

Educación y Neoliberalismo: retrato de una obsesión.

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL

A partir del último año desde el gobierno se comienza a manifestar la voluntad de reestructurar el sistema educativo a través de una ley nacional. El argumento principal dice querer atender las demandas generalizadas de la sociedad ante un sistema educativo fragmentado, sumamente deteriorado y con circuitos diferenciados.

A comienzos de este año, acompañado por una gran campaña mediática, se lanza desde el Ministerio de Educación un documento llamando a un “debate amplio y fecundo” para comenzar el 2007 -año electoral- con una nueva ley nacional que solucionaría los grandes problemas nacidos de la “mala implementación” de la Ley Federal de Educación.

En este intento de buscar una “solución” a la crisis educativa, **la convocatoria al debate ha sido francamente ilusoria**, los mecanismos utilizados (desde una modalidad de jornadas que hace imposible una concurrencia masiva hasta encuestas vacías formuladas para inducir opinión) sirven más para la manipulación del consenso que para brindar posibilidades reales de participación.

Desde el principio, y repitiendo la experiencia de los noventa, el gobierno planteó la discusión de un modo fragmentado. Se impulsaron leyes específicas para los distintos aspectos de la educación -educación técnica, luego financiamiento, ahora niveles de inicial a terciario, próximamente universidad- **negando la posibilidad de dar un debate global e integral de la educación entendida como un todo**. Es decir, respetando de cabo a rabo el paradigma de la fragmentación educativa de los noventa.

Es precisamente la actual fragmentación del sistema educativo uno de los principales problemas que se dice querer resolver. Según un informe elaborado por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINECE) en el país *“conviven 55 modelos de establecimientos que combinan de diversos modos la oferta educativa de nivel primario, secundario, EGB y Polimodal”*. Sin embargo, aunque compartamos la preocupación sobre la necesidad de homogeneización, creemos que es menester preguntarnos por la lógica y los fundamentos en los que se va a sostener la pretendida unificación del sistema educativo. Es decir, en definitiva, que cuestionemos **qué modelo educativo se está diseñando**.

Tenemos algunos indicios:

En primer lugar, los principales autores del documento oficial -el Ministro de Educación Daniel FILMUS y su Vice Juan Carlos TEDESCO- comparten una trayectoria que es importante refrescar. Ambos, junto con Cecilia BRASLAVSKY¹ fueron -desde organismos como BID,

¹ **Cecilia Braslavsky**: De 1984 a 1992, la Sra. Braslavsky se desempeñó como Coordinadora Educativa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). En 1993, fue nombrada Coordinadora del

UNESCO y FLACSO- los “técnicos” y funcionarios responsables de construir el consenso necesario para la introducción del paradigma de la **reforma educativa neoliberal** en la Argentina. Elaboraron, desde cargos en esos organismos o desde puestos gubernamentales, y a partir de numerosos libros y documentos, el discurso que se materializó en la Ley Federal de Educación y los Contenidos Básicos Comunes. Algunos de estos organismos (FLACSO) tuvieron y tienen un papel fundamental en el diseño de las políticas educativas y en la constante provisión de funcionarios para llevarlas a cabo (a nivel nacional y en la Ciudad de Buenos Aires).

Por otro lado, es interesante rastrear el balance que los autores de esta “nueva” iniciativa hacen de la experiencia de la **Ley Federal de Educación** tanto en el documento como en numerosas declaraciones públicas. Fieles a sus principios, no atribuyen la responsabilidad por la crisis del sistema educativo a la ley sino a su implementación: *“A pesar de la expresa claridad de las normas, es casi una constante de nuestra historia contemporánea la considerable distancia entre el ‘deber ser’ y la realidad de su aplicación. El cuadro actual del sistema educativo no escapa mucho de esta situación.”* (Ley de Educación Nacional: Documento para el debate)

Se cuestiona sólo el grado de diversificación de la estructura del sistema educativo, producto de la diferente aplicación de la ley en las provincias, mientras que los fundamentos, principios rectores, y la lógica privatista y mercantilista en que se basa la norma quedan intactos. Se comparte claramente el “deber ser”, la “parte doctrinaria”.

“Creo que lo que hay que debatir es la estructura, que no hay que debatir la parte doctrinaria de la Ley Federal...”
Adriana Puiggros (Directora General de Educación de la Provincia de Buenos Aires) - Página 12, 26/12/05

A continuación tocaremos algunos de los nudos problemáticos del nuevo documento, que están detrás de las razones por las cuales se nos quiere convencer de que la destrucción que produjo la Ley Federal de Educación no tenía nada que ver con sus bases ideológicas.

DOS MÁS DOS IGUAL A TRES

Si pasamos al análisis del documento en sí, lo primero que salta a la vista son las ambigüedades y contradicciones presentes a lo largo de todo el escrito.

El texto carece de un diagnóstico preciso y puntual de las problemáticas que atraviesan al sistema educativo actual, posicionándose no sólo fuera de la Argentina, sino del tiempo mismo. Se trata, en suma, de un amontonamiento de prescripciones ahistóricas, demasiado generales y a veces tan abstractas que dudosamente puedan ser traducidas a una norma específica.

Programa Argentino de Contenidos Básicos, el nuevo marco curricular que regirá a la totalidad del sistema educacional. En 1994, asumió como Directora General de Investigación Educativa del Ministerio de Cultura y Educación de Argentina. [ministerio Salonia]

Daniel Filmus: subsecretario de educación de la MCBA (intendente Grosso), secretario de educación del GCBA (gobernador Ibarra), ex director de FLACSO Argentina de 1993 o '94 hasta 2003. Consultor del BID.

Juan Carlos Tudesco: siempre estuvo en la UNESCO, no ocupó cargos del estado argentino en los noventa.

Como iremos viendo a lo largo del presente análisis, el documento incluso carece de cohesión interna. Se realizan simultáneamente afirmaciones que responden a paradigmas educativos antagónicos y hay una tensión constante entre un discurso “progresista” y una retórica neoliberal. Por citar un ejemplo, a la vez que se refiere numerosas veces a la educación como un derecho, se insiste otras tantas en la definición de “servicios educativos”. Si bien entre tantas ambigüedades pareciera incierto el verdadero sentido que se le quiere imprimir a las políticas educativas, las estrategias adoptadas y las medidas concretas terminan evidenciando para qué lado se inclina la balanza. La incertidumbre es precisamente una forma de escapar al debate real y seguir garantizando el proceso de mercantilización de la educación.

Al igual que en otras áreas de acción del gobierno, lo que se presenta como ruptura termina significando el fortalecimiento y la legitimación de la continuidad.

¿CUÁL ES EL LUGAR QUE OCUPA LA EDUCACIÓN?

El documento oficial afirma que la educación debe ser considerada como “la variable clave de la estrategia de desarrollo nacional” y acto seguido explica que sólo ella “permitirá alcanzar los objetivos de (1) **justicia social**, (2) **crecimiento económico** y (3) **ciudadanía democrática** que guían una estrategia de desarrollo sustentable”. Veamos entonces qué implica cada uno de los objetivos declarados:

“Debe ser una ley que exprese el compromiso (...) de convertir a la educación en una variable clave para el impulso económico y la formación ciudadana”
Juan Carlos Tedesco - Página 12, 02/04/06

“La estrategia de la educación para el crecimiento de un país plantea la posibilidad de que es un bien que incide al mismo tiempo en dos aspectos: individual, a través de la movilidad social y en el desarrollo económico-social porque permite también mayor productividad”

Daniel Filmus - Página 12, 21/08/05

#1 El documento plantea “educar para la integración y la justicia social” y sostiene que “la educación es la política pública por excelencia para promover una sociedad más justa e integrada”. Apelando a su “capacidad igualadora”, la escuela queda definida como un lugar en el que se resuelven las desigualdades sociales. De este modo, se le achaca una responsabilidad que no le corresponde y de la cual no puede hacerse cargo.

Es una paradójica inversión: **la escuela desigual es la que debe modificar las condiciones materiales de desigualdad que le dieron origen.**

Por otro lado, es ilusorio pensar que sea posible una verdadera igualdad social dentro de un marco de relaciones sociales capitalistas, definidas necesariamente por la explotación de una clase por otra. Tampoco sería posible en la Argentina de hoy -en condiciones materiales sustancialmente diferentes a otras anteriores- repetir las experiencias históricas en las que la educación jugó un papel decisivo a la hora de posibilitar una movilidad social ascendente. Mucho menos en el marco de un proyecto de desarrollo que tiene su sustento en políticas y mecanismos de flexibilización laboral.

#2 El objetivo de “educar para la productividad y el crecimiento” nos obliga a preguntarnos no sólo **qué educación** se está delineando sino también **para qué modelo económico**.

Se plantea la necesidad de una **formación para el trabajo**, lo cual supone una educación que brinde las competencias exigidas por el mercado laboral, una educación adaptada a las necesidades del aparato productivo. Éste es precisamente uno de los puntos impulsados por las reformas neoliberales de la educación, que tuvieron su expresión normativa en la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Superior.

No se trata de negar la vinculación de la educación con el mundo del trabajo y de la producción, sino de cuestionar su adecuación a las necesidades de un modelo económico cada vez más excluyente que condena a la miseria y sumerge en la pobreza a millones de personas

El documento del ministerio parte de un diagnóstico tendencioso y erróneo: se pinta un paisaje de recuperación y reorientación económica basada en la producción de bienes de alto valor agregado, que exigiría una calificación cada vez mayor por parte de los trabajadores. De esta manera “quedar marginado de la educación significa quedar excluido de la posibilidad de integración en un mundo del trabajo que exige competencias cada vez más complejas para poder participar”.

Lo significativo es que se hace responsable al trabajador de esa situación. Si no puede acceder a un trabajo (que supuestamente le espera) es por su renuencia a capacitarse en las “nuevas tecnologías”, por no haber “logrado el acceso al dominio de los códigos de cultura de este tiempo”. El argumento esconde las verdaderas causas del desempleo: en las últimas décadas, como consecuencia inevitable del modelo económico, el mercado laboral se volvió incapaz de absorber toda la fuerza de trabajo, formando una excesiva población desempleada. Una población que llegó a tal número que abre el debate sobre la posibilidad de que haya excedido al “ejército de reserva” que mantiene bajos los salarios del resto de los trabajadores.

Siguiendo a Pablo Imen, el documento ministerial no admite “que el modelo económico genere procesos brutales de exclusión, de precarización laboral, de incremento sustantivo de los niveles de intensificación y explotación de la mano de obra: el problema está una y otra vez en el trabajador quien, por no educarse, pierde la posibilidad de integrarse al mundo del trabajo”

Cuando desde las tapas de los principales diarios se celebra la merma de los índices de desocupación, lo que se omite es qué tipo de trabajo es el que aumenta: trabajo precario, en negro, de extensas jornadas, en condiciones indignas. En este punto vuelven a confundirse los términos y se relaciona causalmente a la educación con la posibilidad de acceder a un trabajo digno. Retomando a Imen: “¿acaso se ignora que, por poner un ejemplo paradigmático, los docentes universitarios tienen elevadísimos niveles educativos e indignísimas condiciones laborales?”. La dignidad de las condiciones laborales no depende, como pretende el documento oficial, de la educación, sino de las políticas que lleve adelante el Estado como resultado de la correlación de fuerzas de las clases en lucha.

3 Ya visto lo que verdaderamente implica una “formación para el trabajo” en el contexto del actual modelo económico, veamos por último qué significa “educar para la democracia”.

“La educación para la democracia deberá aportar los conocimientos y valores que desarrollen una mirada crítica que permita a las actuales y futuras generaciones de ciudadanos

elegir de manera reflexiva y autónoma a quienes conducen el Estado y participar activamente en las asociaciones políticas y sociales que los expresen y representen”

El tipo de democracia que subyace en el planteo es el propio de la tradición liberal basada en la delegación de la soberanía popular: la única participación que se pretende del ciudadano es la de las urnas y las asociaciones de la sociedad civil; mientras la conducción del Estado queda reservada a un grupo reducido y apartado. Se hace explícita la imposibilidad de la mayoría de la población a acceder a los espacios de decisión.

De esta manera, **la forma de organización política es uno de los tantos saberes que la escuela naturaliza garantizando su reproducción:** queda a la vista lo falaz del planteo del documento sobre la importancia de desarrollar una mirada crítica cuando **la educación es, una vez más, la encargada de recordar a cada cual su lugar en el orden social.**

Por otro lado no olvidemos lo que el concepto de **ciudadanía** esconde. Pareciera igualar por su mera enunciación a los hombres en tanto miembros del Estado, encubriendo en realidad las diferencias materiales y el carácter irreconciliable de los intereses de cada clase social.

CALIDAD EDUCATIVA

Todos los caminos conducen a Roma.

Para alcanzar los objetivos que hemos analizado hasta aquí el documento plantea como central la cuestión de la calidad educativa. *“Brindar una educación de buena calidad para todos es el objetivo fundamental de la política educativa”*

Analícemos entonces qué es lo que se entiende por *calidad*. En primer lugar, debemos señalar que **se trata de un concepto propio del discurso pedagógico neoliberal**, una matriz de pensamiento que resignificó ciertos términos construyendo un nuevo lenguaje.

El argumento que se desarrolla en el texto oficial parte de considerar que hay una preocupación generalizada por el deterioro de la educación pública. Algo que en abstracto podría ser compartido por todos -como la mejora de la calidad educativa- cobra un nuevo significado si se lo entiende en el marco concreto de la retórica neoliberal.

Se establece como mecanismo central para garantizar la calidad en todo el territorio nacional, el diseño de Núcleos de Aprendizajes Prioritarios que conformen el “nivel básico” de conocimientos que deberá ser absorbido de manera “eficiente” por todos los *alumnos* del país.

EVALUACIÓN:

La cantidad de calidad educativa

La calidad educativa es entendida en el documento oficial como una variable que puede y debe medirse, pues hacerlo permite mejorarla: *“Las evaluaciones (...) se transforman en una herramienta imprescindible para la mejora de la calidad...”*.

Supuestos

1. “La calidad es una variable que se mide
2. La calidad de la educación se mide a través de pruebas estandarizadas
3. Medir la calidad mejora la calidad
4. La difusión masiva de los resultados de la medición de la calidad, mejora la calidad
5. Medir la calidad de la educación constituye una decisión política que implica apostar por la transparencia y la responsabilidad de la función pública
6. Medir la calidad de la educación no es caro”

Pablo Gentili *Proyecto neoconservador y crisis educativa*, CEAL, 1994

Por otro lado, siguiendo el análisis que propone el documento, *“la renovación acelerada de los conocimientos y los cambios en las tecnologías y las competencias requeridas para el trabajo y para el desempeño social en general”* hacen necesario que *“actualicemos permanentemente nuestras informaciones, conocimientos y saberes”*. En este sentido propone *“crear un mecanismo permanente de actualización curricular periódica”*. Los **expertos del ministerio** no sólo deberán definir cuáles son los conocimientos básicos, sino que serán los encargados de su permanente renovación. Estos técnicos expertos en educación diseñan la política educativa muy lejos de la escuela y sin espacios reales de vínculo con el proceso pedagógico.

En este planteo el papel del **docente/ejecutor** queda reducido a un rol de mera reproducción y transmisión mecánica de los contenidos previamente definidos por el ministerio. Los **alumnos**, por su parte, aparecen desprovistos de cualquier conocimiento válido y debe imprimirse en ellos, como si fueran una tabla rasa, la verdad que han definido los expertos.

Finalmente, el círculo se cierra en la instancia evaluativa. Luego de haber definido qué contenidos deben ser enseñados, el ministerio se encarga de evaluar que el aprendizaje haya sido “efectivo”. De esta manera se configura un **círculo pedagógico que empieza y termina en el Ministerio de Educación:** *“Un ministerio que contrata expertos que producen conocimientos, que publican las editoriales, que los maestros aplican, que los alumnos absorben y que el Ministerio evalúa.”*(P. Imen).

Una vez más, al igual que en los noventa, se concibe al *proceso pedagógico* de manera **unidireccional y despolitizada** quedando desprovisto de la posibilidad de ser productor de saberes. En esta lógica se anula, además, la supuesta “intención” de democratizar el debate educativo. Un enunciado que a veces se presenta como democratizador encubre una dinámica que impide cualquier posibilidad de participación colectiva.

EL DERECHO A LOS SERVICIOS EDUCATIVOS.

El papel del Estado en la educación

En numerosas oportunidades el documento se posiciona en una aparente ruptura con el discurso privatista y mercantilizador de los noventa y manifiesta explícitamente *“oponerse a quienes conciben la educación como una mercancía más”*. Sin embargo, a la hora de formular propuestas concretas en el plano de las metodologías, difícilmente puede sostenerlo.

Por otro lado -y teniendo en cuenta que el vocabulario propio de que cada postura teórica lleva implicados ciertos supuestos y debates- tampoco en el plano discursivo se despega del paradigma con el que dice querer romper. Resulta significativo que a la vez que se refiere a la educación como un derecho, insiste en denominarla sistemáticamente bajo el nombre de “servicios educativos”.

La lógica del mercado básicamente plantea la traslación del sujeto de derecho a un mero consumidor de los bienes educativos subordinado a los mecanismos autorregulatorios mercantiles. El “consumidor” posee al fin y al cabo “la libertad individual de elegir” la educación que quiera. Se promueven para tal fin políticas antiestatalistas y privatizantes. Así, la educación es despojada

“el tema de la calidad es el tema central de la educación argentina”

Daniel Filmus - Página 12, 19/02/06

de su calidad de derecho social, inalienable e imprescriptible, exento de todo “precio” (cuyo disfrute igualitario debe garantizarse mediante la intervención del Estado) a un mero “derecho de propiedad”, un producto, un bien que puede adquirirse y venderse en el mercado y cuyo aprovechamiento por parte de algunos se produce a expensas de su usufructo por otros, constituyéndose como un no-derecho.

Como correlato de esa tensión entre la **educación como derecho** y la **educación como mercancía o servicio**, podemos rastrear a lo largo del documento el titubeo entre un Estado garante del derecho a la educación y un Estado evaluador de la calidad en términos de eficacia cuantificable y subsidiario de la iniciativa privada.

El documento propone un **Estado garante del derecho a la educación** cuando menciona la necesidad de “*desarrollar estrategias integrales para dotar a las familias y alumnos de las condiciones que les garanticen acceso, permanencia y egreso de los distintos niveles del sistema educativo*”. Sin duda es un acuerdo compartido desde los sectores críticos de la política educativa de los noventa que el Estado deba hacerse cargo de las condiciones materiales necesarias para el acceso a la educación. Los autores del documento no parecen asumir la responsabilidad política que implica el lugar de gestión que efectivamente ocupan y se pronuncian sobre una cuestión sobre la cual ya adoptaron medidas concretas. Nos referimos a la reciente Ley de Financiamiento Educativo, que dudosamente puede garantizar aquello que en el documento se plantea como imprescindible.

Estas referencias a un Estado garante de derechos se pierden en un proyecto político en el que domina la noción de un **Estado subsidiario**. El Estado aparece entonces no como garante de la educación por provisión directa, sino como responsable de garantizar que la familia -como “agente natural y primario”- pueda elegir la escuela de los hijos. El “derecho” es la posibilidad de elección y de allí surge la necesidad del subsidio, que implica que la elección no sea sólo para los que pueden pagar. En este punto las formulaciones que realiza el documento son idénticas y muchas veces extraídas textualmente de la Ley Federal de Educación.

Se plantea que “*las acciones educativas son responsabilidad primaria de la familia, como agente natural y primario de la educación, del Estado Nacional como responsable principal, de las Provincias, los Municipios, la Iglesia Católica, las demás confesiones religiosas oficialmente reconocidas y las organizaciones sociales*” (**LEN, documento para el debate y LFE, Art. 4**)

Al igual que en su momento con la Ley Federal de Educación, la supuesta intención de incorporar a la familia a la toma de decisiones y al debate educativo sirve en realidad para responsabilizarla en calidad de “agente natural” de la educación y culpabilizarla por el fracaso escolar. Este encubrimiento se evidencia cuando es sabido que jamás se pusieron en práctica instancias reales de participación que incluyeran a la familia.

Muy de la mano de este Estado subsidiario aparece la función evaluadora del Estado: “*el Estado debe disponer de una fuerte capacidad de información y evaluación*”. El **Estado evaluador** es también un Estado que se desresponsabiliza de garantizar de forma permanente las condiciones materiales y simbólicas de la educación como proceso, y se encarga simplemente de evaluar -con una lógica resultadista- que los “conocimientos básicos” hayan sido absorbidos de manera efectiva.

REFLEXIONES FINALES

Como hemos visto conviven a lo largo del texto resonancias que responden a paradigmas educativos antagónicos. Esto no implica, sin embargo, una tensión entre esos dos proyectos dado que existe claramente una definición a favor de continuar las políticas educativas neoliberales. Aunque aparecen “críticas” explícitas a la política privatizadora y mercantilista de «los noventa» quedan intactos los principios rectores que la hicieron posible.

Evidentemente la situación actual del sistema educativo exige un debate integral sobre el futuro y el pasado de la educación en la Argentina, pero difícilmente pueda darse con llamamientos ficticios que sólo buscan legitimar la decisión ya tomada de perpetuar, un poco más encubiertamente que en los noventa, el proyecto educativo neoliberal.

No debemos aceptar como límite el cronograma de debate impuesto ni la manera fragmentada en la que se pretende darlo. Por el contrario: **asumamos el desafío de darnos nosotros mismos el espacio de pensar qué educación queremos, y redoblemos la apuesta buscando las instancias de organización colectiva que nos permitan construir la sociedad en la que una educación emancipadora puede darse.**



COMISIÓN DE EDUCACIÓN

Nos reunimos los domingos a las 17hs en el Centro Cultural

El Surco-Boedo 830

es.geocities.com/agrupacionprisma

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.