está en la segunda instancia, en quien estos delegan la instrucción y la formación sistemática de los mismos.

La Iglesia Católica sostendrá que ella es la mediadora, por derecho divino, por ser *Mater et Magistra* de la humanidad. Para la posición liberal esa función de mediación le corresponde al Estado por ser la organización jurídica de la sociedad

en la que los ciudadanos han delegado la atención del bien común y porque, además, la educación no es solo un derecho individual, sino que es la garantía para el funcionamiento del sistema político.

Para el liberal Alcorta (1916) la instrucción es un derecho del individuo, del padre de familia. Pero la educación es también indispensable para el orden social, para la garantía recíproca de los intereses privados. Si todos los padres ponen en ejercicio su derecho, sin limitación, la instrucción de unos podrá ser en perjuicio de otros: la libertad de instruirse no es la libertad de hacerlo o no hacerlo, de eludir toda garantía para sus consecuencias.

De aquí, concluye Alcorta, dos poderes o autoridades concurrentes en la instrucción: la familia, representada por su jefe que mira en sus miembros su propia posteridad, y el Estado, que mira al futuro ciudadano, que ha de constituir y sostener la nación.

La Comisión Cantini (1986) establecía en las disposiciones 4.1 y 4.2 de su Proyecto de Ley Federal de Educación que “el Estado reconoce y garantiza la natural función educativa de la comunidad y coordina la acción de este con la de propio Estado, mediante el sistema nacional de educación pública”. Más adelante “reconoce a la familia como comunidad educativa natural y primaria”.

Para Blanco (1987), la tarea educativa es, en primer lugar, tarea de los padres. Es una prolongación de la tarea de la generación, y así aparece definida en el nuevo Código de Derecho Canónico. Consiguientemente para Blanco el oficio y el deber de educar corresponde a los padres.

Para la CACP,

Es fundamental dejar establecido que los nuevos miembros del grupo cultural, no son primordialmente hijos del poder político ni de la comunidad en abstracto. Son hijos de quienes los han generado con su ser, desde la mismidad intransferible de su amor responsable y como sello de ese amor. A los padres corresponde originalmente el derecho a su educación.

Es con ellos con quienes, además, se tienen establecidos los vínculos primarios, y quienes disponen de los recursos naturales y fundamentales para desarrollarlos sana y armónicamente. La psicología profunda es absolutamente unánime en afirmar esto (1987, p. 15).

Para el Informe Final porteño del CPN (1988) la Familia es el primer agente educativo por naturaleza anterior a la escuela y al Estado, le compete de modo absoluto la formación de sus hijos hasta la mayoría de edad, debiendo ser toda educación formal o no impartida por delegación de ese derecho.

El modelo de familia del que parte es el estereotipo con preceptos del tipo religioso y preceptos morales relacionados con la familia ideal.

Para Ball (en Gentili 1995) la ideología del mercado está basada en un modelo de “padre y madre ideal” tratado como “padre y madre promedio”.

Este no es un efecto neutro, sino que expresa un valor particular y una visión particular de la condición paterna/materna, que está construida para servir a la ideología del mercado y la cultura de la elección.

Para el Informe Final salteño del CPN (1988) la familia es la primera y principal educadora.

El artículo 1 del Proyecto de Ley Federal de Educación del PEN de 1991 establecía que “la educación es responsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado”.

En el artículo 5 se determinaba que son agentes de la educación:

- a) la familia, agente natural y primario
- b) el Estado nacional
- c) los Estados provinciales
- d) los Municipios
- e) la Iglesia Católica y las demás confesiones religiosas
- f) las escuelas, institutos y universidades
- g) los medios de comunicación social
- h) las asociaciones, empresas, sindicatos y otras organizaciones intermedias con personería jurídica, como así también las personas de existencia visible, que impartan educación sistemática, parasistemática o asistemática.

Feldfeber e Imen (1997) señalan que en la Ley de Educación de Chile “Corresponde, preferentemente, a los padres de familia el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho y en general a la comunidad el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación”.

Para Zanotti (1980) el aumento de la capacidad educadora de la familia es la contrapartida del retiro del Estado: los niños que pasan casi todo el día fuera de los ámbitos familiares pierden contenidos formativos valiosísimos que ninguna escuela puede brindarles, pero además, anota Zanotti, la sociedad malgasta absurdamente recursos en montar organizaciones artificiales para proporcionar a esos niños la educación que la vida familiar, gratuitamente, les proporcionaría.

García Hoz (1980) sintetiza la posición conservadora de sobrerresponsabilizar a los padres en la educación con la siguiente expresión: el padre que no esté en disposición de conjuntar la acción educativa familiar con la del colegio, se entiende que renuncia a que su hijo forme parte del mismo.

Para Herbert el Estado desresponsabiliza a los padres:

Ya no tienen que preocuparse por la educación de sus hijos. Deben renunciar a ese lento aprendizaje de paciencia y generosidad que estaban empezando a asimilar.

A partir de este momento, los eximimos de esa dura y penosa tarea.

Les proporcionaremos todo lo que necesitan: maestros, normas, exámenes, materias y horarios. No necesitan tener firmes convicciones, ni esforzarse personalmente como cuando organizaba sus propios servicios religiosos, sus sociedades de beneficencia, sus mutuales o sus cooperativas. Finalmente, no haremos distinciones entre todos ustedes: los padres buenos y los padres malos estarán en un mismo pie de igualdad y nuestros estatutos darán por sentado, con perfecta imparcialidad, que cada padre se propone defraudar a su hijo y solo toma conciencia de ese estado de cosas cuando intervienen los tribunales policiales (1992, p. 12 y 13).

La ironía es una forma polifónica del discurso (Ducrot, 1990) por medio de la cual el enunciador introduce un discurso que no es el suyo, pero que yuxtapone a otro enunciado para hacerlos dialogar, enfrentarse, contraargumentarse. El enunciador pone en primer plano un discurso que no le corresponde, pero hacerlo así le sirve para burlarse de él, para ridiculizarlo y ridiculizar a quienes sí sostienen ese argumento.

De esta manera, el enunciador deja clara la postura opuesta y muestra por medio de la ironía lo disparatado del planteo en el que el Estado se responsabiliza por la educación de los niños y jóvenes.

Tedesco señala hace más de tres décadas:

Lo peculiar del período 1976/82 fue la coincidencia en afirmar la subsidiariedad del Estado entre los diferentes fragmentos del bloque en el poder, a través de caminos ideológicos muy diferentes.

Para los “economistas”, la subsidiariedad derivaba de la necesidad de eliminar al Estado como factor “distorsionador” del funcionamiento del mercado; para los “educadores”, en cambio, era preciso devolver la educación a sus agentes naturales: la familia y la Iglesia. Sin embargo, los representantes del catolicismo tradicional diseñaron esa propuesta dando por supuesto un tipo de familia y un tipo de Iglesia que constituían efectivamente una garantía ideológica con respecto a sus propósitos básicos. En la sociedad actual, en cambio, la familia ha cambiado y la Iglesia también.

La familia –particularmente la familia urbana– ya no constituye un reaseguro de las concepciones tradicionales. Por esa razón fue constante la apelación a los padres para que vuelvan a cumplir ese rol (1985, p. 32).

En un trabajo de hace cerca de dos décadas Tedesco señala:

las informaciones disponibles sobre el desarrollo social en las últimas dos décadas indican que las familias, en una proporción importante, no estarían en condiciones de garantizar a sus hijos las condiciones materiales de vida que permitan el desarrollo cognitivo básico. Pero, además, también se habrían deteriorado las posibilidades de garantizar la socialización primaria sobre la cual se apoya el aprendizaje escolar (1998, p. 54).

Stubrin señalaba en los años 80:

Se está sembrando la idea de que la educación no es un resorte de la sociedad en su conjunto sino el resorte de cada familia y que la escuela es en realidad un terreno donde, como en una especie de recurso secundario, las familias se prolongan.

Desde mi punto de vista no es así. La escuela no es sucedáneo de la familia sino una institución con su personería en la vida social desde hace siglos. Esta ejerce per se la formación en los primeros tramos de la vida del niño, de modo pleno, completo, incuestionable, pero hay un momento en que una institución especializada de la sociedad debe hacerse cargo de prolongar la educación de los niños, porque la familia no está en condiciones de producir la adaptación social a la vida adulta por sí misma.

El propio manejo de las nociones absolutas que se manejan en el seno de la familia no es apropiado para imaginar una transición entre la familia y la vida adulta, sin la presencia indispensable de la escuela como institución de adaptación.

No se debe absorber al conjunto de la problemática educativa como una problemática al interior de cada familia, por el contrario debe aceptarse que es un problema social, lo que no significa estatal forzosamente, sino que está indicando que sus soluciones deben encontrarse en el terreno de lo colectivo, en el espacio de lo público. Si así no fuere, la educación procurada por cada familia según sus propias condiciones socioeconómicas sería de cualquier modo insuficiente, porque aunque la educación no fuera social la vida sí lo es. Y como la educación no se prodiga a los hijos para una vida aislada, sino para la vida social, la mala educación de los hijos de otras familias arruinaría el objetivo de cualquier manera (en Maravall 1987, p. 80).

2.5. REDUCCIÓN DE LA EDUCACIÓN SEXUAL AL ÁMBITO FAMILIAR

Para Storni,

En ningún tema como este (la educación sexual) hay mayor exigencia de personalización. Han de tenerse en cuenta la singularidad de los educandos, la peculiaridad de los sexos que también en la educación tienen sus requerimientos particulares, el nivel de madurez y la diversidad de los ámbitos culturales. No hacerlo así puede provocar falsas interpretaciones e incluso exacerbar inoportunamente la problemática mucho más allá de lo que el educando puede sobrellevar y elaborar en un determinado momento de la vida (1986, p. 125).

Para la CACP (1987),

Donde los padres se muestren perplejos o incapacitados para cumplir esta dimensión educativa impostergable (la educación sexual), la escuela deberá acudir inmediatamente en ayuda de ellos, pero no suplantarlos arrojándose un papel que de por sí no le corresponde y que nunca realizará mejor que los padres bien asesorados.

Para el Informe Final porteño del CPN (1988)

La educación familiar es responsable de lo ético religioso y dentro de su marco debe plantearse la educación para el amor y la educación sexual, tareas que corresponden primariamente a los padres, siendo tarea de toda otra institución supletoria, complementaria y a realizarse de acuerdo con esa responsabilidad familiar. La educación sexual en ningún caso y nivel debe ser obligatoria.

La educación sexual en las escuelas será optativa. Se informará a los padres el enfoque y alcance de la misma para permitir su decisión al respecto. Se dará fuera del horario de clases y solo podrá ser dictada por docentes habilitados para ello, para lo cual deberán efectuar un curso especial cuyo programa y profesores serán definidos y designados por una comisión integrada por un representante del Ministerio de Educación, representantes de ligas de padres de familia y de las Iglesias. No se puede renunciar a que se incluya la educación para la castidad, como virtud que desarrolla la auténtica madurez de la persona, haciéndola capaz del control de sus funciones, sometidas a la razón y al bien total.

Para el Informe Final salteño del CPN (1988) los padres son los únicos responsables de la educación sexual de los hijos.

No permitir la educación sexual en las escuelas fue uno de los ejes de campaña de la fórmula de la UCEDE – Partido de Centro (Rubén Mut – Jorge Maurin) para las elecciones de gobernador y vicegobernador de la provincia de San Juan en 1987.

Benegas Lynch y Krause (1994) señalan que la educación sexual fue impuesta en forma obligatoria en la Capital Federal. Según la ordenanza que la impuso, es necesario “desterrar prejuicios, creencias y hábitos reñidos con el avance de las ciencias”, e incluye entre otros temas el de la “maternidad responsable” o el de brindar elementos para alcanzar una “sexualidad sana y trascendente”.

Sostienen que los contenidos de la educación y sus correspondientes valores deben ser elegidos por los educandos o por sus padres. La imposición de contenidos educativos constituye una falta de respeto a la persona a quien se somete a esa educación.

Atendiendo la realidad estadounidense, Apple y Oliver (en Gentili 1995) señalan que para los conservadores culturales, la educación sexual es una de las formas extremas de “humanismo secular” en las escuelas.

Ella es atacada por la Nueva Derecha como una fuerte amenaza al control que los padres poseen de las escuelas y también por enseñar valores que “no son tradicionales”. Para la coalición de fuerzas que componen la Nueva Derecha, la educación sexual puede destruir la moralidad familiar y religiosa, al propiciar la masturbación, el sexo antes del casamiento, el sexo en exceso, el sexo sin culpa, el sexo por placer, el sexo homosexual o el sexo.

2.6. REDUCCIÓN DE LA EDUCACIÓN AL ÁMBITO HOGAREÑO

Para Benegas Lynch y Krause (1994), dadas las diferencias entre cada una de las personas con respecto a sus potencialidades, gustos, preferencias y ocasiones, el sistema educativo ideal sería el tutorial, es decir, la relación de un profesor con un alumno. Sin embargo, matizan, la economía de escala no permite habitualmente esa relación.

Filmus critica el movimiento del “homeschooling” en tanto

se genera dentro de grupos privilegiados como un proceso inverso al del nacimiento de la modernidad: se privatiza lo público. ¿Por qué no es posible prescindir de las instituciones educativas? Se pregunta y responde: entre otras razones, porque la escuela no solo cumple funciones respecto de los saberes sistematizados (que algunas familias sí pueden atender) sino también a la socialización. ¿Existe otra manera de desarrollar valores como la convivencia, la solidaridad, la no discriminación que no sea a través de la relación con los otros? Parece que no. Aun cuando la familia esté en condiciones de transmitir los saberes escolares, es de suponer que los niños y jóvenes educados en campanas de cristal enfrentarán el futuro en desventaja (1998, p. 44).

Puiggrós (2017) destaca que Albino Dabove, Subdirector de la Sección Educación y Cultura del Diario La Nación y vocero de la ministra Susana Decibe (1996/99) fue un activo promotor del homeschooling, que pese a la publicidad internacional con la que cuenta, y a varias asociaciones de padres que la promueven, en varias décadas solo ha llegado aproximadamente al 4% de la población estudiantil total de los Estados Unidos, y menos en otros países.

Para West (1997) si un padre desea que su hijo abandone la escuela a edad temprana, esto no significa necesariamente que sea negligente, ya que en la medida en que la escuela ha llegado a ser menos eficiente que otros medios de educación, el propio padre puede estar motivado por un deseo de protección.

La contraposición entre imágenes estereotipadas familia protectora vs. docentes burocratizados no es compartida por Rodríguez (1996) quien señala que la prensa suele mostrar maestros abusadores, golpeadores, degenerados y hay casos que existen, pero al lado de este maestro hay cientos de miles de maestros que tocaron a los chicos, pero para cambiarlos, porque se hacían caca encima, para acariciarlos --porque sus padres no lo hacían--, para permitirles retomar la confianza en el mundo exterior, porque los adultos que hasta el momento se les habían acercado habían intentado agredirlos o explotarlos.

2.7. PARTICIPACIÓN DE LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD VS. SINDICATOS DOCENTES Y ESTUDIANTES

Para la CACP,

El primer derecho de la población en el gobierno de la educación lo ejerce esta a través de la familia tanto en el orden nacional cuanto en el ámbito provincial, municipal y en el ámbito de la propia escuela.

En el ámbito nacional la participación de los padres de familia debería implementarse:

- En la asesoría del poder ejecutivo educacional (Ministerio).
- Con la participación efectiva de los padres en las decisiones ministeriales a través de una secretaría de los padres de familia que intervenga en el sistema educativo (su planeamiento, etc.) y en los factores educativos del país (medios de comunicación y otros) (1987, p. 20).

Para el Informe Final porteño del CPN,

La presencia de la familia como agente primario de la educación debe hacerse efectiva en la participación en el gobierno de los establecimientos educativos, en la formulación y aplicación de la política educativa, en su deber y derecho de transmitir el patrimonio cultural y ético de la Nación.

Por tal razón los padres deberán participar en el gobierno educacional, provincial, municipal y nacional. La población no participa en el gobierno de la educación en forma masiva, ni indiscriminada, sino a través de la familia y de los organismos intermedios (1988, p. 56).

El artículo 22 del Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (en Clérici 1989) establecía que “las jurisdicciones facilitarán la integración de la escuela y la familia, dando participación a los padres en la administración y desarrollo de los establecimientos educativos en la medida en que no se afecten derechos de las partes”.

Es importante señalar que en ninguna parte del proyecto se extiende tal posibilidad de participación a los docentes o a los estudiantes de los establecimientos.

Torres (en Coraggio 1997) señala que el llamado a una mayor participación de los padres de familia y de la comunidad que formula el BM se refiere a tres ámbitos:

- la contribución económica al sostenimiento del aparato escolar.
- la selección de la escuela, y
- un mayor involucramiento en la gestión escolar.

La noción de “participación” (de la familia, de la comunidad) en educación está fuerte –y crecientemente– teñida por el aspecto económico.

Para el BM,

El aumento de la participación de los padres y de las comunidades, al hacer que las escuelas sean más autónomas y más responsables, puede contrarrestar el poder de los intereses creados (los intereses de los sindicatos de maestros, de los estudiantes universitarios, de las élites y del gobierno central) (1996, p. 16).

Para Apple (1996), una de las causas principales del fracaso educativo es el control supuestamente casi total sobre los principios y la aplicación de estos por parte de los profesores y demás educadores profesionales. Esta autonomía, anota Apple, ha dejado al sistema educativo fuera del alcance de la responsabilidad de los consumidores (los padres y las comunidades) y a la vez a merced del género de iniciativas curriculares relacionadas con las ideas progresistas.

Whitty (1999) señala que en los Estados Unidos la firma de contratos entre los padres y las escuelas constituye un medio para excluir a quienes no se

consideren gratos. Determinadas familias, por ejemplo las que tienen pocos ingresos, que trabajan durante muchas horas, disponen de menos posibilidades de transporte o no hablan muy bien el inglés no pueden cumplir con los requisitos de participación de esos contratos.

La insistencia en la participación de los padres, anota Whitty, puede tener el efecto de excluir a estudiantes de ciertos grupos menos favorecidos.

Los discursos neoconservadores y neoliberales impulsan la reafirmación de la autoridad en el ámbito educativo, ya sea para hacerla corresponder con la obediencia a la autoridad familiar y/o a la gerencia empresarial, a la par que afirman el aumento de la responsabilidad educativa de la familia y la comunidad en contraposición a la responsabilidad del Estado, a los intereses políticos y sociales de docentes y estudiantes, y a la idea misma de ciudadanía.

GRÁFICO 12

Autoridad, familia y comunidad. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal.

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Reestablecimiento de las jerarquías, autoridad, orden y disciplina.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Congreso Pedagógico, libertad para elegir (1986)			
Comunidad educativa jerárquica: exclusión y subestimación de adolescentes y jóvenes	- Cantini (1983) Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Zinn (1988) - Informe blanco (1993)			- Ministerio de Educación y Justicia Resolución 1594 / 90 - Ley 24.195 Federal de Educación (art.
Mayor autoridad a Directivos -Gerentes.	- Comisión Arquidiocesana a Congreso Pedagógico (1987)		- Grupo Sophia (1996)	- Prioridades y estrategias (1996)	
Rol de la familia como principal educadora.	(1980) - Cantini (1983) - Federal (1987)				
Reducción de la educación sexual al ámbito	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Aviso de campaña UCD San Juan (1987)	- Benegas Lynch y Krause (1994)		
Reducción de la educación al ámbito Hogareño.			- Benegas Lynch y Krause (1994)		
Participación de la familia y la comunidad vs. sindicatos docentes y Estudiantes	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Proyecto de Ley Clérici (1989)		- Prioridades y estrategias (1996)	

8. DEMOCRACIA, POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 EXCESIVA POLITIZACIÓN DEL DEBATE Y LA GESTIÓN EDUCATIVA. LA IDEOLOGÍA SOCIALDEMÓCRATA – ANACRÓNICA ES UNA ANTEOJERA FRENTE A LA REALIDAD

La Comisión Cantini (1986) opina que sin dejar de reconocer la dimensión político ideológica de muchos temas educativos, la subordinación de los intereses permanentes de la educación a las exigencias –a veces puramente tácticas– de la lucha político–ideológica es sin duda lamentable, pero forma parte de una realidad que no se puede desconocer.

Para Van Gelderen,

Lo que ocurrió es que el Congreso Pedagógico, puesto en marcha, se convirtió en un hecho político y perdió sus posibilidades de ser un hecho pedagógico–educativo.

A partir de planteos partidarios en las Comisiones Organizadoras Locales (COL), la participación fue polarizándose en esquemas partidarios y en esquemas ideológicos para quienes no poseían compromisos políticos (en De Lella y Krotsch 1989, p. 126).

En su propuesta para las elecciones internas de la UCEDE, Ricardo Zinn (1991) sostiene que las reformas a los planes de estudios no se guían generalmente por cuestiones académicas o de capacitación del futuro profesional sino por razones estrictamente políticas o ideológicas. El alto nivel de politización se hace aún más evidente en el ámbito universitario, con el lamentable resultado de que la educación se encuentra absolutamente dissociada de las demandas de los estudiantes y de las necesidades del país.

De Vincenzi (1992) señala que es necesario un Estado que no use “formas ideologistas” de espaldas a la realidad, que demuestra que con los mismos fondos en una escuela estatal se educa a un alumno mientras que en la escuela privada se educa a tres.

Según el BM (en Winkler 1994), con frecuencia se sacrifican estándares académicos en favor de los ideales políticos. Tanto políticos como estudiantes utilizan con frecuencia la universidad para fines políticos.

Para Ferreira (1992), la crisis que agobiaba en los años 90 a la Universidad de Buenos Aires era responsabilidad, entre otros factores, de la subordinación de los objetivos académicos a la política partidista.

Salonia crítica:

El Consejo Federal de Educación no es el ámbito para la búsqueda de coincidencias sino al contrario, durante 2 años ha sido el escenario del desencuentro y la pelea. En la designación final de los candidatos a ocupar Rectorados y Decanatos de la

Universidad funcionó abiertamente el aval del oficialismo, y después, la disciplina partidaria (con la actuación desembozada de Franja Morada, que es el instrumento universitario – estudiantil del comité radical). En el gobierno actual persiste aún la antigua actitud de asumir la cuestión educativa desde ángulos preponderantemente ideológicos y no, como debiera ser, desde la concreta plataforma de la realidad. Porque son ideólogos de la educación los radicales exaltan la Ley 1420 de educación común y la Reforma Universitaria de 1918. Ambas son dos importantes y valiosos monumentos del pasado. Pero la Argentina actual y la que aspiramos para el futuro no puede encerrarse en ideologías, ni dividirse por ideologías (1986, p. 81).

Continúa:

No ha sido común en nuestras interpretaciones y en nuestras inducciones de alternativas para el campo de la educación que se fundaran en diagnósticos válidos y en visiones globalizadoras. En su lugar, se le dio preeminencia a la ideología y los ideologismos. Se trata de preconceptos, de juicios apriorísticos que condicionaron, cuando no perturbaron, la comprensión de la realidad y que funcionaron como causa de división y enfrentamiento. Los ideologismos ejercieron un rol disociador y enervante; no permitieron los análisis objetivos y las propuestas transformadoras. Resultaron aliados del status quo (1991, p. 34).

También sostiene:

Los ideologismos anacrónicos de ciertas minorías del país han entorpecido la comprensión real y global de los problemas de la educación. Sin embargo, el reconocimiento de esta realidad tiene como respuesta positiva el hecho de que en 1993 se haya aprobado la nueva Ley Federal de Educación por amplia mayoría. Lamentablemente, los sectores que no la votaron afirmativamente le dieron prioridad a la circunstancia político partidaria que representaban, o a la nostalgia respecto de viejos principios que tuvieron cierta significación en el pasado y que nada tienen que ver con el presente ni, mucho menos, con la dimensión integradora de la inteligencia y el corazón que hoy se requiere para plasmar el destino común de los argentinos (en van Gelderen 1996, p. 107).

El enunciador intenta mostrar despolitizadas las cuestiones educativas. Pide que se analice “desde la concreta plataforma de la realidad” y con esto establece una división entre las ideologías, como algo más intangible, y la realidad, como algo más concreto. También hace referencia al análisis objetivo y con ello desprende al sujeto mismo del análisis, a su propia subjetividad. Los ideologismos tienen connotación negativa por no dejar avanzar, analizar y avanzar.

Freire (en Giroux 1993) sostiene que debido a que la educación es asunto de política, jamás es neutral. Cuando tratamos de ser neutrales, como Pilatos, damos apoyo a la ideología dominante. Es preciso que admitamos que somos políticos. Ello no significa que tengamos el derecho de imponerles a los estudiantes aquello por lo que políticamente hemos optado. Pero sí tenemos el deber de no ocultar cuál ha sido nuestra opción.

Los estudiantes tienen derecho a saber cuál es nuestro sueño político, señala Freire. Y entonces están en libertad de aceptarlo, rechazarlo o modificarlo. Nuestra labor no es la de imponerles a ellos nuestros sueños, sino la de retarlos a que tengan sus propios sueños, a que definan sus preferencias, más no que las

adopten de manera no crítica.

1.2. A EDUCACIÓN COMO CAMPO PARA EL ADOCTRINAMIENTO IDEOLÓGICO. PREDOMINIO DE LA IZQUIERDA EN ESCUELAS Y UNIVERSIDADES

La izquierda es vista como un enemigo peligroso. Los autores que se refieren a ella dentro de las instituciones educativas la muestran como peligrosa y dañina. Pero, además de eso, muestran a un alumnado vulnerable frente a docentes que ejercen su lugar de poder.

Los intelectuales de la recientemente creada Universidad Católica Argentina (UCA) impulsaban este diagnóstico allá por 1966.

Para Casares,

La entera sumisión de las universidades al poder civil las llevó a una progresiva politización, que alcanzará su grado máximo con la intervención acordada a los estudiantes en la designación de los maestros y de las autoridades universitarias, como lo impuso la Reforma de Córdoba de 1918, saludada en el momento por el Partido Comunista soviético como su primer triunfo en el mundo de la enseñanza superior (en Derisi 1966, p. 70).

Según Vocos,

Por obra del movimiento llamado Reforma Universitaria la vida universitaria aparece configurada como el teatro experimental donde se ensaya la gran experiencia social de la lucha de clases. La Reforma no solamente hace de la política el tema central de la preocupación universitaria, sino que dicha política está presidida por una finalidad mayor extra-universitaria, a saber, la de promover la revolución social en América Latina bajo la inspiración del marxismo leninismo. La Reforma hizo de la inmadurez juvenil su principal instrumento. Embaucado el estudiante en el año de ingreso a la universidad, era indefectiblemente amarrado a la ideología y obligado en adelante a servirla (en Derisi 1966, p. 79).

Zinn opinaba:

Los últimos 30 años de demagogia han producido la destrucción del sistema educativo argentino. Jóvenes estudiantes de 16 años han sido transformados por profesores irresponsables o delincuentes en asesinos, en terroristas, en nihilistas. La política educativa es parte fundamental de la política total de una Nación. Si ella deja que ideologías subversivas copen el sistema de educación y los medios de información, pronto la Nación no será otra cosa que un satélite comunista al perder su ethos y con él su identidad fundamental (1976, p. 93).

Zanotti (1980) vinculaba la necesidad de desinstitucionalizar el sistema educativo y de evitar la radicalización política de los estudiantes: creemos, decía Zanotti, que mantener el sistema educativo argentino puede llegar a constituir el mejor caldo de cultivo para el renacimiento de las posturas contestatarias ideológicamente disolventes y sobre todo para empujar a adolescentes y a jóvenes a seguirlas.

La UCEDE planteaba a mediados de los 80 la necesidad de parar el avance de la

izquierda en escuelas y universidades. Un dirigente de la Juventud Secundaria Liberal (Moisa, 1985) aseguraba que el objetivo principal de la J/UCD no era intervenir en política, sino hacer de mecanismo moderador ante el evidente avance de orientación comunista que se está produciendo en los distintos centros estudiantiles de los establecimientos educacionales.

Burone opinaba:

La izquierda militante nunca valió mayormente como partido político organizado, porque en ese terreno tiene que actuar sin antifaces y a cara descubierta. Las vías más eficaces para su accionar son otras, son las de Gramsci, las de la infiltración y transita por la educación, el cada vez más extendido mundo de las comunicaciones, la Iglesia y los gremios y un confuso ramillete de idiotas supuestamente “intelectuales” que contribuyen con todos los demás a esa primordial y letal tarea de la desinformación que empieza, debe empezar, justamente en las aulas de la escuela primaria, se prolonga en el colegio secundario y culmina con esa primaria forma de infame comité político en que se ha convertido actualmente la Universidad de Buenos Aires (1986, p. 4).

Llama la atención que solo 2 años antes de la caída del Muro de Berlín la Corriente Liberal para la Educación de la UCEDE porteña organizaba una conferencia –a cargo del polémico dirigente Emilio Manuel Fernández– llamada “agresión marxista a la educación”.

1.3 EXCESIVA POLITIZACIÓN DE LOS ALUMNOS Y SUS ORGANIZACIONES. INGOBERNABILIDAD UNIVERSITARIA

Johnson (1995) diagnostica que en los años 60, cuando las universidades estaban expandiéndose aceleradamente, muchas de ellas se politizaron rápidamente –por supuesto en dirección a la izquierda– lo cual produjo camadas de egresados que entraban en las empresas para causar problemas sociales de diversa índole. Contemporáneamente, la mayor violencia en América Central tiene su origen en las universidades locales. Las universidades pueden convertirse en arena política. Lamentablemente, dice Johnson, muchas autoridades universitarias son reticentes a usar su autoridad para detener a los estudiantes que actúan como activistas políticos.

Lo que Johnson ve como déficit Tunnerman Berheim (en Puiggrós 1988) ve como beneficio: aún en el régimen somocista fue posible que aflorara en ciertos sectores una conciencia crítica transformadora. Tunnerman considera que la autonomía universitaria permitió en Nicaragua islas de libertad, donde los estudiantes pudieron analizar sin censura la situación del país. Alcanzaron conclusiones concretas que los hicieron concientizarse y decidirse por la lucha en contra de la dictadura. Para Tunnerman la autonomía universitaria contribuyó mucho a la formación política de muchos de los dirigentes que más tarde engrosarían las filas del Frente Sandinista de Liberación Nacional.

Para Trombetta (1989), de UPAU, uno de los problemas que acarrea la enseñanza universitaria gratuita es el subsidio implícito a la excesiva actividad

política que se desarrolla, tanto en las cátedras como en los pasillos y órganos directivos de la misma.

La Juventud Secundaria Liberal cordobesa denunciaba a mediados de los 80 que la Unión de Estudiantes Secundarios –peronista– y la Organización Radical de Estudiantes Secundarios por su accionar (pintadas en los frentes de los colegios, panfleteadas y agitación) jamás denotaron compartir la preocupación por la elevación moral e intelectual de sus compañeros, sino que su mayor interés ha sido la ideologización desde las raíces de la juventud secundaria y el rédito partidista para la fracción política a la que pertenecen.

Zinn (1988) enumera como uno de los problemas del sistema educativo argentino la politización de los alumnos, basándose en un trabajo de la Fundación para el Avance de la Educación de 1986.

Benegas Lynch (h) y Krause (1994) rescatan el diagnóstico de una periodista del diario La Nación que afirma que la acción de los Consejos Directivos y Superior de la UBA muestra en forma palmaria, no obstante la pregonada vigencia de los valores democráticos y participativos asociados a su constitución, una realidad signada por pugnas y disputas entre núcleos políticos motivados por intereses ajenos, en la mayoría de los casos, a los objetivos de la Universidad.

Para el BM,

Hasta el momento la política en la universidad ha tendido a polarizar a la comunidad académica y a la universitaria causando que muchas universidades sufran de largos períodos de interrupción de servicios, frecuentes intervenciones de fuerzas externas a la institución y conflictos con las autoridades públicas. La naturaleza altamente politizada de las universidades latinoamericanas restringe significativamente los cambios en la política pública de la educación superior. El hecho de que los rectores sean elegidos por la comunidad universitaria significa que responden más a las presiones políticas internas que a la presión externa o a los objetivos de calidad académica. El cambio frecuente de rectores, como resultado de la naturaleza política del cargo, socava la autoridad del (la) rector así como la capacidad para planificar la universidad.

El rol de los estudiantes en la fijación de políticas y en la asignación de recursos en la universidad es único (en relación a otras regiones) y conlleva mucho poder; tanto en forma indirecta con su derecho a participar en la elección del rector, como directamente con su derecho a participar en el concejo universitario.

La naturaleza política de algunos cargos administrativos lleva a que sean ocupados por individuos de gran destreza política, antes que por quienes tienen experiencia y destreza para la administración universitaria (en Winkler 1994, p. 19).

El discurso del BM lleva implícito un modelo de universidad donde la organización es jerárquica sin intervención de formas democráticas.

Las afirmaciones realizadas llevan consigo el otro discurso, el que no aparece: “polarizar a la comunidad académica” (la comunidad tiene un solo fin y camino); “La naturaleza altamente politizada de las universidades latinoamericanas restringe significativamente los cambios en la política pública

de la educación superior”, (cuando no pasa esto, se pueden llevar adelante cambios); “los rectores responden mas a presiones políticas internas que a la presión externa o a los objetivos de calidad académica” (la politización se opone a la calidad académica).

También aparece el rol del estudiante dicho por oposición, ya que hay una crítica a la participación estudiantil. En el implícito se lee el otro modelo: los estudiantes sólo deben ir a estudiar a las universidades, lo que enlaza el discurso economicista de los años 90 con el discurso autoritario militar de los años 70.

Cano (1996) se asombra de la crudeza con la cual los expertos del BM califican la labor de los cuerpos colegiados de gobierno de las universidades: por momentos, el lenguaje hace recordar a algunos estudios de las décadas de 1950 y 1960, preocupados por la “politización” de las universidades latinoamericanas y con el “potencial revolucionario” de los movimientos estudiantiles.

Balán (1993) señala que el Proyecto de Ley Universitaria del Poder Ejecutivo elaborada por José Luis De Imaz responsabilizaba al gobierno tripartito de la politización y partidización extremas en la elección de autoridades, que el gobierno nacional dice que desea eliminar.

El mismo De Imaz (1993) diagnostica que la Universidad pareciera ser la única institución que se ha acordado mecanismos de no-gobernabilidad.

2. PROPUESTAS

2.1 DESVINCULAR EDUCACIÓN Y DEMOCRACIA

Como marco general, Gentili (1998) anota que los debates y luchas desarrollados alrededor del vínculo potencial o real entre educación y ciudadanía, profundizados fundamentalmente a partir del desarrollo de los Estados de Bienestar o, en América Latina, de la implementación de los proyectos populistas durante la segunda mitad del siglo XX no son en la propuesta neoliberal sustituidos por otra modalidad de vinculación, sino por su definitiva escisión: educación y ciudadanía nada tienen que ver una con la otra.

Zibas (1996) señala que en el nuevo escenario mundial la formación ciudadana no estaría más marcada por términos vagos e ideológicos tales como “para el desarrollo del espíritu crítico”, “promover la autodeterminación de los pueblos” o “incentivar la solidaridad internacional”.

Por el contrario, la actuación de los ciudadanos deberá tener una orientación pragmática y técnica, porque las demandas sociales, que en el transcurso del siglo XX pasaron por una politización creciente, estarían a partir de ahora vueltas hacia el nivel local y directamente asociadas a la mejoría de la calidad de vida de la ciudad, del barrio o hasta de una institución.

Más cruda resulta la posición de la derecha porteña en 1987. Frente a la parte 2 del temario del Congreso Pedagógico, que comprendía los objetivos y funciones de la educación concebida como permanente para la democratización y la afirmación nacional en el contexto de la liberación latinoamericana, el Informe Final porteño del CPN (1988) sostuvo que “no se deben subordinar los objetivos y funciones de la educación a cualquier tipo de sociedad ocasional o régimen sociopolítico”.

Respecto a la parte 5 es igualmente franco cuando señala que “se descarta concebir la educación como función de socialización y democratización”.

2.2 VINCULAR NIVEL EDUCATIVO Y CAPACIDAD DE ELEGIR: EL VOTO CALIFICADO

West (1997) propone suplantarlo al Estado Docente por un Estado examinador y sancionador. Rescata a Mill cuando este sostenía que el Estado no debiera interesarle solo el número de años de escolaridad sino en controlar los resultados de la educación y decía que todo cuanto se necesitaba era un sistema de exámenes. Si un joven no llegaba a alcanzar un nivel estándar determinado, se le debía proporcionar educación adicional a expensas de los padres.

Mill proponía otra sanción, y es que el derecho de voto estuviera condicionado a un grado mínimo de educación.

La disposición 31.2 del Proyecto de Ley de Educación de la Comisión Cantini (1986) imponía multas a las personas mayores de 18 años y menores de 30 que sin causa debidamente justificada, no completen su formación general obligatoria. En caso de que no obstante la sanción aplicada, continúe o se reitere el incumplimiento, la disposición establecía que se duplicará la multa y se inhabilitará al reincidente para el ejercicio de los derechos electorales y para la obtención de cargos, empleos o comisiones públicas hasta tanto complete aquella formación o cumpla 30 años de edad. Fundamentan la propuesta en el desarrollo que ha alcanzado la educación de adultos y la facilidad que existe actualmente para acceder a ella: quien no se esfuerza para completar su formación obligatoria no puede pretender legítimamente que se le reconozcan derechos electorales, al menos entre los 18 y los 30 años.

Puiggrós critica la posibilidad de implementación de esta propuesta en Perú señalando:

El más reciente y crudo ejemplo de los extremos a los cuáles puede llegar esta política de ajuste, son las recientes declaraciones del presidente del Perú, Alberto Fujimori, quien manifestó su intención de quitar el voto a los analfabetos.

Este hecho resulta especialmente grave porque acentúa la marginación de la juventud andina, frente a la cual solo se abren, para salir de la miseria, el camino de ingreso a los circuitos del narcotráfico o la incorporación a la guerrilla fundamentalista que le propone una utopía regresiva y profundamente destructiva (1997, p. 148).

Maravall (1987) vincula nivel de estudio y politización, sosteniendo que cuanto menor es el nivel de estudio, mayor extrañamiento sienten las personas respecto de la política. El des - privilegio educativo, por tanto, aparece vinculado a la alienación política. Por consiguiente, señala Maravall, parece demostrado que un aumento de la escolarización y de la oferta educativa es premisa fundamental para que exista una ciudadanía políticamente responsable.

En consecuencia el voto calificado solo ampliaría el círculo vicioso entre menos educación y menos participación política.

2.3 PROHIBICIÓN DE LA ACTIVIDAD POLÍTICA Y LA DIFUSIÓN IDEOLÓGICA

La propuesta lisa y llana de prohibir la actividad política en las escuelas y universidades aparece sorprendentemente en trabajos publicados entre 1984 y 1986, cuando ya se había recuperado la democracia en nuestro país.

El Proyecto de Ley Universitaria del Instituto 2 de abril (Salonia 1984) establecía en su artículo 8 la prohibición en el ámbito de las universidades del proselitismo político partidario y la difusión de ideas contrarias al sistema republicano, democrático y pluralista que es propio de nuestra organización nacional.

El artículo 15 sostenía que el ejercicio de los cargos directivos en las universidades será incompatible con toda actividad política.

El Proyecto de Ley de Educación de la Comisión Cantini (Cantini 1986) establecía en su disposición 2.3 que “la propagación de doctrinas incompatibles con el orden público consagrado en el preámbulo y la primera parte de la Constitución Nacional no será admitida dentro del sistema”.

La disposición 21.4 es más explícita: “la actividad político-partidaria no estará permitida en los establecimientos educativos de todos los niveles”.

En la misma línea los artículos 78 y 79 de la Ley de Educación de Chile sostienen “la autonomía y la libertad académica no autorizan a las entidades de educación superior para amparar ni fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico ni permiten actividades orientadas a propagar, directa o indirectamente, tendencia político partidista alguna”.

2.4 DESPOLITIZAR Y DESIDEOLOGIZAR LA POLÍTICA EDUCATIVA, LA ALFABETIZACIÓN, LA ESCUELA Y LA UNIVERSIDAD

El Informe Final porteño del CPN (1988) señala que la educación del adulto si bien tendrá en cuenta la dimensión política como formación para el bien común y la recta inserción en la realidad nacional e internacional, no deberá ideologizar ni concientizar con fines sectoriales.

La alfabetización, sostiene el Informe, será apolítica y no deberá ideologizar al alumno por respeto elemental a su dignidad. Para eso es necesario distinguir la

alfabetización de la “concientización” con fines de lucha política.

Para la Juventud Secundaria Liberal (1985) en el sistema educativo liberal el Estado se pone al servicio de la educación y no influye en materia ideológica sobre la persona, dándole libertad de formación.

El Informe Final porteño del CPN (1988) establecía que se deberá eliminar de las etapas formativas la incorporación en los educandos de ideologismos que no sean otra cosa que adoctrinamientos de contenido político considerando que dichos educandos tienen derecho a no ser manipulados ideológicamente en el ámbito escolar. La escuela, sostenía el Informe, no puede ser reducto de captación política, ni un escenario de politización partidaria de los educandos.

UPAU (1988) se oponía a la inclusión de las materias Introducción al Conocimiento Científico e Introducción al Conocimiento de la Sociedad y el Estado, en el Ciclo Básico Común de la UBA, señalando que además de ser parches de los programas vistos en el colegio, estas dos materias se prestan para el control ideológico de los estudiantes, o sea para bajar línea.

“Nosotros creemos, sostenía UPAU, que el estudiante tiene derecho a orientarse hacia las ideas políticas que mejor le parezcan, o hacia ninguna ideología; pero que es injusto que lo usen como mercado político, manipulando sus ideas desde la cátedra”.

De Vincenzi (1992) propone la desideologización de la política escolar para buscar más eficiencia en el corto plazo.

Giroux (1993), siguiendo a John Dewey, afirma que la educación puede funcionar ya sea a manera de crear ciudadanos pasivos y no dispuestos a correr riesgos, o ya para crear una población politizada y educada de modo de que luche por distintas formas de vida pública preocupadas por la justicia, la felicidad y la igualdad.

McLaren (1994) señala que ver a las escuelas como esferas públicas democráticas significa considerar a las escuelas como espacios dedicados a formas de habilitamiento personal y social, donde los estudiantes tienen la oportunidad de aprender el conocimiento y las habilidades necesarias para vivir una auténtica democracia.

2.5 RESTRINGIR LA PARTICIPACIÓN ESCOLAR Y DESMANTELAR CENTROS Y CONSEJOS

La disposición 29.3 del Proyecto de Ley de Educación de la Comisión Cantini (1986) establecía –en la línea del decreto De la Torre que prohibía los centros de estudiantes secundarios– que los padres de alumnos menores de 18 años tendrán derecho a representar legalmente al alumno en todo acto susceptible de producir efectos jurídicos, y en especial suscribir conjuntamente con él toda petición que

este eleve a las autoridades escolares.

La CACP (1987) establecía que la participación de la comunidad en el gobierno de la educación no debe ser masiva ni indiscriminada sino a través de entidades que tengan intereses educacionales.

El Informe Final porteño del CPN (1988) opone representación a participación: se deberá arraigar en las personas el convencimiento de que el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes. La población no participa en forma masiva ni indiscriminada, dice el Informe, sino a través de la familia y de los organismos intermedios.

Los Clubes Colegiales ideados por la resolución 1594/90 del MEyJ constituyeron el más claro intento del Poder Ejecutivo Nacional de reemplazar a los Centros de Estudiantes Secundarios por organizaciones de naturaleza autoritaria:

- No se trataba de agregar una asociación estudiantil más al pluralismo de cada escuela. Se trató de reemplazar los Centros por los Clubes.

Ello se deriva de la Base II (“en cada establecimiento no podrá funcionar más que un solo Club Colegial”) y de la organización del Club a partir de una Comisión Directiva y un Cuerpo de Delegados (los primeros electos por voto directo y los segundos por curso), elementos calcados de los centros.

La lógica ministerial era que los estudiantes no politizados participen en el Club, aislando a los militantes en los Centros.

- Su organización era verticalista: la resolución creaba el Club, a diferencia de la Circulares ministeriales de la época de Raúl Alfonsín que “reconocían y legalizaban” las organizaciones ya existentes.

El Club dependía del rector, y era el rector quien designaba los asesores del Club, designaba la comisión preparatoria de las elecciones, presidía el Tribunal de Honor y controlaba los asesores extraescolares para que “su influencia no sea divergente de las restantes”.

- Eran miembros del Club solo los que pagaban la cuota social. Quienes no pagaban no podían integrar el Club ni votar siquiera en las elecciones de Comisión Directiva.

- Se sustituían los propósitos centrales de los centros (representación gremial, participación organizada, defensa y cambio de la escuela pública) por actividades solo culturales, sociales y deportivas (colecciones de marquillas, préstamos de honor, ping pong, colecciones de minerales e insectos, etc.).

Las cuestiones políticas y sociales se definían como ajenas al Club Colegial (Base IV punto 19).

En la década menemista, además de intentar el reemplazo de los Centros de estudiantes secundarios por Clubes Colegiales, se desarmó la más importante estructura participativa de fines de los años 80: los Consejos de Escuela.

Al respecto Puiggrós (1993) señala que la Ley 4182 de 1988 de la Provincia de Buenos Aires instaló Consejos de Escuela durante la gobernación del justicialista Antonio Cafiero. Llegaron a funcionar 1800 consejos, que fueron profundamente movilizadores de capacidades y propuestas. Lamentablemente, anota Puiggrós, el proceso quedó truncado por la administración del gobernador Duhalde, aunque difícilmente se haya borrado de la memoria colectiva. El Congreso de la Provincia de Santa Fe aprobó la implementación de los Consejos de Escuela, pero la ley fue vetada por el gobernador Reviglio, del Partido Justicialista.

Con el desmantelamiento de Centros y Consejos parecería que se trata de fomentar lo que Sirvent (1996) llama “pobreza política o de participación” en relación con los factores que inhiben la participación en las diversas instancias sociales, políticas o sindicales existentes o la creación de nuevas formas de organización fomentando la atomización, fragmentación, desmovilización, apatía participativa, el desencanto político y el individualismo.

2.6. FIN DEL COGOBIERNO UNIVERSITARIO REFORMISTA

Martínez Nogueira (2000) sostiene que el modelo de gobierno universitario colegiado es horizontal, democrático, aspira al consenso y requiere fuertes homogeneidades, pero para sus detractores produce un gobierno lento, dificultoso y protector de intereses establecidos.

Bajo el título genérico de “Fin del cogobierno universitario reformista” agrupo a aquellas propuestas que han propiciado:

- La exclusión, disminución o condicionamiento de la participación estudiantil en el gobierno de las universidades.
- La inclusión de actores externos a la comunidad universitaria, siendo la opción más moderada establecer Consejos sociales y la más radicalizada incluir a Fundaciones privadas en el cogobierno.
- La concentración de las funciones ejecutivas en los rectores y decanos, quedando los cuerpos colegiados con funciones únicamente normativas.
- La condicionalidad del cogobierno a una administración eficiente del capital.

El conjunto de intelectuales de pensamiento medieval nucleado en la UCA en 1966 se definía claramente por un gobierno universitario de tipo prerreformista.

Para Vocos (en Derisi 1966) la tarea de gobernar debe ser encomendada a los mayores. Gobernar es obra de prudencia y la prudencia tiene por principal auxiliar

a la experiencia. Por ello no corresponde al estudiante el problema del gobierno universitario.

Además, afirma Vocos, con todo el trastorno que significa en el orden de la buena administración, el mal peor proviene de sacar al estudiante de los libros y proyectarlo hacia la acción política y social, para lo cual aún está inmaduro.

Para Soaje Ramos (en Derisi 1966) el ejercicio de la autoridad presupone competencia y el estudiante como estudiante no puede tener la competencia para dirigir la vida de una institución de tan elevada naturaleza y delicada estructura como es la Universidad.

Luego, aceptando la necesidad de que exista un diálogo entre la autoridad y los estudiantes, plantea el problema de cómo se concreta la representación estudiantil. Se define partidario de que se concrete a través de los mejores estudiantes y sin elección.

Veinte años después las Bases Doctrinarias de la UCEDE (1985) en su apartado 8.4.6 establecen que “los rectores serán elegidos por los decanos”, omitiendo la participación de la asamblea universitaria en esa decisión.

Las mismas Bases en el apartado 8.4.6 establecen que “el gobierno de las universidades estará en manos fundamentalmente de los educadores. Los alumnos de los últimos años participarán con voz y voto en los cuerpos directivos, pero sus mandatos durarán un año y no podrán ser reelegidos”.

Dos años después la UCEDE Capital Federal (1987) fija otra posición: establece en la plataforma porteña que “el Gobierno de la Universidad surgirá del cumplimiento de la autarquía y autonomía”.

Sin embargo, el “gobierno universitario en manos de los educadores” vuelve a aparecer en la Plataforma Electoral nacional de 1989.

Nuevamente el dirigente liberal Fernández polemiza con las propuestas de su partido considerando un error tremendo tal posición:

Tal afirmación es de corte victoriano y su intención claramente oligárquica. Resulta totalmente inadmisibles que se pretenda marginar del gobierno de universidades autónomas y autárquicas a los usuarios del servicio. Por otra parte es un ingrato e impropio tratamiento para los jóvenes universitarios, que desde las filas de UPAU han venido luchando sin ninguna duda más brillantemente que muchos de los políticos del partido por los ideales liberales en la conducción del país y de la educación. Es evidente que quien ha escrito esta frase excluyente le teme a la juventud (en UCEDE 1987, p. 8).

El Proyecto de Ley Universitaria de la UCEDE presentado por García Cuerva (1993) establecía en su artículo 15 los porcentajes del cogobierno (50% de profesores, 30% de alumnos y 20% de jefes de trabajos prácticos y auxiliares docentes designados por concurso). Sostenía que la participación de los

graduados como miembros obligados de los gobiernos de las universidades ha dejado mucho que desear. Su participación estuvo, en su generalidad, teñida de contenidos estrictamente políticos, desnaturalizando los fines de su inclusión en los gobiernos de las universidades y no constituyendo ningún aporte al mejoramiento de las mismas.

Para Salonia (1984) el gobierno tripartito puede aparecer como la forma más avanzada del método democrático, dentro de la isla académica, para conducir la Universidad, pero no ser el sistema más correlacionado y apto para la visión amplia, comprensiva y dinámica de la realidad y de la problemática del país y de la sociedad nacional. Se trata de convocar a docentes, estudiantes y egresados a un desafío mayor, el de compartir ideales, intereses y decisiones con otros protagonistas, los que expresan a la sociedad completa, a los sectores de la comunidad comprometidos con los grandes objetivos del desarrollo nacional. Salonia enumera a empresarios, trabajadores, profesionales, administración pública, fuerzas armadas, entidades intermedias, provincias y localidades.

Entrevistado para esta investigación, casi 30 años después (2013) Salonia afirma, como ya lo reseñamos antes:

AS: El gobierno de Frondizi crea el CONET. En el gobierno del CONET estaban profesores, sindicatos y empresarios. La educación ya no era un tema de pedagogos puros sino de la sociedad y sus necesidades.

El Proyecto de Ley Universitaria de De Imaz (1993) establecía la participación de ayudantes de docencia e investigación jóvenes, la de estudiantes y la de personal administrativo y de apoyo, cada cual en su ámbito específico y para los temas que les atañan.

Cada Universidad, sostiene De Imaz, deberá dotarse de su correspondiente Fundación. Estas administrarán todos los fondos no provistos por el Estado y resultarán los mecanismos participatorios de todos esos sectores que –hasta la fecha– no estaban previstos como actores universitarios.

La Fundación será parte de los Consejos Superior y de Facultad o Departamento y de la Asamblea Universitaria. Fija en el 55 % el mínimo de la representación de los profesores, en la cuarta parte de estos el máximo de los jefes de trabajos prácticos y auxiliares docentes (aproximadamente un 14 % si los profesores no hacen “avanzar” su porcentaje), en un 20 % el máximo de la representación estudiantil y en un 10 % el máximo de la representación del personal administrativo en los cuerpos colegiados.

Para el BM (1993) la participación de representantes del sector privado en las tareas “gubernamentales” de las instituciones públicas y privadas de educación superior, pueden asegurar el éxito de los programas académicos.

Paviglianiti, Nosiglia y Marquina (1996) señalan que en la Ley 24.521 de Educación Superior con la posible inclusión del Consejo Social en los órganos

colegiados de gobierno se abre la posibilidad de que haya integrantes que no pertenezcan a los claustros de la universidad en las funciones de alta dirección de la misma. También se impone a los estudiantes el requisito de tener el 30 % de materias aprobadas para ser representante y se establece que el claustro de profesores debe tener una mayor representación relativa.

Balán (1993) señala que el Proyecto de Ley Universitaria del Poder Ejecutivo elaborado por De Imaz sostenía la necesidad de menguar el llamado “asambleísmo” o tendencia a las decisiones colectivas, siempre demoradas y poco ejecutivas.

Dicho proyecto en su artículo 13 establecía que las Universidades se regirían por organismos ejecutivos y mecanismos colegiados y deliberativos. Los organismos ejecutivos estarían dotados de capacidad de decisión y resolución administrativas, en vistas a efectivizar la gestión y en su artículo 14 fijaba que cada 6 años se elegiría al Rector de la Universidad.

Paviglianiti (1996) va al centro de la cuestión cuando señala que en la Ley 24.521 de Educación Superior los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, la definición de políticas y el control de sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas. En este artículo (artículo 52 del texto definitivo de la Ley), prácticamente, se pone fin al modelo de cogobierno universitario. Hoy, sostenía Paviglianiti, las asambleas universitarias son las que tienen las funciones que este anteproyecto atribuye a todos los órganos colegiados. Los consejos superiores y los consejos directivos son órganos ejecutivos colegiados.

Comenzando este siglo FIEL (2000) recomienda que las normas que regulan el gobierno, el sistema de información y la auditoría de las universidades estatales sean revisadas con el objetivo de permitir una administración eficiente en un mercado competitivo.

2.7. DESPOLITIZAR Y DESGREMIALIZAR LOS CENTROS DE ESTUDIANTES

Zinn (1976) proponía que los sindicatos y asociaciones estudiantiles tengan amplia libertad para actuar en defensa de derechos gremiales o mutuales pero que ninguna de estas asociaciones pueda actuar políticamente.

Johnson (1991) sostiene que no es procedente aceptar movimientos estudiantiles que actúen como sindicatos sobre la base de modelos y actitudes de los sindicatos contemporáneos.

El Informe Final porteño del CPN propone:

Centros de estudiantes libres, donde el estudiante se asocie voluntariamente y que estos Centros se organicen a los fines objetivos de extensión cultural, ayudar a colegios de menores recursos, intercambio cultural, ayuda escolar, actividades deportivas y encuadrar el diálogo con las autoridades del colegio y promover reuniones con alumnos universitarios, libremente, sin subordinación con determinada

“política estudiantil” común con el estamento universitario (1988, p. 99).

Para UPAU (1984) el Centro de estudiantes es una entidad destinada a servir a los alumnos de diferentes maneras. Su función específica es la actividad gremial estudiantil. Si lo que predomina en el Centro es su politización, sostenía UPAU, nuestra postura será la defensa de las ideas democráticas y republicanas a las que nos debemos en cuanto enemigos de todo totalitarismo.

En otro volante UPAU (1988) afirmaba

“¿ Querés un centro de estudiantes que solamente...

... haga manifestaciones por los desaparecidos?

... haga actos de apoyo al régimen de Nicaragua?

... grite contra un solo imperialismo?

... que no se preocupe jamás por la Universidad ni por los estudiantes?

Nosotros tampoco !!!

Formamos UPAU porque queremos un centro de estudiantes que se ocupe fundamentalmente de los problemas de los estudiantes y que no malgaste el tiempo en politiquerías, que solo contribuyen a alterar el clima de serenidad y estudio que debe reinar en toda universidad.

En 1988 la UPAU de Derecho se enorgullecía de despolitizar el Centro: “a lo largo de casi un año de gestión de UPAU al frente del Centro, este no emitió una sola declaración política”.

UPAU Medicina (1990) también era explícita: “No queremos un Centro coordinador de movilizaciones y marchas. Queremos un Centro de estudiantes y no de activistas”.

Los discursos de los agrupados en UPAU tienen un lugar común que es: “a la universidad se va a estudiar”. No se menciona esto, pero se trabaja con esa idea y con la concepción de política con connotaciones negativas. Tal es así que se utilizan los subjetivismos: “politiquerías” y “activistas”. Se enorgullecen de lo que no son, pero no definen qué son.

El presidente de la Juventud Demócrata Huici le atribuye a UPAU el mérito de haber logrado la despolitización del movimiento estudiantil universitario porteño:

No prosperaron los intentos realizados en 1983/84 por las diversas agrupaciones tradicionales de la UBA (Franja Morada, peronistas, comunistas, MAS, etc.) de volver a prácticas tales como asambleas, cuerpos de delegados, interrupciones de clases, patoteo a los profesores, tratamiento de las cuestiones prácticas del estudiante con enfoques ideológicos o políticos, tomas de facultades, e “inmovilizaciones” para vivir experiencias “revolucionarias” en escala reducida. Todas estas pretensiones en muchos casos no han desaparecido pero si han

disminuido notablemente (1986, p. 4).

2.8. PROFESIONALIZAR LOS FUNCIONARIOS DE LAS UNIVERSIDADES

De Vincenzi (1992) sostiene como una propuesta básica profesionalizar las funciones públicas. Fundamenta su propuesta con un no al altruismo de la función pública. El Estado debe ser conducido por gerentes del bien común.

Cano (1995) señala que la intención del BM es apoyar procesos que impliquen la despolitización de los órganos de gobierno universitario, la reducción de la participación estudiantil en dichos órganos y la profesionalización de las funciones de gestión y gobierno universitario, en términos de formación de una capa tecnoburocrática de funcionarios de alto rango (tomadores de *key managerial decisions*).

El neoliberalismo expresa una escisión entre los conceptos de educación y democracia e impulsa el fin de la participación democrática y de la deliberación ideológica y política y su reemplazo por decisiones fundadas en su carácter técnico, pragmático y moderno tanto a nivel social como educativo como condiciones necesarias para hacer viable su proyecto de reorganización excluyente y mercantil de la sociedad en general y del sistema educativo en particular.

GRÁFICO 13

Democracia, política y participación. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Desvincular educación y democracia.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)				
Vincular nivel educativo y capacidad de elegir: el voto calificado.	Cantini (1983)				
Prohibición de la actividad política y la difusión ideológica.	- Cantini (1983) - Salonia (1984)				
Despolitizar y desideologizar la política educativa, la alfabetización, la escuela y la universidad.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- Juventud Secundaria Liberal (1985) - UPAU Derecho UBA (1988)	- De Vincenzi (1992)		
Restringir la participación escolar y dismantelar Centros y Consejos.	- Cantini (1983) - Informe Final CPN Capital Federal (1987)				- Ministerio de Educación y Justicia Resolución 1594 / 90
Fin del cogobierno universitario reformista.	- Salonia (1984)	-Bases Doctrinarias (1985) Plataforma Capital Federal Proyecto de (1987) Ley García Cuerva (1993)	- Informe blanco (1993) - FIEL (2000)	- Lecciones de la experiencia (1993)	
Despolitizar y desgremializar los centros de estudiantes.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)	- UPAU Derecho UBA (1988)			

Profesionalizar los funcionarios de las universidades			- De Vincenzi (1992)		
---	--	--	----------------------	--	--

9. AUTONOMÍA Y CENTRALIZACIÓN

1. DIAGNÓSTICOS

1.1 CENTRALIZACIÓN, RIGIDEZ Y BUROCRATIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO. FALTA DE AUTONOMÍA ESCOLAR

La Comisión Cantini (1986) caracteriza el período comprendido entre 1905 y 1962 como de apogeo del centralismo. Opina que este proceso de centralización progresiva no respondió a ninguna política específicamente educativa sino que era una simple secuela de un proceso más general de deterioro acelerado del federalismo.

El EEDEC (1985) considera como una consecuencia negativa de la mayor intervención estatal la esclerosis y la burocratización del sistema educativo. Cuanto mayor es la intervención estatal mayor es la proliferación de normas y reglamentaciones de toda especie y, consecuentemente, mayor es la rigidez del sistema frente a los cambios permanentes de la realidad. Transformaciones y reformas que en un establecimiento educativo aisladamente considerado se podrían proyectar, decidir y aplicar en breve tiempo, al tener que ser aprobadas por las más altas autoridades educativas a través de minuciosas instrucciones, demoran años en aplicarse y, cuando lo logran, suelen resultar tardías y extemporáneas.

Otro efecto no deseado para el EEDEC es el abandono de sus responsabilidades educativas de la sociedad en general, incluidas, por desgracia, muchas familias. La sociedad abandona la escuela, adoptando a su respecto una actitud pasiva y hasta negativa, limitada a exigir y criticar.

El II Congreso Nacional de Juventudes de la Confederación Nacional de Centro (1985) considera entre los principales problemas de la educación argentina la presencia del Estado inmovilizante y burocrático y la desproporcionada injerencia del gobierno nacional en la educación provincial, contrariamente al espíritu federal del artículo 5 de nuestra Constitución Nacional.

Zinn (1988) citando un trabajo de la Fundación para el Avance de la Educación, considera la burocratización y el centralismo como el primer problema del sistema educativo formal argentino.

FIEL (1993) diagnostica como uno de los principales problemas del sistema educativo argentino la excesiva burocratización en la administración del servicio que provoca falta de autonomía de las escuelas y en consecuencia limita fuertemente la respuesta de la institución a las necesidades y problemas que plantea su comunidad. También menciona la inflexibilidad curricular y laboral.

Benegas Lynch (h) y Krause (1994), citando trabajos del Instituto Di Tella y de una periodista del diario La Nación, mencionan entre las falencias del sistema

educativo argentino una administración fuertemente burocratizada, un fuerte apego al reglamentarismo, una toma de decisiones caracterizada por su lentitud, poco margen para la autonomía y la participación, una exigua autoevaluación y escasas innovaciones en todos los niveles. La desgana, la carencia de incentivos académicos y materiales, la impotencia y la resignación, sostienen, se han adueñado del espíritu de profesores e investigadores.

El BM señala:

En América Latina la mayoría de los sistemas de educación son administrados directamente por el gobierno central o estatal, que dedica un esfuerzo considerable a ocuparse de cuestiones como la negociación de los salarios de los maestros, los programas de construcción de escuelas y la reforma de los planes de estudio. Esta administración central, que abarca incluso los insumos de la educación y el medio de aprendizaje, deja poco lugar para la flexibilidad que promueve un aprendizaje efectivo en el aula. Mientras las escuelas responden únicamente ante las burocracias centrales, tendrán una estructura administrativa que limita su autonomía. Esa estructura reduce los incentivos para atender a las preocupaciones de los padres y la comunidad acerca del rendimiento y los costos escolares y limita la capacidad de las escuelas de atender esas preocupaciones porque deben solicitar autorización antes de poder introducir cambios en su funcionamiento (1996, p. 141).

A nivel de la educación superior, el BM sostiene que la relación entre los estudiantes de nivel superior y el gobierno puede ser conflictiva a causa del carácter centralizado del financiamiento y la administración de las universidades.

Milton y Rose Friedman (1980) vinculan el “mal de una sociedad sobregobernada” y la “creciente centralización y burocratización de las escuelas, en especial en las grandes ciudades”.

Sostienen que antiguamente existía un control estricto de los padres sobre las autoridades políticas que dirigían el sistema escolar, pero antes de la Gran Depresión ya se había ido concediendo un poder cada vez mayor a los educadores profesionales. Después de la Depresión el poder pasó rápidamente de la comunidad local a entidades más amplias: la ciudad, el condado, el estado y, más recientemente, la Administración Federal.

Para los Friedman la centralización educativa ha supuesto unidades de mayor tamaño, una reducción de las posibilidades de elección del consumidor (padres e hijos) y un incremento del poder de los productores (profesores y administradores).

La Comisión PREAL (1998), calcando casi a los Friedman, afirma que las escuelas tienen mayor probabilidad de servir los intereses de quienes proveen los servicios de educación más que de quienes lo consumen. Los consumidores de la educación casi no tienen influencia.

Para De Imaz,

Una de las causas del estancamiento de nuestro sistema escolar es su excesiva

burocratización. Ante los fracasos es preciso torcer el rumbo, adecuándolo al criterio de desregulación y desburocratización emprendido por el Gobierno Nacional.

Es necesario extender esta desregulación y desburocratización al sistema educativo. La burocracia imperante en nuestro sistema educativo, más apegada a las formas y los sellos que a sus objetivos y resultados, evidenció una baja efectividad para mejorar la educación.

Quienes administran la educación, alejados de las circunstancias locales, responden a las directivas de sus centrales, soslayando los intereses y las verdaderas necesidades de los establecimientos educativos, sus autoridades y sus educandos. En esta maraña pierden identidad alumnos, padres y docentes, quienes, ante la forzosa pasividad, terminan evitando compromisos.

Este fenómeno defiende el status quo siendo reticente ante el menor intento de innovación, por temor a que los potenciales cambios le lleguen a restar algunos de los derechos conquistados. Estos sistemas definen integral y rígidamente los contenidos curriculares y los amplían o renuevan en virtud de intereses corporativos y sindicales. Esta situación perversa se ha tornado compleja. Los padres y docentes carecen de protagonismo y se convierten en meros receptores pasivos maniatados en un escenario de centralización (1993, p. 201).

Paviglianiti (1993 a) señala que más allá de las distintas posiciones que existen dentro del neoconservadurismo, tienen en común, entre otros aspectos, que siempre van a marcar que el desarrollo del sistema público de educación es perjudicial por la burocratización implícita que conlleva.

Puiggrós (1997) sostiene que el diagnóstico neoliberal es catastrófico: los grandes sistemas escolares son maquinarias ineficaces que no tienen remedio; es necesario desmontarlas para eliminar gastos excesivos e inversiones improductivas; es conveniente descentralizarlos para evitar grandes concentraciones de estudiantes y docentes, que presentan demandas imposibles de satisfacer por el Estado y rechazadas por los grandes contribuyentes que reclaman beneficios directos de sus aportes impositivos.

1.2 EXCESIVA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Para Salonia (1984), si nos limitamos a los deberes y los derechos de profesores, estudiantes y egresados como propicia desde 1918 el Movimiento de la Reforma Universitaria, –que fue innovador y fecundo en su tiempo– estaríamos encerrando a la Universidad en su isla o convirtiéndola en patrimonio exclusivo y excluyente de los universitarios, al margen de la sociedad que le da sustento y del país al que se debe.

Para el BM,

Las restricciones que obstaculizan significativamente la mejora de la eficiencia incluyen un énfasis en la autonomía universitaria que rechaza las directrices políticas del gobierno (y algunas veces también de la administración universitaria).

Las Secretarías de educación superior en los Ministerios de Educación carecen con frecuencia de autoridad y capacidad para llevar a cabo un planeamiento para todo el sistema.

La autonomía universitaria significa con frecuencia que las universidades reciben financiamiento en forma de donaciones globales (sic), desligadas de cualquier programa o actividad universitaria en particular, aunque existe alguna evidencia de que el financiamiento se halla íntimamente ligado a los niveles de inscripción. Entonces, no le es necesario a la universidad pública responder a las señales del mercado a fin de recibir financiamiento, y tiene cierto incentivo para acomodar el crecimiento en las inscripciones acrecentando ofertas en áreas de bajo costo y no tanto así en las de costos altos.

La autonomía institucional toma la forma de financiamiento gubernamental de la educación superior y en ella las universidades no son responsables de cómo usan esos fondos. El recibo de fondos de otras fuentes implica la responsabilidad de la rendición de cuentas y la pérdida de autonomía. El nivel de autonomía universitaria encontrado en muchos países parece ser inconsistente con la presupuestación de programas. Mayormente, a las universidades se les otorgan presupuestos en sumas globales, no especificados por programas, y tienen la libertad de asignar fondos al interior de la institución (en Cano, 1995, p. 13).

En otro trabajo específico para la Argentina, el BM afirma:

El presupuesto de educación superior es asignado de manera ineficiente, y está en gran medida fuera del control del MCyE.

Desde la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias, cerca del 6.8 % del presupuesto total ha sido asignado para implementar políticas a nivel nacional. El restante 92 % todavía es distribuido entre las universidades nacionales a través del debate parlamentario, que se caracteriza por no tomar en cuenta datos que reflejen la situación específica de cada universidad (en Cano 1995, p.15).

Para Villar (1996) la universidad tiene una tradición de autonomía, pero esa tradición emerge de un mecanismo de funcionamiento que privilegia y prestigia el conocimiento, por ello, la universidad no puede autonomizarse de las demandas y las exigencias de actores sociales.

Al comenzar este siglo, FIEL critica la autonomía que tienen las universidades para autoevaluarse:

Un principio de mínima es que nadie puede (válidamente) auditarse a sí mismo y un principio ideal es que en el proceso de auditoría, el auditor represente los intereses de los principales beneficiarios (los alumnos y sus empleadores). Ninguna de las dos condiciones se cumple cuando la evaluación de calidad se realiza a través de procesos de autoevaluación. La evaluación externa practicada por la CONEAU muestra limitaciones importantes. En casi todos los casos la ejecución de las auditorías es hecha por pares, que muchas veces carecen de la objetividad necesaria. En algunos casos son optativas. En otros son obligatorias pero no tienen consecuencias para las instituciones, ni en cuanto a las asignaciones presupuestarias ni en cuanto al prestigio institucional, pues no se hace pública la evaluación. Se ha verificado en la práctica la influencia política de la corporación académica (2000, p. 66).

Puiggrós (1997) señala que la autonomía de las universidades públicas es uno de los factores más irritativos para la concepción del poder dominante en los años 90 y ha estado siempre al borde de sufrir el tipo de avasallamiento del cual han sido objeto otros organismos por parte del Ejecutivo.

El discurso neoliberal lee la autonomía universitaria en términos de mercado: oferta-demanda y premios-castigos. Ese el punto que analizan. Por ello, utilizan un campo semántico relacionado con el mercado: “financiamiento”, “mercado”, “bajo y alto costo”, “recibo de fondos”, “rendición de cuentas”, “auditoría”, “auditor”, “evaluación de calidad”. Esto se contrapone a la autoevaluación, en donde no entran en juego ciertos conceptos mercantilistas que el BM propone.

2. PROPUESTAS

2.1 DESBUROCRATIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

Para el Informe Final porteño del CPN (1988) la Ley de Educación debía asegurar que la administración de la educación logre una optimización en los servicios educativos, a través de la desburocratización y la descentralización en lo administrativo.

A fines de los años 80 FIEL (1987) plantea que las funciones del Estado deben realizarse con el mayor nivel de descentralización posible, permitiendo una mayor participación del ciudadano y un más efectivo control del usuario de los servicios prestados.

Seis años después FIEL (1993) señala que la descentralización del sistema permite una mejor aproximación a las necesidades que plantea la comunidad, con lo cual facilita un control más efectivo por parte de la misma. Por otra parte para FIEL la institución interpreta más rápidamente las necesidades de la comunidad y en consecuencia es posible introducir reformas más ajustadas a tales necesidades y con un grado de celeridad sustancial.

Para el Grupo Sophia,

la descentralización del sistema educativo contribuye, en primer lugar, a una mayor libertad de todos los actores del proceso educativo (directores, maestros, alumnos, padres). Permite mayor posibilidad de elegir, de optar. Otorga libertad a las escuelas, permitiendo elaborar sus propios procesos educativos diferenciados, ofertas educativas distintas, que contribuyan a ampliar la cantidad de opciones de los consumidores de la educación (padres y alumnos). La descentralización no solo expande la libertad de elegir, sino que contribuye también a una mayor eficiencia del sistema. Darle más autonomía a las escuelas alienta una respuesta más rápida y apropiada a las demandas (1996, p. 5).

Para el BM (1986) la mayor descentralización, incluida una mayor libertad de acción para las escuelas privadas y comunitarias, mejorará además la eficacia dentro de las escuelas al fomentar el espíritu de competencia entre ellas.

Coraggio (1997) señala que para el BM una de las “reglas del buen gobernante” es descentralizar el Estado Nacional, pasando responsabilidades a las instancias de gobierno y a las comunidades locales.

El BM está determinado a lograr que los sistemas de educación se descentralicen.

Coraggio señala que de la descentralización se espera que a nivel de cada distrito o establecimiento se adopten, con mejor conocimiento de las condiciones locales, las combinaciones de insumos educativos más eficientes, pero también se espera que reduzca la capacidad de los intereses tradicionales (sindicatos de maestros y burócratas del gobierno central, asociaciones de estudiantes universitarios, las élites usualmente beneficiadas por los subsidios indiscriminados) para incidir en la política educativa universal.

Grassi, Hintze y Neufeld señalan:

La aceptación acrítica de la descentralización puede presentar diversos riesgos. Entre ellos:

– La existencia de sociedades cada vez más integradas económica y territorialmente, donde las colectividades locales están sometidas a crecientes influencias externas, hace poco factible que ellas puedan disponer de la autonomía política necesaria para llevar adelante políticas públicas de contenido y orientación distintas a las impulsadas nacional e internacionalmente.

– La multiplicación de instancias decisorias puede contribuir a acentuar la fragmentación del poder y los problemas de gobernabilidad en los respectivos sistemas nacionales.

En este sentido, el peligro consiste en una creciente fragmentación a partir de las desigualdades locales estructurales y de la desigualdad de recursos. Finalmente, habría que considerar un elemento adicional: aún para el caso hipotético de que existieran suficientes recursos económicos y financieros, los recursos humanos y la capacidad técnica con que cuentan las administraciones locales (generalmente los municipios) y las organizaciones no gubernamentales en la mayor parte de América Latina son, salvo excepciones, muy limitados, incluso para la gestión tradicional de políticas públicas (1994, p. 163).

Puigrós advierte:

La política educativa unitaria de la oligarquía es perfectamente coherente con la estrategia descentralizadora del menemismo. Los establecimientos educativos tienen hoy doble dependencia: de las provincias en aspectos administrativos y del Ministerio de Educación respecto a currículum, pedagogía y evaluación. La desigualdad en la calidad y cantidad de la oferta educativa se profundiza severamente entre las distintas provincias, zonas de cada provincia y regiones. El tipo de descentralización emprendida, contribuye a dispersar las demandas de los educadores, a eliminar los contratos colectivos de trabajo y a desvincular sindicalismo y política. La descentralización puesta en marcha pone al borde del colapso al sistema educativo nacional. Otra cosa sería si se tratara de la devolución de poder al pueblo, es decir en la restitución del poder de elección de consejeros escolares a las comunidades, en la promoción de Consejos de Escuela y de asociaciones de padres, en la aceptación de Centros de Estudiantes, en la constitución de gobiernos colegiados que descentren el poder, en la transferencia de establecimientos a gobiernos provinciales y locales de economías florecientes y comunidades fuertes. Una descentralización que traspasara el poder de educar y de saber hacia los docentes, las comunidades, los jóvenes, las minorías, etc. acompañada de tecnología de fácil utilización es uno de los mayores peligros para el poder neoliberal (1997, p. 29 a 31).

Para Barylko (en van Gelderen 1996) la descentralización es una gran idea, pero para los ricos. Para descentralizar, para que cada uno coma en su propia mesa, lo

que sería una idea fantástica, hay que ser muy rico en dinero, primero, y después rico en cerebros, rico en cultura, rico en pedagogos.

Para Braslavsky (en van Gelderen 1996) la descentralización territorial no garantiza la democratización del poder. El funcionamiento del mecanismo clientelar es muy perverso porque cuando uno descentraliza, las presiones de la comunidad son muchísimo más fuertes y no hay mediación. Entonces, si no fortalecemos institucionalmente, si no le damos puntos de apoyo a los que toman las decisiones de forma descentralizada, estarán muy sometidos a la lógica de presiones y no podrán manejarlas.

McLaren analiza la descentralización en Estados Unidos y sostiene:

Dado que financiamos nuestras escuelas sobre todo mediante impuestos locales a la propiedad e ingresos estatales (con una cantidad menor añadida por el Gobierno Federal), y dado que algunos Estados y distritos escolares tienen más bienes tasables que otros, el dinero que es gastado por estudiante varía significativamente de distrito a distrito.

Por otra parte el mito de que los consejos escolares “equilibran” los intereses particulares de la influencia burocrática y profesional en la política educativa del Estado se hace añicos cuando notamos la clase de oligarquías representadas por algunos consejos locales, que ejercen una influencia tremenda sobre las comunidades por medio de la distribución de los recursos escolares y los patronatos. En Georgia de los 22 distritos escolares –con al menos un 63% de inscripciones negras– solo 2 tienen mayoría negra en los consejos escolares (1994, p. 34 y 35).

Frigotto (en Diaz Barriga 1994) analiza la descentralización en Brasil y señala que en la práctica, la descentralización se ha constituido en un proceso antidemocrático al delegar en empresas, comunidades, estados y municipios el mantenimiento de la educación fundamental y media, sin mecanismos de financiamiento mediante una efectiva y democrática reforma tributaria. También se ignora la tradición clientelista que caracteriza la pequeña política del interior, fuertemente controlada por fuerzas retrógradas.

Tedesco (1998) advierte que en contextos de pobreza no está plenamente confirmada la hipótesis según la cual otorgar mayor autonomía a los actores locales sea un efectivo mecanismo de dinamización. En estos contextos, la autonomía a los establecimientos no está solamente asociada con el problema de la diversidad, sino también con el problema de la desigualdad. Para Tedesco mayor autonomía sin mecanismos para enfrentar el problema de la desigualdad no solo puede ser ineficaz para resolver el problema, sino agravarlo aún más.

Donoso Torres (1999) señala que uno de los aspectos centrales de la descentralización es el de la participación. Y en este sentido, se percibe con notoriedad que la participación de las personas organizadas en sus bases sociales primarias o locales no ha tenido ninguna injerencia en los procesos de Reforma que se desarrollaron en los años 90 en el continente.

2. 2 DESCENTRALIZACIÓN SALARIAL

Balán (1993) señala que históricamente existen dos líneas de conflicto –el Estado frente a las provincias y el Estado frente a las universidades– que están articuladas mediante una escala salarial docente a nivel nacional: existe un cargo testigo cuyo nivel es el objeto de negociación salarial y a partir del cual quedan establecidos los niveles de todos los otros cargos.

Con la transferencia de las últimas escuelas e institutos que quedaban en la órbita del Ministerio de Educación de la Nación en 1992 y la sanción de la Ley 24.521 de Educación Superior en 1995 las dos líneas de conflicto señaladas por Balán parecen desaparecer, en tanto cada provincia y cada universidad pueden fijar su escala salarial. Sin embargo comienza en 1997 una importante protesta docente nacional que solicita que el Estado Federal garantice el mejoramiento de los salarios docentes, la que conduce en 2000 a la creación del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID).

Bulit Goñi (1990) proponía en su Carta a los Rectores introducir las normas que posibiliten una mayor participación –aún hasta en grado pleno– de las universidades, en la definición de sus carreras docentes y sus escalas salariales.

El artículo 7 del Proyecto de Ley Universitaria de la UCEDE (1991) establecía que “las universidades podrán pagar salarios diferenciales, según las categorías de cargos que creen sus estatutos, las necesidades académicas y las disponibilidades financieras”.

De Imaz (1993) en su Proyecto de Ley Universitaria otorga desregulación salarial, para que las universidades oficiales puedan fijar sus propios criterios en la remuneración de profesores y personal administrativo.

Paviglianiti (1996) advierte que en el proyecto de Presupuesto Nacional para el ejercicio 1995 el PEN propone la descentralización salarial de las universidades nacionales. Las casas de altos estudios, a partir de esta medida, deberán determinar su régimen salarial y de administración de personal y representar a la parte empleadora en las negociaciones colectivas de trabajo.

A mitad de los años 90 señalábamos (Echenique 1995) que el artículo 59 inciso B de la Ley de Educación Superior habilita a las universidades a fijar su régimen salarial y de administración de personal, medida que podría favorecer el éxodo de docentes hacia aquellas que pueden pagar mejores salarios.

Nosiglia y Marquina (1996) señalan que una de las tendencias que comienzan a observarse tras la transferencia de las escuelas a las provincias es la de la transferencia del conflicto a las jurisdicciones.

En este nuevo escenario, son las jurisdicciones las responsables del pago de los salarios, y ante sus autoridades reclaman los gremios, también fragmentados por

esta política.

Llach (1997) caracteriza a la primera Reforma del Estado como un paso indispensable, pródigo en resultados. No obstante Llach advierte que no se construyó un Estado eficiente en funciones tan básicas como la educación. En lo que se refiere a buena parte de las deficiencias del gasto social no caben dudas de que, formalmente hablando, la principal responsabilidad fue de los gobiernos provinciales.

En otra ocasión, refiriéndose a la Carpa Docente frente al Congreso Nacional, Llach (1998) señala que la gran oportunidad es que en la Argentina tenemos 24 sistemas educativos, esta es una de las cuestiones que considera un atraso enorme el modo como se ha encarado, como se ha nacionalizado un conflicto que de ninguna manera debió ser nacional.

Entrevistado para esta Tesis (2013) Juan Llach afirma:

T: Usted en 1998 señala en el coloquio de IDEA, y con la Carpa Blanca ya instalada desde 1997, que “la gran oportunidad es que en la Argentina tenemos 24 sistemas educativos, esta es una de las cuestiones por las cuales yo dije que considero un atraso enorme el modo como se ha encarado, como se ha nacionalizado un conflicto que de ninguna manera debió ser nacional”. El primer logro de su gestión en 1999/2000 fue precisamente el levantamiento de la Carpa Blanca con la creación del Fondo Nacional de Incentivo Docente. ¿Qué lo llevo –aparentemente- a cambiar de posición en ese año y medio?

JL: Sigo pensando que fue un error nacionalizar aquel conflicto, porque no estuvo acorde con la Constitución nacional y las leyes reglamentarias, desde la 1420 – gran ley- a la Ley Federal –cuya estructura curricular creo que fue un error. Ahora, una vez que el conflicto estaba nacionalizado había que reconocer esa realidad, no pelearse con ella. Por poner un ejemplo que lo aclare: yo creo que es un error haber reintroducido la inflación en la Argentina del siglo XXI a partir sobre todo de 2006/7 pero, obviamente, pienso que cualquier gobierno que se haga cargo y la reconozca debe corregirla.

El enunciador se aparta de lo que se hizo. Se postula como un agente que actúa ante lo inevitable. En esa línea se presenta como un sujeto consciente de lo que se debe hacer, tanto refiriéndose a lo que no se hizo (no habría que haber nacionalizado el conflicto), como a lo que sí hizo (tomar la realidad y accionar a partir de ella). En todo momento es un sujeto activo que entiende, analiza y resuelve. Utiliza la primera persona singular para lo positivo y la tercera para lo negativo. Por lo tanto, hay un enunciador capaz de discernir, entender y, sobre todo, accionar y solucionar de manera favorable para todos.

2.3. DESCENTRALIZACIÓN + RECENTRALIZACIÓN: LAS NUEVAS FUNCIONES FEDERALES

El Proyecto de Ley de Educación de la Comisión Cantini (1986) establecía que una vez concluido el proceso de transferencia de los establecimientos educativos a las jurisdicciones locales, se encomienda e impone al PEN la organización y el sostenimiento de los servicios técnico pedagógicos centrales de apoyo a todo el

sistema (planeamiento, investigación, experimentación, documentación, estadística, asesoramiento y tecnología educativos, perfeccionamiento docente). El Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (Clerici 1989) establecía en su artículo 3 que el gobierno, la supervisión y el control del sistema federal de educación estén a cargo de las autoridades de las 24 jurisdicciones.

En los fundamentos se afirma que con esta propuesta queda sentada la necesidad de transferir a las distintas jurisdicciones políticas de nuestro país el sistema educativo que aún pertenece a la Nación.

En el artículo 4 establece como atribuciones y competencias del PEN las de evaluación, administración, estadísticas, y concurrencia de medios para hacer efectivos los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades.

De Vincenzi (1992) rescata la experiencia chilena, en la cual en los niveles prebásico, básico y medio, en conformidad con los planes de descentralización, el Ministerio de Educación se preocupa fundamentalmente en incentivar, supervisar, orientar y evaluar la educación.

El BM (1996) señala que los riesgos de la autonomía se relacionan especialmente con la desigualdad de oportunidades educacionales y el respeto por las normas nacionales y el programa de estudios. Esos riesgos, aconseja el BM, se pueden reducir velando porque algunas funciones se mantengan ajenas al ámbito de la escuela, a nivel nacional o regional (establecimiento de normas, planes, exámenes públicos y mecanismos compensatorios de las desigualdades regionales de recursos cuando las escuelas reciben financiamiento local).

El BM (1994) apoya también una recentralización de la política universitaria lo que implica en el nivel nacional establecer o reforzar los cuerpos existentes con capacidad de análisis político, evaluación de requerimientos financieros, desarrollo de evaluación institucional y entrega de información sobre las instituciones a los estudiantes.

En el mismo sentido la Comisión PREAL (1998) afirma que los gobiernos deben desarrollar un nuevo papel, dejar de controlar directamente el manejo de las escuelas y concentrarse, más bien, en generar fondos, establecer estándares, promover equidad, monitorear progreso y evaluar resultados.

Torres (en Balduzzi y otros, 1996) sostiene que en la disputa Centralización – Descentralización, el neoliberalismo tiene puesta su confianza en la Descentralización porque de esa manera disminuye el tamaño del Estado, piensa que al descentralizar gran parte de las funciones sociales pasan a manos de los sectores privados o de unidades regionales más pequeñas, municipalidades, y por lo tanto se disminuye el peso del Estado. La segunda observación, anota Torres, es que este ajuste del Estado no es un ajuste total sino selectivo; se descentraliza y se quita cierto tipo de actividades, y se centraliza y se hace mucho más autoritario y concentrado en otras áreas.

En otro trabajo (Coraggio 1997), Torres señala que junto a un esfuerzo importante y acelerado de descentralización, el BM aconseja a los gobiernos mantener a nivel central 4 funciones para mejorar la calidad de la educación:

- Fijar estándares.
- Facilitar los insumos que influyen sobre el rendimiento escolar.
- Adoptar estrategias flexibles para la adquisición y uso de dichos insumos.
- Monitorear el desempeño escolar.

La reforma educativa propuesta por el BM es el modelo clásico de reforma vertical, de arriba hacia abajo. Para Torres lo que se delega y descentraliza son, en verdad, decisiones tomadas: lo que queda para decidir a nivel intermedio y local son las posibles adaptaciones y variaciones de esas decisiones tomadas a nivel central.

Stubrin (1998) caracteriza la recentralización argentina de los años 90 como una política ejecutiva, operativa, de hechos y decisiones tomadas cuyo financiamiento podría ser la transferencia de fondos desde la remuneración de los trabajadores hacia las funciones de cúpula del sistema educativo.

Nosiglia y Marquina (1996) también abordan la recentralización argentina y señalan que el presupuesto del Ministerio de Educación, liberado de los compromisos del mantenimiento de escuelas, se concentra en la contratación de personal calificado y la modernización del aparato burocrático en general, y para el sostenimiento de proyectos especiales que tienen como finalidad compensar las desigualdades extremas ocasionadas por las políticas de ajuste aplicadas a nivel nacional. En un marco de escasez, la distribución de recursos fuertemente centralizados coloca a las provincias en una situación de dependencia frente al gobierno nacional. De esta forma, anotan Nosiglia y Marquina, se observa de manera inédita una homogeneización en los discursos y propuestas de las jurisdicciones en materia de política educativa. Se produce así un doble proceso de pérdida de autonomía en la fijación de las políticas educativas: del gobierno nacional frente a los organismos internacionales y de las provincias frente al gobierno nacional.

2.4. PROVINCIALIZACIÓN DE LAS ESCUELAS

Tedesco (1985) señala que la transferencia de escuelas primarias nacionales a las provincias de 1978 fue justificada tanto en términos político-administrativos como en términos curriculares. Esta descentralización apareció fundamentalmente como un mecanismo de adecuación a las posibilidades de cada sector social y región.

Braslavsky (en Tedesco 1985) destaca que una de las 6 orientaciones de la política financiera de la educación en el Proceso fue conducir el proceso de transferencia de las escuelas primarias y plantear la necesidad de transferir los

establecimientos de enseñanza media.

Márquez (1995) señala que en la transferencia de 1978 de las escuelas transferidas se habían clausurado 15 en Chubut y 95 en Córdoba: en un primer momento la política de descentralización produjo el cierre de establecimientos educativos en diversas provincias que carecían de recursos para afrontar los nuevos gastos.

El Proyecto de Ley de Educación de la Comisión Cantini (1986) transfería a las jurisdicciones locales la supervisión de todos los establecimientos que estaban bajo la jurisdicción del Gobierno Federal (Capítulos 16 y 32).

El anteproyecto optaba decididamente por la federalización integral del sistema, principio que algunas veces ha sido sintetizado mediante la frase "unidad normativa y descentralización operativa". La Comisión advierte en su propio proyecto la ausencia de innovaciones realmente significativas en la estructura que se ha llamado tradicional. Sostiene que mientras no se concrete la transferencia de los establecimientos secundarios de jurisdicción federal a las jurisdicciones locales, cualquier reforma provocará problemas de suma complejidad.

La Juventud de la UCEDE tucumana (1985) proponía entonces federalizar todo lo que sea posible la gestión docente y académica y la gestión administrativa de los establecimientos educativos estatales en todos los niveles.

Para el Informe Final porteño del CPN (1988) la provincialización de la enseñanza media era un paso ineludible dentro de las profundas reformas que ese nivel educativo requiere, servirá para revertir el proceso de esclerosis que afecta a la educación secundaria y provocará inmediatas y significativas mejoras en creatividad, liberación de iniciativas nuevas y adaptación más rápida a los cambios.

La UCEDE bonaerense (1987) proponía en su plataforma promover la transferencia de la educación secundaria de la Nación a las provincias.

Puntualmente para Argentina el BM (1986) recomienda la descentralización de la educación secundaria, recomendación que acompaña la del establecimiento de funciones federales en el Ministerio de Educación y Justicia (Programa experimental de mejoramiento de la calidad).

A modo introductorio a esta compleja cuestión, Bravo sostiene:

La centralización se caracteriza, en sus grandes líneas, por el autoritarismo y la rigidez. La descentralización, históricamente relacionada con el régimen federal, ofrece, por el contrario, la afirmación de la libertad y la flexibilidad, la competencia creativa y la eficacia administrativa, resultantes de una mayor aproximación del pueblo a las decisiones. No obstante corresponde tomar previsiones suficientes para que tal política no derive una ulterior privatización u otra forma de segmentación educacional, con lesión a los principios de gratuidad y laicidad de la enseñanza, al tiempo que se favorece la formación de élites (1993, p. 112).

Paviglianiti (1991) sostiene que la última transferencia, además de implicar el fin de la acción directa del Gobierno Federal desde el nivel preprimario hasta el nivel superior no universitario, muestra claramente que la acción subsidiaria del Estado puede construirse por delegación de las responsabilidades generales en la orientación del sistema educativo sobre otras instancias menores que no pueden asumirlas, con lo que el funcionamiento del sistema público se atomiza y queda librado a unidades menores de muy distintas posibilidades y recursos. La consecuencia, advierte Paviglianiti, es una mayor fragmentación y desarticulación del sector público.

Anota también que no se ha efectuado un balance realista de los resultados de la transferencia anterior (de 1978) y se da por sobreentendido que los sistemas provinciales no están expuestos a problemas de centralización y burocratización.

En 1991 augura que la transferencia (establecida por la Ley 24.049 de ese año y vigente a partir de enero de 1992) polarizará las diferencias entre las jurisdicciones y dentro de estas entre los distintos sectores sociales.

Entrevistado para esta Tesis (2013), Anonio Salonia señala:

T: La primera transferencia de escuelas es en 1961...

AS: Efectivamente, además de la Nación, las provincias, es muy importante que se lleve adelante y que se mantenga la descentralización del sistema, que cuando ocurrió también ocurría por sugerencia de la UNESCO en muchos países de América Latina. La UNESCO propició la descentralización educativa y nosotros a eso lo denominamos federalización educativa, nos interesaba que no solo el rostro cultural de la Nación estuviera presente y creara cultura en las escuelas, sino también el rostro cultural de las regiones, provincias y localidades. Descentralizar no como un hecho meramente administrativo, sino para federalizar en el plano cultural. De lo contrario, el currículum de Jujuy, Tierra del Fuego, Mendoza se decidía en el Consejo Nacional de Educación y era uniforme en todo el país. La evolución del país creó las condiciones para que se federalizara la educación... Nosotros seguimos convencidos de que aquello debía hacerse y estuvo bien hecho. Además fue irreversible, después de la federalización el mayor protagonismo de las provincias en la educación se afirmó, no obstante los intentos centralistas que hubo a posteriori.

Entrevistado para esta tesis (2013) Alfredo van Gelderen afirma

T: ¿De donde venía tanto en el 61 como en el 68 esa preocupación tan fuerte por el federalismo, la descentralización, la transferencia de escuelas?

AVG: A mí me parece que el sistema argentino que no había transferido los servicios educativos había convertido en la práctica en un unitarismo un sistema que debía constitucionalmente ser federal.

Para Iñiguez (en Balduzzi 1996) en realidad la provincialización de los servicios educativos fue implementada más como un instrumento para restringir las remesas de libre disponibilidad que estaban recibiendo los estados provinciales, que como una política pública en sí misma con el fin de armonizar el sistema educativo a partir de una clara delimitación de las responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno.

2.5. PROVINCIALIZACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

A modo de repaso histórico Balán (1993) recuerda que durante el régimen de Onganía (1966-70) se fundaron nuevas universidades provinciales, luego absorbidas por la Nación, dentro de un plan dirigido a desactivar el potencial político contestatario de las grandes universidades.

La UCEDE bonaerense (1987) proponía entonces derogar el decreto que impedía la formación de universidades provinciales.

Uno de los proyectos de Ley Universitaria de la UCEDE, el de Clérici (1991) establecía en su artículo 3: “las universidades que correspondan al ámbito nacional podrán serlo del provincial, según el territorio en que se encuentren, en virtud de un acuerdo celebrado entre la autoridad nacional y la provincial que correspondiera”.

En el artículo 4 afirma que “la creación de nuevas universidades se hará por ley nacional o provincial, según sea la autoridad que las establece, y cuando el desenvolvimiento de la actividad universitaria corresponda a distintas competencias, será necesario el acuerdo interprovincial o interjurisdiccional”.

Llach comparte esta propuesta y va más allá, vinculándola con una futura privatización:

Para las universidades nacionales parece necesario un paso previo (a los bonos y la licitación de las unidades educativas): la provincialización. El hecho de ser nacionales limita el arraigo de las universidades a las comunidades a las que pertenecen. Parece indudable que la provincialización contribuiría a una relación mucho más activa universidad– comunidad– medio ambiente mediante diseños curriculares y de investigación vinculado a las realidades de las empresas y del trabajo de cada región (1997, p. 343).

2.6. MUNICIPALIZACIÓN DE LAS ESCUELAS

El EEDEC (1985) opina que tanto en la formulación de las políticas educativas como en la administración del sistema escolar tendrían que tener mayor gravitación los entes políticos menores, como las provincias y, tal vez, los municipios. Para el EEDEC esto es también una aplicación del principio de subsidiariedad, ya que, según este, lo que un ente político menor puede hacer satisfactoriamente, no tiene por qué asumirlo ni absorberlo el ente político mayor.

La UCEDE bonaerense (1987) proponía entonces como una de las 4 medidas centrales de campaña para la educación transferir la educación primaria a los municipios para un mayor poder de decisión de docentes y padres.

El Proyecto de Ley Federal de Educación del PEN (Argentina 1991) abría las puertas a la municipalización del sistema educativo argentino. El Artículo 7 establecía: “La Nación y las provincias –por sí o a través de sus municipios– deberán garantizar el acceso de la educación a toda la población, mediante la

creación, sostenimiento, autorización y supervisión de los servicios necesarios, con la participación de la comunidad y el ejercicio de la iniciativa social y privada”.

El Artículo 21 sostenía que “el financiamiento del sistema educativo se atenderá con los recursos que determinen los presupuestos nacional, provinciales o municipales, según corresponda”.

Entrevistado para esta Tesis (2013), Antonio Salonia señala:

T: A principios de los 90, ¿no se corrió el riesgo de pasar de la provincialización a la municipalización y al vóucher? Porque en el Proyecto de Ley de Educación que se manda al Senado está la municipalización...

AS: Hubo intentos de seguir avanzando en una descentralización que llegara a los municipios... e incluso con intentos de legislación en ese sentido... creo que estuvo bien con lo que se avanzó y que no se siguiera adelante porque se iban a plantear dificultades, algunas muy importantes, en primer lugar de carácter económico social respecto a la capacidad de los presupuestos locales para asumir la responsabilidad de hacer funcionar las escuelas y también en muchos lugares, y esto no es faltar el respeto a los municipios, no en todas partes se tenía la capacidad técnica para dar respuesta a los nuevos conocimientos curriculares, si es que la escuela se municipalizaba. Me parece que el avance hasta la provincialización implicaba un desafío importante al federalismo educativo, y eso para mí bastaba.

De Vincenzi (1992) sostenía por esa época que deben consolidarse las estructuras de conducción en la jurisdicción provincial, con el prerrequisito de economías locales prósperas y dinamismo social, y en etapas futuras habrán de transferirse progresivamente estas responsabilidades al orden comunal. En este estadio, sostenía De Vincenzi, sería posible la participación institucionalizada y la corresponsabilidad de la comunidad real en los problemas educativos.

FIEL (1993) promueve entonces la transferencia de las escuelas preprimarias, primarias, secundarias y técnicas al nivel de gobierno municipal.

Puigrós describe la experiencia peruana de municipalización, impuesta de un plumazo por decretos leyes de Alberto Fujimori en diciembre de 1992:

Las nuevas leyes que regulan el proceso de transferencia establecen que el gobierno nacional traspase los establecimientos a Consejos Comunales de Educación, creados al efecto en cada municipio. Esos Consejos son figuras jurídicas de derecho privado, solamente una parte de ellos sigue recibiendo financiamiento del Estado, mediante el pago mensual de toda o parte de sus gastos. De la desigualdad de la capacidad económica de las comunidades peruanas deriva ahora una profundización de la desigualdad del servicio educativo proporcionado a la población (en Balduzzi, 1996, p. 158).

2.7AUTONOMÍA Y AUTOGESTIÓN ESCOLAR

Para la Comisión Cantini (1986) la nota característica de su Anteproyecto de Ley de Educación es la ampliación del margen de iniciativa y libertad pedagógica de jurisdicciones y establecimientos.

El Proyecto de Ley de Educación de la UCEDE (Clérici 1989) establecía en su artículo 19: “Los establecimientos educativos estatales y no estatales serán responsables de los resultados de la enseñanza gozando de libertad para la elección de métodos, técnicas y materiales; para el ajuste a los requerimientos de la comunidad educativa y a las características de los alumnos, para la integración a su medio geográfico, económico y social, para la designación de su personal docente; para la promoción de servicios complementarios; para la búsqueda y experimentación de propuestas pedagógicas innovadoras”.

Zinn (1988) propone como principio aplicado de su propuesta educativa la devolución de la autonomía administrativa y académica a la unidad educativa.

Para De Vincenzi (1992), la escuela estatal deberá gozar de una mayor autonomía, reduciendo a su mínima expresión las cuestiones pendientes de resolución por los organismos centralizados.

En el Proyecto de Ley de Educación de De Imaz, dice:

Cada comunidad educativa tendría su Consejo. Este Consejo dispondría de libertad para determinar su sistema de gobierno, dictar su presupuesto y regular su administración. Cabría la posibilidad de que cada comunidad educativa tuviera entre sus funciones, además de decidir sobre un tramo de la composición curricular, elegir y remover a sus docentes y directores y establecer los términos y las condiciones de los contratos con los profesores, incluida la remuneración. La descentralización escolar debe llegar hasta la base. Los Consejos de cada Comunidad Educativa (integrados por padres y docentes) deben administrar el presupuesto de la escuela, pagar los servicios, realizar el “management” de la unidad, contratar a los profesores y ampliar el currículum. De este modo la “libertad de enseñanza” se extendería al sector oficial (1993, p. 208 y 209)

Para la Comisión PREAL (1998) los ministerios nacionales deben entregar la autoridad necesaria a las escuelas y las comunidades locales en los asuntos relacionados con los profesores, incluidos aspectos tales como las remuneraciones, las evaluaciones, los ascensos, las contrataciones y los despidos.

Llach y Montoya (1999) postulan una profunda reforma del sistema educativo argentino en 2 etapas:

- 1) Creación de las Escuelas Autónomas de la Comunidad. Para ello prevén un aumento de la inversión educativa concentrado primeramente en el 10 % de escuelas más pobres (luego se extiende al segundo decil y así sucesivamente) ligado a una reforma organizacional que incluye presupuesto por número de alumnos efectivos (subsidio a la demanda), racionalización del gasto (recontratación de directores y maestros y mejoras salariales por resultados, facultad del director de manejar el presupuesto y contratar docentes, supresión de los inspectores y consejos escolares) y libre elección de escuelas (eliminación del criterio de proximidad geográfica, ranking público de resultados alcanzados en las evaluaciones de calidad).

2) Después de haber completado esta reforma en el 50 % se libera la política de concesión de escuelas. La transición termina naturalmente en el vócher.

Las Bases para el Pacto Federal Educativo II del Ministerio de Educación en 2000 establecen como compromiso en su apartado 4.2.A “realizar políticas que permitan desarrollar en las escuelas la capacidad de manejar por sí mismas una proporción creciente de sus presupuestos”.

Zibas (1996) señala que la autonomía administrativa, financiera y pedagógica de la unidad escolar se basa en el supuesto de que, con tal nivel de descentralización, se establecería en las escuelas públicas un escenario muy próximo a aquel de la iniciativa privada, donde objetivos propios y recompensas por productividad representan, hipotéticamente, el motor de dinamismo del sector.

Torres (1997) señala que el BM aconseja mayor autonomía tanto para las direcciones escolares como para los profesores, pero cabe destacar que la búsqueda de dicha autonomía escolar se centra en los factores financieros y administrativos pero no se contemplan medidas dirigidas específicamente a la calificación y profesionalización de los recursos humanos (fundamentalmente docentes y directores) que son quienes, en última instancia, hacen posible o no la autonomía de la institución escolar.

Apple (1996), analizando la experiencia estadounidense, menciona que el llamado Movimiento de Chicago por descentralizar la toma de decisiones y poner más poder en manos de los consejos escolares locales puede dar como resultado una mayor intervención pública y especialmente un mayor compromiso de los padres, pero también puede servir para propósitos menos progresistas y puede llegar a aumentar el poder de la alianza conservadora. Señala que puede causar divisiones en el seno de las comunidades a nivel escolar, impulsando a unos grupos contra otros, a menos que tengamos extremo cuidado. Además se está poniendo de manifiesto que los nuevos recursos que se pondrán al alcance de un sistema escolar que está en una profunda crisis financiera serán escasos o nulos.

Analizando la experiencia alemana, Munin señala:

En las escuelas autónomas los actores quedan libres del Estado y librados a sus propios recursos, es decir dependientes en mayor medida de sus propios recursos. La autonomía permite la mayor ausencia de impedimentos estatales para los actores de las escuelas, que concuerda con una demanda mayor en muchas sociedades. Pero la ausencia de impedimentos no significa necesariamente poder: para construirlo hacen falta recursos. En este sentido es útil concebir la existencia de una mayoría de escuelas con menores recursos y una minoría de escuelas con mayores recursos. A partir de ahí, la introducción de la “autonomía” de la escuela potencia la desigualdad existente, porque la ausencia de ciertos impedimentos estatales se combina con la presencia diferencial en las escuelas factores que producen poder, calidad, eficiencia, premio al esfuerzo, democracia y pluralismo (1999, p. 16 y 17).

2.8 LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El Proyecto de Ley de la Comisión Cantini (1986) establece en su disposición 16.5: “Corresponde al Poder Ejecutivo aprobar los Estatutos de las universidades

nacionales y autorizar, previa consulta al Consejo Interuniversitario, las bases de los planes de estudio de las nuevas carreras”.

Para el Instituto 2 de abril (Salonia 1984) la organización de las universidades argentinas debe quedar a cargo de ellas mismas (autonomía institucional) pero esto no implica que el Estado nacional delegue su poder de contralor que ejerce a través de la aprobación de los estatutos y otros mecanismos de vigilancia, a fin de que las universidades se muevan dentro de los marcos legales del país. En el artículo 9 del Proyecto de Ley Universitaria de ese Instituto se otorga al Ministerio de Educación la facultad de aprobar los estatutos que presenten las distintas universidades.

Para el BM (en Winkler 1994), el presupuesto en la educación superior pública debería estar estrechamente relacionado al desempeño de la universidad en el logro de objetivos del gobierno.

Balán (1993) señala que el sector universitario reivindicó en los años 90 una relación directa con el Congreso Nacional, pretendiendo que la asignación de recursos para cada universidad figure en la Ley de Presupuesto. El Ministerio, en cambio, deseaba ese rol para poder redistribuir las cuotas aplicando criterios de evaluación.

El artículo 14 del Proyecto de Ley Federal de Educación del PEN (Argentina 1991) establecía que “las universidades estatales gozan de autonomía académica y de autarquía administrativa y financiera, en el marco de la legislación específica”.

El artículo 23 del Proyecto de Ley Federal de Educación aprobado por el Senado en 1992 definía a las instituciones universitarias como comunidades de trabajo, con lo que perdían su carácter de entidades de derecho público y el artículo 25 de ese Proyecto volvía a limitar la autonomía a la faceta académica.

El MCyE manifestaba en 1996 que su política era

respetar la autonomía de las instituciones universitarias pero al mismo tiempo impulsar una mayor responsabilidad de ellas ante la sociedad y dar un mayor protagonismo a los organismos de coordinación de las universidades previstos en la Ley de Educación Superior. Se propone desarrollar un programa de fortalecimiento institucional de la Secretaría de Políticas Universitarias, concebido en el marco de la Segunda Reforma del Estado (MCyE, p. 17).

Para De Imaz (1993), las universidades del Estado deberían tener autonomía académica (con intervención del Poder Ejecutivo y de los respectivos Colegios en las habilitaciones profesionales) y autarquía administrativa y financiera.

FIEL (2000) sostiene que el régimen regulatorio de las UN debe reconocer una administración autónoma, propia de una entidad pública no estatal, pero sujeta a los controles externos que le permitan al Estado controlar su interés en preservar el capital económico y social de las universidades estatales.

Para FIEL, mecanismos especiales de intervención deben ser previstos para casos de administración deficiente que ponga en peligro el capital académico y financiero de las instituciones.

Cano (1996) señala que el BM promueve una versión peculiar y parcial de la noción de autonomía universitaria: la autonomía para seleccionar su alumnado, para competir por el acceso a recursos financieros y para pagar remuneraciones diferenciales a los profesores e investigadores.

Brunner (en Balan 1993) sostiene que junto a la autorregulación espontánea, el sistema universitario necesita ser reforzado mediante específicas regulaciones externas. La opción más aceptada es la de generar una instancia intermedia entre las instituciones y el Gobierno, dotada de autonomía y de capacidad técnica suficiente, que con el respaldo de la ley se hace cargo de las funciones de regulación del sistema de educación superior.

Para Brunner son preferibles los instrumentos indirectos antes que las intervenciones de fuerza o administrativas, y es también preferible el empleo de incentivos de diverso tipo antes que la aplicación de sanciones o la amenaza de su empleo.

Balán (1993) señala que el Proyecto de Ley Universitaria del PEN –elaborado por José Luis De Imaz– coloca al Poder Ejecutivo explícitamente como recurso administrativo de alzada, dándole el control final sobre las universidades. Los estatutos universitarios, que las universidades se otorgan a sí mismas de forma autónoma, deben ajustarse a los marcos de la ley de educación universitaria, otorgándole al PEN autoridad para controlar si tal adecuación efectivamente existe.

Paviglianiti (1996) señala que ante diversas situaciones de pedidos de revisión de actos del Consejo Superior de la UBA el gobierno interpreta en los Decretos 1111 de 1990 y 190 de 1991 que es el PEN, por intermedio del Ministerio del ramo, el órgano revisor de las decisiones del cuerpo máximo de la universidad.

Al respecto, Antonio Salonia señala:

T: La prédica de Bulit y De Imaz era antiuniversidad estatal en cuanto a cuestionar su gratuidad, cuestionar su ingreso directo, su autonomía excesiva, ¿ud. acompañaba en esto a sus funcionarios?

AS: Eran funcionarios muy capaces que yo respeté mucho, por eso fueron funcionarios que estuvieron colaborando conmigo pero en mi caso yo era y sigo siendo muy respetuoso de la autonomía universitaria. Tuve con Shuberoff discusiones pero lo respeté siempre y creo que él también me respetó a mí. Teníamos a veces duros enfrentamientos. Recuerdo reuniones en la Presidencia de la Nación con el presidente Menem, los rectores y el rector Shuberoff discutiendo con el ministro de educación pero había un respeto mutuo, en un régimen democrático las cosas deben funcionar así.

Ante la pregunta concreta, el enunciador evita la respuesta. Desvía la

conversación y “hace pasar” a otro funcionario que no estaba en la conversación. Se separa de los funcionarios y sus posiciones, pero no desde el mismo lugar del cual se le pregunta, sino que aquí también hay un intento por no responder. El tema centrado en “antiuniversidad estatal” no es parte de su respuesta.

Paviglianiti (1996) también señala que, con anterioridad a la sanción de la Ley de 24.521 de Educación Superior, el gobierno crea la Secretaría de Políticas Universitarias, los Consejos de Planificación Universitaria Regional y el Consejo Nacional de Educación Superior. Respecto a la Ley de Educación Superior, para Paviglianiti la Comisión Nacional de Acreditación y Evaluación Universitaria (CONEAU), prácticamente queda con el control de las actividades académicas de las universidades nacionales.

Sostiene que la creación de estos organismos fue posible porque el CIN, ni ningún otro organismo, tuvieron funciones ejecutivas sino de coordinación de políticas y de acciones y fue sobre este vacío institucional que centró su accionar el gobierno menemista. Le dejó sus funciones pero las decisiones centrales que afectan al conjunto del sistema universitario nacional paso a tomarlas el PEN.

Para Richarte (1995) los artículos 29, 34 y 79 (comprobación de la adecuación de los Estatutos), 30 (motivos generales de intervención), 39 y 45 (acreditación de los estudios), 41, 42 y 43 (fijación ministerial de la carga horaria de ciertos planes de estudio), 44, 45, 46 y 47 (CONEAU), 50 (ingreso por Facultad en las grandes universidades), 51 (concursos docentes excluyendo la participación estudiantil), 53, 54 y 55 (integración de los órganos de gobierno y requisitos para ser consejero) y 59 inciso C (posible arancelamiento de los estudios de grado) de la Ley de Educación Superior son contradictorios con el Artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional, que incorpora los principios de autonomía y autarquía universitaria y los de gratuidad y equidad de la educación pública estatal. Para Richarte la plena vigencia de los principios constitucionalmente consagrados exige la declaración de inaplicabilidad de esas cláusulas.

El discurso neoliberal resignifica la descentralización y la autonomía, vaciándolas de sus contenidos democrático -participativos y transformándolas en una transferencia de responsabilidades y demandas a las unidades menores haciéndola coincidir en las tesis más extremas con la privatización– contribuyendo a la potenciación de las desigualdades existentes en un contexto signado por la concentración de los recursos y el poder.

GRÁFICO 14

Autonomía y centralización. Propuestas y su inclusión en trabajos de los distintos actores y en la agenda estatal

PROPUESTA	Normalismo Católico	UCEDE	Fundaciones Empresariales	Banco Mundial	Inclusión en la agenda estatal
Desburocratización y descentralización.	- Informe Final CPN Capital Federal (1987)		- FIEL (1987) - FIEL (1993) - Grupo Sophia (1993)	- El financiamiento de la educación en los países en desarrollo (1986)	
Descentralización salarial.		- Proyecto de Ley Cléríci (1991)	- Informe blanco (1993) - Llach (1997 y 1998)		Bulit Goñi (1990) Ley 24.521 de Educación Superior (art. 59 inciso b)
Descentralización + recentralización.	- Cantini (1983)	- Proyecto de Ley Cléríci (1989)	- De Vincenzi (1992)	- Lecciones de la experiencia (1994) - Prioridades y estrategias (1996)	
Provincialización de las escuelas.	-Cantini (1983) -Informe Final CPN Capital Federal (1987)	-Juventud UCD Tucumán (1985) - UCD		-Documento 7471 AR (1986)	Ley 24.049 de transferencia de servicios educativos
Municipalización de las escuelas	- Equipo Episcopal de Educación Católica (1985)	-UCD bonaerense (1987)	- De Vincenzi (1992) - FIEL (1993)		Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 7 y 21)
Autonomía y autogestión escolar	- Cantini (1983)	- Proyecto de Ley Cléríci (1989)	- Zinn (1988) - De Vincenzi (1992) - Informe		Bases para el Pacto Federal Educativo II 2000 (apartado E21)

Límites a la autonomía universitaria	- Cantini (1983) - Salonia (1984)		- Informe blanco (1993) - FIEL (2000)	- Winkler (1994)	Decretos PEN 1111 (de 1990) y 190 (de 1991) Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (arts. 14, 23 y 25) La política universitaria del gobierno nacional (1996)
--------------------------------------	--------------------------------------	--	--	------------------	--

CAPÍTULO VI

POR QUÉ Y CÓMO AVANZÓ EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL

En este apartado se analizarán las razones del avance del discurso educativo neoliberal no solo en el contexto local, sino los aportes que realizan a la comprensión del fenómenos estudios sobre lo acontecido en el contexto internacional.

Luego se identificarán las estrategias discursivas y prácticas que posibilitaron dicho avance.

¿POR QUÉ AVANZÓ EL DISCURSO EDUCATIVO NEOLIBERAL?

1. EN EL MUNDO

Para que cierto conjunto de propuestas avance es necesario que se presente como solución a deudas y problemas del modelo que pretende reemplazar.

En este sentido Gary Anderson, Norma Paviglianiti, Sara Finkel, José Gimeno Sacristán y Michael Apple encuentran como problemas centrales del Estado docente:

-Sus promesas incumplidas (por ejemplo la democratización más amplia del acceso a la educación).

-Su incapacidad para desde una educación para todos avanzar hacia una educación de mejor calidad para todos.

-La insensibilidad administrativa y la burocratización de los movimientos igualitaristas.

Para Anderson,

Las escuelas públicas estaban al frente del progresismo en Estados Unidos y los años de la posguerra representaron la promesa de un estado de bienestar inclusivo que apuntaba a aliviar la pobreza y a crear "la gran sociedad".

En los años 70 y 80 estos mitos mediadores que sostenían la legitimidad de las escuelas públicas sufrieron ataques desde la izquierda, la derecha y el centro.

La izquierda afirmaba que las escuelas públicas eran agentes de la reproducción social que favorecía a las clases privilegiadas.

La derecha las veía como agentes del gobierno que comprimían sus libertades políticas y religiosas. El centro las criticaba por ser demasiado burocráticas, ineficientes y sin vocación para los negocios.

Este asalto a las escuelas públicas las dejó vulnerables en todos los frentes y los últimos treinta años han visto varias luchas para reforzar los viejos mitos legitimadores y para crear nuevos. Mientras que las escuelas públicas han sido siempre criticadas, lo nuevo es el ataque neoliberal de la idea en sí de escuela pública (en Pini 2009, p. 206 y 207).

Paviglianiti (1993 a) anota que durante el Estado de Bienestar los Estados

realizaron importantes contribuciones al financiamiento de los sistemas de educación y los progresos en la expansión cuantitativa produjeron un proceso de real ampliación del acceso a la educación más allá de la educación elemental, de los niveles medio y superior –antes reservadas a élites– a los sectores medios y a las mujeres. Esta ampliación alcanzó en mucho menor medida a los sectores populares y es considerada como una de las “promesas incumplidas” del Estado de Bienestar.

Finkel (1987) subraya que no puede tampoco ignorarse que las limitaciones en cierto sentido prepararon el terreno para la alternativa neoconservadora. Al centrar la desigualdad educativa en el tema del acceso, de alguna manera dejaba implícito que la exclusión era el único problema.

Si bien esta exclusión era, y sigue siendo, un objetivo importante de la democratización, al mismo tiempo implicaba que la escolarización era satisfactoria en otros sentidos. Sintéticamente, el problema era llegar, más que cambiar las instituciones educativas.

Para Sacristán (en Rasco 1999) resulta paradójico como la misma universalización de la educación con el apoyo del sistema público, le resta fuerza ante sus propios beneficiarios, clientes ahora mucho más exigentes.

Apple (en Gentili 1999) señala que las personas muchas veces se tornan “derechistas” debido a su interacción con instituciones insensibles e indiferentes, por ejemplo cuando los padres sienten, de forma correcta o no, que sus preocupaciones son desconsideradas o despreciadas desde el inicio por la administración o por el Consejo escolar del distrito. Por último, Apple (1996) destaca que a pesar de los logros, la integración de los movimientos (democratizadores de la educación) en el Estado creó subrepticamente unas condiciones que serían desastrosas para la lucha por la igualdad. Conforme el movimiento neoconservador y derechista se iba desarrollando, con su discurso decididamente antiestatal, los logros conseguidos en el Estado empezaron a ser paulatinamente atacados y la capacidad para recrear un movimiento masivo de base y para defender estos logros se debilitó considerablemente.

LA COINCIDENCIA CON LAS EXPECTATIVAS EN MEDIO DE LA CRISIS

Apple señala:

las ideologías propiamente dichas no embaucan a nadie. Para ser efectivas, deben estar conectadas con problemas y experiencias reales. El alejamiento de los principios sociales democráticos y la aceptación de posiciones más derechistas en política social y educativa tiene lugar precisamente porque los grupos conservadores han sido capaces de basarse en los sentimientos populares, reelaborarlos y conseguir adeptos. El éxito de la política de la administración Reagan, como la del thatcherismo y la de Major en Gran Bretaña, no debería evaluarse en simples términos electorales. Es preciso también juzgarlo por su logro en desorganizar a los grupos progresistas, en cambiar los términos del debate político, económico y cultural sobre un terreno más favorable al capital y a la derecha.

El reaganismo y el thatcherismo actuaron sobre las experiencias reales y manifiestamente contradictorias de una gran parte de la población. Conectaron con las necesidades, temores y esperanzas de los grupos que se sintieron amedrentados por los problemas asociados con la crisis de autoridad en la cultura, en la economía y en la política.

El “pánico” por la disminución de los niveles de instrucción y por el analfabetismo, el miedo a la violencia en la escuela, el temor a la destrucción de los valores de la familia y de la religión, todo ha surtido efecto. Puesto que muchos padres están justificadamente preocupados por el futuro económico de sus hijos –en una economía cada vez más condicionada por los bajos salarios, el desempleo, la fuga de capitales y la inseguridad– el discurso derechista conecta con las experiencias de mucha gente de clase trabajadora y de clase media–baja (1996, p. 43).

Puiggrós (1998) señala que en nuestro país la lucha por la restricción del ingreso a la educación superior y la penalización del fracaso en los estudios contiene restos de una caduca ideología oligárquica ensamblados con los temores corporativos que produce la estrechez del mercado laboral.

En este sentido, podemos conjeturar que muchos de los jóvenes que en los años 80 votaban a la UPAU, que proponía exámenes de ingreso a la universidad, lo hacían sobre la base de pensar que de haber tenido que afrontar un examen lo habrían aprobado y que la futura exclusión de muchos “estudiantes no ingresantes” posibilitaría mejorar las condiciones de estudio y de empleabilidad de los incluidos.

De alguna manera el contexto de crisis conecta con la “lógica del pasajero del bus lleno”: los que están adentro quieren evitar que sigan subiendo pasajeros, para así llegar más cómodos y más pronto a destino. Esta percepción excluye toda posibilidad de solidaridad, lo que implicaría ponerse en el lugar del pasajero que aún no pudo tomar el bus.

LA FALTA DE ALTERNATIVAS Y LA ACTITUD DEFENSIVA FRENTE AL NEOLIBERALISMO

Para Puiggrós (1998), el avance avasallador del neoliberalismo no encontró una oposición marxista o estrategias educacionales socialistas. A la pérdida de credibilidad de las consignas revolucionarias se sumó el fracaso de la prospectiva educativa desarrollista, que planteaba como meta alcanzar la alfabetización y escolarización total en el mundo entre 1980 y 1990.

Apple (1994) advierte que la política conservadora es ahora mucho más una política de cambio. El conservadurismo a veces envuelve acciones defensivas, otras veces toma la iniciativa contra el *status quo*.

Para Gentili (1994 b) las políticas sociales actuales resultan no solo de la avasalladora iniciativa de las fuerzas inspiradas por el nuevo conservadurismo de derecha, sino también de la ausencia de iniciativa y del comportamiento defensivo por parte de otras fuerzas sociales y políticas, lo que nos hace responsables de ir más allá de la denuncia estigmatizante o la crítica desde la ideología.

A excepción del caso brasileño, destaca Gentili, la ausencia de alternativas antisistémicas de orientación progresista y popular condujo a gran parte de los sectores intelectuales a un cierto clima de desencanto respecto a la acción política y a la instalación de un pragmatismo posibilista de consecuencias evidentemente conservadoras.

Coraggio (1997) anota que así como sería poco clarificador pensar que todo es producto de una confabulación, también sería ingenuo ignorar la existencia de fuerzas organizadas y proyectos de dominio, los que se refuerzan en la medida en que se aceptan pasivamente como algo natural.

2. EN LA ARGENTINA

Pareciera que nuestro país no escapó a los contextos reseñados.

Las deudas y problemas del Estado Docente en nuestro país son por todos conocidos, así como también los elevados índices de desempleo de los años 90 que “conectaban” con la nueva racionalidad neoliberal o la ausencia de alternativas y el comportamiento defensivo frente a las propuestas neoliberales.

Para hacer más completo el análisis de los contextos favorecedores del avance del discurso educativo neoliberal, mencionaremos dos circunstancias locales: el cansancio de Estado y la difusión de un sentido común liberal (característicos de los años 80) y la traumática experiencia de la hiperinflación (de 1989/90) como elementos originales de nuestra experiencia nacional que ayudan a explicar el avance neoliberal. Para ello, recurrimos a las perspectivas de Ricardo Sidicaro, Perry Anderson, Raúl Alfonsín y Juan Carlos Portantiero.

EL CANSANCIO DE ESTADO Y LA DIFUSIÓN DE UN SENTIDO COMÚN LIBERAL

Sidicaro advierte:

Después de los años de dictadura en la sociedad argentina el reclamo por la democracia se combina con un cansancio de Estado –valga la imagen en ausencia de un concepto– y el deseo de una mayor expansión de la sociedad y de las libertades públicas y privadas. En ese sentido, el discurso liberal consigue que algunos sectores de la población lo consideren intérprete de esa demanda, amalgamando y confundiendo la libertad con la libertad de mercado y la sociedad con la economía.

El aspecto quizás sorprendente proviene de la relación profunda que tuvieron los defensores del liberalismo económico con la dictadura militar, lo que convierte en un verdadero efecto paradójico el hecho que puedan ser esos sectores ideológicos quienes se benefician con el cansancio de Estado suscitado, en gran parte, por la gestión autoritaria a la que ellos brindaron su firme adhesión.

En la Argentina la ideología crítica del intervencionismo estatal proponía en los 80 como identidades las de: usuarios de bienes y servicios públicos estatales, contribuyentes, víctimas de la inflación, dejando en un segundo plano, o ignorando, la noción de ciudadano.

Es importante destacar esa falta de referencia a la ciudadanía como elemento central en torno al cual se articulan los derechos de los sujetos, ya que la misma revela la sustancial diferencia existente entre el liberalismo democrático y el liberalismo autoritario.

Respondiendo a esa triple identidad la sociedad en su totalidad debería unificarse tras la demanda de menos Estado (1988, p. 5).

Evidentemente la difusión de un sentido común liberal fue posible gracias a la capitalización de ese cansancio de Estado, en un contexto de persistencia de alta inflación y empresas estatales ineficientes, y con la fuerte presencia de comunicadores sociales que difundían masivamente la perspectiva liberal (como el caso de Bernardo Neustadt) y actores tales como la UCEDE y la UPAU que ofrecían en sus ámbitos respectivos una “solución liberal” a los problemas de la Argentina.

LA HIPERINFLACIÓN COMO PUNTO DE INFLEXIÓN

Anderson (1997) señala que existe un equivalente funcional al trauma de la dictadura militar como mecanismo para inducir democrática y no coercitivamente a un pueblo a aceptar las más drásticas políticas neoliberales: la hiperinflación.

Alfonsín (1996) afirma que la pugna distributiva de la década del 80 recién fue controlada por los efectos económicos y psicosociales de los brotes hiperinflacionarios de 1989 y 1990, facilitando el camino a la cada vez más asimétrica concentración del ingreso y a la polarización social que padeció la Argentina en la década del 90.

La agudización de la crisis en los últimos meses del gobierno radical y sus consecuencias sociales fueron bien aprovechadas, anota Alfonsín, por quienes en la Argentina procuraban o simplemente esperaban que se produjera, como antes en el mundo, la crisis del llamado Estado de Bienestar, a fin de viabilizar la puesta en marcha de políticas reaccionarias que jamás hubiera aceptado el pueblo de no mediar la experiencia de la hiperinflación.

Sidicaro (en Borón 1995) interpreta que a través de la conversión de Menem, el peronismo hizo suyos los valores del liberalismo de derecha que el ingeniero Alsogaray venía pregonando desde mediados de los años 50. Pero la sociedad no estaba en situación de reprochar ese trasvasamiento: la crisis hiperinflacionaria le había advertido al sentido común colectivo que no quedaba lugar para políticas populistas de ningún género.

El avance del discurso educativo neoliberal en el mundo se vincula con los déficits del Estado Docente, su coherencia con las expectativas en contextos de crisis socioeconómica y la falta de alternativas y actitud defensiva frente al este, fenómenos que en nuestro país son acompañados por la difusión de un sentido común liberal en los años 80 y por la experiencia de la hiperinflación, que favorecieron la aceptación social del modelo neoliberal.

¿CÓMO AVANZÓ?: LAS ESTRATEGIAS

1. REDUCCIÓN DE LO DISCUTIBLE

El neoliberalismo avanza sobre la base de desconocer al resto de las alternativas. Para ello:

- Presenta su programa como único e inexorable, fuera del cual solo queda lo utópico o fantástico.
- Pretende borrar de la memoria colectiva las nociones, valores y expectativas que le son adversas, presentándolas como “pasadas de moda”.

Así lo entienden Atilio Borón, Miguel Contreras, Karl Mannheim, Daniel Suárez, John McCarthy y José Joaquín Brunner.

Borón afirma:

El neoconservadurismo tiende a presentar su programa como indispensable, como el único posible y deseable. La globalización es presentada como “el nuevo modo de ser del planeta” y no como el modelo resultante de la dominación del capital transnacional. Desde el discurso del poder se nos pretende hacer creer que las innovaciones tecnológicas son una especie de “hecho de la naturaleza”, algo que sencillamente “ha ocurrido” y a lo cual debemos “adaptarnos o perecer”.

Las instituciones multilaterales de crédito procuran convertir al neoliberalismo en el sentido común no ya de una época sino de toda la humanidad, fuera de lo cual solo existe la locura, el error o el más obcecado dogmatismo y convertir al capitalismo en la culminación de la historia humana, la “última” y más elevada forma de organización económica y social jamás conocida en la historia. Sin embargo la historia económica de los últimos 200 años no ofrece un solo ejemplo de un país que hubiera salido del atraso o del subdesarrollo siguiendo el modelo de reformas neoliberales que hoy con tanta enjundia recomiendan el BM o el FMI (en Anderson 1997 p. 71).

Para Contreras (2015) la hegemonía del discurso neoliberal se reescribe como escatología de redención final y definitiva. Lo que hace el discurso neoliberal es reescribir la economía de mercado como una pulsión de fuerzas naturales y ocultar con ello a las instituciones, los individuos, los actores globales y locales que motorizan al capitalismo global.

Mannheim (en Chomsky 1996) señala que la función ideológica de los intelectuales globales es la determinación del nivel de la realidad en el que se llevarán a cabo las discusiones y los actos. Por nivel de realidad Mannheim entiende que toda sociedad crea un clima mental, en el que ciertos hechos y sus relaciones mutuas se consideran fundamentales y merecen el calificativo de “reales” mientras que otras ideas son calificadas de fantásticas, utópicas o poco realistas.

Suárez (en Gentili 1995) advierte que para imponerse, la modernización conservadora necesitó desdibujar de la memoria colectiva el conflictivo proceso de construcción social de nociones, tales como ciudadanía, bien común, solidaridad, igualdad, derechos sociales.

Esto porque los contenidos y valores asociados a ellas fueron anclajes simbólicos efectivos para la conformación material de actores sociales con fuerza de negociación (partidos políticos, sindicatos, movimientos cívicos) y capacitados para producir de manera autónoma categorías y conceptos mediante los cuales pensar, nombrar, enjuiciar y actuar en la sociedad y en el mundo.

Esta lucha por el sentido de la representación de lo social cobra para Suárez mayor dramatismo (puede considerarse, sin exagerar, una verdadera guerra cultural) en la medida en que aquellas nociones –claro está, resignificadas a la luz de los nuevos tiempos– son todavía instrumentos válidos para desafiar al poder y perfilar alternativas políticas viables.

Mc Carthy (en Minujin 1996) sostiene que los servicios e instituciones del Estado de Bienestar no fueron simplemente disminuidos o desmantelados *per se*; los valores verdaderamente filosóficos y las expectativas de los consumidores que los sostenían, fueron ellos mismos achicados, disminuidos y desarmados para que el cambio fuera posible.

Brunner (en Paviglianiti 1991) destaca que la nueva cultura autoritaria tiene estructuraciones que actúan como fuertes impedimentos para la proyección de alternativas más equitativas, solidarias y democratizadoras; porque redujeron los umbrales comunicativos de la sociedad, lograron enfriarla ideológicamente y redujeron los límites del imaginario social, excluyendo temporalmente de su horizonte, o casi, las alternativas de cambio y las simbologías y lenguajes asociados a ellas.

2. OCULTAMIENTO

Como marco general, Pini (2009) anota que un desafío importante del Análisis Crítico del Discurso (ACD) tiene lugar ante el avance de la nueva derecha y las corrientes neoliberales. El discurso neoliberal es persuasivo porque utiliza estrategias discursivas que buscan hacerlo aparecer como universal y neutro, mediante las cuales influye en la percepción que tenemos acerca de la realidad, el “sentido común”, en un sentido gramsciano. Así ciertas técnicas, significados, perspectivas y recomendaciones económicas son presentados y, lo que es peor, asumidas, como universales y neutrales. En el caso de la ideología neoliberal, anota Pini, se profundiza, amplía y naturaliza la colonización simbólica del discurso educativo por el discurso económico.

Como vimos en la parte I de esta tesis, la Nueva Derecha se propone lograr que su propia respuesta se convierta en el nuevo “sentido común” del hombre mediante la difusión de un sistema de valores que actuará a largo plazo con una estrategia situada fuera de las instituciones políticas.

En nuestro país la excepción que confirma la regla del ocultamiento fue la Juventud UCEDE Unión Liberal (1986), la que impulsaba la construcción de una hegemonía liberal a cara descubierta: la solución no es solo demostrarle a muchos

que son liberales sin darse cuenta ni promover ideas liberales sin mencionarlas por su nombre, sostenía la UL, sino hacer que confíen en nuestros hombres, mensajes y estructuras partidarias.

Ana Ezcurra, Tomas Borge, Antonio Severino y Peter Mc Laren fundamentan por qué los neoliberales y los neoconservadores no se definen a sí mismos como tales.

Para Ezcurra (1998) los paladines de las estrategias neoliberales regularmente desestiman su adscripción neoliberal. Y ello resulta factible porque el propio concepto de neoliberalismo permanece algo difuso.

Para Borge (1997) ha habido un giro hacia el neoliberalismo un tanto vergonzante, porque el neoliberalismo ha caído en tal descrédito que hasta los neoliberales se avergüenzan de aplicar políticas neoliberales. En todo caso ya avergonzarse del neoliberalismo forma parte de la decadencia de esta concepción económica y política.

En este sentido, pareciera que, por ejemplo en nuestro país, los neoliberales prefieren autoperibirse como socialcristianos.

Entrevistado para esta Tesis (2013) Juan Llach me preguntó acerca del título de mi tesis. Le respondí que era “El discurso educativo neoliberal. Argentina (1980-2001)”. Pese a lo extenso del período y a la amplitud del objeto de estudio, el Dr. Llach se sintió aludido, por lo que comenzó su mail señalando:

JL: Valen algunas consideraciones generales previas. Ya desde el título de la tesis se sugiere un etiquetado, a veces caricaturesco, de mis ideas. Nunca me he sentido identificado con el pensamiento que suele ser llamado “neoliberal”. Mis raíces son socialcristianas y mi militancia política se dio en su momento en la democracia cristiana y luego en el justicialismo. Ahora hace ya mucho tiempo que no tengo militancia política partidaria, aunque sigo preocupado y activo con las cuestiones de las políticas económicas y sociales para la Argentina. Una cosa es equivocarse en los caminos, como me ha ocurrido por cierto más de una vez, y otra es tener equivocados los objetivos. Para mí, siempre, la prioridad ha sido reducir la pobreza y la desigualdad.

Tal como se mencionó antes, el enunciador se separa de la clasificación “neoliberal” y para reafirmar esto, hace referencia al término “raíces”, como aquello que está más afianzado y que a su vez lo afianza en un lugar y luego despersonaliza su militancia utilizando la 3º persona (“se dio”). Recién cuando hace referencia a su actual situación utiliza la 1º persona (“no tengo militancia”), pero no como algo que elige, sino como algo que se saca y se pone. Aparece fuertemente marcada la 1º persona cuando habla de un tema más general, sin especificaciones ni señalando cuál es el camino que está eligiendo (para reducir “pobreza” y “desigualdad”).

Severino (1986) afirma que en el campo educativo, la política educativa revela y oculta, al mismo tiempo, lo que ella quiere realizar. En consecuencia, cabe

distinguir en esa política aquello que es proclamado como lo deseado y planeado (el discurso explícito, declarado, de intenciones y de objetivos), de aquello que es deseado en realidad, sin ser proclamado (el discurso implícito, latente). Una cosa es lo que se dice querer y otra cosa es lo que se quiere realmente.

Pareciendo compartir este planteo, Mc Laren (1994) señala que la práctica de la estratificación institucionalizada en las escuelas en los Estados Unidos es defendida diciendo que se quiere que la escuela ayude a satisfacer mejor las necesidades de los grupos estudiantiles con distintas habilidades académicas. No obstante, describir la estratificación en esta forma ayuda a encubrir su función social reproductiva, que es la de clasificar a los estudiantes de acuerdo con su ubicación social de clase. Al legitimar el sistema escolar como justo y meritocrático y como uno que da a todos las mismas oportunidades, afirma Mc Laren, la cultura dominante esconde la verdad del curriculum oculto, el hecho de que aquellos a quienes la escuela ayuda más son los que vienen de las familias más opulentas.

Ball nos introduce a la problemática de una faceta del ocultamiento neoliberal, la de las consecuencias de sus propuestas. En este sentido señala:

La falta sistemática de atención sobre la suerte de los perdedores en el mercado sugiere que las teorías del mercado están orientadas fundamentalmente por los valores, intereses y preocupaciones de ciertas clases y fracciones de clase. La implementación de reformas educacionales basadas en el mercado constituye esencialmente una estrategia de clase que tiene como uno de sus principales efectos la reproducción de ventajas y desventajas ligadas a la clase social y a la etnia. No estamos argumentando que esas consecuencias sean deseadas por los defensores del mercado, mas ellas tampoco deberían ser vistas como enteramente inesperadas (en Gentili 1995, p. 160).

En este sentido, cuando los *think tanks* neoliberales postulan, por ejemplo, que la sociedad civil se autoorganice para reemplazar al Estado Docente o que el ingreso a la educación media y superior sea por mérito existirían dos posibilidades:

- O bien creen que nuestra sociedad civil es incluyente, homogénea y próspera para autofinanciar sus escuelas y que en ella todos los alumnos se encuentran en igualdad de posibilidades de aprobar un examen de ingreso, lo cual evidenciaría un desconocimiento ingenuo o idealizado de la realidad.
- O bien tienen pleno conocimiento de nuestra realidad (incapacidad de vastos sectores de autofinanciar sus escuelas, existencia de circuitos educativos de calidad diferente correlacionados con origen socioeconómico) y en verdad no les resulta inesperado que sus propuestas conduzcan a una mayor exclusión y fragmentación social.

No podemos caer en actitudes paranoicas, por ello no descartamos un sincero desconocimiento de la realidad social o una idealización bienintencionada del contexto por parte de algunos de los actores que impulsan propuestas

neoliberales.

A la vez tampoco podemos caer en la ingenuidad de creer que la mayoría de los neoliberales son optimistas bienintencionados que ignoran las consecuencias que traerían la aplicación de sus propuestas en contextos como el nuestro.

En este sentido podemos conjeturar que el ocultamiento (o ignorancia fingida) de las consecuencias de las propuestas permite legitimarlas, ya que coloca a la reproducción de las desigualdades sociales no como fundamento u objetivo de las propuestas sino como consecuencia inesperada o no deseada de la aplicación de las mismas.

3. INVERSIÓN DE LAS BANDERAS

Entendemos por invertir las banderas tomar como propias las preocupaciones, consignas y propuestas del oponente ideológico del neoliberalismo (la democracia social o popular), y mediante un proceso de recontextualización discursiva esgrimir las para, partiendo de un diagnóstico idéntico, arribar a soluciones aún más regresivas que las del punto de partida.

Haas y Lakoff (en Pini 2009) sostienen que en los Estados Unidos conceptos tales como libertad, justicia, igualdad son controvertidos en el sentido en que hay formas diferentes de entenderlos y, como están conectados con lo político, existen grupos que ya sea deliberada o inconscientemente, trabajan para que una de las interpretaciones prevalezca sobre las otras. De hecho, anotan Haas y Lakoff, el “conservadurismo militante” desarrolló una completa infraestructura para cambiar conscientemente los marcos a los que las personas recurren para pensar la educación y otros asuntos políticos.

3.1 LAS CRÍTICAS DE LA SOCIALDEMOCRACIA Y LA IZQUIERDA AL ESTADO DE BIENESTAR

Paviglianiti (1993 a) señala que la socialdemocracia hace críticas al funcionamiento del Estado de Bienestar tal como este se desarrolló históricamente. No hace críticas a sus patrones básicos, lo critica por lo que prometió, ser un elemento equilibrador y redistributivo de la riqueza, y no logró alcanzarlo satisfactoriamente.

Por otro lado, agregan que no logró una activa participación de las organizaciones de la sociedad civil, que produjo una creciente y centralizada burocratización que impidió una activa participación de los ciudadanos y que provocó una homogeneización insatisfactoria y sobrecargada centralmente de los servicios.

La izquierda le formula al Estado de Bienestar en general y al Estado Docente en particular críticas más radicalizadas. Veremos seguidamente cómo esas críticas también comienzan a ser “recuperadas” por el neoliberalismo.

3.2 EL NEOLIBERALISMO COMIENZA A APODERARSE DEL DIAGNÓSTICO

Hacia mediados de los años 70 el pedagogo liberal Luis Jorge Zanotti escribe un premonitorio trabajo, en el cual advierte que puede coincidir con los pedagogos radicalizados en una serie de diagnósticos del sistema educativo, pero que a partir de ellos se puede cambiar la sociedad (posibilidad que rechaza) o bien cambiar el sistema educativo, procediendo a su desinstitucionalización.

Zanotti (1976) señala tres cuestionamientos a las instituciones escolares:

- La escuela igual para todos ha terminado por ser no igualitaria.
- La escuela pública que surgió como posibilidad redentora (el hombre, en posesión del alfabeto, sería capaz de llegar a cualquier altura) es acusada de servir a que las masas aceptaran un orden social injusto.
- La obligatoriedad pasó de ser vista como una conquista a ser vista como una opresión.

El problema central del asunto, escribía entonces Zanotti, es que este cuestionamiento de las instituciones escolares no es el cuestionamiento de las mismas sino de la sociedad. Eso es otra cosa. Aunque no estemos de acuerdo con el cuestionamiento, podemos estar de acuerdo en el punto de partida de la discusión.

Este trabajo pareciera ser el puntapié inicial de la estrategia de inversión de las banderas, que permite partiendo de un diagnóstico compartido con Iván Illich llegar a la privatización del sistema educativo.

3.3 DECLARAR FRACASADO EL SISTEMA E INVERTIR LAS BANDERAS

En el campo del análisis del discurso, Anderson (en Pini 2009) hace referencia al concepto de “significados flotantes” o “significados vacíos”, es decir, un lenguaje que puede significar diferentes cosas, según el contexto.

Adriana Puiggrós, Norma Paviglianiti, Pablo Gentili y Gaudencio Frigotto explican cómo se produce concretamente en los años 80 y 90 la inversión de las banderas entendidas en esta tesis como significados flotantes.

Puiggrós sostiene:

En los años 60 América Latina había experimentado los más elevados índices de crecimiento educacional del mundo. El analfabetismo no solo estaba disminuyendo en términos porcentuales sino que se habían experimentado con éxito varias alternativas estratégicas. La estructura de varios sistemas educativos latinoamericanos había sido reformada como respuesta a los movimientos estudiantil – docentes que demandaban más y mejor educación. Es insostenible que la educación pública no tuviera perspectiva alguna antes de que una nueva represión comenzara a desplegarse con las dictaduras militares y culminara con la constitucionalidad neoliberal.

En los 90 los funcionarios neoliberales declararon fracasado el sistema de educación

pública como modelo, como experiencia y como programa: tiraron “el agua con el niño”, usando los problemas existentes para justificar la colocación del letrero de “sale” en gran parte de la educación pública latinoamericana (1997, p. 89).

Paviglianiti aborda extensamente esta cuestión:

La estrategia del neoliberalismo tiene dos movimientos. En el primero se afirma la veracidad de los reclamos frente a los déficits de los sistemas educativos tradicionales: se subraya la burocratización, excesiva centralización, baja creciente de la calidad y desarrollo inequitativo de los sistemas. El segundo movimiento consiste en propugnar soluciones aún más regresivas, pero diciendo que se va a modernizar y desburocratizar el sistema. Propuestas que fueron formuladas originariamente desde un punto de vista progresista en las décadas de los 60 y 70, se interpretan y se aplican desde un punto de vista conservador, cambian de sentido en las décadas de los 80 y 90.

Es práctica del neoliberalismo tergiversar las conclusiones y aportes de los análisis de los sectores progresistas en materia de educación. Tales análisis muestran hasta qué punto los sistemas de educación –incluido el sistema público– contribuyen a realimentar la desigualdad económica y social existente y cómo, en los aparatos institucionales del Estado, funcionan mecanismos de bloqueo de la captación y satisfacción de las necesidades y demandas de los sectores populares. Pero aunque la finalidad de esos estudios es el análisis crítico de los sistemas educacionales, a fin de posibilitar nuevas alternativas que atenúen esas desigualdades, actualmente se les está dando un enfoque totalmente diferente: esas críticas se presentan como fundamento para la eliminación o para el deterioro creciente por desatención, del sistema público de educación y como supuesta “justificación” de las bondades del mercado privado de educación (1991, p. 7 y 8).

Puiggrós (1998) advierte que las consignas neoliberales se apropian de aquellas palabras que expresan auténticas demandas y las reciclan, alterando su orden sintáctico y añadiéndoles adjetivos o adverbios (los significantes “educación pública / no estatal” o “segunda / reforma universitaria”, como veremos más adelante, son claros ejemplos de esta apropiación).

Para Gentili (1997) el asalto neoliberal se apoya en la recontextualización discursiva: las categorías y el léxico de las luchas democráticas son selectivamente reciclados y reincorporados, obviamente, después de haber sido su contenido debidamente higienizado. Por ejemplo la palabra “reforma” que designaba transformaciones sociales dirigidas a la disminución de los privilegios, jerarquías y desigualdades ha pasado a designar casi exactamente lo opuesto.

Frigotto (en Gentili 1995) señala que por ser expresiones superestructurales de relaciones sociales, cuya base está marcada por la exclusión, las mudanzas conceptuales funcionan como una lectura invertida de la realidad. Anuncian calidad total, autonomía y flexibilidad pero reeditan formas renovadas de exclusión, atomización del sistema educacional y políticas autoritarias de descentralización.

3.4 INVERSIÓN DE LOS ACTITUDES: LOS CONSERVADORES SE VUELVEN TRANSFORMADORES

El fenómeno de la inversión de las banderas o resignificación de significados flotantes puede verse también como inversión de las actitudes: si los neoliberales se apoderan de las banderas de los socialdemócratas y las invierten, es lógico que la actitud de los primeros, tradicionalmente conservadora, se vuelva transformadora: se trata de llevar adelante las banderas invertidas. Correlativamente la actitud de los segundos, al haberseles “cambiado” las banderas, se torna conservadora y defensiva: se trata de detener el retroceso más que de imaginar el avance.

En este sentido, Gentili (1998) señala que el neoliberalismo es, como la política neoliberal evidencia de forma clara, una activa fuerza de cambio, aunque esto no contradiga el hecho de que tal cambio tiende a conservar ciertos privilegios económicos, políticos, culturales y jurídicos monopolizados por una minoría hegemónica.

Tedesco (1995) señala que grupos significativos de educadores tradicionalmente comprometidos con propuestas de cambio aparecen en los años 90 en posturas conservadoras frente a las consecuencias de los procesos de transformación y sectores que, al contrario, habían mantenido posiciones conservadoras aparecen como militantes del cambio y la renovación.

3.5 LA RESIGNIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA NO ESTATAL

Marx en su crítica al Programa de Gotha señala:

La educación popular a cargo del Estado es absolutamente inadmisibile desde el punto de vista de los intereses del proletariado. Una cosa es que el Estado establezca una ley general, recursos para las escuelas públicas, las condiciones de capacidad de los docentes, los materiales de enseñanza. etc. y velar que se cumpla, pero otra cosa muy distinta es nombrar al Estado educador del pueblo. Lejos de esto, lo que hay que hacer es sustraer la escuela a toda influencia por parte del gobierno y de la Iglesia (en Paviglianiti 1993 b, p. 5).

Esa escuela pública, anota Paviglianiti, es la que, básicamente, da pie a una enorme desarrollo de instituciones de la sociedad civil –universidades populares y bibliotecas gestionadas por los partidos políticos socialistas y comunistas y por el movimiento anarquista– para hacer accesible y divulgar la instrucción y la cultura existente, pero acompañada de la concepción política que sustentan para sustraer parte de la formación del proletariado al Estado liberal burgués.

Cien años después, la derecha parece haberse apropiado del significado flotante “educación pública no estatal” resignificando su contenido: en lugar de reivindicarla para evitar que los niños sean formados bajo la influencia de la burguesía y la Iglesia, se trata de que el Estado distribuya equitativamente los fondos para que crezca la educación ofrecida por el sector privado, uno de cuyos oferentes centrales es precisamente la Iglesia.

Correlativamente podemos ver cómo los sectores progresistas colocaron en segundo plano las históricas críticas al Estado Docente y se reunieron en su

defensa ante el avance neoliberal.

3.6 OTRO EJEMPLO DE RESIGNIFICACIÓN: LA SEGUNDA REFORMA UNIVERSITARIA

Otro ejemplo de resignificación de un significado flotante o inversión de las banderas lo constituye el discurso de la “Segunda Reforma Universitaria”, impulsado por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación de los Gobiernos de Carlos Menem y enarbolado por Villar:

Es preciso legitimar en el seno del sistema de educación superior la necesidad de una nueva Reforma. Así como en 1918, a través de la Reforma Universitaria, la universidad argentina se puso al día con los reclamos de una sociedad emergente y novedosa, y ese movimiento reformista tuvo amplio eco en todo el continente, hoy se hace imprescindible promover un cambio en el estilo de prácticas (y de liderazgos) que, invocadas como reformadoras, suelen tener un efecto social conservador. Reformista es quien propicia la reforma, quien la asume y se convierte en un factor irreductible de cambio. No es reformista quien ampara un programa político de sostenimiento de estructuras viciadas por la obsolescencia (1996, p. 11 y 12).

Para Javkin,

Nos dicen que en Argentina hace falta una nueva Reforma Universitaria. Pretenden construir esa nueva Reforma Universitaria a partir del endeudamiento externo de nuestras Universidades, condicionadas a políticas diseñadas del Banco Mundial y los organismos internacionales, que pretenden transformar el sistema universitario argentino. Nos dicen también que hay que hacer una nueva Reforma Universitaria para buscar calidad y creen que la excelencia se logra con menos estudiantes.

¡Vaya paradoja!, la Universidad necesitaría construir calidad expulsando a los beneficiarios de esa calidad.

Se quieren apropiarse del término más caro que la historia del movimiento estudiantil tiene, que es el de la Reforma. Nosotros estamos acá para decirles que en Argentina no hace falta una nueva Reforma Universitaria, en Argentina lo que hace falta es más Reforma Universitaria (en Romero 1998, p. 255 a 257).

Por entonces señalábamos (Echenique 1998) que en nombre de la Reforma se invierten los sentidos básicos de la Reforma: la apertura al mundo ya no supone exportar ideales liberadores, sino importar recomendaciones estandarizadas ya adoptadas en los países centrales. En nombre de la Reforma se impulsa el arancel, la restricción del ingreso, el recorte de la autonomía, y la reducción de la participación estudiantil en el cogobierno. En nombre de la Reforma se termina coincidiendo con actores identificados con el clericalismo y el conservadurismo, contra los cuales se alzó la juventud estudiantil de Córdoba de 1918.

4. FRAGMENTACIÓN

4.1 DIVISIÓN DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA

En el contexto de la sociedad estadounidense, Mc Laren (1994) destaca que la fragmentación ocurre cuando las relaciones de dominación están sostenidas por la producción de significados en una forma que fragmenta a los grupos de tal modo que quedan ubicados en oposición a otros.

Por ejemplo, cuando los críticos de la educación conservadores explican los niveles decadentes en la educación estadounidense como resultado de haber tratado de acomodar a los estudiantes minoritarios de bajos ingresos; esto algunas veces produce una reacción en otros grupos subordinados en contra de los estudiantes emigrantes. La táctica del “divide y rige”, concluye Mc Laren, evita que los grupos oprimidos trabajen juntos para asegurar colectivamente sus derechos.

Apple (1996) afirma que puesto que las creencias de la gente son contradictorias, es posible mover a la gente en la dirección que uno menos esperaría, dada la posición que ocupa en la sociedad.

Como ejemplo Apple menciona el del director de una escuela donde hay problemas disciplinarios, quien puede atacar la estructura racial de esta sociedad o ver a la mayoría de los estudiantes de color como elementos de “alto riesgo”.

La forma más frecuente de dividir a los perjudicados en América Latina, frecuentemente impulsada por las usinas neoliberales, es procurar el enfrentamiento de los docentes con las familias y la opinión pública en general.

En este sentido, Carnoy y de Moura Castro (1997) señalan que las reformas prometen acrecentar la eficiencia educativa y si los maestros se oponen a ellas es fácil para los reformadores tacharlos de egoístas y decir que no se interesan en la educación de los niños, sino solo en su propio sueldo y bienestar.

Para estos pedagogos del BID los sindicatos de maestros en los países de América Latina y el Caribe en general no han podido lograr que el público se identifique con su causa.

El escenario ideal para el discurso neoliberal es aquel en el cual se enfrentan docentes cuya única estrategia es hacer huelga y padres cuya única preocupación es que sus hijos tengan clase. En la Argentina de los años 90 tal fragmentación no parece haber ocurrido y al contrario la mayoría de la sociedad fue solidaria con los reclamos docentes y ha sido importante la movilización del conjunto de la comunidad educativa cuando la educación pública se ha visto amenazada. Recientemente, bajo el gobierno de Mauricio Macri, se ha intentado reeditar esta confrontación entre padres / comunidades por una parte y docentes / sindicatos por la otra.

4.2 DIVISIÓN COOPTATIVA DE LOS CRÍTICOS

La estrategia de fragmentación–cooptación de los intelectuales críticos ha sido objeto de la reflexión del alemán Helmut Dubiel y de los argentinos Pablo Gentili, Lucas Rubinich, Adriana Puiggrós, y Héctor Méndez junto a Diana Milstein.

Para Dubiel (1993), los neoconservadores ven su misión histórica en atar nuevamente a los intelectuales que se hayan alejado del horizonte de valores burgueses. Los obligados a legitimarse siempre serían solo los científicos sociales críticos, interesados en cambios sociales. Estos científicos sociales, anota Dubiel, se conforman expresamente con producir servicios ideológicos o técnico sociales para problemas particulares y fines que han sido determinados por las élites políticas.

Analizando el caso argentino, Gentili señala que

hacia fines de los 80, y mucho más especialmente desde el inicio de los 90, comienza a evidenciarse un proceso de cooptación intelectual sin precedentes en América Latina. Las agencias de financiamiento internacional y los nuevos gobiernos (estos si ya de claro corte neoliberal y neoconservador) comienzan a diseñar una política de sometimiento cooptativo de aquellos intelectuales que, o bien todavía se reivindicaban dentro del paradigma crítico, o bien habían adherido honestamente a aquellas opciones políticas socialdemócratas.

Resulta evidente que dicho mecanismo de cooptación (vía el rápido acceso a elevadas remuneraciones, “contratos internacionales” y/o gracias a la proximidad con el nuevo poder inéditamente adquirido) condujo a un licuamiento de las pretensiones y las demandas democratizadoras antiguamente defendidas.

Es bien sabido que todo proceso de cooptación permite debilitar los eventuales grupos de oposición e impedir su formación, como también incorporar al propio programa (dominante) orientaciones e iniciativas presentadas por la oposición emergente, substrayéndole así los puntos de apoyo y sus motivos de propaganda junto a la base Gentili (1994 b, p. 24 y 25).

Para Rubinich (2001), la perspectiva de los analistas simbólicos celebra una tendencia de resquebrajamiento de la autonomía intelectual que ha sido la que potencialmente posibilita la producción de conocimiento en relativa libertad frente a los poderes económicos, religiosos y políticos: la sacralización de la demanda en el mundo científico y cultural anula de hecho la posibilidad del pensamiento crítico.

Puiggrós (1998) anota que la combinación de la derrota de los proyectos setentistas para acceder al poder, sumada a los efectos ideológicos del neoliberalismo, convenció a buena parte de los mejores cuadros pedagógicos latinoamericanos de la legitimidad de incorporarse como técnicos de los gobiernos del ajuste.

Méndez y Milstein (1996) sostienen que una de las tesis de los defensores de la colaboración se basa en que en los años 90 no se puede pensar en una oposición frontal al neoconservadurismo, con posturas propias de los 70, sino en

una oposición desde adentro, una resistencia en el interior de sus reglas de juego. Tratar de incidir, ganar espacios, permite resignificar algunas de sus propuestas, neutralizar otras, y fundamentalmente impedir “lo peor”.

En este sentido la cooptación de la intelectualidad crítica puede ser también vista, desde la perspectiva de sus defensores, no como una estrategia del neoliberalismo sino como una estrategia de contención del neoliberalismo, en tanto si los espacios estatales no hubieran sido ocupados por los analistas simbólicos (con su “regulación necesaria”, en la concepción de Braslavsky) hubiese sido la derecha la que los hubiera ocupado, avanzando con sus propuestas más radicalizadas (subsídios de capitación, vouchers, privatización de las escuelas).

TERCERA PARTE

CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

Como lo señalamos al comienzo de esta tesis, en la Argentina de los años 80 y 90 encontramos un conjunto de coincidencias entre los diagnósticos y propuestas para la educación de diferentes actores, aunque con matices diferenciales. Esas coincidencias discursivas acompañaron desde el campo educativo un proyecto común de enorme propagación mundial en esos años, el cual rearticuló ideas liberales clásicas e ideas conservadoras y al cual los teóricos han llamado liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo.

Los diagnósticos y propuestas educativas adquieren un valor adicional en la medida en que pudimos relacionarlos con la reformulación neoconservadora o neoliberal de las grandes cuestiones como *libertad, igualdad, mercado, Estado, bienestar, público y privado, orden y familia, democracia y autonomía*.

En este sentido los diagnósticos y propuestas acompañaron desde el campo del debate educativo un proyecto más general de redefinición de las grandes cuestiones y con ello de cómo debían dejar de ser y como debían empezar a ser la sociedad y el Estado.

Encontramos que en nuestro país a lo largo de los años 80 y 90 el Normalismo Católico, la Unión del Centro Democrático y las Fundaciones Empresariales desarrollaron como actores primordiales del discurso neoliberal, una intensa tarea de instalación de sus diagnósticos y propuestas educativas en la sociedad civil, las que eran en muchos casos coincidentes con las recomendadas por el Banco Mundial y que dicha tarea contribuyó a legitimar algunas propuestas incluidas en la agenda estatal entre los años 1989 y 2001.

Analizando la relevancia de los diversos actores encontramos un desplazamiento en la importancia de los mismos: del Normalismo Católico y la Unión del Centro Democrático en los años 80 a las Fundaciones Empresariales y el Banco Mundial en los años 90, lo que evidenciaría simultáneamente un proceso de elitización de la formulación y difusión de los diagnósticos y propuestas educativas y un oscurecimiento de los lugares de enunciación de los mismos, en el marco del predominio de lo económico sobre lo político y de lo global sobre lo local.

Resulta significativo que la agenda de coincidencias entre los 4 actores estudiados es muchísimo mayor que sus matices diferenciales: el objetivo estratégico ha sido poner fin al sistema educativo argentino construido sobre la base de la Ley 1420 de 1884 y la Reforma Universitaria de 1918.

Por otra parte la vieja distinción entre liberales y desarrollistas, propia de los años 60 y 70, parece desdibujarse en el debate político educativo de los años 80 y 90, toda vez que en estas últimas décadas la hegemonía neoliberal volvió coincidentes los planteos político educativos neoliberales, conservadores y desarrollistas.

En esta conclusión, en primer lugar se retomarán y discutirán los diagnósticos y propuestas de los cuatro actores identificados a través de conclusiones particulares.

Luego, se expondrán las conclusiones generales y para finalizar, se retomará en forma taxativa la inclusión de dicho discurso en la agenda estatal en Argentina, en el período en estudio.

CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

1. LA AUSENCIA DE COACCIÓN PUEDE DILUIR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Si tomamos las tres concepciones de libertad en relación al derecho a la educación encontramos que:

- a. Los liberales igualitaristas priorizan la libertad positiva que asegure a todos los niños el acceso a una educación básica sobre la libertad negativa que supone la optatividad escolar.

El paternalismo estatal, en las concepciones de Garzón Valdez (en Vázquez 1997) y Vázquez (1997), se justifica en tanto los niños son temporalmente incompetentes; la educación previene a los individuos del daño que pueden auto ocasionarse al permanecer analfabetos; la formación de la autonomía del sujeto no es optativa, ya que el individuo moral autónomo, digno e igual es un supuesto básico innegociable; la homogeneidad de la sociedad supone el acceso a la educación básica necesaria para posibilitar al sujeto la elección de su propio plan de vida.

- b. El liberal comunitarista Taylor (2005) sostiene una concepción de libertad negativa compleja, la que supone no solo ausencia de restricción externa sino también un sujeto autorrealizado, conocedor de su potencial. En este sentido podemos conjeturar que tal autorrealización y autoconocimiento son inviables sin el acceso del sujeto a la educación que su comunidad le brinda.

Solo los liberales libertarios defienden el predominio de la libertad negativa simple (ausencia de restricción) en desmedro de la positiva (capacidad de obrar), lo que tiene su correlato educativo en la defensa de la libertad de enseñanza en desmedro del derecho a la educación.

El neoliberalismo expresa así un fuerte desbalance entre la lógica democrática de la igualdad y la lógica liberal de la libertad, favoreciendo a esta última en detrimento de la primera. El predominio de la libertad negativa (ausencia de restricción) en desmedro de la positiva (capacidad de obrar) tiene su correlato educativo en la defensa de la libertad de enseñanza en desmedro del derecho a la educación.

Cuando anteponen el derecho a enseñar al de aprender los neoliberales de fines del siglo XX invierten el camino recorrido por los liberales del siglo XIX y continuado por la democracia social a mediados del siglo XX.

Por otra parte la ausencia de coacción en materia de enseñanza es cuestionable, dado que supone que todas las personas, independientemente de sus condiciones materiales y de su capital cultural, son capaces de decidir racionalmente si educarse o no.

Desde esta concepción se considera peor ser educado sin un consentimiento libre y racional que permanecer ignorante en un contexto donde el Estado deserta de su función docente y la libre iniciativa privada escoge a sus alumnos en tanto clientes.

El neoliberalismo en su versión libertaria, con su concepción de libertad negativa simple, absolutiza los derechos civiles del siglo XIX para negar los derechos sociales del siglo XX. En nombre de la libertad el neoliberalismo recorta una libertad básica: la de aprender.

2. SE SUSTITUYE LA IGUALDAD POR LA EQUIDAD PARA SEGMENTAR EL SISTEMA EDUCATIVO

El discurso neoliberal doctrinario, como vimos, se pronuncia abiertamente contra la igualdad humana básica. Impulsa la desconexión entre las ideas de igualdad y justicia. La justicia como equidad o justicia social en general y la discriminación positiva en particular son condenadas en tanto vinculan las ideas de igualdad y justicia. Ahora bien, los neoliberales prácticos impulsan una nueva conexión entre igualdad y justicia, solo que pervirtiendo la idea original.

Si la idea original de la conexión igualdad– justicia es dar más a los que tienen menos los neoliberales prácticos propondrán dar “lo básico” a las masas y a la vez asegurar que las masas no lleguen a lo “no básico” mediante procedimientos de selección meritocrática que reproducen la desigualdad inicial.

Se resignifica el significado flotante “equidad”, que era históricamente entendida como instrumento de nivelación, y se la convierte en herramienta de segmentación. Esta segmentación opera al interior del sistema educativo entre niveles y modalidades. Entre niveles en tanto segmenta entre básica y post básica, entre de acceso directo y de acceso restringido, entre público y no público, entre gratuito y arancelado, haciéndole corresponder a las masas el primer término y a las élites el segundo.

Entre modalidades en tanto segmenta entre la educación común y la no común (inicial no básica, de adultos, especial) abandonándose a la no común por cara o innecesaria.

Los neoliberales prácticos impulsan dos curiosas conexiones: por una parte,

conectan el fin de la obligatoriedad y el comienzo de los obstáculos para seguir estudiando. Nosotros sostenemos que la educación como obligación puede dejar de ser obligatoria después de los 17 años, pero como derecho puede seguir siendo de ingreso directo, pública y gratuita después de esa edad.

Pero los neoliberales prácticos no piensan así. Es decir, correlacionan la educación básica extendida – obligatoria con el carácter restricto, no público y arancelado del segmento posterior no básico – no obligatoria. De este modo se convierte a una conquista (la extensión de la educación obligatoria o educación básica) en una frontera. Por otra parte conectan la prioridad de la educación básica con el abandono de la educación no básica. De este modo se convierte una prioridad en fundamento para el abandono de otras necesidades igualmente legítimas. Excluir, marginar o abandonar a la educación inicial no obligatoria, especial y de adultos, como abandonar las orientaciones de nivel medio (técnica, agrícola o artística), o a los institutos de formación docente, institutos universitarios y universidades nacionales en nombre de la prioridad de la educación básica es como dejar de financiar las investigaciones contra el SIDA porque existen en nuestro país otras enfermedades mucho más masivas y prioritarias.

La equidad niveladora considera a la equidad como un suplemento de la igualdad, es decir, suma al carácter universal de los servicios (ingreso directo, gratuidad) las medidas de discriminación positiva en auxilio de los pobres (becas de ayuda económica o de apuntes, etc.). La equidad segmentadora considera a la equidad como un atenuante excepcional de la desigualdad, o sea, considera universal solamente el segmento básico de los servicios e impulsa medidas de discriminación positiva (la gratuidad o las becas) solo para aquellos pobres que demuestren capacidad y méritos, siendo su consecuencia una mayor correspondencia entre desigualdad social y educativa.

Cabe aquí puntualizar la importancia del contexto a la hora de caracterizar la equidad segmentadora. Esta puede constituir una propuesta progresista en países extremadamente atrasados, como Haití o Etiopía, donde 9 años de escolaridad obligatoria, de ingreso directo y de carácter público y gratuito son una formidable conquista popular, aun cuando el segmento educativo posterior sea de ingreso restricto, de carácter privado y arancelado.

En cambio, en la Argentina, caracterizada históricamente por su movilidad social ascendente en general y por la superación por parte de los hijos del nivel educativo alcanzado por sus padres en particular, la equidad segmentadora constituye un claro retroceso.

La equidad niveladora fue una respuesta a la desigualdad, mientras que la equidad segmentadora se apoya en la insuficiencia de la equidad niveladora para arribar a una propuesta aún más regresiva.

En definitiva la equidad segmentadora es regresiva respecto de la equidad

niveladora, constituyendo un claro ejemplo de una estrategia básica del neoliberalismo: la resignificación de ciertos significados flotantes o “inversión de las banderas” para en definitiva reproducir la desigualdad en nombre de la justicia social.

3. LA OPCIÓN POR LA EXCLUSIÓN EDUCATIVA NO ES COYUNTURAL, SINO IDEOLÓGICA

Para fundamentar las propuestas de exclusión de las masas del sistema educativo, los neoliberales realizan el siguiente análisis:

- a. El sistema educativo se ha democratizado “demasiado”.
- b. La presencia de las masas en el sistema educativo trae múltiples problemas, ya que no hay lugar para todos: sobreeducación sin empleo asegurado, pauperización del sistema educativo, nivelación hacia abajo y generalización de disvalores, como el facilismo y la vagancia.

El primer argumento es fácilmente refutable: existen múltiples indicadores que señalan la persistencia del analfabetismo y de importantes niveles de exclusión educativa, sobre todo a partir de los 13 años de edad.

Respecto al segundo argumento la derecha justifica sus propuestas restrictivas aduciendo las limitaciones objetivas (no hay suficiente empleo para todos los graduados, no hay suficientes aulas y profesores para todos los ingresantes, el nivel de la escuela media es lamentable) pero en verdad lo que nortea sus políticas es la voluntad de excluir a las masas por principios ideológicos y no por circunstancias coyunturales desfavorables.

Las medidas restrictivas no aseguran que los incluidos consigan trabajo, que los recursos alcancen, que el nivel se eleve y que la cultura del esfuerzo predomine sobre la de la displicencia, pero sí aseguran el verdadero objetivo: la correspondencia entre la estructura social y la estructura educativa.

La pelea que plantea no es contra aquellos obstáculos que hacen problemática la masificación del sistema educativo: no se plantea el mejoramiento de la calidad de la enseñanza media, o constituir cooperativas de trabajo para los graduados, o conseguir mayores recursos para aulas y profesores, o recrear la pedagogía del esfuerzo como un desafío en medio de las limitaciones.

Se ven a los obstáculos como lo invariable y al derecho a la educación como lo variable. En este sentido el concepto de “sobreeducación” es muy interesante, ya que supone:

- Que alguien puede ser “excesivamente educado” (nos preguntamos, aludiendo a otro derecho social, si alguien puede ser “excesivamente saludable”).
- Que el derecho a la educación termina donde empieza la posibilidad de

desocupación.

En esta lógica a cada índice medio anual de desocupación le correspondería el establecimiento de un cupo para el año siguiente en los estudios superiores (o bien la elaboración de ese índice por parte de un equipo mixto de sociólogos del trabajo, economistas y pitonisas que estimen el índice de ocupación esperable dentro de 5 años, cuando los aspirantes a ingresar completen sus estudios).

El discurso neoliberal sostiene: si la sociedad es excluyente, no contradigamos la exclusión: hagamos que el sistema educativo resulte funcional a dicha exclusión. La pelea de la derecha no es contra los problemas de la masividad, sino directamente contra la presencia de las masas en el sistema educativo.

Resulta muy ejemplificadora la postura de la UCEDE contra el ingreso por sorteo al nivel medio: ¿alguien podía decir que los colegios secundarios no estaban preparados en 1984 para la mayor presencia de chicos de 13 años provenientes de escuelas primarias de calidad diversa?

Nadie seriamente sostenía entonces que la calidad de los colegios disminuiría o que los bancos o docentes no eran suficientes, sin embargo la UCEDE mantuvo su posición contraria al ingreso por sorteo al nivel medio.

En definitiva esa posición desnuda el carácter ideológico y no coyuntural de las opciones de la derecha: lo que está en juego no es en la escuela media la suficiencia o insuficiencia de la infraestructura escolar para albergar más alumnos, ni en la universidad la deserción temprana o las “molestias” que pueden ocasionar los estudiantes de larga duración a los que se reciben en tiempo y forma.

El problema sigue siendo la presencia de las masas en la educación post básica. Una presencia que en la Universidad se torna insoportable porque es profundamente disfuncional a la reconversión neoconservadora. Disfuncional económicamente, porque reclama la gratuidad y resiste el traslado de categorías del mercado a la universidad. Disfuncional políticamente, porque reclama autonomía, participación e impulsa de algún modo la politización de los alumnos.

Además, el discurso neoliberal sostiene:

c. Hay que seleccionar a los mejores.

d. Para seleccionar a los mejores hay que evaluar algo más que haber aprobado el nivel precedente.

Ese plus se denomina “méritos”, “dedicación”, “capacidad”, “aspiraciones”, “esfuerzos”, “aptitudes”, “expectativas” o “vocación”. No está del todo claro si este plus es adscripto o adquirido, pero resulta ser el elemento que convierte en “justa” la selección.

Para justificar la “selección de los mejores” los liberales resaltan

1. El mérito es clave en el funcionamiento del sistema educativo.
2. La igualdad como umbral está garantizada por una educación básica gratuita y obligatoria. Solo en este nivel puede ser aceptable la nivelación ya que las desventajas o deficiencias de los años iniciales son irreversibles a edades más avanzadas.²⁰
3. La igualdad de oportunidades está garantizada por el hecho de que, a partir de su esfuerzo individual, todos tienen las mismas posibilidades de superar los exámenes de ingreso, con o sin cupos.

Este tercer postulado reconoce dos matices: algunos actores directamente sostienen que la igualdad formal de oportunidades alcanza para seleccionar a los aspirantes al siguiente nivel educativo, otros –más solidarios– sostienen que es necesaria una instancia niveladora, pero ubican siempre a esta en la periferia del nivel correspondiente.

Para el caso de la Universidad, los matices se expresan entre los que sostienen el examen de ingreso y los que sostienen los cursos preuniversitarios de ingreso. Estos últimos admiten un igualitarismo nivelador siempre y cuando sea externo a la universidad. Los más radicalizados, por su parte, sostienen que el resultado de cada alumno en el examen de egreso de la educación básica o del nivel medio o polimodal sea el determinante de su posibilidad de proseguir estudios superiores.

Vamos por partes:

1. A nadie se le ocurre negar que el mérito es el motor del sistema educativo.

El esfuerzo individual debe ser central tanto para aprobar las materias como para pasar de año y para completar los estudios tanto en la escuela media como en la universidad.

2. La igualdad como umbral solo será garantizada entendiendo la educación como derecho social (lo que implica educación gratuita en todos los niveles y de obligatoriedad creciente, como se ha dado en nuestro país entre 1993 y 2006 al extenderse de 10 a 13 años la educación obligatoria).

3. El igualitarismo formal frente al examen de ingreso es absolutamente insuficiente para asegurar la real igualdad de oportunidades.²¹

²⁰ Juan Llach y Silvia Montoya en “Educación para todos” (2000, p. 99 y 105) sostienen que son determinantes de la calidad educativa factores propios de cada persona, tales como el sexo o las habilidades innatas. En el enfoque del capital humano ven al rendimiento escolar como una función del tiempo, el ingreso y los gustos de los padres respecto de la educación de sus hijos, así como las condiciones genéticas de los chicos heredadas de los padres. Puiggrós (2017, p. 319) anota que, extremando el análisis, sería inútil educar a jóvenes con escaso background genético, ya que nunca estarán en condiciones de competir.

²¹ El discurso que ignora esta evidencia reaparece recientemente en el trabajo de Alieto Guadagni y Francisco Boero “La

No todos los alumnos al finalizar la escuela primaria o media tienen la misma posibilidad de superar un examen. La existencia de diferentes circuitos de diferente calidad educativa atenta contra esta igualdad, por no mencionar el diferente capital cultural de las familias, las disímiles posibilidades de restar tiempo al trabajo para estudiar, las diversas capacidades económicas para comprar libros o pagar profesores de apoyo e incluso academias preparatorias, etc.

Si el igualitarismo formal es insuficiente, el igualitarismo nivelador es una necesidad.

Es decir, para evitar que el fracaso individual (del aspirante a continuar estudiando) ante la igualdad formal de oportunidades sea consecuencia de la desigualdad real de los puntos de partida sociales, el Estado debe nivelar, siendo preferible que la nivelación ocurra al interior del nivel y no en la periferia del mismo.

En este punto del debate sería deshonesto omitir que existe un buen número de defensores de la educación pública en general y de la universidad reformista en particular que son favorables a un igualitarismo nivelador externo.

Uno de los principales fundamentos de su posición es que la universidad reformista entre 1956–66 tenía cursos de ingreso y examen de nivel, y que en consecuencia no existe un vínculo necesario entre universidad democrática e ingreso directo.

Su posición es por supuesto absolutamente respetable, pero con el mismo argumento podíamos sostener que, dado que entre 1918 y 1930 la universidad reformista tenía, además, aranceles, tampoco existiría vínculo necesario entre universidad democrática y gratuidad de los estudios. Frente a esa perspectiva afirmamos que en términos generales el examen de ingreso es un retroceso, como lo es el arancelamiento.

La decisión del presidente Juan Perón en 1949 de suprimir los aranceles en la universidad, como la decisión del presidente Raúl Alfonsín en 1984 de terminar con el examen de ingreso a la educación media y superior son avances en dirección de una mayor democratización de la educación que es necesario defender.

Hecha esta digresión y para redondear nuestro punto de vista sostenemos que el mérito debe ser condición para avanzar al interior de cada nivel educativo y para completarlo, pero no para ingresar al mismo, porque el ingreso por mérito tiende a reproducir la desigualdad social.

educación argentina en el siglo XXI. Los desafíos que enfrentamos: calidad, deserción, inclusión”, de 2015. Estos autores proponen regular la población del sistema educativo con un examen general al terminar el secundario como requisito para ingresar al nivel universitario público o privado. Puiggrós (2017, p. 325) anota que estos exámenes son barreras sociales que promueven una educación superior para pocos, una secundaria para todos los empleables por las empresas y una educación primaria o básica vinculada con la seguridad y la formación de la capa masiva de clientes.

El igualitarismo formal ignora que no todos los alumnos universitarios tienen la posibilidad de cursar la carrera en el tiempo de duración teórica que tiene. Un estudiante que por tener que trabajar tarda 10 años en recibirse en lugar de 5 no es un haragán–desperdiciador de recursos, es un estudiante trabajador o inclusive un estudiante trabajador que inició sus estudios después de la edad en que se supone se reciben los estudiantes universitarios, como veremos más adelante. Ya vimos cómo los neoliberales buscan apartar a las masas del sistema educativo y como les irrita particularmente su presencia en la educación superior. El argumento excluyente que sostienen es que esa porción del estudiantado que “ingresa por error” a la educación superior presenta las siguientes falencias:

- Consume recursos que no le corresponden.
- No estudia o estudia poco.
- Deserta sin recibirse o se recibe luego de muchos años.
- Si se recibe, es un mal profesional.
- Molesta a los “buenos estudiantes” que estudian mucho, no desertan y se reciben pronto.

Sin embargo:

1. El razonamiento está construido desde la imposibilidad de ponerse en el lugar del otro.

Cuando se dice “excluyan a esa parte de los aspirantes” el que sostiene la tesis está seguro que quedará inexorablemente del lado de los incluidos. En ocasiones esta imposibilidad de ponerse en el lugar del otro corresponde a la “lógica del pasajero del bus lleno”: los que están arriba sostienen que el bus no debe detenerse a levantar a los pasajeros que todavía lo esperan, para viajar más cómodos y llegar en menos tiempo. Es el caso de quienes proponen cerrar las facultades por un lapso de 5 o 10 años argumentando que sobran profesionales y faltan empleos.

Sobre la sólida base de haber nacido el año equivocado (supongamos 1982 si el cierre se produce en el año 2000) los nacidos antes de 1981 tendrán la posibilidad de estudiar, recibirse y competir por los primeros empleos, en tanto solo los nacidos después de 1987 o de 1992 (si el cierre es por 5 o 10 años) podrán empezar a estudiar al termino de sus estudios del nivel precedente.

De la mano de la “lógica de pasajero del bus lleno” el neoliberalismo no solo desnuda su complejo de superioridad (exclúyanlos, que yo superaré la prueba) y egoísmo (excluyan a los que nacieron después de mí) sino también su inconsistencia con el principio de libre competencia que dice defender.

En efecto, la exclusión deja “fuera de carrera” a los eventuales competidores por

puestos de trabajo o lugares de reconocimiento académico y social.

En el fondo se teme que el mercado sea incapaz de distinguir entre los que, teniendo la misma credencial educativa, resulten mejores o peores para las mismas oportunidades.

2. El razonamiento supone el carácter estático de los 2 polos.

Ninguno de los estudiantes con buenas calificaciones del colegio secundario puede volverse un estudiante menos aplicado o más lento y correlativamente ninguno de los estudiantes de malas calificaciones del colegio secundario puede volverse más aplicado y veloz en los estudios. Ningún “desaventajado” en la educación básica puede dejar de serlo en la educación superior.

Este razonamiento convierte en sagrada la potencialidad predictiva de un examen.

La realidad se nos revela más dinámica y compleja: muchos alumnos “aplicados” de la escuela media son a veces alumnos de bajo rendimiento (por el pánico a los exámenes finales, por ejemplo) y muchos alumnos “rebeldes” de la escuela media se vuelven estudiantes aplicados en la universidad. También en el curso de la carrera las actitudes pueden cambiar: hay estudiantes que comienzan bien y luego desertan y estudiantes que comienzan mal y luego registran una mayor y mejor dedicación al estudio.

3. Entre los estudiantes que no se reciben en el lapso de la duración teórica de la carrera hay dos clases de estudiantes están quienes tardan más en recibirse y también quienes no llegan nunca a hacerlo.

¿Qué perjuicio ocasionan los estudiantes de larga duración?

Desde el abordaje economicista estos estudiantes consumen más recursos que quienes se reciben en el lapso de la duración teórica de la carrera.

Ahora bien, es evidente que quienes a la vez trabajan y estudian o quienes empiezan a estudiar después de los 25 años de edad son quienes tardan más en recibirse.

Tomando el Censo de la UBA de 2011, de sus 308.000 estudiantes de grado el 62,7% trabajaba al momento del relevamiento y de este total el 97,6% recibía remuneración por su actividad. Este porcentaje demuestra un crecimiento sostenido de los estudiantes que trabajan respecto de los censos anteriores.

Respecto de la cantidad de horas de trabajo se observa que, de los estudiantes que declararon recibir remuneración por las tareas laborales desarrolladas, un 57,6% superaba las 36 horas semanales de carga horaria. La cantidad de horas trabajadas por los estudiantes registró un aumento respecto de los datos del anterior Censo de 2004. El 19,8% de los estudiantes de grado declaró no trabajar pero estar buscando trabajo.

Por otra parte el 47.6% de los alumnos tienen 25 años o más de edad y el promedio de edad de quienes cursan el introductorio Ciclo Básico Común es de 22 años (lo que evidencia una amplia población de no egresados recientes de escuelas secundarias con voluntad de cursar estudios universitarios).

De los datos podemos inferir que el ataque discursivo a los estudiantes “de larga duración” es básicamente un ataque contra los estudiantes que trabajan (que por ejemplo en la UBA son la mayoría) y contra los estudiantes de mayor edad (que por ejemplo en la UBA son casi la mitad de los estudiantes), teniendo en cuenta que a mayor edad mayores son los compromisos que hacen más probable una estadía larga en las aulas universitarias.

Después de aportar estos datos es hora de brindar algunas reflexiones.

1. Es necesario poder ponerse en el lugar del otro: todos podemos ser exitosos, pero también todos podemos fracasar. Todos podríamos haber nacido un año distinto al que nacimos. Resulta razonable sostener una perspectiva altruista.
2. Los estudiantes de larga duración no son un grupo aparte. La lentitud o poca dedicación al estudio son condiciones dinámicas y no estáticas.
3. La educación es un derecho social. Derecho de los excelentes estudiantes, de los estándares y de los deficientes. *Limitar el derecho a la educación a los “buenos estudiantes”* (buenos desde el cristal de las calificaciones del nivel precedente o del carácter aleatorio de un examen de ingreso) además de antidemocrático, conlleva el peligro de excluir a los que no siendo “buenos estudiantes” a los 13 o 18 años pueden llegar a serlo más adelante. *El derecho a la educación incluye el derecho a cursar estudios sin llegar a completarlos.*

Los “estudiantes de larga duración” no son descartables. Son ciudadanos.

Sin perjuicio de otorgar títulos intermedios que validen socialmente el esfuerzo parcial realizado, y sin perjuicio de la necesidad de reorientar la matrícula no coercitivamente, la existencia de una población con estudios superiores incompletos favorece:

- La adquisición de competencias para diversos puestos de trabajo.
- La elevación del nivel cultural de la población.
- La socialización política.

Lo dicho no constituye un elogio de la deserción, sino simplemente que lo invertido en los alumnos que no completan sus estudios superiores no es un despilfarro, como sostiene la estrecha visión economicista, sino una inversión social de impacto diferente. Los numerosos casos de profesionales exitosos que no completaron los estudios universitarios, pero que cursaron una parte sustancial de ellos (periodistas a cargo de importantes programas, ingenieros no

recibidos a cargo de áreas de empresas, etc.) demuestran el gran impacto de los estudios universitarios incompletos en el desempeño laboral y la capacidad de asimilación de nuevos aprendizajes de los involucrados.

4. La solución no pasa por “adivinar” quiénes desertarán o avanzarán lentamente para excluirlos a tiempo, sino por crear condiciones para que todos puedan estudiar dignamente.

En este sentido el mejoramiento de la calidad de la enseñanza media, el mejoramiento de la relación docente/alumno, la generalización de cursos nocturnos, el acceso a bibliografía suficiente y a las redes informáticas gratis o a bajo costo, la ampliación de las ayudas asistenciales (becas de ayuda económica, pensiones, comedores) son algunas de las tareas que pueden contribuir a una reducción de la deserción en los primeros años de la carrera, la que se correlaciona frecuentemente con la extracción social desfavorable de los ingresantes.

Se desprende del conjunto de los diagnósticos y propuestas relevado el hecho de que el discurso de la derecha construye al menos dos “razas”:

A) La de los que “no les da la cabeza y nunca les dará”, los desaventajados irreuperables a los que habría que saber excluir a tiempo del sistema educativo para que no molesten a los estándares y para que no consuman recursos indebidamente.

B) La de los “talentos integrales”, a los que habría que separar a tiempo de los “estándares” para que su brillantez universal no se vea opacada por la convivencia con los estándares.

Ambas categorías suponen el carácter estático y homogéneo de la inteligencia. En este sentido, numerosas investigaciones científicas comprueban que la inteligencia humana no es ni estática ni homogénea. Esto significa que un alumno que no fue admitido en un momento dado evaluando solo sus conocimientos y dejando de lado el contexto del examen, puede ser más adelante un alumno que se destaque por su aplicación, talento, inteligencia.

Además, recordemos que el examen solo toma en cuenta conocimientos “duros”, sin atender a otras cuestiones también valorables para un estudiante y un futuro profesional, todo ello sin dejar de tener en cuenta la importancia del aprendizaje en valores tales como la solidaridad, el pluralismo y el respeto a las diferencias que es favorecido por la coexistencia en la diversidad.

El repudio a la nivelación es resultado de una profunda convicción ideológica: el carácter estático de las deficiencias. En este sentido la equidad niveladora no se propone negar las diferencias o singularidades (lo que sería inhumano) sino únicamente negar el carácter estático de aquellas diferencias o singularidades caracterizadas como deficiencias. Cuando se le niega una silla al alumno de 13,

15 o 18 años en la educación media o superior se le está diciendo: no vamos a invertir en vos porque no tenés condiciones y no hay vuelta. Cuando los que luchamos por una sociedad y un sistema educativo para todos proponemos instancias niveladoras al interior del sistema educativo estamos diciendo: te damos tiempo para que eleves tu nivel, la individualidad humana no está dada sino que es potencial, apostamos a tu potencialidad.

Quizás la apuesta no se refleja en un título a los 5 años, pero apostar por la igualdad humana es una obligación ética derivada de ver la sociedad desde la perspectiva de los más desfavorecidos. La apuesta por la igualdad es una apuesta a la coexistencia: a la coexistencia de talentosos, estándar y rezagados, a la coexistencia de sectores populares, medios y altos, a la diversidad y no a la separación, a la integración y no al tabicamiento.

Una coexistencia que enriquezca al conjunto, donde el que tiene más saber elaborado ayude al que tiene menos, donde no se proscriban los saberes populares y donde se invierta el proceso de “ghetización” de la sociedad.

El sistema educativo es un espacio público por excelencia y la convivencia asegura que en su seno al menos los estudiantes puedan reconocerse como simultáneamente diversos e iguales. Aceptar o rechazar el carácter estático de las deficiencias, esa es la cuestión.

Hacer compatible ese rechazo ético con el necesario incentivo al esfuerzo de cada sujeto para avanzar al interior de cada nivel educativo y completarlo y con el mejoramiento de los estándares de enseñanza e investigación en beneficio de la sociedad es el desafío de los que creemos posible una educación de calidad para todos.

4. ECONOMIZAR LA EDUCACIÓN PUEDE SER CONTRAPRODUCTENTE

El discurso neoliberal aprovecha el hecho de que en la última década del siglo XX el mercado parece haberse generalizado como forma de organización económica a escala mundial para impulsar un cambio de rumbo y un traslado. Un cambio de rumbo en tanto la función central histórica de los sistemas educativos (formar al ciudadano) se subordina a la formación del trabajador eficiente.

El traslado podría resumirse de la siguiente manera: si el mercado es la forma superior para organizar la economía, lo será también para organizar la educación. Es decir, sin considerar la propiedad estatal, privada o alternativa de las escuelas –discusión que abordaremos más adelante– la mejor forma de organizarlas es siguiendo el modelo empresarial.

La visión empresarial inunda la educación. El sistema educativo no forma los recursos humanos que necesitan las empresas, los maestros y profesores trabajan poco y son culpables de la baja calidad del sistema. No se mide el producto y se gastan ineficientemente los recursos.

La visión empresarial es estrecha. Cuando se dice “trabajan poco” se omite tanto que ganan poco como las tareas extra en la escuela (contención social), en el hogar (preparación de las clases, etc.) y en otros ámbitos (capacitación docente los fines de semana). Cuando se los considera “culpables” de la crisis educativa se omiten los otros responsables: un contexto económico social desintegrado y excluyente en el cual sobreviven familias pobres y de bajo capital cultural, reformas educativas inadecuadas decididas y ejecutadas sin el suficiente consenso de la comunidad educativa.

Cuando se habla de “ineficiencia del gasto educativo y baja calidad del producto” se considera a la educación como un gasto y no como una inversión y no se tienen en cuenta los “productos no centrales”: el rol social de la escuela primaria y media, o la investigación y la extensión en la educación superior, por ejemplo.

Se abren varios interrogantes:

- ¿Está probado que imitando a las empresas las escuelas funcionarán mejor?
- ¿El “mejor funcionamiento” de las escuelas respetaría la misión central de formar al ciudadano?
- ¿El “mejor funcionamiento” sería compatible con la equidad en general y con la especificidad de los procesos pedagógicos en particular?
- ¿Es consistente el traslado conjunto y simultáneo de las categorías del mercado a la educación?

Trataremos de esbozar algunas respuestas.

El neoliberalismo identifica a la sociedad con la empresa y esta identificación se traduce en:

- Que la función del sistema educativo es formar al trabajador eficiente.
- Que las necesidades de la nación son las de conocimiento productivo.
- Que la vinculación entre sistema educativo y sociedad pasa por conectar las escuelas y universidades con las empresas.
- Que la educación debe ayudar a la persona a conseguir empleo.

No cuestionamos estas premisas como parte de un proyecto global, pero resultan cuestionables, si su imposición excluye otras perspectivas.

Esas otras perspectivas consideran a la sociedad no solo desde el punto de vista de la economía, sino también desde el punto de vista de la política y de la solidaridad social.

Por lo tanto:

- La función del sistema educativo es principalmente formar al ciudadano, siendo complementaria la formación del trabajador eficiente.

Es más, la formación de un ciudadano crítico implica también algunos elementos que pueden no agradarles a los dueños de las empresas (la participación sindical, por ejemplo).

- Las necesidades de la Nación no son solo las de obtener conocimiento para las empresas.

Las ciencias sociales y humanidades son necesarias, si queremos tener una nación y no tan solo un conjunto de productores y consumidores.

- La conexión entre sistema educativo y sociedad no se agota en vincular a las escuelas y universidades con las empresas. La extensión universitaria al servicio de los sectores más postergados, por ejemplo, no debe abandonarse si queremos un vínculo verdaderamente democrático.

- La educación debe ayudar a la persona a conseguir empleo, pero en un marco más general de vinculación entre educación y trabajo.

La “educación para conseguir empleo” tiene su peor expresión en pasantías en empresas, donde el alumno puede ser utilizado como mano de obra gratuita o barata para realizar tareas mínimas o rutinarias que poco y nada aporten a su calificación.

Resulta llamativo cómo la visión economicista parece haber “descubierto” el problema de la calidad en el sistema educativo, omitiendo todas las luchas y demandas del pasado vinculadas a una educación de calidad para todos.

A modo de ejemplo señalaremos que a mediados de los años 80 la Federación de Estudiantes Secundarios de Capital Federal (1986) y las organizaciones estudiantiles mayoritarias proponían: concursos docentes por antecedentes y oposición priorizando la capacidad sobre la antigüedad, cooperativización, reforma a los planes de estudio, idioma único, aula taller, faltas por materia, autodisciplina, ampliación del Proyecto 13, pleno funcionamiento de los gabinetes psicopedagógicos, incorporación de las materias derechos humanos y educación sexual, evaluación de los directores por concurso y tribunal cuatripartito, capacitación de los docentes a través de sistemas de especialización e incentivos profesionales y salariales, relacionar más la teoría con la práctica en los talleres y laboratorios de las escuelas técnicas y libertad de cátedra, entre otras medidas. Como está visto, ni la calidad ni el cambio educativo empezaron con la expansión de las ideas neoliberales en los años 90.

Por supuesto, esas propuestas de mejoramiento de la educación se enmarcaban

en una política de democratización, tanto cuantitativa (alfabetización, ingreso directo a la educación media y superior, asistencialidad) como cualitativa (reforma de la educación cívica, funcionamiento de los centros de estudiantes, eliminación del uniforme obligatorio, Congreso Pedagógico, etc.).

De modo que en los años 90 el discurso neoliberal a la vez:

- Desconoce todas las propuestas de cambio y mejoramiento de la calidad educativa de los años 80.
- Se presenta a sí mismo como “descubridor” de los verdaderos problemas de la educación argentina.
- Abandona el contexto democratizador de aquellas propuestas, resignifica algunas y agrega otras de corte decididamente antidemocrático.

Por su parte la reforma laboral docente impulsada por el neoliberalismo parte de los siguientes supuestos:

- Los docentes son empleados públicos poco responsables, que trabajan sólo 4 horas diarias y tienen 3 meses de vacaciones .
- Hay que convertir al docente “trabajador estatal” en “profesional autónomo y competente”.

Para ello, hay que suprimir la estabilidad y establecer la libre relación contractual con ingresos diferenciales como tienen los demás profesionales. El planteo hábilmente logra:

- Dar por supuesta la negligencia e irresponsabilidad de los docentes.
- Aduñarse de la demanda de mayor autonomía del docente, demanda progresista históricamente enfrentada a las reformas que colocan al docente como ejecutor pasivo de reformas ajenas.
- Identificar la profesionalización docente con procesos de normalización / flexibilización laboral.

Para que el planteo “cierre” se ignora a propósito el hecho de que hasta la actualidad los docentes no son profesionales liberales, son trabajadores de la educación. Trabajadores con una calificación y una tarea excepcional: contribuir decididamente a la formación de seres humanos.

Entonces:

- Habría que profesionalizar a los docentes: ello implica más años de

formación²², más altos niveles de exigencia y mayores ingresos.

Ahora bien, pagarle a los docentes como se les paga a los profesionales requeriría un aumento sustancial del gasto público educativo.

El Estado argentino no ha contratado nunca 953.000 abogados o arquitectos o ingenieros, pero debería contratar, ateniéndonos a las cifras del Censo de docentes y personal educativo de 2014, a 953.000 profesionales docentes (o al menos a los 743.000 del sector público).

¿Los neoliberales aceptarían este sustancial aumento para “profesionalizar a los docentes”? Todo parece indicarnos que no. ¿Entonces qué tipo de profesionalización impulsan?

Como señala Southwell (2008) la noción de profesionalización docente se ubica como el significante flotante mediante el cual se interpeló a los docentes en el marco de las reformas educativas de fines del siglo XX, procurando terminar a la vez con la visión del maestro – sacerdote – apóstol (aunque también funcionario público – experto – intelectual) de fines del siglo XIX / principios del siglo XX como la del maestro – trabajador sindicalizado de fines del siglo XX.

En un contexto de escasez de recursos, el significado flotante “profesionalización docente” puede ocultar procesos de normalización (entendida como sostiene Popkewitz (1994) como nueva regulación que responsabiliza al docente por los resultados y a la vez lo excluye del núcleo de producción del saber pedagógico), o directamente (en la perspectiva de las Fundaciones Empresariales o el Banco Mundial, como hemos visto) de eliminación de los regímenes laborales colectivos en la era de la atomización, la flexibilización, el desempleo y la competencia.

Atendiendo a ésta última posibilidad podemos preguntarnos ¿Qué pasaría si se tratara a los trabajadores docentes como profesionales liberales sin que lo sean?

Quizás la libre relación contractual, acompañada de salarios diferenciales, aumentaría los márgenes de arbitrariedad de los directivos para seleccionar a los docentes, así como la concentración de los mejores docentes en las escuelas mejor posicionadas.

En caso de que esto suceda, es cuestionable desde el punto de vista de la equidad que los mejores docentes se concentren en las mejores escuelas.

Otra posibilidad es que parte de los docentes sean reemplazados por agentes monotributistas.²³

²² La Ley 26.206 de Educación Nacional sancionada en 2006 extendió de 2 a 4 años la formación docente.

²³ Puiggrós (2017, p. 338) señala que en 2016 el Ministerio de Educación y Deportes de la Nación firmó un convenio con la ONG “Educar por Argentina” para instruir y enviar a las escuelas a 14.000 jóvenes profesionales o simplemente

El Estatuto del Docente merece ser revisado, ya que da lugar a abusos que perjudican a la escuela pública en general y a los alumnos en particular, pero dicha revisión no debe hacerse considerando a los docentes como profesionales liberales.

Por otra parte, es posible conciliar el carácter de trabajadores de la educación con una mayor autonomía, mejorando la formación inicial, la capacitación permanente y poniendo en marcha los concursos que el tan criticado Estatuto del Docente prevé.

Por último las mayores exigencias a los docentes tienen como condición democrática el mejoramiento de los salarios y de las condiciones laborales, ya que de no darse en forma conjunta la consecuencia inevitable es el aumento de la explotación del trabajo docente.

A modo de cierre de esta conclusión sostendremos que el traslado de categorías del mercado a la educación presenta dos problemas:

- a) Es poco compatible con la equidad social, base de la democracia.
- b) Es inconsistente entre sí.

Veamos porqué.

A. Incompatibilidad con la equidad.

La categoría de “mercado educativo de productores y consumidores” es incompatible con la equidad en tanto la inversión se concentra donde es rentable. No habría educación para los sectores donde la inversión no lo es, por lo tanto, supondría el cierre de las escuelas que involucren a dichos sectores.

La categoría “empresa que cobra por sus servicios” lo es en tanto supone la desigualdad de acceso según la posibilidad o no de pagar el precio del servicio educativo.

La categoría “*accountability*” es relativamente compatible en tanto no todos los sectores sociales tienen la misma disponibilidad de capital cultural y tiempo para ser respectivamente demandantes (las familias) y responsables por los resultados (los docentes que trabajan en contextos sociales desintegrados y excluyentes).

La propuesta de establecer a partir de las mediciones un “ranking de escuelas” es incompatible con la equidad: los alumnos más desaventajados se concentrarían en las peores escuelas y los más aventajados en las mejores.

voluntarios como “agentes de cambio”, siendo el objetivo deteriorar la profesión docente y mostrar que la escuela puede funcionar son menos personal y más barato.

La categoría “calidad” puede ser incompatible con la equidad, si no se la considera en forma conjunta con la extensión del derecho a la educación.

Las categorías “eficacia, eficiencia” y relación “costo–beneficio” pueden ir en detrimento de la equidad, si para reducir el costo por graduado se expulsa a aquellos estudiantes que por trabajar tardan más en recibirse en la educación superior, por ejemplo o si se reemplazan docentes titulados por “agentes de cambio” sin titulación pero mucho más baratos.

La categoría “competencia” puede perjudicar a la equidad en tanto que, para ser competitivas, las escuelas pueden expulsar a quienes les “bajan” la performance para competir: los diferentes, los desposeídos.

B. Incompatibilidad con la calidad.

Paradójicamente, el traslado de categorías del mercado a la educación puede resultar incompatible con una de esas categorías: la de calidad. Veamos por qué.

La idea de mercado educativo de productores y consumidores puede ser incompatible con la calidad: en un sistema donde se estimula la adquisición de saberes, el alumno–cliente no necesariamente tiene la razón. El crudo esquema de mercado llevaría a sustituir el mérito académico por el pago de dinero como condición para aprobar las materias, pasar de año o graduarse, fenómeno que sabemos ocurre en algunas unidades educativas privadas.

La idea de empresa que cobra por sus servicios puede ser incompatible con la calidad: muchas escuelas o universidades pueden reducir la calidad (contratar docentes menos calificados o reducir la carga horaria, por ejemplo) para ofrecer precios más bajos que sus competidoras.

La desregulación puede ir en detrimento de la calidad: la propuesta del Instituto 2 de abril de desregular la contratación docente en las universidades nacionales, pudiéndose omitir los concursos de antecedentes y oposición, es un claro ejemplo de ello, lo mismo que el actual proyecto de reemplazo de docentes titulados por “agentes de cambio”.

La eficacia, eficiencia y consideración de la relación costo–beneficio puede ir contra la calidad:

- Aumentar el número de alumnos por docente en la educación básica para bajar costos (propuesta del BM) disminuye la posibilidad de una enseñanza personalizada, condición básica para una educación de calidad.

- La concentración de la investigación en pocas universidades (propuesta también del BM) para bajar costos va en detrimento de la calidad de las universidades exclusivamente enseñantes.

– Una carrera que produce pocos graduados al año (o sea ineficiente o de alto costo y bajo beneficio) puede ser una carrera de calidad. Correlativamente, una carrera que produce muchos graduados por año (o sea eficiente o de bajo costo y alto beneficio) puede ser de baja calidad, en tanto bajos estándares de estudio pueden favorecer un tránsito fácil y rápido por las materias, concluyendo en una numerosa graduación en el tiempo de duración teórico de la carrera.

La productividad puede ser incompatible con la calidad en tanto lo cualitativo es desplazado por lo cuantitativo (la consideración del número de artículos escritos o de ponencias presentadas, no importa si es siempre la misma con títulos diferentes, o la consideración de la cantidad de horas de cursos a los que se asistió, no importa la calidad y compromiso de esa asistencia).

Por último, la competencia no asegura necesariamente la calidad: la cooperación y la interdisciplinariedad son condiciones que favorecen la calidad que son desalentadas por la competencia individualista.

La competencia entre escuelas puede conducir a utilizar en publicidad y marketing institucional recursos que podrían volcarse al mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Además, la competencia entre instituciones puede conducir a una fragmentación que perjudique la calidad del conjunto del sistema educativo, que es la que aseguraría la competitividad internacional del país.

5. EL ESTADO DOCENTE NO FRACASÓ

La gran pregunta que se desprende de propuestas tales como la subsidiariedad, desinstitucionalización y desescolarización es ¿por qué los neoliberales quieren terminar con el Estado Docente fundado por los liberales?

Pareciera que al neoliberalismo ya no le resulta funcional ni política ni económicamente la existencia de grandes sistemas educativos de masas. Políticamente porque la escuela pública impulsaría las demandas de participación y económicamente porque no harían falta masas educadas para que el sistema económico siga funcionando.

Zanotti defendía la necesidad de desinstitucionalizar el sistema en tanto

mantener el sistema educativo argentino en la peligrosa senda del quietismo y de congelamiento de sus estructuras en la cual parece haber entrado en los años recientes puede llegar a constituir, más tarde o más temprano, el mejor caldo de cultivo para el renacimiento de las posturas contestatarias ideológicamente disolventes y sobre todo para empujar a los adolescentes y a los jóvenes a seguirlas (1980, p. 6).

Finkel (1987) sostiene que antiguamente retrasar la incorporación de los jóvenes a la población activa mediante la prolongación de la escolaridad era el mecanismo que funcionaba como una efectiva válvula de seguridad para mantener y balancear la racionalidad del mercado.

Hoy pareciera haberse relativizado la necesidad de la educación como válvula de escape del capitalismo o playa de estacionamiento de la juventud desocupada.

Para Dieterich (en Chomsky 1996) desde el punto de vista del capital, la población precaria es una población superflua, económicamente inviable, cuya educación no reedita beneficios –sino solo costos– para los amos de la sociedad global: se reduce, en consecuencia, la importancia de los sistemas educativos formales generales.

Puiggrós sostiene:

La educación, al extenderse, no solamente genera presión por conseguir empleos adecuados al nivel de los conocimientos y la capacitación adquiridos, sino que nuevos sectores aspiran a participar en niveles más altos de la sociedad, desde el punto de vista de su acceso a los bienes de consumo, de su participación institucional y de su participación política. Se presenta entonces, para las clases dirigentes, el problema de la contención de fuerzas sociales inconformes. La educación pública produce lazos culturales, capacitaciones laborales, intereses políticos que no pueden ser absorbidos por la lógica de un restringido mercado. La instrucción de las grandes masas tiende a ensanchar la población demandante de participación política, trabajo y bienes de consumo. La restricción de las demandas es una de las condiciones de reproducción del poder neoliberal. La escuela no ha perimido, ha cambiado. No se ajusta más a los cánones liberales y es un reservorio de demandas y de nuevos sujetos. Esa es la razón por la cual la política de la derecha argentina, que desde que Mitre fundara los colegios nacionales apostó al control ideológico mediante la educación pública, apunta ahora a su destrucción (1997, p. 221).

El neoliberalismo impulsa el fin del Estado Docente, construido por los liberales de fines del siglo XIX en la Argentina, apoyándose centralmente en tres argumentos:

- a. Ya no es necesario que el Estado eduque. Fue necesario a fines del siglo XIX pero ahora que la sociedad civil está desarrollada puede hacerlo por sí sola.
- b. El Estado Docente fue muy lejoso. Su presencia burocrática inmovilizó a la sociedad civil, resultando monopólico en la actualidad.
- c. El Estado Docente fracasó. El fin del Estado Docente es la condición necesaria para una educación de calidad.

Reflexionaremos críticamente sobre estos tres supuestos:

- a. ¿La sociedad civil puede reemplazar al Estado Docente?

Entendemos que ello sería discutible en sociedades socialmente integradas y homogéneas con alto nivel de desarrollo económico y con regiones y comunidades prósperas.

En nuestro país, con bajo nivel de desarrollo económico, con altos niveles de exclusión social y enormes disparidades en el desarrollo regional, provincial y local

el fin del Estado Docente expresaría el fin de la educación como derecho al alcance de todos.

b. El Estado Docente no fue muy lejos.

En todo caso fue más lejos de lo que los neoliberales pueden soportar, democratizando parcialmente la escuela media y hasta abriendo las puertas de la educación superior a la clase media baja y a una pequeña porción de la clase baja.

Los problemas de burocratización del sistema educativo deben resolverse con mayor participación y transparencia, pero lo que no puede sostenerse en absoluto es que exista un monopolio estatal de la educación. El derecho a optar por la educación privada, apoyado por el subsidio del Estado, es una tradición respetada por todos los gobiernos en nuestro país.

Lo que los neoliberales esconden tras la denuncia del “monopolio estatal de la educación” es su oposición a la principalidad del Estado en materia educativa y a la certificación institucionalizada de los estudios, que es vista como un recorte a la libertad de cada persona de ser reconocida en tanto “individuo extraordinario” y no en tanto miembro de una cohorte colectiva de estudiantes que luego de recorrer materias y años logra completar un nivel de estudios.

c. El Estado Docente no fracasó.

Los sistemas educativos públicos de la Argentina, Chile y Uruguay, diseñados por Domingo Faustino Sarmiento y José Pedro Varela, colocaron al Estado en un lugar principal y ubicaron al Cono Sur a la avanzada respecto del resto de América Latina.

Fruto del triunfo del Estado Docente argentino fue la disminución brutal del analfabetismo, la universalización de la escuela primaria, la formación especializada de los docentes en las Escuelas Normales, la ampliación del acceso a la educación media humanística, comercial y técnica y el desarrollo de Universidades públicas que no solo favorecieron la movilidad social ascendente (sintetizada en la expresión “Mi hijo el doctor”), sino que también dieron al país científicos como Luis Federico Leloir y César Milstein o más recientemente Juan Maldacena.

La constatación de una mengua en la calidad de la educación no habilita a sostener que el Estado Docente fracasó, ni mucho menos que el sector privado asegura el mejoramiento de la calidad. Para ello basta indagar cuál es el aporte de muchas universidades privadas a la investigación científica y al prestigio internacional del país.

Entre los problemas de la retirada del Estado Docente podemos mencionar:

a. Los problemas de la subsidiariedad y supletoriedad del Estado.

Los defensores de esta propuesta sostienen que se debe respetar la autoorganización de la sociedad de abajo hacia arriba. Sin embargo, las investigaciones existentes señalan que en ausencia de Estado no parece que sea la sociedad civil la que se organiza sino ciertos intereses. Los intereses económicos, que buscan el lucro con la prestación del servicio educativo, discriminando según nivel adquisitivo. Los intereses de las corporaciones religiosas, que buscan transmitir una determinada cosmovisión, discriminando según la fe profesada. La subsidiariedad va por lo tanto en detrimento tanto del derecho a la educación como de su carácter no discriminatorio y no dogmático.

b. Los problemas de la desinstitucionalización.

Si no hace falta un certificado de primaria para acceder a la media ni de la media para acceder a la superior, ¿para qué mantener el sistema educativo formal?

La desinstitucionalización, además de enmarcarse en el desprecio del sistema educativo formal, presenta 3 riesgos:

- La fijación de condiciones elitistas para el ingreso a las instituciones educativas.

Si el certificado es suplantado por un examen, se puede utilizar a este para discriminar a quienes no reúnen el perfil cultural o social deseado por la institución.

- El aumento de la desigualdad por las diferentes posibilidades de pagar las academias preparatorias para el ingreso por examen y no por certificación al siguiente nivel educativo.

Quienes pueden pagar las academias podrían “puentear” el sistema formal, que quedaría para los pobres.

- El fin de la educación de adultos.

Si para acceder a la universidad no es necesario siquiera completar la primaria, ¿para qué desarrollar la educación de adultos?

A todo adulto que desee avanzar en sus estudios le bastará rendir el examen correspondiente. La necesidad de la educación de adultos queda cuestionada, con el consiguiente daño a la equidad.

c. Los problemas de la desescolarización

Para los neoliberales la desescolarización no es ni más ni menos que una vuelta a la educación en el hogar. Ahora bien, ¿qué pasa con la equidad cuando se educa en el hogar? ¿Puede una familia analfabeta enseñar a leer a sus hijos? ¿Todos los padres tienen tiempo para dedicarle a la educación de sus hijos, el capital cultural suficiente, libros, computadoras, videos, posibilidad de contratar tutores,

conexión a internet y conocimientos para aprovecharla pedagógicamente, etc.? Como en tantas otras propuestas se actúa ignorando las verdaderas condiciones en que se encuentran nuestra sociedad en general y nuestras familias en particular.

En pleno siglo XXI la desescolarización se conecta con la ampliación del mercado global de educación a través de Internet. Como señala Puiggrós (2017) las evidencias nos orientan hacia la posible (la probabilidad depende de las fuerzas sociales) fagocitación de las escuelas por múltiples dispositivos tecnológicos si se introducen las tesis de Iván Illich en los mares habitados por voraces corporaciones.

6. ARANCELAR LA EDUCACIÓN AMPLIFICA LA INJUSTICIA

Las democracias sociales más avanzadas han impulsado históricamente la extensión de los derechos sociales con un fuerte sentido redistributivo que combinaba un sistema impositivo progresivo o focalizado (los que tienen más pagan más) y servicios sociales universales y gratuitos (acceso a la educación y a la salud sin pagos en el punto de suministro).

El discurso neoliberal invierte el esquema impulsando la universalización del sistema impositivo (beneficiando a los que más tienen) y la focalización de la gratuidad de los servicios en el segmento básico (la educación obligatoria, la atención primaria de la salud), sin descartar en los niveles básicos el aumento de la recuperación directa de costos.

En el nuevo esquema el sistema impositivo regresivo y los ingresos captados en el punto de suministro (aranceles en los hospitales complejos o unidades educativas no básicas) concurren al sostenimiento de un sistema educativo segmentado que directamente excluye a los sectores populares del segmento no básico (postura del BM en 1987) o los incorpora excepcionalmente como “muestras gratis” de equidad, becándolos (postura del BM en 1996).

La inversión del esquema es multifuncional a la concepción neoliberal ya que:

- a. Desanda el camino de expansión de los bienes públicos característico del liberalismo, el populismo y la democracia social (que eran primero la seguridad o el alumbrado y luego la salud y la educación) sobre la base de la lógica del carácter mixto de los mismos.

Puntualmente en nuestro país el arancelamiento universitario es un retroceso de medio siglo, dado que fue derogado por el presidente Juan Perón por medio del Decreto 29337 del 22 de noviembre de 1949.

Termina con la educación como derecho social, quitando al Estado la responsabilidad de garantizarlo, en tanto el Estado no tiene por qué hacerse cargo de bienes fundamentalmente privados.

Con la enseña de la “equidad”, tal como vimos en el eje 2, se contribuye a la fragmentación del sistema entre un segmento para las masas (básico, público, de ingreso directo, gratuito) y un segmento para las élites (no básico, privado, de ingreso restringido, arancelado).

En este sentido, reafirmamos que la equidad segmentadora puede constituir una propuesta progresista en países extremadamente atrasados, como Haití o Etiopía, donde 9 años de escolaridad obligatoria, de ingreso directo y de carácter público y gratuito son una formidable conquista popular, aun cuando el segmento educativo posterior sea de ingreso restringido, de carácter privado y arancelado.

En cambio en la Argentina, caracterizada históricamente por su movilidad social ascendente en general y por la superación por parte de los hijos del nivel educativo alcanzado por sus padres en particular, el arancelamiento de la educación post básica, al asentarse en la combinación “mayorías pudientes + minorías becadas”, representa un doble retroceso:

Por una parte, porque obligaría a cambiar la actual composición social del estudiantado, dado que la clase media no pudiente es mayoritaria.

Por la otra, porque la combinación niega toda expectativa de transformación social y educativa.

En esta lógica, si mañana los menos pudientes desean ingresar a la educación postbásica en una proporción más equitativa que la actual, el arancelamiento actúa como contenedor y guardián reaccionario.

b. Se inscribe en la lógica del neoliberalismo doctrinario de combatir los impuestos progresivos.

El arancelamiento libera a la política tributaria del análisis de la capacidad contributiva de las personas, trasladando esa responsabilidad a los sistemas educativos o de salud.

c. Mercantiliza doblemente el sistema educativo.

Por una parte, estableciendo como única contrapartida posible del esfuerzo social por mantener la educación post básica el pago en dinero, negando con ello otras posibilidades de corresponder ese esfuerzo social, como por ejemplo el trabajo voluntario o la implementación de un período posterior a la graduación académica en el cual el graduado complementa la formación profesional con un servicio de apoyo a la comunidad.

La contrapartida monetaria es especialmente perversa cuando degrada o niega la relación de solidaridad y pertenencia que debiera vincular a los estudiantes con las instituciones educativas entendidas como espacios públicos. En este sentido, recuerdo como a mediados de los años 80 desde el Centro de Estudiantes impulsábamos con éxito “Jornadas de trabajo” los sábados por la mañana, donde

nos reuníamos para reparar bancos, pintar las aulas, etc. A nadie se le ocurría correlacionar estas Jornadas con solicitar una disminución de la cuota voluntaria de la Asociación Cooperadora o con el cese del reclamo por un mayor presupuesto para la educación. La necesaria contrapartida del esfuerzo social, a través por ejemplo del respeto al edificio escolar o de la participación en su mejoramiento, tiene valor en sí mismo en tanto concebimos al espacio público como espacio “de todos” y no “de ninguno” (lo que habilita a destruirlo) o de “los que pagan” (lo que habilita a destruirlo siempre y cuando se esté con el arancel al día).

Por otra parte, la combinación de arancel y desfinanciamiento obliga a las escuelas posbásicas y universidades a imitar a las empresas, en tanto la obtención de recursos y la competitividad pasan a ser condiciones necesarias para su supervivencia.

Según el crudo discurso neoliberal de FIEL de mediados de los años 80 la educación y la salud no arancelada brindadas por el Estado a todos los habitantes (“objetivos desproporcionados” para FIEL y “objetivos que guardaban proporción con un país socialmente integrado” para quienes pensamos diferente) serían las principales responsables del excesivo gasto público, y por ende de la inflación, el aumento de la presión impositiva y el endeudamiento externo.

Más allá del cinismo de responsabilizar a la educación y la salud gratuitas del déficit fiscal (según este diagnóstico las escuelas y hospitales parecen ser más responsables que la estatización de la deuda externa privada realizada en 1982), la reducción del gasto público educativo es presentada como coyuntural: es la falta de recursos del Estado lo que legitima el arancelamiento.

Ahora bien, paralelamente al discurso “restrictivo o coyuntural” el neoliberalismo desarrolla otra línea argumental: más allá de que el Estado tenga muchos o pocos recursos, es justo que el individuo pague aquella porción del bien mixto educación que sea bien privado.

El problema es que cuando se abandona el concepto de educación como derecho social y se acepta la lógica del bien mixto con la muy discutible reducción progresiva de la porción “bien público” se sabe cómo se empieza pero no se sabe cómo se termina.

Es decir, esta lógica es voraz, por lo tanto hoy se arancela la universidad²⁴, mañana el ciclo superior de la enseñanza media, y pasado mañana la primaria, ya que hay investigaciones fundadas en esta lógica que señalan que los chicos que terminan la primaria obtienen renta diferencial respecto de aquellos que no la terminan. La opción por la recuperación de costos no es entonces coyuntural sino

²⁴ En 2015 se sancionó la Ley 27.204 de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de educación superior estableciendo la gratuidad y el ingreso irrestricto, modificando la Ley 24.521 de Educación Superior vigente.

ideológica: se trata de terminar con la educación como derecho social extendiendo progresivamente la recuperación de costos.

7. SE PASÓ DE QUERER HACER MÁS PÚBLICA LA EDUCACIÓN ESTATAL A PRIVATIZARLA

En los años 80, el principal partido neoliberal argentino (la UCEDE) desarrolló una intensa campaña en la cual la privatización de las empresas públicas era la condición necesaria para que el Estado se haga cargo de sus verdaderas funciones, que no eran brindar telefonía, gas o ferrocarriles sino justicia, salud y educación. Sin embargo, una vez producidas las privatizaciones de las empresas públicas durante el primer gobierno de Carlos Menem, el discurso neoliberal, lejos de exigir que este Estado más “liviano” se haga cargo por ejemplo de la educación, impulsó la privatización del sistema educativo.

Braslavsky (1994) sostiene que los términos más precisos de la antinomia no serían educación pública vs educación privada, sino responsabilidad del Estado en la selección y distribución de saberes a través de la escuela vs responsabilidad de ciudadanos particulares y de corporaciones por esa selección y distribución.

Los ciudadanos particulares y corporaciones pueden hacerse responsables de esa selección y distribución de una manera directa (la privatización de la educación) o de una manera indirecta (algunos ciudadanos y corporaciones se hacen responsables apropiándose íntegramente de los organismos estatales que seleccionan y distribuyen esos saberes).

En este sentido, señala que en particular entre 1966 y 1972 y entre 1976 y 1983 esa enajenación se hizo desde adentro del Estado, por acción y bajo presión de representantes de los grupos económicos y de las corporaciones más importantes del país.

Resumiendo este análisis: cuando el Estado está colonizado por grupos económicos y corporaciones, como ocurrió durante los gobiernos de facto, la escuela pública tradicional es simplemente una escuela estatal no pública o indirectamente privada, en tanto la selección y distribución de conocimientos es decidida por un Estado colonizado por intereses particulares.

Seis años antes Braslavsky y Krawczyk (1988, p. 7, 8, 53 y 54) diferencian entre escuela pública y escuela estatal en los siguientes términos:

1. Escuela pública es aquella que está abierta a todos los ciudadanos, sin distinción de fortuna, raza o credo.
2. Cuando se desea presentar la escuela pública, la escuela estatal merece una atención especial, ya que el pueblo construye y hace posible de diversos modos las instituciones estatales. Tiene en consecuencia el derecho de que las instituciones estatales le estén

abiertas y le sirvan, es decir, de que sean públicas y además, populares.

La escuela será popular en tanto:

- 1) Sea pública.
- 2) Ofrezca a todos los chicos condiciones equivalentes para aprender, dando más a quienes traen menos desde afuera de la escuela.
- 3) Parta del saber cotidiano de los chicos.
- 4) Las parcelas de saber elaborado que circulan por ella sean verdaderamente útiles y necesarias en un determinado momento histórico para continuar luego otros procesos de aprendizaje y de inserción social.
- 5) Los valores que difunda promuevan la participación consciente de los sectores populares en beneficio propio y no se contrapongan a la adquisición de saberes.
- 6) Encuentren los caminos metodológicos para establecer los nexos entre el saber cotidiano de los chicos de sectores populares y el saber elaborado.

El carácter público y popular de las escuelas es necesario, aunque no suficiente, para la construcción de modelos societales democráticos.

También es preciso que esas escuelas sean internamente democráticas, es decir que todos los miembros involucrados con su actividad encuentren formas de participar activamente en sus decisiones.

En 1987, muchas escuelas estatales no son aun verdaderamente públicas, porque, por ejemplo, algunas de ellas discriminan a los chicos que quieren inscribirse aconsejándoles dirigirse a otros establecimientos, ya sea porque esos chicos manifiestan problemas de conducta o porque tienen presuntas dificultades para aprender.

En otras escuelas los padres deben pagar altas cuotas de cooperadora y gastos de equipamiento (uniforme, libros, cuadernos, etc.), lo que imposibilita que numerosos alumnos puedan cursar. También los altos índices de deserción pueden ser considerados como un ejemplo significativo de la imposibilidad de considerar la escuela estatal como pública, ya que si bien les permite la entrada a los establecimientos, no elabora las estrategias necesarias para su retención en los mismos.

Nos encontramos con una escuela estatal que no reúne ni siquiera las condiciones mínimas para ser considerada pública, popular e internamente democrática. Solo existe la posibilidad de que la escuela estatal se transforme en una institución pública, popular e internamente democrática si esa transformación es parte de un amplio y generoso proceso de democratización que involucre al Estado y la sociedad como un todo.

Es interesante ver cómo va cambiando tanto la distinción entre lo público y lo privado en educación, como el proyecto global en que se enmarcan.

En los años 80, una parte importante del progresismo pedagógico diagnostica que “Escuela estatal que discrimina no es igual a Escuela pública”, desprendiéndose

de tal diagnóstico la necesidad de hacer más públicas, populares e internamente democráticas a las escuelas estatales.

Desde fines de los 80, el discurso neoliberal simplifica la disociación estableciendo que “Escuela estatal no es igual a Escuela pública”, para inmediatamente postular que “Escuela privada = Escuela pública de gestión privada”. De esta forma se omite que el carácter insuficientemente público de muchas escuelas estatales radicaba en la discriminación.

Esa omisión permite que incluso escuelas privadas que discriminan (según nivel socioeconómico, fe profesada, origen étnico, etc.) puedan pasar a denominarse escuelas públicas de gestión privada.

En definitiva, si en los años 80 la meta era convertir a las escuelas estatales en públicas, populares e internamente democráticas, en el marco de un proceso más general de democratización del Estado y la sociedad, en los 90 podemos constatar como simultáneamente:

a. Se pasa a denominar públicas a las escuelas privadas, aun cuando estas no sean públicas (es decir, discriminen).

Al igual que con la gratuidad, el carácter estatal de las instituciones educativas pasa de ser condición necesaria pero no suficiente (para que sean públicas) a condición no necesaria.

b. Se limita la pretensión de hacer más pública y popular la educación estatal al segmento básico, diagnosticándose que el segmento no básico es excesivamente abierto o público e impulsándose consecuentemente propuestas discriminatorias y elitistas (tales como puntaje de egreso del nivel medio, examen de ingreso a la educación superior, arancelamiento universitario).

c. Se abandona la pretensión de hacer más internamente democrática la educación en todos sus niveles.

En este contexto se inscribe el desmantelamiento de los Consejos de Escuela en la provincia de Buenos Aires, la advertencia del presidente Menem a los padres de los estudiantes de que estos no se movilicen si no quieren convertirse en Madres de Plaza de Mayo, o el intento de sustituir a los centros de estudiantes secundarios por clubes colegiales.

Los ideólogos de la reforma educativa colocaron expresamente al sindicalismo docente y al movimiento estudiantil, protagonistas no suficientes pero necesarios de todo proceso de democratización interna, como adversarios de la misma.

Correlativamente la idea de cogobierno escolar de los 80 pareciera haber sido reemplazada por la de “nueva función directiva”.

d. Parece reemplazarse como meta general la democratización del Estado y la

sociedad por la colaboración con gobiernos que expresan los intereses económicos y corporativos.

Sintomático de ello es la colaboración de los llamados analistas simbólicos con los gobiernos neoliberales de los años 90 en Argentina y en otros países de América Latina.

Como hemos visto las organizaciones que nuclean a la educación privada impulsaron en los años 80 y 90 un mayor desarrollo de la misma a través de:

- La ampliación de los subsidios estatales a la educación privada.
- La ampliación de los derechos de la educación privada.

Es decir, la educación privada, autodenominándose educación pública no estatal, reclama más dinero (del Estado) y menos control (del Estado).

a. La cuestión de los subsidios.

Nadie seriamente en la Argentina planteó en los años 80 y 90 terminar con los subsidios selectivos a la educación privada inversamente proporcional a la cuota que cobran.

El régimen de subsidios asegura una razonable y plural convivencia entre el sistema público y el privado.

El problema está en que la lógica de que solo el subsidio garantiza la efectiva libertad de elección puede conducir a subsidiar a las universidades privadas, lo que resultaría contradictorio con el principio neoliberal de la equidad segmentadora.

En efecto, cuando se impulsa el subsidio estatal para las universidades privadas, pareciera no tenerse en cuenta la composición social mayoritaria de los estudiantes que a ellas asisten.

b. La cuestión de la ampliación de derechos.

Por otra parte, el cambio semántico pareciera no obligar a la educación privada a ninguna reformulación, aunque sea de una parte de sus establecimientos.

Ahora se llama educación pública no estatal, pero reclama lo que siempre reclamó la educación privada.

Algo muy distinto ocurriría en España o en algunos estados de Brasil o de Estados Unidos, donde para que la educación privada se considere pública debe garantizar, por ejemplo:

- La no discriminación de los ingresantes.

- La gratuidad de sus estudios.
- La posibilidad de participación de la comunidad educativa.

y en ocasiones hasta:

- El pluralismo ideológico y la libertad de cátedra.

Todo lo contrario ocurre en nuestro país con los reclamos de los dueños de las entidades educativas privadas.

La denominación *pública* no designa ningún cambio, sino que adjunta una valoración positiva a los históricos reclamos de la enseñanza privada. Es más, algunos de los reclamos de ampliación de derechos (para por ejemplo fijar precios, seleccionar a los ingresantes y a los docentes o establecer el régimen disciplinario sin la participación de los alumnos) son en detrimento del carácter público que reivindican.

Se da así la paradoja de esgrimir el carácter público de las instituciones para pedir una mayor privacidad institucional y en nombre de la libertad de enseñanza exigir la habilitación para vulnerar las libertades de todos.

Por último se da otra paradoja: el fomento indirecto al sector privado (a través de la limitación de las inscripciones en el sector público o de la libre creación de universidades privadas) puede ir en detrimento de 2 valores centrales del mercado: la competencia genuina (en tanto la limitación de inscripciones favorece “artificialmente” al sector privado) y la calidad (en tanto el menor control sobre las nuevas instituciones puede favorecer la aparición de ofertas poco serias: licenciaturas en un año, etc.).

Por otra parte los neoliberales más radicalizados le dan una nueva “vuelta de tuerca” el cambio semántico para legitimar la privatización total del sistema educativo.

Para ello:

- a. Parten de la concesión semántica efectuada en la Ley Federal de Educación que pone en pie de igualdad a la educación pública con la privada, transfiriendo la valoración positiva “pública” a la educación privada y la valoración negativa “estatal” a la educación pública.
- b. Una vez igualadas, denuncian que en realidad las escuelas estatales son propiedad privada de burocracias y sindicatos de maestros, en la línea del libertarismo, que como vimos descrea de la posibilidad de que existan espacios públicos.

Esta posición podría resumirse como “Escuela estatal=Escuela privada”, con dos

consecuencias principales:

- a. Se produce la híperparadoja de que no solo las escuelas privadas que discriminan pasan a ser públicas, sino que las escuelas estatales que no discriminan pasan a ser privadas, porque los verdaderos dueños de toda escuela estatal serían la burocracia y los sindicatos de maestros (los productores o agentes) y no los padres y las comunidades (los consumidores o principales, según la dicotomía neoliberal).
- b. Se impulsa el fin de la educación pública (ahora estatal) transformando las escuelas estatales en escuelas públicas privatizadas.

En definitiva, el neoliberalismo pareciera aprovechar el desdibujamiento de los límites entre público y privado no para que las escuelas se transformen en esferas públicas deliberativas (en la concepción de Jürgen Habermas), sino para que se transformen en espacios del mercado y/o de las comunidades, terminando con la ciudadanía universal, que es vista como integración forzosa, y sustituyéndola por la pertenencia a diversos niveles adquisitivos (mercado) o a diversos ámbitos culturales, religiosos y étnicos (comunidades).

Para Cullen,

La publicidad de los saberes tiene que ver con su misma universalidad de exposición. Los saberes son públicos, porque son saberes expuestos a todos y, por lo mismo, opuestos a aquellos saberes destinados solo a “algunos” iniciados, a aquellos saberes segregacionistas, separatistas, es decir secretos.

La escuela es vigencia de lo público, porque en ella los “secretos” no tienen lugar. Por definición, y por función social, la escuela abre, publica, patentiza los saberes.

En segundo lugar, la publicidad de los saberes tiene que ver con su condición de estar expuestos al contraste y al cuestionamiento de todos.

Es decir que sean criticables, modificables, contrastables.

En definitiva, que tengan la ineludible marca de la historicidad, sin ilusionarse con ser la última palabra. Esto lleva a comprender lo público, como un espacio de diálogo, de contrastes e incluso de conflictos que pueden resolverse desde el diálogo de razones y no desde la imposición de poderes. Todo esto se traduce en una pedagogía de lo público, entendido como el ámbito de la pregunta, de la construcción, de la articulación, de la significación. Eso que Bachelard llamaba el “racionalismo enseñante”, es decir: abierto y expuesto permanentemente al diálogo, ciertamente disimétrico, entre el que enseña y el que aprende, pero donde el saber no se aloja en un lugar determinado por posiciones de poder, sino en el movimiento mismo de la interrogación continua.

En tercer lugar la publicidad de los saberes, que tiene que ver con su legitimación social, hace que la función de la escuela pase por la intencionalidad de generar las condiciones para un proyecto común.

Porque lo público no es solamente la universalidad sin restricciones y sin expropiaciones, y la historicidad sin cotos y sin censuras, sino que es también la posibilidad de un proyecto común. Porque lo público no es solamente el espacio de todos y abierto siempre a lo

nuevo, sino que es también el espacio para todos y, por lo mismo, abierto siempre al otro en cuanto otro. Es el espacio de la justicia (1998, p. 161).

Para cerrar esta conclusión encontramos que la privatización del sistema educativo en sus tres formas (subsidijs de capitación, vouchers y privatización total) tendría como consecuencias:

- a. Mayor exclusión. Tanto por las condiciones que podrían fijar las instituciones (aranceles, exámenes de ingreso) como por la posibilidad de descontar el bono de los impuestos (quienes no pagan impuestos no podrían educarse).
- b. Mayor fragmentación. Tanto por el resultado de la competencia entre instituciones (para atraer alumnos) como por la posibilidad de suplementar el vale por parte de los padres ricos.
- c. Discontinuidad. La posibilidad de cierre de las instituciones que no logren atraer alumnos, o logren atraer alumnos pobres o no cumplan con los objetivos pactados en la licencia pone en serio riesgo la continuidad institucional a largo plazo, condición básica para la tarea educativa.
- d. Fin de la ciudadanía. Las escuelas del mercado o de las comunidades pueden contribuir al fin de la ciudadanía universal y su reemplazo por la pertenencia económica o cultural.
- e. Corrupción. El subsidio *per cápita* puede incentivar el fraude estadístico, en tanto los vouchers podrían ser entregados por algunas cabezas de familias pobres numerosas a cambio de dinero o especies.
- f. Fracaso. Parece razonable la afirmación de que la sustitución del sistema público por el privado no garantiza la extensión de las bondades del segundo, dado que su éxito se correlaciona con su carácter minoritario.

8. ORDEN Y FAMILIA UNIFICARON A CONSERVADORES Y NEOLIBERALES

En los años 80, neoliberales y neoconservadores coinciden en señalar que con la recuperación de la democracia se generaliza el desorden y la indisciplina en el sistema educativo.

La autorización de centros de estudiantes es vista como favorecedora de condiciones de desorden y falta de autoridad.

También se culpa a la sociología, a la psicología y las ciencias de la educación de un "clima escolar" que iría en desmedro de la alteridad de roles y del conocimiento.

Proponen el fortalecimiento de la autoridad de los directivos, para terminar con la indisciplina estudiantil y afianzar el orden.

Este fortalecimiento se da dentro de una idea de comunidad educativa que excluye y/o subestima a los adolescentes y jóvenes, en tanto:

- Su participación favorece el desorden y la desobediencia, lo cual no se corresponde ni con su status familiar de “hijos”, ni con su status civil de “menores de edad”.
- Se considera que a temprana edad es frecuente el sostenimiento de ideales y utopías, lo cual conduce a una politización indeseable y peligrosa.

Paralelamente a la cuestión de la “indisciplina estudiantil”, algunos neoliberales advierten sobre la “indisciplina docente” expresado en las huelgas de trabajadores de la educación y en las dificultades de los directivos para contratar y expulsar libremente docentes.

Por ello, en los 90 el neoliberalismo va más allá: ve amenazado no solo el principio de autoridad, sino también la eficiencia: el refuerzo de la autoridad de los directivos debe entonces expresar su nuevo rol de gerentes de las unidades educativas consideradas como unidades productivas.

Ahora bien, ¿alguien propicia que el Estado secuestre a los niños y los eduque fuera de la influencia de sus padres? ¿Alguien sostiene que es malo que los padres se interesen cada vez más y mejor en la educación de sus hijos? Va de suyo que no, pero lo que está en discusión es otra cosa.

¿Por qué los neoliberales y neoconservadores impulsan el aumento de la responsabilidad educadora de la familia y la comunidad?

- a. Para los neoliberales, en un esquema de mercado, los padres son los consumidores que deben elegir libremente la escuela, financiarla y controlar a los productores (docentes y directivos).

Esta tesis supone:

- La suficiencia económica de la familia (para pagar por la educación de sus hijos).
 - La suficiencia en capital cultural y disponibilidad de tiempo de los padres para elegir la escuela, controlar a sus directivos y docentes y seguir atentamente la marcha de los estudios de sus hijos.
- b. Para los neoconservadores, la familia es presentada como:
 - Garantía ideológica de transmisión de valores tradicionales.
 - Garantía de humanidad frente a un sistema educativo burocrático o deshumanizado.

La idealización de las familias, propiciada por neoliberales y neoconservadores, omite sin embargo:

- Que no todas las familias son autosuficientes económicamente para pagar la educación de sus hijos.
- Que no todos los padres tienen suficiente capital cultural y disponibilidad de tiempo para elegir escuela, controlar a sus directivos y docentes y seguir atentamente la marcha de los estudios de sus hijos. Hay padres cuyos largas jornadas laborales les impiden siquiera asistir a las reuniones de cooperadora de la escuela a la que concurren sus hijos.
- Que la familia actual no es garantía de transmisión de valores tradicionales. La educación sexual a cargo de los padres y no del sistema educativo no conduce necesariamente a un “mayor recato”, sino quizás a un incremento de los embarazos adolescentes por desinformación.
- Que algunas familias actuales no son siquiera garantía de humanidad y afecto. Los numerosos casos de niños que no son atendidos o que, peor, son abusados por familiares, son una triste comprobación de ello.
- Que el afecto y la contención que no dan algunas familias a sus hijos los terminan dando los docentes, siendo estos los que permiten a muchos chicos retomar la confianza en un mundo exterior cada vez más agresivo y excluyente.

¿Por qué neoliberales y neoconservadores coinciden en contraponer a la familia y a la comunidad con los sindicatos docentes, los centros de estudiantes y los cuerpos burocráticos de la educación?

¿Acaso dirigentes estudiantiles, sindicalistas docentes y funcionarios salieron de orfanatos o renegaron de sus padres y de las comunidades en las que nacieron?

Creemos que no es contradictoria la pertenencia a la familia y a la comunidad con la pertenencia a intereses colectivos o nacionales.

¿Acaso no se puede ser buen padre de familia y buen dirigente social simultáneamente?

¿Acaso no se han movilizado en nuestro país las familias en defensa de la escuela pública e inclusive comunidades enteras ante el cierre de una escuela de su zona?

Creemos que lo que está en juego con la contraposición es otra cosa. Se trata de destituir a los dueños “ilegítimos” de las escuelas (sindicatos, centros, burocracia) y

reemplazarlos por sus dueños “legítimos” (las familias y la comunidad).²⁵

Ahora bien, los sindicatos, centros y burocracias son descalificados como ilegítimos, pero en realidad lo que les preocupa es que son disfuncionales al nuevo modelo neoconservador.

Un modelo donde en nombre de la modernidad, lo premoderno parece pretender reemplazar a lo moderno.

Los sindicatos de educadores, los centros de estudiantes y el Estado Docente, sin perjuicio de las críticas que puedan formularseles, expresan la modernidad, la posibilidad de deliberación y de desobediencia, la dimensión política, la lucha colectiva por derechos tales como la gratuidad de los estudios o el mejoramiento de los salarios docentes.

En definitiva, la idea de que existen ciudadanos con pertenencia a una nación.

La “vuelta a la familia y a la comunidad en educación”, sin perjuicio de que los padres deben comprometerse más con la educación de sus hijos, representa lo contrario: la premodernidad, la obediencia a las autoridades naturales, la despoltización.

En definitiva, la idea de que solo existen familias con pertenencia a una comunidad.

Esta perspectiva es funcional a neoconservadores y neoliberales por igual.

La conservación de los valores tradicionales, el fin de la “integración forzosa”, la vigencia del esquema de mercado y la reducción de demandas sectoriales sobre el Estado son los elementos que justifican esta “vuelta a la familia y a la comunidad”.

Si, retomando la tesis de Sara Finkel, neoliberales y neoconservadores son las dos alas de la nueva derecha, el fin de la ciudadanía podría ser un importante eje unificador.

9. LA DESPOLTIZACIÓN ES CLAVE EN EL DISCURSO NEOLIBERAL

²⁵ En 2017 los medios de comunicación presentaron el conflicto educativo de la provincia de Buenos Aires, a raíz del incumplimiento de la Paritaria nacional docente, como una disputa entre una gobernadora joven y transparente y un sindicalista defensor de intereses corporativos.

Sin embargo lo que parece estar en juego es, como en los años 90, reformar el sistema educativo oponiendo las familias a los maestros.

En ese marco se explican medidas insólitas tales como convocar a la comunidad a anotarse como docentes voluntarios en los días de paro o el pago de una suma fija a aquellos docentes que, renunciando a su identidad de trabajadores de la educación, se abstengan de ejercer el derecho de huelga consagrado en la Constitución nacional y en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

El liberalismo primero y fundamentalmente la democracia social después impulsaron una conexión entre educación y democracia basada en la extensión de la educación para incrementar la participación política y la extensión de la democracia para garantizar el derecho a la educación y para convertir a las escuelas públicas en escuelas populares e internamente democráticas. El discurso neoconservador expresa una doble escisión entre educación y democracia.

Desde el punto de vista cuantitativo, sostiene que debe invertirse el proceso de expansión del derecho a la educación. En este sentido, se inscriben las propuestas tendientes a lograr una mayor correspondencia entre desigualdad social y educativa en el marco de la equidad segmentadora, tales como las vistas en los ejes 2 y 5 del Capítulo V de esta investigación (examen de ingreso, puntaje de egreso, cupos, arancelamiento).

Desde el punto de vista cualitativo, la educación pasa a ser un asunto de naturaleza técnica con dos consecuencias principales:

- La formación del ciudadano queda en segundo plano, priorizándose la formación del trabajador eficiente.
- Se considera a la democracia como un método no extensible a otras instituciones de la sociedad, impulsándose en consecuencia la concentración de la autoridad en las escuelas y universidades (mayor autoridad a directivos-gerentes, fin del cogobierno universitario reformista), en detrimento de las demandas y experiencias de democratización interna de las unidades educativas.

En definitiva, la escisión se expresa en el abandono de la preocupación por la formación del ciudadano en general y por la democratización tanto cuantitativa como cualitativa de las escuelas y universidades en particular.

La expresión más radicalizada de la escisión es sin dudas la propuesta del voto calificado. El voto calificado cierra perversamente el círculo. Si consideramos las tres dimensiones de la ciudadanía de Marshall (1950) el liberalismo de fines del siglo XIX había impulsado la igualdad ante la ley (ciudadanía civil) y la necesidad de educar al soberano (principio que en el siglo XX se expresaría como ciudadanía social) para el ejercicio de sus responsabilidades cívicas (ciudadanía política).

El neoliberalismo de fines del siglo XX, a través de su reacción contra el Estado de Bienestar y los derechos e instituciones que le están asociados (la escuela pública entre ellos), recorta la ciudadanía social de las mayorías y no conforme con ello en algún caso reclama que los excluidos del derecho a la educación sean también excluidos del derecho al voto, recortando la ciudadanía política. El voto calificado (así como también el voto optativo) refuerza de este modo la correlación entre descuidadanza social-educativa y descuidadanza cívico-electoral.

El discurso neoconservador está obsesionado con reducir la democracia y la participación y terminar con la ideología y la política tanto en la sociedad en general como en el sistema educativo en particular.

Para ello, desarrolla una serie de supuestos que analizaremos críticamente.

a. La democracia es solo un método no extensible. La mejor democracia es aquella donde los ciudadanos delegan en el Poder Ejecutivo las decisiones.

b. En el sistema educativo hay demasiada participación de los actores de la comunidad educativa.

c. En el sistema educativo hay demasiada politización, es un campo para el adoctrinamiento donde predomina la izquierda.

d. La excesiva participación y politización trae como consecuencias:

– Violencia.

– Determinación de lo educativo por intereses ajenos a la educación.

– Necesidad de intervenciones externas.

– Resistencia al cambio.

– Incompatibilidad con la calidad.

– Falta de autoridad.

– Falta de profesionalidad.

– Ingovernabilidad.

Analicemos por artes:

a. La democracia es a la vez un sistema formal y sustancial.

Formal en tanto implica reglas de juego y sustancial en tanto convoca la participación y debe contribuir a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria.

La preocupación por la democratización del acceso a la educación se inscribe en este concepto sustancial de democracia.

Sin perjuicio de la asimetría que es constitutiva de la relación entre docentes y alumnos, el método democrático es extensible, dentro de ciertos parámetros, al gobierno de la educación.

Las experiencias de consejos asesores en escuelas medias o de

cogobierno en institutos de formación docente y universidades son prueba de ello.

b. La mayor participación de los actores de la comunidad educativa debe ser alentada, si queremos que las escuelas y universidades no sean enclaves de autoritarismo, sino esferas públicas democráticas.

c. Lo que más amenaza a las instituciones educativas no es la politización, sino la “economización”.

Desde luego la politización extrema, donde minorías de militantes deciden sobre la base de opciones puramente ideológicas, perjudica la misión esencial de las instituciones educativas. Sin embargo, la participación genuinamente democrática –protagonizada por estudiantes que estudian, docentes que enseñan, no docentes que trabajan, padres representativos– es garantía de decisiones que compatibilicen los ideales colectivos con las posibilidades concretas.

En los años 90 en nuestro país no fue la politización extrema la que amenazó a la educación, sino el traslado de mecanismos del mercado a la educación. Por otra parte, como campo para el adoctrinamiento las escuelas y universidades están abiertas al adoctrinamiento de izquierda o de centro, pero también para el adoctrinamiento neoliberal o neoconservador, impulsado en la actualidad por los grupos comunicacionales hegemónicos.

Detrás de la denuncia de algunos sobre la excesiva politización, se esconde el fastidio autoritario por la recuperación de la democracia o por la permanente renovación generacional de la militancia estudiantil y política, que resultó crítica del nuevo orden neoliberal que se quiso imponer.

d. La participación y la politización, que para la visión neoconservadora traen problemas, para nuestra perspectiva traen soluciones:

– De la mano de la participación y la politización estudiantil, la Argentina le dio a América Latina un nuevo modelo: la reforma universitaria, que a su vez ayudó a democratizar la educación y la sociedad de México y Perú, entre otros países.

– De la mano de la participación y la politización de sus universitarios, Nicaragua recuperó su soberanía e inauguró un régimen de alternancia democrática, terminando con medio siglo de tiranía somocista.

– Los intereses políticos no son ajenos al sistema educativo, sino propios. Los gobiernos pueden ayudar o perjudicar a la educación pública, y los actores de la comunidad educativa no pueden ser políticamente neutrales frente a esas actitudes, ya que lo propio (el derecho a la educación) está en juego.

– Las intervenciones no son justificables porque la actividad política sea excesiva.

La intervención expresa un autoritarismo incompatible con la autonomía de las

universidades, condición imprescindible para que su desarrollo no se vea interrumpido o entorpecido por los periódicos cambios de gobierno.

– La resistencia al cambio no es un problema cuando los cambios planteados perjudican a la comunidad universitaria. La participación y politización son, en ese caso, un mecanismo de autodefensa ante la agresión neoliberal.

– La calidad no es incompatible con la deliberación, en tanto no se busque maximizar votos a cambio de facilismo educativo. En la comunidad educativa en su conjunto recae la responsabilidad de que no se confunda decisiones compartidas con caída de los estándares.

– El cogobierno no es falta de autoridad, sino autoridad compartida no igualitaria entre los estamentos de la comunidad universitaria.

La propuesta de concentrar la autoridad en Rectores y Decanos parte del supuesto de que las personas carecen de condiciones para ponerse de acuerdo y que la firmeza solo puede ser atributo de una persona y no de un colectivo.

– La profesionalidad no es incompatible con la destreza política.

Sobre todo en las grandes universidades se precisan funcionarios que sean a la vez buenos administradores y buenos políticos, para conciliar la racionalidad de la organización con los múltiples intereses de los estamentos.

– En definitiva, ni los Consejos de Escuela, ni los Consejos Asesores en la escuela media ni el cogobierno terciario o universitario conducen a la ingobernabilidad de las instituciones educativas.

Lo que molesta a la derecha es que conduzcan a una gobernabilidad distinta, una gobernabilidad no unilateral ni excluyente, una gobernabilidad democrática, la que puede oponerse tanto a sus tradicionales conceptos de orden y autoridad como al traslado de los mecanismos del mercado a la educación.

La derecha sabía que con cogobierno no hay recorte de la autonomía, que con cogobierno no hay arancel, que con cogobierno no hay cupos, que con cogobierno no hay ajuste del personal docente y no docente.

Por ello en los años 90 buscó restringir el cogobierno o directamente privatizarlo con la creación de fundaciones en cada facultad y en cada universidad pública.

Por eso, contradiciendo su supuesta voluntad liberal, impulsó el recorte de la libertad al interior de las universidades, por el mismo motivo, antes prohibía la actividad política y luego la criticó y la desalentó.

Como corolario de los supuestos que analizamos precedentemente el discurso neoliberal, afirma que es necesario reemplazar la política por la técnica, lo anacrónico por lo moderno, lo ideológico por lo pragmático, y las visiones

deformes por la realidad.

Desde una perspectiva crítica señalaremos:

– Que las propuestas “técnicas o neutrales” de la derecha son también políticas, en tanto expresan una línea política que los teóricos han denominado liberalismo conservador, neoconservadurismo o neoliberalismo.

Por otra parte el “saber experto”, aunque indispensable para fundar acciones gubernamentales correctas, no puede transformarse nunca en la excusa para excluir de las decisiones colectivas a la ciudadanía en general y a los actores sociales en particular.

Es decir, en educación el saber experto es necesario, pero en el marco de decisiones políticas democráticas y respetuosas de las necesidades, preocupaciones y demandas de docentes, padres y estudiantes.

– Que muchas de las propuestas neoliberales presentadas como “pragmáticas” son en verdad dogmáticas, en tanto el dogma de la superioridad del mercado o de la “verdad internacional revelada” en cualquier situación es lo que prevalece.

– Que es discutible que lo neoliberal sea lo moderno y lo socialdemócrata lo antiguo o lo anacrónico.

¿Es más moderno el Estado Docente o la vuelta a la familia y a la comunidad en educación?

¿Es más moderna la laicidad o la educación religiosa en las escuelas públicas?

¿Es más moderno el cogobierno reformista o el gobierno universitario concentrado en los rectores y profesores, como había antes de 1918?

Resulta paradójico cómo, en nombre de la necesidad de modernizar, se impulsan propuestas que, aunque reformuladas, resultan premodernas.

Por otra parte, suponiendo que las propuestas neoliberales sean modernas, afirmamos que la modernización neoliberal no es la única modernización posible.

Hay más de un cambio posible y más de una modernización posible.

Como sostiene Alfonsín (1995), solo hay modernización verdadera donde hay verdadera democracia y, por tanto, donde hay solidaridad, ya que nuestra concepción de la democracia nos obliga a mirar a la sociedad desde el punto de vista de quien está en desventaja.

– Que es también discutible el “monopolio neoliberal de la realidad”.

Los neoliberales dicen “presentar” la realidad tal cuál es, en tanto los social

demócratas o nacional populares (tomando como referencia los años 80/90 o el siglo XXI) “deformarían” la realidad con análisis y consignas del pasado.

En este sentido podemos tomar la concepción del análisis crítico del discurso que sostiene que la realidad es una construcción. En esa construcción entran en juego la ideología, la subjetividad, los intereses, las intencionalidades. La “verdad neoliberal” puede ser contraargumentada desde otra “verdad”.

Para finalizar, retomando lo expuesto por Norbert Lechner, sostenemos que la derecha conquista su hegemonía en la educación en el momento en que cesa la actividad política en las escuelas y universidades y correlativamente la posibilidad de un pensamiento crítico y autónomo capaz de contribuir a la construcción de una sociedad más justa y solidaria es inseparable del debate ideológico y de la participación política en el marco de nuestras escuelas y universidades.

10. LA AUTONOMÍA EDUCATIVA FALTA O SOBRA, SEGÚN SEA FUNCIONAL AL VERDADERO OBJETIVO

Cuando se plantea la dupla autonomía vs centralización, el discurso neoliberal realiza una operación magistral. Por una parte, denuncia el carácter burocratizado, formalista, lento, poco participativo, poco respetuoso de la diversidad y poco innovador del sistema educativo, apoderándose de un diagnóstico compartido por todos y especialmente por los sectores progresistas que impulsaron históricamente propuestas de cambio con la participación de la comunidad educativa frente a un Estado autoritario y controlador. Por otra parte, resignifica la descentralización: ya que el Estado es centralista y burocrático, que el Estado se retire del financiamiento de la educación pública.

La centralización y burocratización del sistema educativo es indefendible, pero de ello no se desprende que la descentralización neoliberal sea el único camino para superarla.

El neoliberalismo se apropia de los ejes de la descentralización para la democratización (acercamiento de la gestión a la gente, participación de la comunidad educativa, mayor capacidad de innovar y rapidez en los cambios, respeto a las diferencias y a la diversidad cultural) y los resignifica en función del abandono de la responsabilidad del Estado de sostener la educación y de la consiguiente adopción de mecanismos de mercado.

Esta resignificación confunde deliberadamente descentralización y autonomía (política) con privatización y autogestión (económica).

Se apodera de las demandas por hacer más pública y democrática la gestión de las escuelas estatales para impulsar la privatización del sistema educativo.

Una cosa es que cada unidad educativa se cogobierne, amplíe el currículum básico en función de su proyecto educativo institucional, impulse innovaciones en

beneficio de sus docentes, estudiantes, directivos, no docentes y padres y respete las diferencias y la diversidad cultural y otra bien distinta es que la escuela se autofinancie y/o adopte mecanismos de mercado.

La adopción de mecanismos de mercado excusada en la autogestión escolar (libre elección de escuelas, desregulación laboral docente, perfil diferenciado para responder a las demandas del mercado, competencia entre las unidades educativas) puede resultar incompatible con la misión de la escuela pública de formar al ciudadano y contribuir a la equidad social.

Entre los riesgos de la descentralización neoliberal podemos mencionar:

a. Aumentar la fragmentación y la inequidad social: la transferencia de los servicios a unidades menores de gestión de muy diversas posibilidades y recursos tanto financieros (provincias y municipios con diferentes ingresos) como humanos (capacidad técnica diversa) conduce a una acentuación de la desigualdad entre jurisdicciones, al interior de estas y entre distintos sectores sociales.

Por su parte el argumento que vincula equidad social y descentralización es rotundamente desmentido por la experiencia uruguaya: Uruguay es a la vez el país socialmente más igualitario de América Latina y el más centralizado educativamente.

b. Diluir las obligaciones y los conflictos: la transferencia del servicio educativo a unidades menores de gestión contribuye a diluir tanto el cumplimiento de las obligaciones del Estado (pagar los salarios de los docentes, mantener la infraestructura educativa, etc.) como los posibles conflictos derivados de su incumplimiento, en tanto las autoridades provinciales y comunales, con su bajo poder de recaudación impositiva, son menos atractivos como polo de confrontación que un gobierno nacional con importantes recursos y poder.

En la versión más extrema las demandas y los conflictos son resueltos a nivel de cada escuela pública privatizada.

c. Atomizar a los trabajadores: la descentralización neoliberal termina con los sindicatos docentes como actores colectivos a nivel nacional o estadual, favoreciéndose a nivel de cada escuela la introducción de mecanismos de mercado (libre contratación, remuneraciones diferenciales y despido rápido, decididos en cada unidad educativa).

d. Habilitar la discriminación: una cosa es que las comunidades escolares amplíen el currículum con aportes originales y otra bien distinta es que la originalidad pedagógica sea la respuesta a los estímulos del mercado.

¿Cómo deben procesar las escuelas las demandas de la comunidad?

¿Las demandas de la comunidad se reducen a las demandas del mercado?

¿Y si el mercado, en su afán competitivo y diferenciador, estimula a que la escuela adopte un perfil diferente y realice un management acorde a ese perfil, discriminando a cierta parte de los aspirantes a ingresar?

¿Qué pasa, como ocurrió en el Colegio Montserrat dependiente de la Universidad Nacional de Córdoba en 1998, cuando la comunidad se opone a la convivencia de alumnos de ambos sexos en el colegio?

e. Conducir a la privatización: en el caso de Perú la transferencia de las escuelas a los municipios condujo a la creación de figuras jurídicas de derecho privado. Las propuestas de Juan Llach de provincializar a las universidades para luego privatizarlas o de José Luis De Imaz de que cada escuela dicte su presupuesto y regule su administración se inscriben en esta misma dirección.

f. Culpabilizar a las víctimas: la idea de que con la descentralización los docentes y administradores pasan a ser responsables por los resultados ignora la heterogeneidad de las poblaciones escolares, sus diferentes recursos económicos y capital cultural. Los docentes, desde luego, son responsables de una parte del rendimiento de los alumnos, pero de otra parte lo son las autoridades que garantizan la prestación del servicio educativo y de otra lo son los propios alumnos y sus familias, enmarcados a su vez muchas veces en un contexto económico y social desintegrado y excluyente. La responsabilidad unilateral legitima la desigualdad.

g. Aumentar el clientelismo y la corrupción: no necesariamente la descentralización conduce a la democratización. El protagonismo de las oligarquías locales y el aumento del clientelismo son riesgos a tener en cuenta. Por otra parte, no siempre la descentralización del control del gasto garantiza eficiencia. Podemos mencionar, por ejemplo, los numerosos casos de desfalco en asociaciones cooperadoras de escuelas como prueba de ello.

h. Reproducir la burocracia y desalentar las innovaciones y la participación. No está probado que las provincias y municipios no reproduzcan a escala la burocratización que todos los análisis le atribuyen a la administración federal. Además, en algunos casos, la provincialización no solo no promueve los cambios y la participación, sino que los desalienta. Resulta también llamativo cómo en los 90 la transferencia de las escuelas medias e institutos de formación docente a las provincias es correlativa al abandono y desaliento de la participación escolar en general y estudiantil en particular.

En esta línea se inscribe el desmantelamiento de los consejos de escuela bonaerenses, el intento de reemplazar los centros de estudiantes secundarios por clubes colegiales o más crudamente el discurso atemorizador: “si seguimos así – advertía el presidente Menem a los padres de estudiantes movilizados el 17 de junio de 1995– va a haber muchas más madres de Plaza de Mayo”.

Por último resulta llamativo que los discursos neoliberales diagnostiquen

simultáneamente falta de autonomía escolar y excesiva autonomía universitaria y propongan simultáneamente la autogestión escolar y el establecimiento de límites a la autonomía universitaria.

Existen dos comunes denominadores que explicarían tal contraste:

– Tanto la falta de autonomía escolar como la excesiva autonomía universitaria favorecen la politización: en las escuelas, de la mano de los sindicatos docentes y en las universidades, de la mano del movimiento estudiantil.

Esta politización, mala en sí misma para el pensamiento neoconservador, conlleva un riesgo: es opositora a los cambios propuestos por los neoliberales (la desregulación laboral en las escuelas o el arancelamiento y las restricciones al ingreso en las universidades).

– Tanto la falta de autonomía escolar como la excesiva autonomía universitaria contribuyen a que las escuelas y universidades gasten ineficientemente los recursos y no respondan a las señales del mercado: en las escuelas porque, sin “autogestión de mercado”, el financiamiento llega del Estado y en las universidades porque, con la autonomía originada en la Reforma de 1918 y consagrada por la Constitución Nacional en 1994, el financiamiento también llega del Estado.

En definitiva, las contradicciones señaladas desnudan que el discurso neoliberal favorece o se opone a la autonomía de las instituciones educativas, según convenga a sus verdaderos objetivos: el fin de la politización opositora (docente o estudiantil) y la captación de financiamiento por parte de escuelas y universidades en respuesta a las señales del mercado.

CONCLUSIONES GENERALES

Tomando como ejes las 9 grandes cuestiones señaladas precedentemente podemos concluir que en nuestro país en el período relevado el discurso educativo neoliberal:

- Priorizó la libertad de enseñanza sobre el derecho a la educación y la libertad de elegir escuela (*libre elección de escuelas*) sobre la libertad dentro de las escuelas.
- Resignificó el significado flotante “equidad” sustituyendo su función niveladora por la segmentadora (*educación básica, focalización*) e impulsó criterios meritocráticos tanto para excluir a las masas estudiantiles (*examen de ingreso al nivel medio y superior, puntaje de egreso del nivel medio, cupos en la educación superior*) como para crear mejores condiciones para las élites estudiantiles (*regularidad para reducir el alumnado, división de los cursos según niveles del alumnado, educación separada de los talentosos*), contribuyendo así a una mayor correspondencia entre la desigualdad social y educacional.
- Afirmó que la escuela debe estar al servicio de la empresa formando al trabajador eficiente y sostuvo que la mejor forma de organizar el sistema educativo, las escuelas y el trabajo docente es imitando al mercado y a las empresas y haciendo propias sus categorías (*división de la comunidad educativa en productores y consumidores, evaluación para construir rankings de escuelas, eficacia, eficiencia y relación costo–beneficio, productividad y competencia*), lo que puede ir en detrimento tanto de la equidad social como de la calidad de la educación.
- Impulsó el fin del Estado Docente, dado que ya no resultaría funcional ni política ni económicamente, y su reemplazo por un *Estado subsidiario*, que en algunas tesis incluyó la *desinstitucionalización* y la *desescolarización*, y en otras se limita a evaluar el sistema para garantizar la libre elección y la competencia transparente.
- Propició a la vez la universalización del sistema impositivo y el *arancelamiento de todos los niveles del sistema educativo*, comenzando por los posbásicos, contribuyendo a desandar el camino de extensión del derecho a la educación.
- Impulsó a la vez un cambio sustancial (*fortalecer y ampliar la educación privada* y en el caso de los más radicalizados *privatizar totalmente el sistema educativo vía subsidio a la demanda*) y semántico (resignificando como *pública la educación privada* y en el caso de los más radicalizados resignificando como privadas –en tanto apropiadas por burocracias y sindicatos docentes- a las escuelas públicas).
- *Reafirmó la autoridad en el ámbito educativo*, ya sea para hacerla corresponder con la obediencia a la autoridad familiar y/o a la gerencia

empresarial, a la par que afirmó el *aumento de la responsabilidad educativa de la familia y la comunidad en contraposición a la responsabilidad del Estado, a los intereses políticos y sociales de docentes y estudiantes, y a la idea misma de ciudadanía.*

- *Escindió los conceptos educación y democracia e impulsó el fin de la participación democrática y de la deliberación ideológica y política y su reemplazo por decisiones fundadas en su carácter técnico, pragmático y moderno tanto a nivel social como educativo, como condiciones necesarias para hacer viable su proyecto de reorganización excluyente y mercantil de la sociedad en general y del sistema educativo en particular.*
- Resignificó la descentralización y la autonomía (*autonomía escolar*), vaciándolas de sus contenidos democrático participativos y transformándolas en una transferencia de responsabilidades y demandas a las unidades menores (*provincialización y municipalización*), haciéndolas coincidir en las tesis más extremas con la privatización y contribuyendo a la potenciación de las desigualdades existentes en un contexto signado por la concentración de los recursos y el poder.

De la indagación acerca de por qué y cómo ha avanzado este discurso político educativo podemos concluir:

- El avance del discurso educativo neoliberal en el mundo se vinculó con los déficits del Estado Docente, su coherencia con las expectativas en contextos de crisis socioeconómica y la falta de alternativas y actitud defensiva frente a estas, fenómenos que en nuestro país fueron acompañados por la difusión de un sentido común liberal en los años 80 y por la experiencia de la hiperinflación, que favorecieron la aceptación social del modelo neoliberal.
- Las estrategias centrales que utilizaron los neoliberales para impulsar el avance de su discurso educativo han sido la reducción de lo discutible – excluyendo las perspectivas y nociones alternativas–, el ocultamiento – tanto de su identidad ideológica como de las reales consecuencias de sus propuestas–, la resignificación de significados flotantes o inversión de las banderas –adueñándose a favor de su proyecto de demandas y consignas de su oponente ideológico– y la fragmentación, tanto de los actores de la comunidad educativa como de la intelectualidad crítica.

Como última conclusión señalaremos que el discurso educativo neoliberal tuvo una presencia relevante en la agenda estatal, toda vez que de las 66 propuestas investigadas 21 lograron ingresar en dicha agenda entre 1989 y 2001.

GRÁFICO 15

Propuestas incluidas en la agenda estatal en el período 1989 – 2001

PROPUESTA	INCLUSION EN LA AGENDA ESTATAL
1. Marginalidad o exclusión de la educación no básica (inicial, especial, adultos).	- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (arts. 9 y 32)
2. Puntaje de egreso del nivel medio.	- La política universitaria del gobierno nacional (MCyE, 1996) - Bases para el Pacto Federal Educativo II 2000 (apartado 5.H)
3. Cupos en la educación superior.	- Bulit Goñi (1990)
4. Regularidad para reducir el alumnado	- Bulit Goñi (1990)
5. Educación separada de los talentosos	- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 31)
6. Ajuste del sistema educativo a las necesidades de la empresa	- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 19)
7. Eficacia, eficiencia y relación costo – beneficio	- Ley 24.521 de Educación Superior (art. 58)
8. Subsidiariedad y supletoriedad del Estado.	- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 4)
9. Reducción del gasto público educativo.	- Anuncios del ministro Ricardo López Murphy (15/3/01)
10. Arancelamiento del segundo ciclo de la enseñanza media y de la educación superior.	- Bulit Goñi (1990) - Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 15 inciso b) - Ley 24.195 Federal de Educación (art. 39)
11. Financiamiento selectivo en la educación superior (según objetivos).	- Bulit Goñi (1990) - La política universitaria del gobierno nacional (1996)

12. Ampliación de los derechos de la educación privada	- Ley 24.195 Federal de Educación (art. 36)
13. Ampliación de los subsidios para la educación privada	- Ley 24.521 de Educación Superior (art. 66)
14. Fomento de la educación privada mediante subsidio a las escuelas según su demanda efectiva	- Bases para el Pacto Federal Educativo II 2000 (apartado 3.B)
15. Comunidad educativa jerárquica: exclusión y subestimación de adolescentes y jóvenes	- Ministerio de Educación y Justicia Resolución 1594 / 90 - Ley 24.195 Federal de Educación (art. 5)
16. Restricción de la participación escolar y desmantelamiento de Centros y Consejos	- Ministerio de Educación y Justicia Resolución 1594 / 90
17. Descentralización salarial	- Bulit Goñi (1990) - Ley 24.521 de Educación Superior (art. 59 inciso b)
18. Provincialización de las escuelas	- Ley 24.049 de transferencia de servicios educativos
19. Municipalización de las escuelas	- Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (art. 7 y 21)
20. Autonomía y autogestión escolar.	- Bases para el Pacto Federal Educativo II 2000 (apartado 4.2.A)
21. Límites a la autonomía universitaria.	- Decretos PEN 1111 (de 1990) y 190 (de 1991) - Proyecto de Ley Federal de Educación PEN 1992 (arts. 14, 23 y 25)

BIBLIOGRAFÍA

Ordenar la bibliografía citada en esta investigación resulta complejo por la dificultad existente para delimitar tanto entre las fuentes pertenecientes a sujetos con pertenencia simultánea o sucesiva a más de un actor, cuanto por la de diferenciar cuáles trabajos de política educativa son generales y cuáles son

opiniones o estudios sobre propuestas puntuales de un actor o sobre las políticas públicas de educación.

Reconocida la arbitrariedad del ordenamiento presentamos a continuación el conjunto de los trabajos, cuyos fragmentos fueron expuestos a lo largo de la tesis, divididos en ocho grandes grupos.

En primer lugar se mencionan los trabajos de metodología y análisis del discurso, luego los trabajos de teoría política y políticas públicas, que proporcionaron el marco general para los nueve ejes de análisis, y los trabajos de política educativa general.

A continuación se mencionan las 92 fuentes relevadas de los 4 actores estudiados (18 del Normalismo Católico, 47 de la UCEDE, 18 de las Fundaciones Empresariales y 9 del Banco Mundial).

Por último se presentan las 16 fuentes de los equipos educativos de Carlos Menem y Fernando De la Rúa y los 13 estudios u opiniones sobre la agenda estatal educativa en el período 1989 - 2001.

1. METODOLOGIA Y ANÁLISIS DEL DISCURSO

AMOSSY, R. Y HERSCHBERG PIERROT, A. (2001). *Estereotipos y clichés*. Eduba: Buenos Aires.

BATALLAN, G (2007). *Docentes de infancia. Antropología del trabajo en la escuela primaria*. Paidós: Buenos Aires.

DENZIN, N y LINCOLN, Y (2011) *The Sage Handbook of qualitative research*.

Sage: Los Angeles USA.

DUCROT, O. (1990). *Polifonía y argumentación*. Colombia: Universidad del Valle-Cali.

KERBRAT – ORECCHIONI, K. (1997). *La enunciación. De la subjetividad en el lenguaje*. Edicial: Buenos Aires.

MAINGUENEAU, D (1999). *Términos claves de análisis del discurso*. Nueva Visión: Buenos Aires.

PINI, M (2008). *La escuela pública que nos dejaron los noventa. Discursos y prácticas*. San Martín, Universidad Nacional de San Martín (UNASM EDITA): Buenos Aires.

----- (comp.). (2009) *Discurso y educación. Herramientas para el análisis crítico*. San Martín, UNSAM EDITA: Buenos Aires.

SOUTHWELL, M (2008) Política y educación: ensayos sobre la fijación del significado. En Cruz, O y Echevarría L “El análisis político del discurso: usos y variaciones en la investigación educativa”. Juan Pablos PAPDI, México DF.

----- (2012) Análisis político del discurso: posiciones y significaciones para la política educativa. En Tello C. (comp.) “Política y epistemología de la investigación educativa”, La Plata.

VAN DIJK, T (1999). *El análisis crítico del discurso*. Anthropos: Barcelona, vol. 186.

----- (2003). La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: un alegato a favor de la diversidad. *Métodos de análisis crítico del discurso*.

VASILACHIS, I (2007). *Estrategias de investigación cualitativa*. Gedisa: Buenos Aires.

2. TEORÍA POLÍTICA Y POLÍTICAS PÚBLICAS.

ALFONSIN, R (1996) *Democracia y consenso*. Corregidor: Buenos Aires.

ALVAREZ GUERRERO, O; PASSALACQUA, E; STORANI, F y STUBRIN, M. (1990) “¿La muerte de las ideologías?”. En *Conferencias de la Fundación Arturo Illia*. N°. 2 – Juventud Radical. Buenos Aires.

ANDERSON, P; BLACKBURN, R; BORON, A y otros (1997) *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. UBA: Buenos Aires.

ASHFORD, N y DAVIES, S (1992) *Diccionario del pensamiento conservador y liberal*. Nueva Visión: Buenos Aires.

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (1990). *América Latina, balance de una década: Desguace o democratización del Estado*. ATE: Buenos Aires.

BARBEITO, A y LO VUOLO, R (1996). *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. UNICEF CIEPP Losada: Buenos Aires.

BARBER, B, BOTANA, N y otros (1994). “El Liberalismo y sus críticos”. En *Agora*, N°. 1, Buenos Aires.

BENEGAS LYNCH, A; HAZLITT, H y otros (1965) *El Estado y la Libertad*. Centro de Estudios sobre la Libertad: Buenos Aires.

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N y PASQUINO, G (1995) *Diccionario de Política*. Siglo XXI: Mexico.

BORGE, T (1997). Reportaje realizado por Mariano Echenique y Martín Piris. Managua, mimeo, 1/2/97.

BORON, A; MORA Y ARAUJO, M y otros (1995) *Peronismo y menemismo. Avatares del populismo en la Argentina*. Buenos Aires.

CONTRERAS NATERA, M A (2015) *Crítica a la razón neoliberal. Del neoliberalismo al posliberalismo*. Akal – Inter pares, México.

DE MATTOS, C (1989). “La descentralización: ¿una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?” En Laurelli y Rofman (1989). *Descentralización del Estado*. CEUR: Buenos Aires.

DOTTI, J (1986). “¿Viejo? liberalismo, nuevo ¿liberalismo?” En *La Ciudad Futura* N°. 1 Buenos Aires.

DUBIEL, H (1993) *¿Qué es neoconservadurismo ?*. Barcelona: Anthropos.

ELIAS, A; GENESINI, J y DIAZ, C (1993) *Acerca del menemismo. Otras contribuciones para el debate*. Rosario: CEPAD.

EZCURRA, A.M. (1998) *¿Qué es el neoliberalismo?*. Buenos Aires: Lugar – Ideas.

FARRELL, M (1987). “Liberalismo conservador y liberalismo igualitario”. Clase nro. 15/23 *Área sociopolítica*. Buenos Aires: FUCADE.

GIDDENS, A (1999). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Madrid:Taurus.

GRASSI, E; HINTZE, S; NEUFELD, M.R (1994). *Políticas sociales. Crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio.

HIRSCH, J (1992) *Los estudios sobre el Estado y la reestructuración capitalista*. Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego.

LECHNER, N (1982) “El proyecto neoconservador y la democracia”. En *Crítica y utopía* N°. 6. Buenos Aires.

MINUJIN, A y COSENTINO, E (1996). *Desigualdad y exclusión, Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires: UNICEF Losada.

MORRESI, S (2008). *La nueva derecha argentina. La democracia sin política*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

NUDELMAN, R (1987). *Raúl Alfonsín, el poder de la democracia*. Buenos Aires: Ediciones Fundación Plural.

O DONNELL, G (1996). “Acerca del Estado”. *Acción Política* nro. 1: Buenos Aires.

OFFE, C (1990) *Contradicciones del Estado de Bienestar*. México:Alianza editorial.

OSZLAK, O y O DONNELL, G (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES CLACSO.

PRZEWORSKI, A (1986). *Capitalismo y socialdemocracia*. México, Alianza Editorial.

TAYLOR, C (2005). *La libertad de los modernos*. Madrid: Amorrortu.

TENTI FANFANI, E. (1988) “Contra el Estado pobre para los pobres”. En *La Ciudad Futura* N°. 12. Buenos Aires.

TULA, J (1989). “El neoliberalismo es más que una receta económica”. En *La Ciudad Futura* N°. 20. Buenos Aires.

VERGARA, J (1984). "Popper y la teoría política neoliberal". En *Crítica y Utopía* N° 11. Buenos Aires.

VOMMARO G MORRESI S y BELLOTI A (2015). *Mundo Pro. Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Planeta. Buenos Aires.

ZINN, R (1976). *La segunda fundación de la república*. Buenos Aires: Pleamar.

3. POLÍTICA EDUCATIVA

ALCORTA, A (1916). *La instrucción secundaria*. Buenos Aires: cultura argentina.

APPLE, M (1996). *El conocimiento oficial. La educación democrática en una era conservadora*. Barcelona: Paidós.

----- (1997) "Política educativa y programa conservador en Estados Unidos". *Revista de Educación* nro. 313: Madrid.

BALAN, J; BRUNNER, J.J; COX, C (1993). *Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina*. Santiago de Chile: FLACSO.

BALDUZZI, J y CARDELLI, J et al (1996) *Congreso Educativo nacional de CTERA. Aportes para la discusión*. Buenos Aires: CTERA.

BALL, S; BOWE, R y GEWIRTZ, S. (1996) "La elección de los padres, el consumo y la teoría social: el funcionamiento de los micromercados en la educación". *Propuesta Educativa* nro. 14: Buenos Aires.

BARYLKO, J y BRASLAVSKY, C et al (1996) "La escuela argentina en transformación". En Van Gelderen, A y López Espinosa, G (comp). Buenos Aires: Santillana.

BATISTA DO MARES GUIA, J (1998). *Calidad y equidad en un sistema educativo posible*. Mar del Plata: IDEA.

BRASLAVSKY, C y FILMUS, D (comp) (1994). *Respuestas a la crisis educativa*. Buenos Aires: Cántaro FLACSO- CLACSO.

BRASLAVSKY, C y KRAWCZYK, N (1988). *La escuela pública*. FLACSO Miño y Dávila: Buenos Aires.

BRAVO, H (1988). *Bases constitucionales de la educación argentina*. Buenos Aires, CEAL.

BRAVO, H (1987). *Financiamiento de la educación nacional*. Buenos Aires, Cuadernos del Congreso Pedagógico: EUDEBA.

------(1993) *La descentralización educacional. Sobre la transferencia de establecimientos*. Buenos Aires: CEAL.

------(1992). *La transformación educacional. Propuestas progresistas*. Buenos Aires: Corregidor.

CARNOY, M y DE MOURA CASTRO, C. (1997) “¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?” Buenos Aires: Propuesta educativa nro. 17.

CASTRO AMADOR, S (1997) “Tormento: primer día de matrículas”. Managua: Barricada Nro. 6214.

CICIONI, A (1998). *El movimiento de las charter schools. Una amenaza y una oportunidad para la educación pública argentina*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.

CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL (1988). *Informe final de la Asamblea Nacional*. Buenos Aires: EUDEBA.

CORAGGIO, J L (1992). *Economía y Educación en América Latina, notas para una agenda de los 90*. Santiago de Chile: CEAAL.

CHOMSKY, N y DIETERICH, H (1996). *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*. Buenos Aires: CBC-UBA.

CULLEN, C (1998) *Crítica a las razones de educar*. Buenos Aires: Paidós.

------(2007) *Resistir con inteligencia. Reflexiones éticas sobre educación*. México: Pueblo Nuevo.

DELICH, A (1983) *Proyectamos un país grande y en pleno crecimiento*. Entrelíneas nro. 19: Buenos Aires.

DONOSO TORRES, R (1999). *Mito y educación. El impacto de la globalización en la educación en Latinoamérica*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

EZCURRA, A. M (2000). Análisis de “Educación para todos” de Juan Llach. Buenos Aires, mimeo.

FEDERACION DE ESTUDIANTES SECUNDARIOS (FES). (1986) *Resoluciones del III Congreso*. Buenos Aires.

FEDERACIÓN UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES (FUBA) (1990) *Financiamiento universitario*. Buenos Aires.

FELDFEBER, M y IMEN, P (1997). “Un ejercicio necesario: una mirada a la

legislación latinoamericana”. *El Relámpago* nro. 1, FPUPL.

FERMOSO GARCIA, J (1996). *Relaciones Universidad – Estado. Tendencias en Europa*. Centro de Estudios e Investigaciones de la UNQ: Quilmes.

FILMUS, D (1998). “Así se privatiza lo público”. *Clarín* 2/8/98: Buenos Aires.

FRIEDMAN, M y FRIEDMAN, R (1980). *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*. Barcelona: Grijalbo.

GADANO, J (1990). “El mito de la universidad servicio público”. *La Ciudad Futura* nro. 21: Buenos Aires.

GAGLIANO, R (2001) “Los valores del Sr. Barylko”. En Antelo, E (2001) *La escuela más allá del bien y del mal*. Ediciones AMSAFE, Colección Ideas 2: Santa Fe.

GENTILI, P, APPLE, M y TADEU DA SILVA, T (1997). *Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Losada: Buenos Aires.

----- (coord) (1994 A). *Neoliberalismo, qualidade total e educacao*.

Petrópolis (RJ – Brasil):Vozes.

----- (org.) (1995) *Pedagogia da exclusao. Critica ao neoliberalismo em educacao*. Petrópolis:Vozes.

----- (1994 B) *Proyecto neoconservador y crisis educativa*. Buenos Aires:CEAL.

----- (1998) *Retórica de la desigualdad. Los fundamentos doctrinarios de la reforma educativa neoliberal*. Buenos Aires: UBA.

GIROUX, H (1993) *La escuela y la lucha por la ciudadanía*. México:UNAM Siglo XXI.

GOMEZ, V; AGUERRONDO, I y BRASLAVSKY, C, et al (1995). *Democracia y productividad. Desafíos de una nueva educación media en América Latina*. Bogotá: Magisterio.

GOYENECHÉ, J (1983). “El nene no me ingresa”. En *Humor* nro. 100, marzo. Buenos Aires.

HIDALGO, JC (1994). *Financiamiento universitario, una visión crítica al enfoque económico utilitario*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.

HILLERT, F (1999). *Educación, ciudadanía y democracia*. Buenos Aires: Tesis 11 Grupo Editor.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. *Resultados Censos Nacionales 2001 y 2010*. Buenos Aires:INDEC.

KAUFMANN, C y DOVAL, D (1999). *Paternalismos pedagógicos*. Rosario:Laborde editor.

MARAVALL, J.M y STUBRIN, A (1987). *Educación y Democracia*. Buenos Aires: Comisión de Educación de la HCD, Fundación Ebert, Legasa.

MARIATEGUI, J.C (1995). *Introducción a un estudio sobre el problema de la instrucción pública*. Buenos Aires: CEFyL.

MARQUEZ, A.D (1993). *La quiebra del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Coquena.

MARTINEZ NOGUEIRA, R (2000). *Evaluación de la gestión universitaria*. Buenos Aires: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

MCLAREN, P (1994). *La vida en las escuelas. Una introducción a la pedagogía crítica en los fundamentos de la educación*. México: UNAM Siglo XXI.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN/DINIECE. (2012) *Anuario estadístico educativo 2001 y 2010*. Buenos Aires, Red Federal de Información Educativa.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN/SECRETARIA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS (2012). *Anuario de Estadísticas Universitarias 2000 y 2009*. Buenos Aires:Departamento de Información Universitaria.

MOCKUS, A (1984). "Movimiento pedagógico y defensa de la calidad de la educación pública". Revista Educación y Cultura nro. 2: Bogotá.

MOLLIS, M (2001) *La universidad argentina en tránsito*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

MORGENSTERN DE FINKEL, S (1987) "Crisis de acumulación y respuesta educativa de la nueva derecha". En Revista de Educación nro. 283: Madrid.

MUNIN, H (1999). *La "autonomía" de la escuela: ¿libertad y equidad?*. Buenos Aires: Aique.

NARODOWSKI, M (1998). "¿Hacen falta "políticas educativas de Estado" en la Argentina?". Buenos Aires: Punto de Vista nro. 62.

PAVIGLIANITI, N (1996) "Ciudadanía y educación. Un recorrido histórico de sus concepciones". Revista Argentina de Educación N°. 24: Buenos Aires.

----- (1993). *Aproximaciones al desarrollo histórico de la Política*

Educacional. Buenos Aires: CEFyL.

----- (1993 A). *El derecho a la educación. Una construcción histórica polémica*. Buenos Aires: CEFyL.

----- (1991). *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina del 90*. Buenos Aires: Coquena.

----- (1993 B). *Notas introductorias al marxismo clásico*. Buenos Aires: CEFyL.

PAVIGLIANITI, N; NOSIGLIA, MC y MARQUINA, M (1996) *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires: IICE Miño y Dávila.

PAVIGLIANITI, N y VIOR, S (1994). *Reflexiones sobre educación, ciudadanía y desigualdad*. Buenos Aires: CEFyL.

PEDRÓ, F (1993). *Estado y Educación en Europa y Estados Unidos*. Madrid, Revista Iberoamericana de Educación nro. 1.

PUIGGROS, A; JOSE, S y BALDUZZI, J (1988). *Hacia una pedagogía de la imaginación para América Latina*. Buenos Aires, Contrapunto, 1988.

PUIGGROS, A (2017) *Adiós Sarmiento. Educación pública, Iglesia y mercado*. Buenos Aires: Colihue.

----- (1992) "Crisis y educación en el Cono Sur". Buenos Aires: Cátedra de Historia de la Educación Argentina y Latinoamericana de la UBA.

----- (1997) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955–1983)*. Buenos Aires: Galerna.

----- (1994). *Imperialismo, educación y neoliberalismo en América latina*. México: Paidós.

----- (1997). *La otra reforma. Desde la educación menemista al fin de siglo*. Buenos Aires: Galerna.

----- (1996). *Que pasó en la educación argentina desde la conquista hasta el menemismo*. Buenos Aires: Kapelusz.

----- (1998) *Volver a educar. El desafío de la enseñanza argentina a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Ariel.

RASCO, F y otros (1999) *Escuela pública y sociedad neoliberal*. Madrid: Miño y Dávila.

- RICHARTE, D (1995). "Aspectos inconstitucionales de la Ley de Educación Superior 24.521". Buenos Aires: mimeo.
- RIVAS, A; VERA, A y BEZEM, P (2010). *Radiografía de la educación argentina*. Buenos Aires: CIPPEC.
- RODRÍGUEZ GUERRA, J (1990). "Teorías de la correspondencia. Determinismo y economicismo en el análisis escolar". Madrid: Educación y Sociedad nro. 9.
- RODRÍGUEZ, J (1994). "Discurso referido al tema educativo". Santa Fe: Honorable Convención Constituyente.
- RODRÍGUEZ, T (1996). "Intervención en la Semana por la defensa y transformación de la educación pública en la ciudad autónoma". UBA: Facultad de Filosofía y Letras.
- ROMERO, R (1998). *La lucha continúa. El movimiento estudiantil argentino en el siglo XX*. Buenos Aires: FUBA y EUDEBA.
- ROSEMBERG D (2015). *La educación en debate*. Unipe, Gonnet.
- RUBINICH, L (2001). *La conformación de un clima cultural. Neoliberalismo y universidad*. Buenos Aires: UBA Libros del Rojas.
- SEVERINO, A J. (1986) "La filosofía y la política de la educación universitaria en Brasil". En Francchi Capeletti, I y Masseto, M. *Ensino Superior*. San Pablo: PUCSP.
- SOUTHWELL, M (2007) "Con la democracia se come, se cura y se educa..." Disputas en torno a la transición y las posibilidades de una educación democrática. En Camou A y otros (coord.) "La Argentina democrática, los años y los libros". Prometeo, Buenos Aires.
- STUBRIN, A (1999) "Educación, igualdad, solidaridad y cohesión". Buenos Aires: Escenarios Alternativos nro. 6.
- (1998). "La política educativa durante el período democrático". Buenos Aires: Escenarios alternativos nro. 3.
- TEDESCO, JC (1998). "Desafíos de las reformas educativas en América Latina". Buenos Aires: Propuesta Educativa nro. 19.
- (1995) *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Alauda Anaya.
- TEDESCO, JC; BRASLAVSKY, C y CARCIOFI, R (1985) *El proyecto educativo autoritario, Argentina 1976/82*. Buenos Aires: FLACSO.

TIRAMONTI, G y NOSIGLIA, M.C (1991). *La normativa educativa en la transición democrática*. Buenos Aires: OPFyL.

TIRAMONTI, G; BRASLAVSKY, C y FILMUS, D (comp.) (1995) *Las transformaciones de la educación en diez años de democracia*. Buenos Aires: FLACSO Tesis Norma.

TORRES, C. A (1996). *Las secretas aventuras del orden*. Estado y Educación. Buenos Aires: Miño y Dávila.

----- (2005); BURBULES, N *Globalización y educación. Manual crítico*. Madrid: Popular.

VAZQUEZ., R (1997) *Educación liberal. Un enfoque igualitario y democrático*. México: Fontamara.

VEIRAS, N (2001). "Economía sabe como revivir la Carpa Blanca". Buenos Aires: *Página/12*, 16 de marzo de 2001.

WHITTY, G (1984). "Aproximaciones cambiantes a la política educativa. El legado de la socialdemocracia y la respuesta del thatcherismo". En Fernández Enguita, M (1984). *Marxismo y sociología de la educación*. Barcelona:Laia.

WHITTY, G; POWER, S y HALPIN, D (1999). *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación*. Madrid: Morata.

ZIBAS, D (1996). "La agenda latinoamericana de modernización educativa y la privatización de la enseñanza media". Buenos Aires: Propuesta Educativa nro. 14.

4. FUENTES Y OPINIONES DEL NORMALISMO CATÓLICO Y AFINES.

- Fuentes:

ARGENTATO, NICOLÁS. Un decidido aporte al pluralismo ideológico. Extra N° 226. Buenos Aires, 1984.

ARZOBISPADO DE BUENOS AIRES. VICARIA EPISCOPAL DE EDUCACIÓN. Educación. Es hora de dar el presente. Buenos Aires, 1998.

BLANCO, GUILLERMO. Los agentes educativos, en Cuadernos del Congreso Pedagógico nro. 6. Buenos Aires, EUDEBA, 1987.

BULIT GOÑI, ENRIQUE. Educación y optimización de recursos. Valores en la sociedad industrial nro. 21. Buenos Aires, UCA – CESI, 1991.

CANTINI, JOSE LUIS – SILVA, LUIS – VAN GELDEREN, ALFREDO MANUEL Y OTROS. Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación. Buenos Aires,

Editorial de Belgrano, 1986.

COMISION ARQUIDIOCESANA CONGRESO PEDAGOGICO. Enfoques a los temas de las partes 2 y 7. Buenos Aires, 1987.

CONGRESO PEDAGOGICO NACIONAL (1988) . *Informe final de Capital Federal. Buenos Aires*, EUDEBA

----- (1988) . *Informe final de Salta. Buenos Aires*, EUDEBA, 1988.

DERISI, OCTAVIO Y OTROS. *Hacia una nueva universidad*. Buenos Aires, Hombre Vida Temas universitarios, 1966.

EQUIPO EPISCOPAL DE EDUCACIÓN CATOLICA. *Educación y Proyecto de vida*. Buenos Aires, Oficina del Libro, 1985.

GARCIA HOZ, VICTOR. *El proyecto educativo*. Buenos Aires, Docencia, 1980.

IBARRA, TOMAS. *La educación de hoy, el hombre de mañana*. Buenos Aires, Actualización Política nro. 4, 1992.

LICCIARDO, CAYETANO. *El próximo gobierno no tirará por la ventana todo lo que hicimos*. En revista Somos, 23/7/82.

SALONIA, ANTONIO – STORNI, FERNANDO – VAN GELDEREN, ALFREDO. *Desafío de la educación. Aportes para el Congreso Pedagógico Nacional*. Buenos Aires, Corregidor, 1986.

SALONIA, ANTONIO – TAQUINI, ALBERTO – VAN GELDEREN, ALFREDO –

ZAPIOLA, MARCELO. *Libertad y compromiso. Convocatoria para un nuevo proyecto de la universidad argentina*. Buenos Aires, Instituto de Estudios Nacionales 2 de abril de 1982, 1984.

VAN GELDEREN, ALFREDO MANUEL. *La Asamblea Nacional de Embalse*. En Cayetano De Lella y Pedro Krotsch, Congreso Pedagógico Nacional, Evaluación y perspectivas. Buenos Aires, Sudamericana/ Ideas, 1989.

ZANOTTI, LUIS JORGE. *El cuestionamiento de las instituciones escolares*. En Revista del IIE nro. 12. Buenos Aires, 1976.

ZANOTTI, LUIS JORGE. *La desinstitucionalización del sistema educativo*. En Revista del IIE nro. 26. Buenos Aires, 1980.

Estudios y opiniones:

KROTSCH, P (1990). "Política educativa y poder social en dos tipos de regímenes políticos: hipótesis acerca del papel de la Iglesia católica argentina".

Propuesta Educativa Nro. 2: Buenos Aires.

5. FUENTES Y OPINIONES DE LA UCEDE.

– Fuentes:

AGRELO, R (1985). “Centros de estudiantes secundarios ¿Participación formativa o ideologización política?”. En Vanguardia Liberal nro. 1. UCD: Argentina.

ALIANZA DE CENTRO (1989). *Bases liberales para un país posible*. Argentina.

ALSOGARAY, ALVARO. Informe sobre la situación del país al término de la primera etapa de la reforma económica. Buenos Aires, Instituto de la Economía Social de Mercado (IESM), Orientación Económica nro. 11, 1990.

BURONE, CARLOS. Cultura, educación y subdesarrollo. Reconstruir nro. 1, Buenos Aires, UCEDE, 1986.

CIBERT, JUAN. ¿Es válido el ingreso irrestricto a la universidad? La Voz del Centro Cívico Sarmiento nro 4. Buenos Aires, UCEDE, 1987.

CLERICI, FEDERICO y OTROS. Proyecto de Ley de Educación. Buenos Aires, DIP de la H. Cámara de Diputados, 1989.

CLERICI, FEDERICO Y OTROS. Proyecto de Ley Universitaria. Buenos Aires, DIP de la H. Cámara de Diputados, 1991.

CONCENTRACION DEMOCRATA. (Partido Conservador Autonomista de Buenos Aires y Partidos Demócratas de Capital Federal, Catamarca, Entre Ríos, Jujuy, Mendoza, y San Luis). Documento de Bahía Blanca. 1986.

CONFEDERACION NACIONAL DE CENTRO, II CONGRESO NACIONAL DE

JUVENTUDES. Documento sobre la situación educativa en la República Argentina. San Miguel de Tucumán, 1985.

CURUTCHET, JUAN. El mito de la universidad gratuita. Hábeas Corpus nro. 2. Buenos Aires, 1988.

CURUTCHET, JUAN. Los cambios en el movimiento estudiantil. Los días del viaje nro. 2, Buenos Aires, 1988.

DALESSIO DE VIOLA, ADELINA. Se cuestiona la autoridad del maestro. En Somos 23/3/84.

GARCIA CUERVA, IGNACIO. Proyecto de Ley Universitaria. Buenos Aires, DIP de la H. Cámara de Diputados, 1993.

HUICI, HECTOR. Acerca del ingreso a la universidad. Encuentro Liberal nro. 1. Buenos Aires, UCEDE, 1988.

HUICI, HÉCTOR. Universidad: el peso de las ideas. Reconstruir nro. 1. Buenos Aires, UCEDE, 1986.

JUVENTUD CONSERVADORA DE BUENOS AIRES. Documento de la Junta Central de la Juventud.

JUVENTUD SECUNDARIA LIBERAL / UCEDE. Elegí tu camino. No al enciclopedismo. Acabemos con el sistema coercitivo. Por un colegio de formación. Si estás hartos. Vos sabías. Apoyemos los centros de estudiantes. Qué es lo que proponemos. Elegí tu camino. Luchemos por un ingreso justo.

10 volantes distribuidos en colegios secundarios de la Capital Federal 1985/87.

JUVENTUD UCEDE CAPITAL FEDERAL/SECRETARIA DE DOCTRINA.

Documento doctrinario y político educativo sobre la situación educativa argentina. 1985.

JUVENTUD UCEDE CAPITAL FEDERAL. Proyecto del Nuevo Liberalismo Argentino. Buenos Aires, Unión Liberal, 1986.

LAGERLOFF, MANUELA. Centros, FUC, FUA. La lucha continua. Vanguardia Liberal nro. 1. Córdoba, UDC, 1985.

LAGERLOFF, MANUELA. Un solo grito! Ingreso irrestricto ? Vanguardia Liberal nro. 2, Córdoba, UDC, 1985.

LASSERRE, JUAN. Reforma educativa. Boletín Mensual de la JSL nro 8. Buenos Aires, UCD, 1985.

MOISA, BENJAMIN. Juventud secundaria Liberal. La república liberal nro. 1. Buenos Aires, UCD, 1985.

POLICHE, RAMON. La UCD es hinchas de UPAU. La república liberal nro. 1. Buenos Aires, UCD, 1985.

RIZZO, SUSANA. La libertad en la educación. Prensa Libre nro. 14. Rosario, UCD, 1985.

ROMARIZ DE ARISTI, G (1988). "Educación, el futuro de la mediocridad". Integración Liberal nro. 1 Buenos Aires: UCEDE

TROMBETTA, A. (1988) "Evaluación general de las próximas elecciones". Buenos Aires: APAU.

- UCEDE (1984). "Bases Doctrinarias". Buenos Aires.
- (1989). "La solución es liberal. Plataforma electoral. La propuesta al país". Buenos Aires.
- (1987 a). "UCEDE. Informe Powell. Ataque al sistema americano de libre empresa". Buenos Aires.
- (1987 b). "Lo que Ud. debe saber acerca de la encuesta del Congreso Pedagógico Nacional". Buenos Aires.
- (1983) "Si te enseñó a pescar te alimento toda la vida". (aviso sobre educación). Buenos Aires
- CAPITAL FEDERAL. (1986). "Congreso Pedagógico política educativa lema liberal : libertad para elegir". Buenos Aires.
- CAPITAL FEDERAL. (1987 b) "Observaciones al proyecto plataforma. Tema educación". Buenos Aires.
- CAPITAL FEDERAL. (1987 a) Plataforma partidaria. Buenos Aires.
- / CORRIENTE LIBERAL PARA LA EDUCACIÓN. (1986) "Agresión marxista a la educación" (aviso).
- PROVINCIA DE BUENOS AIRES (1987). "Pongamos un despertador a la educación". (aviso).
- (1987) SAN JUAN. "¿Prácticas sexuales en las escuelas? No lo permitiremos". (aviso)
- UPAU (1984) "El centro de estudiantes, funciones y finalidad". Buenos Aires.
- (1987) "El presupuesto educativo". Boletín nro. 1. Buenos Aires.
- (1983) Solo lo universitario (volante fundacional). Buenos Aires.
- CIENCIAS MEDICAS (1990). "Propuesta 1990/91". Buenos Aires
- DERECHO. (1988) "Al servicio del estudiante". Buenos Aires.
- FILOSOFIA Y LETRAS. (1987) "Un proyecto de universidad". Buenos Aires.
- YACIOFANO, A (1985). "Hacia una metafísica del panqueque". Conclusiones Nro. 1 Juventud Demócrata de Guaymallén. Mendoza .
- ZANOTTI, G (1991). "La UCEDE y la Iglesia Católica". *Centro Cívico siglo XXI*.

Cuadernos liberales. Buenos Aires.

ZINN, R (1991). "Nueva etapa liberal. Propuesta de la Lista Naranja para las elecciones internas de la UCEDE". Buenos Aires.

Estudios y opiniones:

REY LEYES, R (1988). "Los cambios en el movimiento estudiantil". En Los días del viaje nro. 2. Buenos Aires.

6. FUENTES Y OPINIONES DE LAS FUNDACIONES EMPRESARIALES Y AFINES.

– Fuentes:

BENEGAS LYNCH, A (H). (1985) La educación en una sociedad libre. Buenos Aires, Libertas nro. 2 Argentina: ESEADE.

BENEGAS LYNCH, A (H) – KRAUSE, M (1994). "Proyectos para una sociedad abierta: Informe nro. 8 El derecho de enseñar y aprender". Libertas nro. 20 Buenos Aires: ESEADE.

DE VINCENZI, E Argentina Sociedad Anónima. Estado y Educación: eficiencia y excelencia al servicio del bien común. Buenos Aires: ADEEPRA.

ECHART, M (1994). "Educación y mercado de trabajo en Argentina". Documento de trabajo de FIEL. En 10 Convención anual de bancos privados. Desafíos y Opciones para crecer. ADEBA: Buenos Aires.

----- (1995). Empleo y educación. Coloquio de IDEA: Argentina.

FUNDACION DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS LATINOAMERICANAS.

(1987) El fracaso del estatismo. Sudamericana Planeta: Buenos Aires.

----- (1993) Descentralización de la escuela primaria y media. Una propuesta de reforma. FIEL Consejo Empresario Argentino: Buenos Aires.

----- (2000). Una educación para el siglo XXI.

Propuesta de Reforma. FIEL CEP: Buenos Aires.

GRUPO SOPHIA (1997). Formación docente: desafíos y propuestas. Fundación Banco de Boston: Buenos Aires.

----- (1996) Hacia una escuela con mayor autonomía. Fundación

Banco de Boston: Buenos Aires.

HERBERT, A (1992). "La educación estatal: ¿ayuda u obstáculo?". Libertas Nro. 17 ESEADE: Buenos Aires.

JOHNSON, P (1991) ¿Para qué sirven las universidades?. Libertas nro. 15 ESEADE, 1991.

LLACH, J (1998). "Calidad y equidad en un sistema educativo posible". Coloquio de IDEA: Buenos Aires.

----- (1997). *Otro siglo, otra Argentina. Una estrategia para el desarrollo económico y social nacida de la convertibilidad y de su historia*. Ariel: Buenos Aires.

LLACH, J; MONTOYA, S y ROLDAN, F (1999). Educación para todos. IERAL - Fundación Mediterránea: Buenos Aires.

MATTE LARRAIN, P (1995). "La descentralización de la educación en Chile: Una mirada general y perspectivas para el futuro". Coloquio de IDEA: Argentina.

WEST, E G (1997). "El caso infundado de la educación estatal". Rev. Libertas, Nro. 27 ESEADE: Buenos Aires.

ZINN, R (1989) "La reforma educativa". En Acción y Reflexión Nro. 3. Fundación Carlos Pellegrini / Unión Industrial Argentina: Buenos Aires.

– Estudios y opiniones:

GENTILI, P (1994 c). Poder económico, ideología, y educación. FLACSO Miño y Dávila: Buenos Aires.

LATTUADA, M (1990). El Estado argentino y los intereses industriales. CLADE: Buenos Aires.

SIDICARO, R (1988). Los grandes empresarios argentinos contra el Estado. CLACSO CISEA: Buenos Aires.

7. FUENTES Y OPINIONES DEL BANCO MUNDIAL Y PREAL

BANCO MUNDIAL (1986) "Reasignación de recursos para el mejoramiento de la educación". Documento 7471 AR. Washington DC.

----- (1986) El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de política. Washington DC.

----- (1990) Informe 1990. Washington DC, BIRF, 1990.

----- (1993) Informe 1993. Washington DC, BIRF, 1993.

----- (1995). Argentina, de la insolvencia al crecimiento. Washington DC.

----- (1994). *Educación superior: lecciones de la experiencia*. Washington DC.

----- (1996) Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial. Washington DC.

COMISION INTERNACIONAL SOBRE EDUCACIÓN, EQUIDAD Y COMPETITIVIDAD ECONOMICA (1998) El futuro está en juego. PREAL – Diálogo Interamericano – CINDE: Washington DC y Santiago de Chile.

WINKLER, D (1994) La educación superior en América Latina: cuestiones sobre eficiencia y equidad. Banco Mundial: Washington DC.

– Estudios y opiniones:

CORAGGIO, J L y TORRES, R.M (1997). La educación según el Banco Mundial. Miño y Dávila: Buenos Aires.

8. FUENTES Y OPINIONES DE LOS EQUIPOS EDUCATIVOS DE MENEM Y DE LA RÚA Y AFINES

ALBERGUCCI, R (1995). Ley Federal y transformación educativa. Troquel: Buenos Aires.

ARGENTINA – H. SENADO (1992). Proyecto de Ley General de Educación. Buenos Aires,

BOLIVAR, J (1992). “La Universidad radical y el modelo Menem tienen una disfunción orgánica”. En Actualización Política Nro. 4. Fundación Integración Americana: Buenos Aires.

BULIT GOÑI, E (1990). Carta a los rectores de las universidades nacionales. Ministerio de Educación y Justicia: Buenos Aires.

DE IMAZ, J L (1993). Informe blanco sobre el sistema educativo argentino. Fundación Banco de Boston: Buenos Aires.

FERREIRA, L (1992) “Educación médica universitaria”. En Actualización Política nro. 4. Buenos Aires, Fundación Integración Americana, 1992.

MENEM, C (1992) “La Batalla de la Educación”. En Actualización Política, Nº 4.

Fundación Integración Americana, Buenos Aires.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2000). Bases para el Pacto Federal Educativo II. Buenos Aires.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y JUSTICIA (1990) Programa Clubes Colegiales. Resolución 1594/90. MEyJ: Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN (1996) La política universitaria del gobierno nacional. MCyE: Buenos Aires.

----- (1991) Bases para la transformación educativa y Proyecto de Ley Federal de Educación. MCyE, Buenos Aires.

----- (1994) Estadísticas básicas de las Universidades Nacionales. MCyE: Buenos Aires.

NAGATA, J (1996) El principio de gratuidad y equidad en la universidad estatal. MCyE – Secretaría de Políticas Universitarias: Buenos Aires.

SALONIA, A (1992) “Educar para la grandeza de la Nación”. En Revista Actualización Política, N° 4. Fundación Integración Americana, Buenos Aires.

----- (1991) Las condiciones del cambio educativo. Valores en la sociedad industrial, N° 21, UCA – CESI, Buenos Aires.

VILLAR, J (1996) Hacia una nueva reforma universitaria. Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes.

– Estudios y opiniones:

CANO, D (1995) *El FOMECA. Una estrategia del PEN y del BM para la reforma de la educación superior argentina*. CEPRU, Santa Fe.

CARDELLI, J; BARCO, S y YASKY, H (1993) “Aportes para el debate sobre la Ley Federal de Educación”. Serie Movimiento Pedagógico N° 2. EMV CTERA, Buenos Aires.

ECHENIQUE, M (1998) “Reformismo, neoliberalismo y agenda universitaria de los 90”. Universidad Nacional de Mar del Plata – FUA, Mar del Plata.

----- (1995) “Elementos para un análisis de la Ley de Educación Superior”. Revista Itinerario de la universidad y la sociedad, N° 4, Buenos Aires.

----- (1994) Respuesta a las estadísticas básicas de las universidades nacionales. Entre Todos N° 8, Buenos Aires.

JAITOVICH, A (1995) La Facultad de Medicina hoy. Anatomía de una mentira. Buenos Aires, FUA.

MENDES, H y MILSTEIN, D (1996) “El progresismo pedagógico: una condición necesaria para el proyecto educativo neoconservador”. Crítica Educativa N° 1, Buenos Aires.

NOSIGLIA, M.C y MARQUINA, M (1996). “La reforma educativa argentina de los 90 en el marco del ajuste estructural”. Ponencia Congreso Internacional Estado y sociedad, las nuevas reglas del juego. UBA, Buenos Aires.

PAVIGLIANITI, N (1995). “Efectos del realismo mágico”. Buenos Aires, Clarín, 12/3/95.

----- (1995) La Ley Federal de Educación como elemento de regulación de la realidad socioeducacional en la Argentina. Serie Pedagógica 2. Universidad Nacional de La Plata – La Plata, Argentina.

PAVIGLIANITI, N y ECHENIQUE, M (1993) Ley General de Educación. FUBA: Buenos Aires.

SABATO, H y TIRAMONTI, G (1995) “La reforma desde arriba. Política educativa en el gobierno de Menem”. En Revista Punto de Vista, N° 53: Buenos Aires.

SHUBEROFF, O (1994) “Muchos ingresantes, menos egresados”. Buenos Aires, Clarín, 17/8/94.

ANEXO I

REGISTRO DE

ENTREVISTAS

REGISTRO DE ENTREVISTAS A TRES PROTAGONISTAS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ARGENTINA 1958-2001: VAN GELDEREN, SALONIA Y LLACH

Por Mariano Echenique (Tesisista)

1. ENTREVISTA A ALFREDO VAN GELDEREN

Modo, lugar y fecha: Presencial grabado, Academia Nacional de Educación, 11 de noviembre de 2013.

TESISTA: En la investigación encontramos coincidencias entre un grupo de docentes e intelectuales -Usted, Zanotti, Salonia, Cantini, Silva y Taquíni- : la participación en la Academia Nacional de Educación, la participación en los equipos educativos de los gobiernos constitucionales de Frondizi y Menem y en los de facto de 1966 y 1976, trabajos en común (Bases para una Ley Federal de Educación de 1983, Libertad y compromiso de 1984, Desafío de la educación de 1986) y coincidencias programáticas -federalización del sistema y autonomía del sector privado- ¿ustedes constituían un grupo?

ALFREDO VAN GELDEREN: Salonia cuando era ministro bromeaba con la “Logia del (la Escuela Normal Mariano) Acosta”, a mi me gustaba que la llamara así, porque era el normalismo viejo argentino que nos había formado para una profesión colaborativa. Entre los académicos hay teóricos, científicos... yo soy escuelero y he descubierto que siendo escuelero es imprescindible ser aulicéntrico.

T: ¿Cómo se conoce con Salonia, con Zanotti, con Cantini, como confluyen en 1958?

AVG: No somos una secta... vamos por partes... Zanotti fue un gran maestro de una generación y tenemos el testimonio de nuestra revista de juventud “Cátedra y Vida” que Zanotti dirigió y en la que todos colaboramos, yo fui del consejo directivo de esa revista. Zanotti era de mi misma promoción de magisterio del 42. Los mejores promedios entrábamos a los dos cursos para ser maestros, no todos los que aprobaban los exámenes de tercer año entraban al magisterio.

Zanotti desde CyV nos orientó y después la Revista de Investigaciones fue CyV en madurez.

Silva llega a la Escuela Normal para el profesorado, porque viene de Entre Ríos, pero en el profesorado del Mariano Acosta el grupo católico era activo y participativo. Silva se incluye. Teníamos hasta los hermanos maristas de sotana en lugar del guardapolvo que usábamos los laicos. Todos respondíamos individualmente, teníamos centros de acción católica. En la Escuela éramos hermanos.

Salonia era el jovencísimo subsecretario del Dr. Frondizi, lo conocimos como militante del MID pero... ¿qué pasó con Frondizi? Frondizi, y estoy citándolo casi textualmente, sostenía que “para desarrollar la República tenemos que desarrollar la educación, y para desarrollar la educación tenemos que dar participación, además del Estado, a la sociedad organizada”.

(El Ministro Luis) Mac Kay era más conservador católico, Salonia era el empuje de centroizquierda. En el 60 se inicia un planteo que busca concretar políticas de Estado para la mayor participación de la sociedad organizada en el sistema de la instrucción pública, lo que llamamos las escuelas privadas.

No había sentimientos de logia ni de catolicismo excesivo, yo estaba dando clase en el Nacional Sarmiento, un día entró al aula el vicerrector demudado, “profesor, me dice, va a tener que dejar la clase, viene un auto de la presidencia a buscarlo”.

Fui, el Presidente Frondizi me dijo yo quiero hacer esto, esto, esto, lo quiero ya porque la Dirección de Privada no ha funcionado como las otras Direcciones, hay que hacer algo distinto...

T: ¿El presidente le ofrece ser Director nacional de Enseñanza Privada?

AVG: El Presidente me lo ofrece, yo le dije Presidente usted me va a disculpar, tengo 32 años... ¿porque me ofrece usted esto? y me dice bueno... se han hecho consultas y hay coincidencia en su nombre, como diciéndome yo no lo conozco...

T: Usted ya escribía en Cátedra y Vida...

AVG: Claro, y además yo era vicedirector de la Escuela Argentina Modelo, que era de avanzada, Carlos Biedma era el director e hijo del fundador.

Había que instalar el Servicio Nacional de Enseñanza Privada, no para sino de, el gran problema, lo vio Mac Kay magníficamente, era que a la escuela privada a la que se le reconocía carácter público no se la podía inspeccionar con un superior jerárquico, había que crear un seguimiento que no fuera un superior jerárquico

sino un técnico, por eso hicimos la fundamentación de porqué (se necesitaban) supervisores, tenían que llevar la supervisión, la visión súper, ampliarle a los colegios la visión de todo el sistema e insertarlos bien. Es el problema del reconocimiento de carácter público de la educación privada que nace con políticas de Estado que Frondizi y todos los que trabajamos fue fundamental.

T: El objetivo era la autonomía pedagógica del sector privado...

AVG: Las condiciones necesarias para intervenir en un servicio de gestión privada pero un servicio público, la enseñanza privada tenía que tener condiciones de inserción, primero la supervisión, segundo el seguimiento. La Ley 13.047 dejó en manos del Poder Ejecutivo reglamentar la enseñanza privada, el PE (en 1959) dijo este es el reglamento y la gestión pasó a ser propia.

La Escuela Argentina Modelo estaba incorporada al (Colegio Nacional) Mariano Moreno, eran sucursales... yo creo que no pasó nada en el fin del curso 1960, los colegios privados estaban a pura satisfacción, los estatales ayudaron... y ahí empezó... Salonia respondió perfectamente, yo no dependía de Salonia, tenía categoría de presidente de Consejo Nacional, pero yo le dije a Mac Kay yo me comprometo a trabajar con el subsecretario como si fuera un Director más..

Frondizi termina su ejercicio, quienes lo sustituyen confirman las políticas de Estado de libertad de enseñanza...

T: ¿Por qué razón ustedes que eran maestros normales formados en la escuela pública estatal laica sarmientina después desarrollan esa empatía tan fuerte con la educación privada?

AVG: Yo ni la primaria hice en escuela privada, estuve en el colegio de Puán y de Hortiguera en Caballito...

Yo creo que el normalismo nos enseñaba a ver la república con ojos de buscadores de problemas educativos. La Escuela Normal de Sarmiento pero también de este (señala a Adolfo Van Gelderen, su bisabuelo) toma el modelo de Normal de Sarmiento de 1870 en Paraná y hace una cosa más europea y cristiana, pone religión y moral a cargo de los franciscanos en el Mariano Acosta, él (Adolfo Van Gelderen) había estudiado en Lovaina, en una universidad de los jesuitas...

T: Ustedes vuelven a participar en el área educativa en el gobierno de facto de 1966-73...

AVG: Pero no como grupo... Zanotti es el pedagogo por excelencia... por favor ... ubiquémonos... yo soy subsecretario de Cantini junto con Emilio Mignone (con el) que coincidíamos en la visión católica pero que teníamos visiones políticas muy diferentes... verdaderamente siempre pudimos aportar los dos a lo que el ministro necesitaba...

T: ¿De donde venía tanto en el 61 como en el 68 esa preocupación tan fuerte por el federalismo, la descentralización, la transferencia de escuelas?

AVG: A mi me parece que el sistema argentino que no había transferido los servicios educativos había convertido en la práctica en un unitarismo un sistema que debía constitucionalmente ser federal.

T: De 1978 a 1983 en el Ministerio de Planeamiento se reunía la Comisión Cantini, ud. integra la Comisión...

AVG : Fue el sueño del gobierno no constitucional de poder planificar y cuando a veces se tacha de mal ese intento de planificación yo creo que es lo que nos pidió siempre la UNESCO... en la definición de la UNESCO está la definición de planeamiento integral, que es el democrático....

T: Claro, pero el gobierno no lo era...

AVG: Claro, ese era el problema, pero lo quería hacer en lo educativo... el esquema teórico del planeamiento integral no era disparatado pero estaba fuera de la realidad...

T: ¿Ud. da asidero a la versión de que con la democracia recuperada en los años 80 se iba a estatizar la educación privada?

AVG: No, la Ley 23.114 (de convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional) era una ley de consulta bien intencionada para encontrar los caminos que unificaran el sistema... eso unos lo veían como ordenamiento, otros lo veían como aspiración estatizadora, y eso creó para muchos estímulos necesarios para la pelea, mientras que otros pensamos que había que estudiar la situación y responder a la convocatoria.

Yo tuve entre 1985 y 1988 unas 150 reuniones en toda la república, creo que los movimientos católicos convocaron, la intención era aportar y lograr diversidad... creo que fue una buena consulta. El CPN hizo nacer la Ley Federal.

T: Hasta el CPN había una serie de propuestas (autonomía del sector privado, justicia distributiva, descentralización, etc.) que aparecen también en el CPN, pero también aparecen luego propuestas tales como libre elección, exámenes de ingreso, arancelamiento y vouchers, ¿se mezclaron esas agendas?

AVG: Todos los proyectos de innovación tienen que responder a demandas y experiencias que hacen la historia, la raíz, la cultura del servicio. El problema es que hemos mirado a Europa, querríamos agarrar lo que puede servir y no se tiene en cuenta que hay raíces que no hacen fácil la aplicación de criterios y modelos extranjeros. Por ejemplo el examen final de secundaria de Brasil ¿yo voy a armar la guillotina de los chicos del secundario cuando no se los ha preparado y los voy a liquidar? Yo quiero esfuerzo pero antes...

T: ¿Usted alguna vez se sintió tentado de apoyar un subsidio a la demanda como hay en Chile?

AVG: Yo nunca lo he apoyado, me parece que puede ser una aspiración cuando la base en la historia tenga consistencia suficiente para poder dar ese paso... el problema de ayuda financiera, creo que la Iglesia lo sostiene, acá habló el prosecretario de la Sagrada Congregación y dijo que el sistema argentino era juzgado en el Vaticano como (ejemplo de) sistemas integrativos, los integran, los condicionan, los juntan y los ayudan a funcionar. El subsidio argentino o aporte es una ayuda a la familia, no es para el propietario ni para el Estado.

El sistema argentino es defendible con normas de aplicación claras, aplicables y controlables.

T: Respecto a las fundaciones empresariales que postulan el subsidio a la demanda y el arancel ¿qué visión tiene?

AVG: Si la sociedad tiene capacidades las debe ofrecer, la administración escolar le cuesta más al Estado que la gestión privada.

A mi me parece que la legislación debe introducir servicios en la estructura formal, es necesario una vez que uno ha reconocido la incorporación al servicio público mantener el seguimiento y control para que el servicio sea óptimo.

AVG: ...Las escuelas de gestión privada son públicas, ya la Ley Federal y la Ley de Educación Nacional han planteado claramente que están dentro de los servicios públicos educativos, la escuela es privada pero el servicio es público...con Héctor Félix Bravo discrepábamos en todo.

AVG:...La Ley Federal la he defendido siempre en función de que para mí concretó las aspiraciones del Congreso Pedagógico y de la única consulta nacional, porque el Congreso Pedagógico de 1882 fue un Congreso Pedagógico de especialistas, estaba (su bisabuelo Adolfo) Van Gelderen que se retiró con (el referente católico José María) Estrada...

2. ENTREVISTA A ANTONIO SALONIA

Modo, lugar y fecha: Presencial grabado, Nueva Escuela Argentina 2000, 6 de noviembre de 2013.

TESISTA: En la investigación encontramos coincidencias entre un grupo de docentes e intelectuales -Usted, Zanotti, Van Gelderen, Cantini, Silva y Taquini- : la participación en la Academia Nacional de Educación, la participación en los equipos educativos de los gobiernos constitucionales de Frondizi y Menem y en los de facto de 1966 y 1976, trabajos en común (Bases para una Ley Federal de Educación de 1983, Libertad y compromiso de 1984, Desafío de la educación de 1986) y coincidencias programáticas -federalización del sistema y autonomía del sector privado- ¿ustedes constituían un grupo político educativo, como era su vínculo con ellos?

ANTONIO SALONIA: Todas las personalidades que ud. ha nombrado son importantes y tienen mucho que ver con acontecimientos que han sucedido en el campo de la educación en los últimos 20, 30, 40 años, pero de todos ellos el único que tuvo militancia política y compromiso partidario fui yo, porque pertencí a la UCR primeramente, antes a la UCR, cuando se divide quedamos con Frondizi al que nosotros admirábamos y que además nos impactaba y concitaba a la militancia y a la reflexión intelectual y en eso se diferenciaba de los otros políticos más acostumbrados a palmear el hombro y desarrollar retórica con poco contenido real. Frondizi era un estudioso de los problemas nacionales, era un profesor universitario metido en política. Él tenía un planteo industrialista sin dar la espalda al campo, atrajo a mucha gente joven, él también concitó la adhesión de gente que venía de la derecha o de grupos católicos, Oscar Camilión, Albino Gómez, por citar algunos, la gente del periódico Azul y Blanco que núcleo a nacionalistas católicos, también había gente que venía de la izquierda.

T: ¿Cómo llega van Gelderen al gobierno de Frondizi?

AS: Fueron coincidencias que se dieron paralelamente, nunca constituimos un grupo, hay una comunión de ideales, sí, indudablemente, los mantenemos en la actualidad, sin haber integrado nunca un grupo político, si hubieron esas coincidencias.

Una muy importante en el campo educativo fue que antes de asumir Frondizi en 1958 ya en la campaña electoral se había planteado el tema de la libertad de enseñanza y de la posibilidad de la existencia y funcionamiento de universidades privadas. Fue un tema muy controvertido en el que se dieron reales y falsos dilemas en la contienda electoral y retórica, en las movilizaciones que las hubieron muy grandes en un sentido y en el otro.

Dilema real era libertad de enseñanza o monopolio del Estado y falso dilema el de enseñanza laica o libre, que fue el que más resonancia tuvo.

Y fue falso porque el hecho de que defendiéramos la libertad de enseñanza no quiere decir que no estuviéramos de acuerdo con la educación laica.

Tanto es así que aprobada la Ley Domingorena fueron más las universidades privadas laicas que las confesionales.

Por otra parte la UCA preexistía en Buenos Aires, pero sin títulos oficiales.

A nosotros nos interesaba que esa iniciativa privada funcionara preferentemente a favor de nuevas carreras técnicas, eso respondía a la política económica de Frondizi, necesitábamos más técnicos. El gobierno de Frondizi crea el CONET. En el gobierno del CONET estaban profesores, sindicatos y empresarios. La educación ya no era un tema de pedagogos puros sino de la sociedad y sus necesidades.

T: Volviendo a esa comunión político educativa ¿como evalúa que parte de este grupo que estuvo con Frondizi y con Onganía haya integrado la Comisión Cantini durante la última dictadura ?

AS: A diferencia de ellos, ellos no tenían militancia, en consecuencia no integré esos gobiernos, no en el caso de Onganía, pero cuando fue presidente Lanusse me ofreció el ministerio de educación y yo no acepté, porque soy un militante político y estábamos en líneas distintas a las que realizaba el gobierno militar. Al otro día Lanusse fue a Bahía Blanca a la Universidad del Sur, le ofreció al rector Gustavo Malek el Ministerio y aceptó.

T: Ahora bien, compartía con Zanotti, van Gelderen y otros la necesidad de descentralizar y de dar mayor protagonismo al sector privado...

AS: Si, nosotros teníamos y tenemos con esos eminentes educadores coincidencias, lo cual no implicaba que tengamos una militancia compartida, porque ninguno de ellos era militante político, eran figuras técnicas de la educación, en cambio yo era un militante político y tenía actitudes y cauces de acción distintos, aunque en algunos temas de fondo estábamos de acuerdo.

T: Si uno ve las publicaciones de este grupo con el que ud. tenía afinidad aparecen propuestas como mayores derechos de la educación privada, descentralización, prioridad de la familia y la comunidad... ¿era una agenda compartida por este grupo?

AS: Son distintos temas, el deber de la sociedad de ocuparse de los temas educativos, la educación no debe ser monopolio del Estado ni tampoco tiene que haber un privatismo llevado a extremos absurdos que implique que el Estado pueda eludir su responsabilidad primaria de brindar servicios educativos. Complementariamente esta el derecho y diría el deber de contribuir con la iniciativa privada dentro de las normas legales.

T: La primera transferencia de escuelas es en 1961...

AS: Efectivamente, además de la Nación las provincias, es muy importante que se lleve adelante y que se mantenga la descentralización del sistema, que cuando ocurrió también ocurría por sugerencia de la UNESCO en muchos países de América Latina.

La UNESCO propició la descentralización educativa y nosotros a eso lo denominamos federalización educativa, nos interesaba que no solo el rostro cultural de la Nación estuviera presente y creara cultura en las escuelas, sino también el rostro cultural de las regiones, provincias y localidades.

Descentralizar no como un hecho meramente administrativo sino para federalizar en el plano cultural.

De lo contrario el curriculum de Jujuy, Tierra del Fuego, Mendoza se decidía en el Consejo Nacional de Educación y era uniforme en todo el país.

La evolución del país creó las condiciones para que se federalizara la educación.

T: ¿Ud. da asidero a la versión de que con la democracia recuperada en los años 80 se iba a estatizar la educación privada?

AS: No creo que fuera así, yo no tuve un protagonismo en el CPN, no porque no quisiera, no me dieron la oportunidad, fui marginado, fue un acontecimiento importante que orientaba o definía una política de la educación pero nunca creí en políticas estatistas que impliquen la desaparición de escuelas o universidades privadas, eso me parece un disparate.

T: A la agenda digámosle desarrollista –federalización, derechos de la educación privada- se le agrega 20 años después una agenda neoliberal – el trabajo de Zanotti de 1980 y las propuestas de exámenes, arancelamiento, vouchers, las que aparecen en las conclusiones del CPN de Capital Federal- ¿cómo vivió la irrupción de esa nueva agenda?

AS: Yo no se si a la etapa anterior se le puede llamar la agenda desarrollista, efectivamente nosotros tuvimos que ver con un desarrollo nacional con prioridades y a posteriori eso se fue desdibujando y otros sectores más cerca de teorías neoliberales tomaron la conducción educativa del país, nosotros seguimos convencidos de que aquello debía hacerse y estuvo bien hecho. Además fue irreversible, después de la federalización el mayor protagonismo de las provincias en la educación se afirmó, no obstante los intentos centralistas que hubo a posteriori.

T: A principios de los 90 ¿no se corrió el riesgo de pasar de la provincialización a la municipalización y al vóucher? porque en el Proyecto de Ley de Educación que se manda al Senado está la municipalización...

AS: Hubieron intentos de seguir avanzando en una descentralización que llegara a los municipios... e incluso con intentos de legislación en ese sentido... creo que estuvo bien con lo que se avanzó y que no se siguiera adelante porque se iban a plantear dificultades, algunas muy importantes, en primer lugar de carácter económico social respecto a la capacidad de los presupuestos locales para asumir la responsabilidad de hacer funcionar las escuelas y también en muchos lugares, y esto no es faltar el respeto a los municipios, no en todas partes se tenía la capacidad técnica para dar respuesta a los nuevos conocimientos curriculares si es que la escuela se municipalizaba.

Me parece que el avance hasta la provincialización implicaba un desafío importante al federalismo educativo, y eso para mi bastaba.

T: En la relación con la Universidad De Imaz y Bulit Goñi criticaban el funcionamiento de las universidades nacionales y recomendaban el arancelamiento de los estudios de grado, la modificación de los órganos colegiados de gobierno, ¿ud. compartía esa agenda, le parecía conveniente impulsar esas medidas? Incluso para Jorge Balán ese enfrentamiento con las universidades explica su salida del Ministerio...

AS: Si efectivamente tanto Bulit como De Imaz fueron dos importantes funcionarios que yo nombré y fueron mis colaboradores. No estaba sin embargo ni en mi actitud ni en mis propósitos un enfrentamiento con la universidad estatal. Al contrario, nosotros conseguimos en esa época recursos presupuestarios para la universidad estatal autónoma con pocos antecedentes. Realmente nos preocupaba no solo respetar su autonomía, que la respetamos en forma total, la autonomía de la UBA y las otras universidades nacionales, sino que nos preocupamos que la universidad tuviera los recursos económicos que reclamaba para funcionar normalmente.

T: Pero la prédica de Bulit y de Imaz era anti universidad estatal en cuanto a cuestionar su gratuidad, cuestionar su ingreso directo, su autonomía excesiva, ¿ud. acompañaba en esto a sus funcionarios?

AS: Eran funcionarios muy capaces que yo respeté mucho, por eso fueron funcionarios que estuvieron colaborando conmigo pero en mi caso yo era y sigo siendo muy respetuoso de la autonomía universitaria.

Tuve con Shuberoff discusiones pero lo respeté siempre y creo que el también me respetó a mi. Teníamos a veces duros enfrentamientos. Recuerdo reuniones en la Presidencia de la Nación con el Presidente Menem, los rectores y el rector Shuberoff discutiendo con el ministro de educación pero había un respeto mutuo, en un régimen democrático las cosas deben funcionar así.

T: Que opina del período en que Juan Llach asume el ministerio de educación, que venía con una agenda de reformas de segunda generación y de avanzar hacia un subsidio a la demanda como en Chile... ¿le pareció deseable, viable, condenable...?

AS: Fueron propuestas de Llach, es un estudioso, lo sigue siendo, de los temas educativos, respetable, somos compañeros en la ANE, no estuve cerca de esas propuestas, yo por otra parte tenía mucho menos protagonismo en la vida pública de la educación, estuve más encerrado en mi actividad profesional.

3. ENTREVISTA A JUAN LLACH

Modo, lugar y fecha: Por correo electrónico (ya que el entrevistado señaló no disponer de tiempo para una entrevista presencial), 13 de noviembre de 2013.

En un e mail anterior al 13/11/13 el Dr. Llach me preguntó acerca del título de mi tesis. Le respondí que era “El discurso educativo neoliberal. Argentina (1980-2001)”. Pese a lo extenso del período y a la amplitud del objeto de estudio, el Dr. Llach se sintió aludido, por lo que comenzó su mail señalando:

JL: Hola Mariano, aquí van mis respuestas, después de cada pregunta. Valen algunas consideraciones generales previas. Ya desde el título de la tesis se sugiere un etiquetado, a veces caricaturesco, de mis ideas. Nunca me he sentido identificado con el pensamiento que suele ser llamado “neoliberal”. Mis raíces son socialcristianas y mi militancia política se dio en su momento en la democracia cristiana y luego en el justicialismo. Ahora hace ya mucho tiempo que no tengo militancia política partidaria, aunque sigo preocupado y activo con las cuestiones de las políticas económicas y sociales para la Argentina. Una cosa es equivocarse en los caminos, como me ha ocurrido por cierto más de una vez, y otra es tener equivocados los objetivos. Para mí, siempre, la prioridad ha sido reducir la pobreza y la desigualdad. Mi preocupación por las cuestiones sociales ha sido permanente. Además de la bibliografía que vos citás publiqué después de *Otro siglo, otra Argentina* (1997), el mismo año, *Un trabajo para todo* (junto a Darío Braun, Ernesto Kritz, Luchas Llach y Alejandra Torres) y en 1999, además de *Educación para todos* (con Silvia Montoya y Flavia Roldán), publiqué *En pos de la equidad* (con Silvia Montoya). Amén de muchos otros trabajos análogos, en 2006 vieron la luz *El desafío de la equidad educativa* (con Silvina Gvirtz, Francisco J. Schumacher, Amelia F. de Canavese, Marcela Zinn, Margarita Carratú, Ricardo Fraiman, María Elina Gigaglia, María Marcela Harriague y Marcela Svarc) –que me da la impresión que no has visto- y *La educación rural, agropecuaria y agroindustrial de nivel primario, medio y superior. Diagnóstico y propuestas* (con Juan Carlos del Bello, Margarita Carratú y Edgardo Margiotta).

Éxitos con tu tesis y mis cordiales saludos, Juan L

TESISTA: Usted en 1997 publica *Otro siglo, otra Argentina*, recomendando las reformas de segunda generación para, entre otros sectores, la educación argentina. Propone allí la subsidiariedad del Estado, cuya misión pasaría a ser evaluar el sistema educativo, la libre elección de escuelas, los vales de crédito educativo y la licitación de todas las unidades educativas. Dado que su trabajo, con el apoyo de la FM IERAL, presenta propuestas muy similares a los trabajos de ESEADE de 1985 (“La educación en una sociedad libre”, de Benegas Lynch y Krause), FIEL de 1987 (“El fracaso del estatismo”), 1993 (“Descentralización de la escuela primaria y media”) y 2000 (“Una educación para el siglo XXI”) y la Fundación Banco de Boston de 1993 (“Foro del informe blanco”, coordinado por José Luis de Imaz) ¿considera que existió una agenda educativa de las fundaciones empresariales para la educación en la Argentina de los años 80 y 90?

JL: La verdad es que nunca me he puesto a pensar si existió o no esa agenda. En todo caso, los trabajos que realicé y publiqué estuvieron inspirados exclusivamente en el estudio y la investigación. Quizás ello explica que aparezcan allí temas ausentes en los otros trabajos a los que hacés referencia. Por ejemplo, puede verse en el Recuadro 15 de la p. 332 del Otro siglo (OSOA), una expresa diferenciación entre la nueva constitución social allí propuesta y las del liberalismo, ya fuera extremo o moderado. También se desarrollan los conceptos de la lucha por la equidad y la revalorización de lo público, que no figuran en los otros trabajos referidos en la pregunta. En fin, en la p. 342 de OSOA puede leerse que la propuesta de *revolución educativa* tiene una mayor progresividad que el sistema (entonces) vigente, en tanto va acompañada por una reforma del impuesto a las ganancias que, anticipándose a propuestas como la actual AUH, plantea un impuesto negativo o subsidio por hijo.

T: Usted en 1998 señala en el coloquio de IDEA, y con la Carpa Blanca ya instalada desde 1997, que “la gran oportunidad es que en la Argentina tenemos 24 sistemas educativos, esta es una de las cuestiones por las cuáles yo dije que considero un atraso enorme el modo como se ha encarado, como se ha nacionalizado un conflicto que de ninguna manera debió ser nacional”. El primer logro de su gestión en 1999/2000 fue precisamente el levantamiento de la Carpa Blanca con la creación del Fondo Nacional de Incentivo Docente ¿que lo llevo – aparentemente- a cambiar de posición en ese año y medio?

JL: Sigo pensando que fue un error nacionalizar aquél conflicto, porque no estuvo acorde con la Constitución nacional y las leyes reglamentarias, desde la 1420 – gran ley- a la ley federal –cuya estructura curricular creo que fue un error. Ahora, una vez que el conflicto estaba nacionalizado había que reconocer esa realidad, no pelearse con ella. Por poner un ejemplo que lo aclare: yo creo que es un error haber reintroducido la inflación en la Argentina del siglo XXI a partir sobre todo de 2006/7 pero, obviamente, pienso que cualquier gobierno que se haga cargo y la reconozca debe corregirla.

T: Usted en 1999, junto a Silvia Montoya y Flavia Roldán, publica “Educación para todos” donde postula la creación de las escuelas autónomas de la comunidad, con un aumento de la inversión por deciles para, luego de haber completado la reforma en el 50%, liberar la política de concesionamiento de escuelas.

¿Consideraba usted que la sociedad argentina, con los indicadores socioeconómicos ya alarmantes a partir de 1996, estaba en condiciones de ir a un esquema de subsidio a la demanda sin que ello profundizara la ya profunda grieta social del país?

JL: Vamos por partes. En *Educación para todos* se plantean dos ejes de la propuesta de cambio educativo (p. 354 y siguientes), a saber, el aumento de los recursos y los cambios en la organización. Nuestra propuesta de *revolución educativa* plantea categóricamente la necesidad de aumentar los recursos para la educación y mejorar la organización del sistema. Se diferenciaba así del *eficientismo* (ese sí “neoliberal”) que sostenía y sostiene que no es necesario poner más recursos, de la posición de la *carpa blanca*, que proponía solo más recursos y del *empate conservador* entonces vigente, que no proponía ni uno ni otro cambio. En la p. 358 puede leerse, destacado en cursiva, que “*si se opta por aguardar pasivamente que el crecimiento económico del país permita aumentar con cuentagotas los dineros destinados a la educación habrá que estar preparados a esperar no menos de dos generaciones para poner una educación de calidad al alcance de todos y poder reducir así sensiblemente la desigualdad social*”. El libro era consciente de la grieta social y ello está dicho en casi todos los capítulos del libro, desde su primera frase en el prólogo: “¿Es posible convertir a la educación en el gran instrumento para realizar la esperanza de *construir una nación más sabia, más adaptada al desafío de la sociedad del conocimiento pero, sobre todo, más equitativa?*” (subrayado del entrevistado). Lamentablemente, al momento de colocar en el presupuesto al Fondo de Incentivo Docente y suprimir la odiosa oblea, procuré introducir en la ley los compromisos que los sindicatos docentes habían asumido verbalmente, el principal de los cuales era reducir el ausentismo. No fui acompañado por la bancada oficialista en esa gestión. Al día siguiente o a los dos días, recuerdo muy bien una reunión en el despacho del Presidente, en la que estaban él, el Vicepresidente Chacho Álvarez, Marta Maffei y yo. Marta se comprometió categóricamente a acompañarnos en la reducción del ausentismo, lo que luego no fue cumplido.

T: Usted, ya Ministro de Educación de la Nación, presenta en junio de 2000 las Bases para el Pacto Federal Educativo II, donde junto a coincidencias con la propuesta electoral de la Alianza (doble escolaridad, universalización de la educación preescolar y media y aumento de la calidad y reducción de las brechas entre sectores socioeconómicos y regiones) postula mejoras salariales por resultados, introducción del Certificado Nacional de Enseñanza Básica (examen de egreso del nivel medio), asignación del 95% de los recursos directamente a los centros de enseñanza y de modo directamente proporcional al número de alumnos (no me queda claro si esto suponía un subsidio a la demanda), desarrollar en las escuelas la capacidad de manejar por sí mismas una proporción creciente de sus presupuestos y de presentar un folleto institucional obligatorio (con los resultados alcanzados y la propuestas para mejorarlos informando a las familias), reforma laboral docente (limitando comisiones, licencias, ausentismo y suplencias) y licuamiento del Fondo de Incentivo Docente en un Fondo Domingo F. Sarmiento que atendía varios objetivos diferentes, pero en septiembre de 2000 presenta su renuncia al Ministerio, por lo que le formulamos al menos dos sub interrogantes:

a) Usted en el Pacto Federal Educativo II abandona los componentes más resistidos de su propuesta (como el vóucher o el arancelamiento universitario) ¿por considerar que se había equivocado (en el sentido de haber idealizado a la sociedad argentina o en otro sentido), por evaluar que no era el momento adecuado, porque el presidente De la Rúa le pidió que los abandone, porque previó la oposición de sus secretarios de Estado, porque previó la oposición de los integrantes del Consejo Federal de Educación, porque previó la oposición de sindicatos docentes y movimiento estudiantil, por todos esos motivos, por ninguno de ellos, o por otros?

JL: Como **siempre** ocurre cuando se gobierna los proyectos van evolucionando. Tu interpretación sobre el Pacto Federal Educativo II es sesgada y, en algunos aspectos, también errónea (por eso adjunto la última versión del nonato PFE II). El “licuamiento del Fondo de Incentivo docente” es directamente un infundio. No hay tal cosa ni por asomo, todo lo contrario como puede leerse claramente en el adjunto. El arancelamiento universitario no figura en ninguno de los trabajos escritos míos citados en esta respuesta, pero sí considero un verdadero **escándalo** que los pobres sigan subsidiando sin compensación alguna los estudios de los pudientes. He propuesto sí un sistema análogo al de Australia (crédito educativo que se devuelve al llegar, una vez graduado, al mínimo no imponible del impuesto a las ganancias) o al de Uruguay (“impuesto al graduado”, que también fue propuesto en los ochenta aquí, sin éxito, por diputados radicales, casi seguro que Storani y Vanossi). Respecto del subsidio a la demanda, efectivamente, había cambiado de opinión y lo que pensaba en 2000 está claramente expresado en el documento adjunto. Lo que no había cambiado para nada, ni entonces, ni antes, ni ahora, ni nunca, era la prioridad otorgada a los más pobres y ello está claramente expresado en el Pacto Federal II.²⁶

b) ¿Por cuales motivos tampoco llega a firmarse el Pacto Federal Educativo II, que no contenía los aspectos más resistidos citados (vóucher, arancelamiento)?

JL: Ni en el gobierno de entonces –salvo, clarísimamente, el Vicepresidente Chacho Álvarez de quien recibí gran apoyo- ni en los de antes, ni en los de ahora, se ha dado la prioridad que le cabe a la educación. Cuando digo prioridad me refiero a sostener bien alto el tema en la agenda, semana tras semana, visitar escuelas, institutos, universidades, reunirse con docentes, directivos, estudiantes, padres, etcétera. Y la razón central de mi renuncia fue, precisamente, que no encontré apoyo a la propuesta, ni en el Presidente, ni en los legisladores oficialistas. Sí pusimos a gran velocidad en la web el sitio educ.ar, todavía está allí, pero para mí eso era apenas un muy pequeño paso. Las razones por las que no se apoyó habría que preguntarlas a quienes así lo hicieron (me consta que no poco han cambiado de opinión ahora). Mi interpretación es que prevalecieron las

²⁶ Desde lo discursivo, tomando a Van Dijk, el cambio de opinión de Llach respecto al subsidio a la demanda aparece como una concesión, entendida como estrategia discursiva en la que se da cabida a un error al ejecutar el procedimiento, pero luego se reafirma su validez.

ideologías del pasado sobre la percepción de las verdaderas necesidades de la sociedad, empezando por los más pobres. Vista las cosas a la distancia de trece años observo con satisfacción y a la vez con nostalgia que muchas de las propuestas nuestras, todas ellas contenidas en el PFE II se han ido poniendo en práctica. Y no solo, y no tanto, en la Argentina. Son mayoría los países del mundo, incluyendo a varios latinoamericanos como Brasil, Chile, Colombia, Ecuador o México, que están siguiendo caminos análogos. Entre nosotros ocurrió así con la asignación específica de recursos para la educación, en la Ley de Financiamiento Educativo, muy lamentablemente no prorrogada, y por eso fui consultado en su momento por el ministro Filmus al respecto. El programa de escuelas prioritarias tuvo continuidad al poco tiempo en el todavía vigente PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa). El dar voz a las escuelas para que propusieran sus programas de mejora se concretó tanto con las escuelas técnicas a partir de la ley respectiva como, más tarde, en el programa de mejora de las escuelas medias impulsado por el ministerio de educación. Varias de las propuestas del PFE II sobre la carrera docente fueron tomadas por la Ley de Educación Nacional. El Instituto para el Desarrollo y la Evaluación de la Calidad Educativa creado durante mi gestión y elogiado, entre otros, por el IIPE (ver adjunto) fue derogado en la presidencia de Duhalde y, 13 años después, hay un proyecto semejante en la legislatura de la CABA. La participación de la Argentina en las evaluaciones nacionales de calidad también fue levantada durante la administración Duhalde, pero afortunadamente se ha vuelto a ellas; en su ausencia seguiríamos pensando que los aprendizajes de nuestros estudiantes con buenos, cuando en verdad se observa una muy preocupante decadencia ante la pasividad no solo de los gobiernos, sino también de la casi totalidad de los partidos de la oposición.

**ANEXO II
BASES PARA EL
PACTO FEDERAL
EDUCATIVO II**

BASES PARA EL PACTO FEDERAL EDUCATIVO II: EDUCACION DE CALIDAD PARA TODOS

PROPUESTA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN DOCUMENTO DE TRABAJO

A partir de la recuperación de sus instituciones políticas, en 1983,¹ la Argentina inició un proceso de transformación de su sistema de educación básica¹ expresado, entre otros hitos, en el Congreso Pedagógico, en la Ley Federal de Educación y en el Pacto Federal Educativo.

A lo largo de la última década se completó la transferencia de los servicios educativos de la Nación a las jurisdicciones, se acordaron los contenidos básicos de todos los niveles de la educación básica y se realizaron programas nacionales de capacitación docente, de evaluación de la calidad de los aprendizajes curriculares, de recolección y procesamiento de la información educativa y políticas compensatorias de las desigualdades educativas.

Todos estos cambios fueron posibles merced a un funcionamiento de intensidad y calidad inéditas del Consejo Federal de Cultura y Educación y a la firma del mencionado Pacto Federal Educativo, que estableció las metas y los compromisos de la Nación y de las jurisdicciones para hacer posible la puesta en marcha del programa de reformas. Dicho pacto venció el 31 de diciembre de 1999.

A lo largo del corriente año, el Ministerio de Educación de la Nación y el Consejo Federal de Cultura y Educación vienen realizando distintas tareas para evaluar todas estas transformaciones y para definir las nuevas metas que se propondrán en materia de educación básica para la nueva década. Dichas tareas han incluido seminarios técnicos, estudios e investigaciones y debates en el propio Consejo Federal de Cultura y Educación, tanto en el Comité Ejecutivo como en el Consejo Técnico Pedagógico y en la propia Asamblea.

En base a todas estas actividades, es posible avanzar ahora y fijar los nuevos objetivos y metas y las reformas necesarias para responder a los desafíos del nuevo siglo.

Nos encontramos hoy frente a un desafío de características inéditas: poner una *educación de calidad al alcance de todos*. A pesar de los indiscutible logros de la última década, las brechas educativas entre los que tienen más y los que tienen menos están aumentando y, en consecuencia, la educación ha dejado de jugar el papel que tuviera otrora como pieza central de la construcción de una sociedad más equitativa, socialmente integrada y con un mayor acercamiento a la igualdad de oportunidades. Si bien el nivel de escolaridad de los más pobres ha estado creciendo, lo ha hecho a un ritmo bien inferior al aumento de los niveles educativos de los sectores de mayores ingresos. Los aprendizajes de los estudiantes, por otro lado, no muestran signos perceptibles de mejora.

Se manifiesta así un marcado contraste entre la realidad descrita y el vasto consenso social acerca de la importancia de la educación como

¹ Se entiende por *educación básica* la que comprende desde el nivel inicial hasta el nivel medio, en todas sus modalidades, queriendo significar de tal modo que de cara al siglo XXI la educación media también es básica y necesaria para todos.

constructora de una sociedad más equitativa. Sería un error atribuir exclusivamente al sistema educativo las razones de este contraste y, por otro lado, el cuadro de situación descripto no es exclusivo de la Argentina, ya que encuentra buena parte de sus raíces en las tendencias al desempleo crónico y a la exclusión social asociadas a las características de la globalización y a las peculiares y exigentes demandas de la sociedad del conocimiento. No obstante estas tendencias, es posible realizar transformaciones del sistema educativo capaces de compensar desde sí al menos parte de las desigualdades originadas en otros ámbitos de la vida social. El medio para hacerlo es lograr una educación de calidad para todos y, para que ello sea posible, se hacen necesarias transformaciones de amplio alcance. Por ello, esta propuesta de Pacto Federal Educativo II se interna decididamente en ellas, aspirando al mismo tiempo a transformarse en una herramienta para la construcción de *la educación como política de estado*.

Duración

Se propone que el Pacto Federal Educativo II se extienda hasta el 31 de diciembre del año 2007.

Objetivos y metas

El objetivo principal es asegurar una educación de calidad para todos para poder así comenzar a cerrar la creciente brecha educativa, tecnológica y social que caracteriza hoy a la Argentina, tanto internamente como respecto de otros países del mundo. En este sentido, se propone:

- 1) Asegurar una educación de calidad para todos.
- 2) Extender gradualmente la obligatoriedad de la enseñanza en el nivel polimodal y obligar a los estados provinciales a asegurar una suficiente oferta del servicio educativo en el nivel inicial, desde los 3 años de edad.

Para ello:

- 3) Establecer metas explícitas a alcanzar en escolaridad y graduación a tiempo en los niveles inicial, EGB-primario y polimodal-secundario. En este último caso, se propone la meta de un 100% de escolarización para el año 2007.
- 4) Establecer metas explícitas de integración escolar de alumnos con necesidades educativas especiales y de incorporación al sistema educativo de los alumnos hoy excluidos.
- 5) Determinar estándares de contenidos mínimos tanto nacionales como provinciales, medibles en términos de los aprendizajes de los estudiantes, y establecer plazos para su evaluación sistemática y su cumplimiento.
- 6) Establecer metas explícitas de horas de clases mínimas al año que recibirán los alumnos, así como el cumplimiento estricto de los Contenidos Básicos Comunes.

7) Establecer nuevos plazos para la vigencia efectiva de las metas establecidas en la Ley Federal y sus normas complementarias.

Para dar cumplimiento a los objetivos anteriores, se propone jerarquizar el papel de las escuelas, de los directores, de los profesores, de los maestros y de la formación docente. Se han definido para ello siete núcleos de reformas.

1. Jerarquización de la profesión docente
2. Calidad de la educación
3. Equidad de la educación
4. Reformas institucionales
5. Reforma de la enseñanza secundaria (EGB3 y Polimodal)
6. Incorporación de las nuevas tecnologías
7. Financiamiento: Fondo Domingo Faustino Sarmiento

1. 1. Jerarquización de la profesión docente.

La calidad de los docentes y de los directivos es crucial para obtener buenos resultados en materia de calidad de los aprendizajes de los alumnos en las aulas, de la vida de las instituciones, de la gestión de las escuelas y de las condiciones laborales de los docentes.

Los programas de capacitación vigentes han resultado insuficientes para dar una respuesta adecuada a las crecientes exigencias que se imponen sobre el sistema educativo. Surge entonces la necesidad de lograr una capacitación permanente y de calidad que permita enfrentar exitosamente los desafíos que se plantean en cada una de las escuelas. Asimismo se propone lograr una nueva visión de la profesión docente fortaleciendo el liderazgo en las escuelas e incentivando y motivando la excelencia académica y la gestión escolar, de manera tal que no impliquen la separación de la tarea del aula o de la vida de la institución, y apoyando el compromiso constante de desarrollo profesional de los docentes.

Esta nueva visión de la profesión docente permitirá definir un nuevo modelo de carrera docente que en su propia definición logre incentivar las mejores prácticas educativas, es decir, aquellas que apuntan al mejoramiento de la calidad, al aumento de la equidad y a la reducción del fracaso escolar en nuestras escuelas. Para el logro de estos objetivos se propone lo siguiente:

A) Crear la Carrera Profesional de Maestros de la Educación General Básica y la Carrera Profesional de los Profesores de Educación General Básica y Polimodal. Estas tendrán (tres) niveles con (dos) escalones por nivel. Los docentes deberán presentarse a concursos a fin de validar los requisitos necesarios para cada nivel, los que deberán ser establecidos por el Consejo Federal de Cultura y Educación. El acceso y ascenso de los docentes en la carrera serán voluntarios y, quienes así lo decidan, deberán presentarse a concurso de oposición y antecedentes para progresar en la misma.

B) Establecer estudios de posgrado y postítulos para maestros y profesores, de alto nivel académico, voluntarios –entendiéndose por ello tanto la posibilidad de presentarse a la instancia de evaluación final de los mismos sin necesidad de cursarlos como el cursado mismo -, que aseguren la igualdad de condiciones en el acceso y ascenso en la carrera y cuyos currículos y estándares serán determinados por el Consejo Federal de Cultura y Educación. Los posgrados o postítulos se desarrollarán en centros regionales y tanto en la modalidad presencial como virtual. Podrán ser otorgados por los institutos de formación docente, las universidades u otras instituciones expresamente autorizadas.

C) Crear la Carrera Profesional de los Directores, Vicedirectores y Supervisores de la Educación General Básica y Polimodal, de carácter obligatorio. Los cargos directivos serán asignados a docentes. Estos accederán a los mismos por concursos de antecedentes y oposición y por un período determinado.

D) Establecer estudios de posgrado y postítulos para directores y vicedirectores, de alto contenido académico, voluntarios –entendiéndose por ello tanto la posibilidad de presentarse a la instancia de evaluación final de los mismos sin necesidad de cursarlos como el cursado mismo -, y que aseguren equipos directivos con una formación sólida y de calidad, favoreciendo la convergencia hacia los estándares de contenidos mínimos nacionales.

E) Concentración horaria en la enseñanza media, hasta llegar a la dedicación exclusiva o semi-exclusiva a un solo colegio o escuela en plazos razonables.

F) Estricto cumplimiento y revisión de los excesos en cualquier sentido respecto de los regímenes de comisiones de servicio, horas cátedra fuera de los centros de enseñanza, licencias, ausentismo y suplencias, con metas concretas respecto de la proporción de docentes asignados a tareas en el aula y a los centros de enseñanza.

G) Reconocimiento a los docentes de las escuelas que mejoren sostenidamente su desempeño institucional, lo cual redundará en mejoras definidas en términos de la carrera profesional.

H) Los posgrados y los postítulos, la presencia en el aula, la experiencia, la mejora en los resultados de las escuelas y la dedicación a las escuelas consideradas prioritarias serán los criterios que la carrera profesional considerará como elementos para los futuros incrementos salariales para supervisores, directivos, profesores, maestros y personal de apoyo. Se preverá un plazo de transición hasta la total vigencia de estos criterios. Los actuales salarios que perciben los docentes se establecen como piso y no podrán ser reducidos por las jurisdicciones provinciales y la ciudad de Buenos Aires.

I) Construcción de una política de evaluación a los graduados, auto-evaluación, capacitación y mejoramiento continuo de los Institutos de Formación Docente a partir de la vinculación de estas instituciones con las escuelas y colegios, con las universidades y con el conjunto de los centros de producción de conocimiento.

2. Calidad de la Educación

El sistema educativo ha mejorado notablemente sus tasas de escolarización desde el advenimiento de la democracia. Por ejemplo, más de un millón de alumnos se han incorporado a la educación secundaria en los últimos veinte años. Sin embargo, la búsqueda de la democratización del conocimiento no puede limitarse a la incorporación de alumnos al sistema, aunque esta sea una condición necesaria. Debe ocuparse también de la calidad de los aprendizajes que los alumnos adquieren en las escuelas. Se trata pues de que los alumnos estén en las aulas aprendiendo más y mejores contenidos.

Asimismo, la búsqueda de una educación de calidad encuentra sus fundamentos en el principio de la equidad. Por ello, si la educación provista por el sector público no ofrece ni procura ofrecer un servicio de calidad, se amplían aún más las desigualdades en una sociedad basada en el conocimiento: los sectores de la sociedad de niveles medios y altos de ingresos tienen la posibilidad de buscar ofertas educativas alternativas a las provistas por el estado brindando, asimismo a sus hijos, desde los primeros años, motivaciones y recursos que no les es posible ofrecer, en iguales condiciones, a los sectores de niveles bajos de ingreso.

Ofrecer una educación pública de calidad contribuye pues a disminuir la brecha educativa y a favorecer la equidad.

Asimismo es preciso reconocer que si el estado provee a sus habitantes del servicio público de la educación, se desprende, como principio general de control ciudadano sobre la gestión pública, que éste debe ser informado no sólo sobre la cantidad del servicio ofrecido sino sobre la calidad del mismo. La información sobre el servicio prestado no puede ser exclusiva de quien la presta, debe poder estar al alcance de todos. Por ello debe existir un criterio objetivo, medido por el Instituto para la Evaluación de la Calidad Educativa, que permita al ciudadano conocer con transparencia qué servicio se le está brindando.

Para el logro de todos estos objetivos se propone lo siguiente:

A. El Consejo Federal de Cultura y Educación acordará periódicamente estándares de contenido a alcanzar año a año en los contenidos básicos comunes, válidos para todo el sistema de educación básica.

B. En el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación las provincias y la ciudad de Buenos Aires acordarán las estrategias y los plazos a cumplir para alcanzar los estándares de contenido nacionales y para reducir las brechas educativas, teniendo en cuenta la situación educativa, económica y social inicial de cada una de ellas.

C. Establecer los siguientes Programas Federales: Gestión Curricular, Gestión Institucional, Innovaciones Educativas y Formación Docente. Estos programas tenderán al mejoramiento de la calidad educativa en los distintos niveles del sistema educativo.

D. Se crea el Instituto para la Evaluación de la Calidad Educativa, que tendrá autonomía académica y deberá realizar: a) la evaluación sistemática y permanente de la calidad educativa, en base a los estándares nacionales fijados en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación; esta evaluación deberá ser censal; b) evaluación sistemática y permanente de los logros referidos a escolarización y graduación a tiempo; c) estudios que permitan conocer los nuevos saberes incorporados por los alumnos en escuelas; d) evaluaciones muestrales y anónimas de conocimiento y habilidades de los docentes con el fin de desarrollar políticas adecuadas y coherentes de capacitación fijadas en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación; e) evaluaciones comparables internacionalmente, con la periodicidad habitual de este tipo de pruebas; f) el desarrollo y la difusión de un recuperado concepto de evaluación, tendiente a destacar su valor pedagógico y de estímulo; g) la recopilación, el procesamiento y el análisis de toda la estadística educativa. Asimismo el Instituto para la Evaluación de la Calidad Educativa propondrá al Consejo Federal de Cultura y Educación políticas de evaluación del sistema educativo.

E. La Nación, las Provincias y la ciudad de Buenos Aires se comprometen a trabajar conjuntamente en el cumplimiento de las tareas emanadas de la evaluación de la calidad educativa y la recolección de información educativa, de manera de lograr que los resultados de las mismas constituyan verdaderos insumos para el mejoramiento de las políticas educativas que redunden en mejoras en las aulas.

F. El Instituto para la Evaluación de la Calidad Educativa presentará al Consejo Federal de Cultura y Educación los resultados de las evaluaciones del sistema educativo, a fin de apreciar el logro de los estándares de contenidos, nacionales y provinciales, y realizar las modificaciones pertinentes.

3. Equidad

La Argentina muestra una enorme heterogeneidad en materia de resultados educativos. Esta disparidad puede ser atribuida a cuestiones propias del sistema, aunque reconoce también causalidades vinculadas a la desigual oferta social y cultural a la que acceden distintos sectores de la población del país. Las inequidades se producen tanto entre regiones o jurisdicciones como al interior de cada una de ellas.

El sistema educativo no puede perder su visión de instrumento de construcción de una sociedad más democrática e igualitaria, y en ese orden, las políticas de equidad resultan ser un instrumento fundamental.

A) Las provincias y la ciudad de Buenos Aires fijarán un piso de inversión anual por alumno. El mismo debe garantizar una prestación básica educativa para cualquier alumno argentino. Al mismo tiempo, la inversión por alumno en las escuelas prioritarias será mayor a la registrada en el resto de las escuelas.

B) La Nación y las jurisdicciones se comprometen a ejecutar sus presupuestos educativos de modo tal de poder verificar en términos cuantitativos la inversión realizada en cada centro de enseñanza. Esta deberá ser directamente proporcional al número de alumnos y a las necesidades socioeducativas de los mismos.

C) Establecer los siguientes programas federales: Escuelas Prioritarias, Instituto de Financiamiento Educativo, Escuela y Comunidad, Centros de Apoyo Escolar, Doble Escolaridad y Becas para retención y reinserción en la enseñanza básica. Estos programas deberán realizarse de modo tal de garantizar una mayor inversión efectiva por alumno en las escuelas que atienden a chicos y chicas con mayores carencias educativas y sociales.

D) El programa de Escuelas Prioritarias incluirá a todas las escuelas a las que asistan alumnos con necesidades educativas básicas insatisfechas, incluyendo las de adultos, los chicos y chicas con necesidades especiales y los indígenas. El mismo programa deberá contener un proyecto de EGB1 Compensatoria, tendiente a la recuperación de los alumnos que acceden a ese nivel con insuficiente estimulación o escolarización previa. Todos estos programas serán acordados en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación.

E) Se establece el compromiso de aumentar la oferta de nivel inicial y enseñanza media-EGB3-Polimodal en aquellas zonas en las que los alumnos no pueden acceder por la ausencia de instituciones capaces de brindar los servicios educativos correspondientes.

F) Reconocer e incentivar el trabajo de los docentes que se desarrolla en las escuelas prioritarias.

G) Articular las políticas de compensación educativa con las estrategias implementadas por las áreas de trabajo, salud y desarrollo social.

4. Reformas institucionales

Para reclamar a la sociedad un mayor esfuerzo en la inversión en educación es necesario que el sector educativo formule un compromiso concreto de:

- a) Hacer las reformas y tomar las medidas que prevean prestar un servicio educativo de amplia cobertura y calidad creciente como criterio de equidad.
- b) Lograr que las reformas emprendidas lleguen efectivamente al aula.
- c) Hacer un uso eficiente y verificable de los recursos que la sociedad dispone para

la educación.

4.1. Compromisos del Ministerio de Educación de la Nación y de los ministerios de educación de las provincias en cuanto a su organización.

Las administraciones educativas se han visto fuertemente afectadas por los cambios de la última década. Con poca diferencia en el tiempo debieron absorber la transferencia de los servicios educativos y la aplicación de la Ley Federal. En muchos casos, las estructuras no han conseguido adaptarse a ambos procesos y a las necesidades de una gestión moderna y a la vez simple de las políticas educativas. Estas insuficiencias se asentaron, por otro lado, en un frondoso crecimiento de la burocracia del sistema que, en muchos casos, tiene poca relación con los aprendizajes de los alumnos.

Los nuevos ministerios deberán contar con estructuras ágiles capaces de garantizar la supervisión de las escuelas, la implementación de políticas de capacitación, formación, evaluación, gestión e innovación. Dichos ministerios deberán mejorar su capacidad de traducir las demandas y el proyecto educativo de la sociedad a las prácticas y a la organización del sistema educativo. Para lograr estos objetivos se propone:

A) Asignar crecientemente el personal y los presupuestos educativos de la Nación y de las provincias a finalidades y funciones con impacto claro y mensurable en los centros de enseñanza y en los aprendizajes de los alumnos. Esta asignación deberá alcanzar al 95% del total tanto en la Nación como en las provincias y en la ciudad de Buenos Aires. Igual porcentaje deberá alcanzarse en cuanto al personal directamente asignado y en funciones en los centros de enseñanza.

B) La Nación se compromete a reorganizar su ministerio por programas y resultados para posibilitar, en su ámbito, el logro efectivo del objetivo anterior y su evaluación permanente.

C) La Nación, las Provincias y la ciudad de Buenos Aires deberán ser capaces de garantizar los legajos únicos de cada docente, las cédulas educativas de los alumnos, un sistema de plantas orgánicas funcionales que permita auditar el funcionamiento de las escuelas y sistemas de información que conecten a las escuelas con los ministerios jurisdiccionales y a éstos con el ministerio nacional.

D) Cada jurisdicción deberá informar anualmente sobre el cumplimiento de las metas nacionales de escolarización neta, graduación a tiempo y estándares de contenido, así como su programación para los próximos tres años.

E) Realizar programas de capacitación permanente para los funcionarios a fin de lograr un adecuado funcionamiento del sistema en su conjunto.

4.2. Compromisos del Ministerio de Educación de la Nación y de los ministerios de educación de las provincias en cuanto a las escuelas.

La experiencia demuestra que, en contextos similares, distintas instituciones logran resultados diferentes en materia de aprendizajes de los alumnos, interacción con la comunidad y climas institucionales. Sin duda, convertir nuevamente a las escuelas en el centro del sistema educativo constituye una de las claves para el mejoramiento de la calidad de la educación en nuestro país.

Para ello es necesario que las escuelas y colegios tengan autonomía suficiente para poder formular, gestionar y concretar sus propios proyectos institucionales en el marco de las disposiciones generales de política educativa. Para el logro de estos objetivos se propone:

A) Realizar políticas que permitan desarrollar en las escuelas la capacidad de formular proyectos institucionales propios y de gestionarlos autónomamente, incluyéndose el manejar los recursos aplicables a gastos en materiales didácticos, gastos de mantenimiento y otras necesidades cotidianas.

B) Las escuelas deberán generar instrumentos que garanticen la información escrita a la comunidad de sus proyectos institucionales y de sus resultados, a fin de facilitar la publicidad de los actos de gobierno y la participación comunitaria en la vida de la escuela.

C) Se establecen, para todas las escuelas y colegios, los Consejos de Escuelas, en los que participarán el director, los docentes, los padres de los alumnos, los alumnos y representantes de la comunidad local. Estos consejos deberán velar por el uso adecuado de los recursos asignados y por el cumplimiento efectivo de lo establecido en los proyectos institucionales y las metas fijadas por cada escuela.

5. Reforma de la enseñanza media-EGB3-Polimodal

La ex-escuela media y las actuales EGB3 y Polimodal muestran hoy indicadores poco alentadores en materia de calidad educativa y retención de los alumnos. Su organización institucional se ha visto poco modificada desde sus orígenes, cuando dichas instituciones fueran pensadas para los segmentos sociales que buscaban un modo de ingreso a la universidad.

La necesidad de replantear la organización pedagógica de la enseñanza media no obedece solamente a razones pedagógicas, sino también a prioridades sociales vinculadas a la problemática de la juventud, a su relación con la búsqueda de un proyecto de vida, a su incorporación al mundo del trabajo y a su formación para la participación de la vida ciudadana. Para el logro de estos objetivos se propone.

A) Transformación del sistema de horas cátedra en el trabajo de los profesores, por una modalidad de cargos de dedicación simple, semiexclusiva y exclusiva.

B) Reducción de la cantidad de espacios curriculares de cursado simultáneo.

C) Establecimiento de sistemas de tutoría y orientación apropiados a las realidades de los alumnos.

D) Políticas específicas destinadas a la constitución de los equipos docentes institucionales.

E) Incorporación de innovaciones educativas, tendientes a una mejora continua en los logros de aprendizaje de los alumnos.

F) Incorporación de estrategias tendientes a la retención de los alumnos.

G) Desarrollo de programas específicos para las Escuelas Prioritarias de este nivel.

H) Se introducirá de manera voluntaria y gradual el Certificado Nacional de la Enseñanza Básica, con el fin de asegurar que los alumnos hayan alcanzado un nivel mínimo de conocimientos y habilidades al finalizar su educación básica, es decir, al finalizar el nivel polimodal. Los requisitos mínimos serán establecidos por el Consejo Federal de Cultura y Educación.

6. Incorporación de nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones pueden constituirse en un elemento fundamental para el mejoramiento de la calidad educativa. Aunque su sola inclusión no la garantiza, ello será posible en el contexto de políticas como las propuestas en este Pacto.

Por otro lado, garantizar el acceso igualitario a los contenidos y las nuevas tecnologías de la comunicación e información es una herramienta fundamental en la búsqueda de la equidad educativa y social. Para ello se propone.

A) Desarrollar el portal del sistema educativo argentino, educ.ar, con la participación de los ministerios nacionales y jurisdiccionales, del sector privado de la educación y del conjunto de las universidades.

B) Dar participación en el directorio de educ.ar sociedad del estado a los actores recién mencionados.

C) Reinvertir en la conectividad del sistema y en la dotación de computadoras a las escuelas todos los recursos que pueda originar la explotación comercial del portal.

D) Interconectar a todas las escuelas a un sistema de intercomunicaciones.

E) Promover los desarrollos de contenidos apropiados para su uso en las escuelas y colegios de todo el país.

F) Implementar programas de capacitación y apoyo específicos destinados al acercamiento de alumnos, docentes, directivos y funcionarios al manejo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y a su incorporación a propuestas didácticas apropiadas.

G) Desarrollar un programa destinado a la recuperación y reciclado de herramientas tecnológicas en desuso para su incorporación al sistema.

7. Financiamiento: Fondo Domingo Faustino Sarmiento

Los objetivos de inversión en educación establecidos en la Ley Federal de Educación y puestos en marcha por Pacto Federal Educativo de 1994 no lograron cumplirse.

En este nuevo compromiso con las provincias, este Ministerio entiende que el logro efectivo y sostenido de los objetivos señalados exige que se establezcan mecanismos institucionales para el financiamiento de la educación. En tal empeño, se crea el *Fondo Sarmiento* para el financiamiento de la educación básica que será de naturaleza federal, e incluirá asignaciones específicas de recursos coparticipables. Esto último encuentra su razón en el mismo mandato constitucional. El artículo 75 inciso 2 de la Constitución Nacional establece los criterios para la distribución de recursos entre la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, fijando entre ellos el criterio de equidad y solidaridad, dando “prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional”. Asimismo, el inciso 3 de dicho artículo autoriza a establecer “asignaciones específicas de los recursos coparticipables, por tiempo determinado, por ley especial aprobada por la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara”.

A) Creación del Fondo Sarmiento, destinado al financiamiento de la educación básica y cuya duración será de 15 años. El Fondo estará integrado con recursos nacionales y será administrado por el Ministerio de Educación de la Nación. Las provincias y la ciudad de Buenos Aires accederán a los recursos del Fondo mediante el aporte de recursos de contrapartida los que serán destinados a las escuelas de su jurisdicción.

B) La Nación deberá aportar anualmente al Fondo un porcentaje de los incrementos de sus ingresos en concepto de recursos coparticipables.

C) La Nación se compromete asimismo a aportar en los próximos 7 años un mínimo de \$7.420.000.000. Este mínimo estará integrado por \$4.620.000.000 del Fondo Nacional de Incentivo Docente, que no podrá ser asignado a otros fines, y por \$ 2.800.000.000 integrados por los recursos de los programas de educación básica del Ministerio de Educación de la Nación.

D) La contrapartida de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires será creciente en el tiempo, hasta alcanzar un valor igual al aportado por la Nación en el año 2003, nivel en el que se mantendrá por el resto del período de vigencia del Fondo Sarmiento. Todos los recursos que las jurisdicciones trasladen desde la administración central hacia los centros de enseñanza podrán aportarse como contrapartida.

E) Se establecerán valores unitarios diferentes a las contrapartidas aportadas por las provincias, con mayores valores para las provincias de menor

desarrollo educativo, de modo tal de asegurar la igualdad de oportunidades educativas en todo el territorio de la Nación.

F) Para acceder a los recursos del Fondo Sarmiento, las provincias y la ciudad de Buenos Aires deberán cumplir las metas establecidas en este Pacto Federal. Asimismo, las provincias deberán cumplir con el requisito de asignar a la educación básica un porcentaje del incremento de sus ingresos por coparticipación federal y la ciudad de Buenos Aires deberá asignar a la misma finalidad un porcentaje del incremento de su recaudación impositiva total.

G) Los recursos asignados por el Fondo Sarmiento y sus contrapartidas provinciales deberán ser destinados a las siguientes finalidades: a) los programas federales para la equidad de la educación; b) las carreras profesionales de maestros, profesores y directores; c) la capacitación docente, en el marco de los posgrados y postítulos aquí establecidos; d) el reconocimiento a las escuelas que mejoren sus resultados; e) las inversiones en infraestructura escolar debidamente justificadas; f) el acceso de las escuelas, sus docentes y alumnos, al uso de las computadoras y al portal educ.ar, en el caso de que el mismo no genere recursos suficientes para cumplir tales objetivos y dando preferencia a las escuelas prioritarias. Los recursos asignados como contrapartida por las provincias podrán destinarse a los incrementos salariales establecidos en las carreras de maestros, profesores y directores.