

VIII Jornadas de Jóvenes Investigadores
Instituto de Investigaciones Gino Germani
Universidad de Buenos Aires
4, 5 y 6 de Noviembre de 2015

Dara Paula Costas

FSOC- UBA // Estudiante de Maestría de Investigación en Ciencias Sociales

dpcostas@hotmail.com

Eje 2. Poder. Dominación. Violencia.

El Banco Mundial y su agenda para la educación en Argentina (2010)

Resumen

La presente ponencia se propone realizar un análisis de la perspectiva del Banco Mundial acerca de la educación secundaria en la Argentina durante los últimos ocho años. Para ello se trabajará con tres documentos de dicho organismo que permiten ver el modo en que enmarcado un arte de gobierno neoliberal, realiza diagnósticos y propone soluciones que refuerzan las relaciones de dominación de la sociedad actual. A partir de un análisis arqueológico en términos foucaulteanos se rastrearon cierto vocabulario, tácticas y estrategias propias del neoliberalismo y del dispositivo de seguridad bajo el que operan las relaciones de poder en dicho arte de gobierno.

Palabras clave: educación; neoliberalismo; dispositivo de seguridad; capital humano.

Introducción

El sistema educativo, es hoy un espacio de múltiples tensiones y disputas entre distintos actores nacionales e internacionales que buscan definir un rumbo que permita superar su crisis actual. La misión social de la escuela, el rol de los docentes y los alumnos, son permanentemente

descalificados por un conjunto de discursos que sostienen que la situación tiene que ser resuelta, muchas veces apelando a un pasado mítico en el que todo “era mejor”. Dentro de este complejo panorama podrían analizarse cada uno de los discursos que se posicionan frente al tema, acordando entre sí, enfrentándose o superponiéndose según la ocasión. Es igualmente relevante lo que dicen y hacen (todo discurso tiene efectos en la materialidad), las autoridades nacionales, los formadores de políticas públicas, los docentes y sindicatos, los medios de comunicación, los alumnos y familias, ya que todos conforman la compleja red que hace al sistema educativo.

Sin embargo, a los fines de comenzar a desentrañar esta enroscada madeja, en este trabajo se buscará indagar en un actor clave que no fue mencionado anteriormente: los organismos internacionales, específicamente el Banco Mundial.

El Banco Mundial (en adelante BM), es uno de los principales organismos internacionales que tiene una fuerte incidencia en la formación de políticas públicas a lo largo de todo el globo, especialmente desde la década del ‘70 del siglo pasado. Siguiendo a Coraggio (1995) aunque muchos investigadores hacen hincapié en la cantidad de montos otorgados a los distintos países, la clave de la influencia se encuentra dada por la transmisión de ideas. Ya sea en la elaboración de proyectos, diagnósticos o documentos realizados luego de las intervenciones, el BM ofrece una mirada y consecuentes políticas de acción que se encuentran fuertemente enmarcadas en los principios neoclásicos de la economía y, en términos más generales, en el marco del neoliberalismo.

Los análisis de las estrategias del BM para el sistema educativo de los ‘90 y su posterior aplicación en la reforma educativa del menemismo, llevaron a conclusiones ampliamente difundidas. Básicamente, el BM ofrecía en consonancia con los puntos del Consenso de Washington, un recetario que guiaba una reforma educativa que se proponía eliminar los restos del antiguo Estado de Bienestar. La descentralización y desfinanciación del sistema fueron unas de sus principales consecuencias, ampliamente criticadas por investigadores del área. (Coraggio, 1995; Torres, 1995)

Este trabajo se propone analizar algunos documentos del BM producidos en los últimos cinco años en donde se analiza la situación nacional y se proponen estrategias para la educación secundaria. El objetivo es indagar en qué medida dichos discursos se producen bajo la lógica neoliberal de gobierno, a partir de una grilla de análisis. Para ello se tuvo en cuenta especialmente los estudios de Michel Foucault acerca del neoliberalismo como arte de gobierno y de Susana

Murillo, que los reinterpreta y adecua a las problemáticas nacionales. La propuesta se enmarca, en un proyecto de carácter más general, la elaboración del proyecto de tesis de maestría que se ubica en el campo de la sociología del control social. Si bien en dicha tesis el rol de los organismos internacionales no será su principal objeto, se considera que profundizar en el conocimiento de las políticas internacionales para la educación, permitirá tener un mejor acercamiento a la problemática a estudiar.

El neoliberalismo como un arte de gobierno

“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 que se aceptan pasivamente como algo natural.” (Coraggio, 1995:7)

El neoliberalismo para Foucault (2007) es algo más que una teoría económica postulada por un conjunto de autores que coinciden en que el rol del mercado es central para dinamizar la estructura social y culminar con el poco eficiente Estado de Bienestar. Es un arte de gobierno, es decir un conjunto de conocimientos y saberes que persigue el objetivo de conducir conductas de los sujetos individuales y colectivos. En este sentido, el neoliberalismo puede ser concebido como un proyecto de largo alcance, ya sea temporalmente (sus inicios pueden ubicarse en el SXIX) como por sus objetivos, que no sólo incluyen modelos económicos, sino también políticos, jurídicos, administrativos y culturales. Un proyecto cuyo objetivo principal constituye en difundir a través de todas estas áreas una cierta forma de mirar el mundo, un sentido común formado por ciertos valores y conceptos que se vehiculiza a través de la modulación de las subjetividades.

Antes de continuar con el desarrollo propuesto es conveniente retomar la propuesta de Foucault para pensar el poder y sus dispositivos ya que, si bien está ampliamente difundida, no deja de resultar clarificadora para comprender por qué los objetivos del neoliberalismo son más amplios que los comúnmente reconocidos.

Para Foucault (2011) el poder, no es meramente un acto del orden de lo represivo, sino que es construido positivamente y se ejerce a partir de innumerables puntos y en el juego de relaciones móviles y no igualitarias. Es además omnipresente e inmanente a todas las relaciones y no puede localizarse en algún punto central o jerárquico sino que viene desde abajo, tiene múltiples puntos de partida. El poder se hace presente a través de tácticas locales cuyo entramado forma una estrategia, que siempre tiene un objetivo. Sin embargo, éste no es producto de una decisión individual, por eso

las relaciones de poder son siempre intencionales pero no subjetivas. Para éste autor “*las grandes dominaciones son los efectos hegemónicos sostenidos continuamente por la intensidad de los enfrentamientos.*” (Foucault, 2011:91) Por último, estos mecanismos de poder siempre se apoyan en saberes. El objeto hacia el cuál se dirige el poder, es interpelado por estos saberes, y esto a su vez permite un recorte más preciso del objeto sobre el que se quiere intervenir.

El concepto de dispositivo refiere a un conjunto de visibilidades y enunciados, que buscan producir determinadas transformaciones en lo material, en los cuerpos. Está compuesto por diversas tácticas y técnicas y siempre se sustenta en un saber determinado. El dispositivo de seguridad se caracteriza por poner en primer término la vida, y opera a partir de la manipulación de datos reales. Es decir, se caracteriza por operar a partir de la realidad, no busca cambiarla sino regularla allí donde los aspectos negativos se presentan con mayor intensidad. La idea de libertad es fundamental, ya que es necesario respetar el deseo de los hombres y solo se debe intervenir en las variables que rodean a aquello sobre lo que se quiere modificar. Se debe acondicionar el “medio” en función de acontecimientos que deberán regular, pero nunca eliminar por completo. Es por ello que se trabaja sobre probabilidades, siempre con vistas al futuro, que no puede ser controlado ni controlable. (Foucault, 2006)

Los dispositivos de seguridad son los instrumentos técnicos esenciales del arte de gobierno neoliberal. A propósito de éste, es importante señalar para el presente trabajo que dentro del mismo se constituye como esencial la intervención sobre el mercado, a partir del desarrollo un marco legal y económico apropiado, para permitir que todos los participantes del juego económico se encuentren en igualdad de oportunidades. Los actores que contribuyen en la creación de este marco son el Estado, los organismos internacionales y la sociedad civil.

Las políticas en el arte de gobierno neoliberal apuntarán siempre al orden de la regulación, contraponiéndose a la idea de un plan intervencionista, característico del Estado de Bienestar. Siempre el objetivo principal será el mercado y su fortalecimiento, pero no se actuará directamente sobre él sino que se buscará ajustar las distintas variables que inciden en el mismo, a partir de una compleja división de tareas entre los actores mencionados. (Foucault, 2007)

Características del arte neoliberal de gobierno: un breve recorrido histórico

Siguiendo a Murillo (2011), si bien el entramado de los discursos neoliberales se extiende a lo largo de un amplio proceso histórico, es necesario indagar en las particularidades cada contexto y el modo en que se articulan las instituciones con los actores de cada etapa. De todos modos, si bien el análisis de los documentos se realizará de modo sincrónico, es necesario presentar un breve recorrido de la historia del neoliberalismo para rescatar aquellas ideas que forman parte del núcleo de esta formación discursiva.

En términos generales, puede decirse que la historia del neoliberalismo es tan amplia, que sus ideas preceden el uso mismo del concepto. Carl Menger, es considerado uno de sus primeros representantes, pues es el autor de una de sus máximas fundamentales: la teoría subjetiva del valor. Esta teoría permite el posterior desarrollo de las ideas neoliberales, ya que al desplazar el valor de las cosas de la cantidad de trabajo socialmente incorporado a la estimación de los mismos por parte de los consumidores, ubica como elemento central a ser modulado el deseo. La subjetividad aparece como un objeto central para esta perspectiva, como algo que debe ser estudiado para poder ser conducida. (Murillo, 2011)

Varias décadas después Von Mises, postula la teoría de la acción humana, que retomando la teoría subjetiva del valor, postula que la desigualdad es necesaria e inevitable, y por lo tanto natural. Esta afirmación implica que el valor de la igualdad (pilar del liberalismo en términos discursivos) va a ser desplazado por el de la libertad. Para ello parte de la acción humana individual como objeto de estudio, buscando definir una estructura universal de la acción humana (que consiste en evitar el displacer, persiguiendo su propio interés, esto es al menos, el menor displacer) y el modo en que la misma aparece en distintos momentos de la historia a partir de la acción de los individuos actuantes en la experiencia históricamente situada. El objetivo de esta estrategia metodológica radica en comprender los valores de una determinada cultura. (Murillo, 2013, 2012)

Y esto va a ser complejizado a partir de la teoría de los fenómenos complejos de Hayek, que señalará que los fenómenos sociales al estar atravesados por múltiples variables no se pueden predecir, por lo que la planificación estatal queda descartada, ya que ningún actor tiene la capacidad de reunir la infinita multiplicidad de puntos de vista que conforman cada uno de dichos fenómenos. Siguiendo a Murillo (2013) el propósito de Von Hayek, al descartar la posibilidad de predecir, era pensar cómo hacer posible la creación de incentivos para que los individuos hagan lo que es conveniente sin que nadie tenga que decirles que hacer. Tarea nada sencilla considerando que este autor no concibe al hombre como un actor racional (*homo economicus*), sino como un *homo agens* (noción que retoma de Von Mises) que al momento de actuar involucra sus sentimientos y emociones que no tienen un fundamento racional. En este sentido, para el neoliberalismo va a ser fundamental el

estudio del “hombre en el terreno”, que permita completar los análisis del conocimiento científico, con el objetivo de conducir las conductas de los hombres sin la necesidad de una planificación centralizada. La competencia sería el medio para lograr esto, ya que la misma se guía por la información del mercado (fundamentalmente el sistema de precios), que funciona como una totalidad no dirigida, siendo el espacio en donde se entrecruzan libremente las acciones de la multiplicidad de individuos.

Otro autor fundamental de esta perspectiva fue Gary Becker a partir de su introducción de la teoría del capital humano. Para este autor todas las personas invierten en sí mismas con el objetivo de situarse en una mejor posición en la competencia. De este modo el individuo tendría la posibilidad de autogobernar su propio deseo, tomando decisiones respecto a cómo le conviene actuar en función del futuro, dejando de lado el placer inmediato. La decisión individual egoísta es la que permite invertir adecuadamente en todas las esferas de la vida a partir de una lógica de costo-beneficio que guía todas las acciones en función de los propios objetivos. (Foucault, 2007)

Si bien la trayectoria del neoliberalismo es de larga data, es la década de los ‘70 el momento de desbloqueo masivo de esta formación discursiva. Momento histórico de profundas transformaciones en el modelo de producción, que es acompañado de múltiples trastocamientos en la estructura política y social a nivel mundial. Es en este momento cuando el BM asume un rol central transformándose en una de las principales agencias de desarrollo a nivel mundial, y es cuando se arroga como principal objetivo la lucha contra la pobreza. (Murillo, 2006)

Las propuestas educativas del Banco Mundial durante los ‘90

Antes de comenzar con el análisis de los documentos de la presente década, resulta conveniente resumir las principales propuestas del organismo durante los ‘90. Ya que si bien el objetivo de este trabajo no es hacer un rastreo histórico de las intervenciones, permitirá evaluar en qué medida las propuestas actuales presentan continuidades y rupturas con las anteriores. De los múltiples trabajos que abordan la temática, se seleccionaron los de José Luis Coraggio y Adrián Ascolani, por su exposición sintética y clara de la perspectiva del BM durante el período.

La principal característica del enfoque del BM radica en que sus políticas son focalizadas hacia ciertos grupos en particular: los sectores sociales más empobrecidos, las minorías étnicas y en algunos casos las mujeres. Dichas políticas tienen como objetivo asegurar un acceso mínimo a los derechos universales. En el caso de la educación esto se traduce en el acceso y permanencia a la escuela primaria con estándares mínimos de calidad. Aquí la idea de capital humano aparece con

claridad de la siguiente manera: si el recurso más abundante con el que cuentan los pobres es el trabajo, para que puedan acceder a él se debe invertir primero en el acceso a los recursos más básicos, como la educación. Pero como lo que se debe producir es mano de obra no especializada, el foco debe estar puesto en la educación primaria.

Teniendo en cuenta el razonamiento anterior, el BM propuso las siguientes cuestiones: el desplazamiento del gasto público del nivel superior al primario, libertad para el funcionamiento de la escuela privada, una mayor concentración de materias destinadas al aprendizaje de habilidades básicas (lengua, ciencias exactas, matemática), la capacitación de los docentes en servicio (sin mejorar la propuesta de los profesorado) y la evaluación de los alumnos (para asegurar que los costos de estas reformas hayan sido bien asignados). Sin dejar de señalar que la disminución de los alumnos por curso y aumentar el sueldo de los docentes no contribuyen a mejorar el aprendizaje. (Coraggio, 1995)

A esto se suma el llamado a un corrimiento del Estado, que permita el avance en la descentralización escolar, donde se responsabilizaba a las provincias por el manejo de la educación e invite a una mayor autonomía también en la escuela (a través de la formulación de proyectos institucionales) y en el salón de clases. Por último, se hace un fuerte hincapié en la participación de la comunidad (familias y vecinos) en las problemáticas de la escuela. (Ascolani, 2008)

Al leer el conjunto de lineamientos propuestos (y efectivamente adoptados por las sucesivas reformas del gobierno menemista) es evidente que este modelo no es otra cosa que una precisa identificación del sistema educativo con el sistema de mercado. Donde los alumnos son clientes, la escuela una empresa y el aprendizaje un producto. (Coraggio, 1995; Ascolani, 2008)

Análisis de los documentos

“(…) la Argentina es un buen cliente y ha progresado rápidamente pero aún queda mucho por hacer”
(Banco Mundial, 2000: 41)

La arqueología como estrategia de investigación, busca evitar perspectivas lineales y globales y por ello se aleja de la idea de reconstrucción, idea que supone que hay una esencia de las cosas que se puede conocer. El trabajo con documentos como monumentos, implica reconocer una intencionalidad política en los mismos que se encuentra mediada por la propia mirada de los investigadores que los analizan. (Foucault, 1987) En este escrito sólo se tomarán tres documentos del BM acerca de la educación en Argentina, pero en futuros trabajos pueden incluirse otros que permitan construir una formación discursiva más amplia.

A pesar de que el neoliberalismo es asociado, con una etapa en vías de superación, nunca es tarea fácil ubicar ni el comienzo ni el fin de una configuración social de esta magnitud. Lo que se propone en este trabajo, es indagar en una dimensión de la vida social y cultural, como lo es el de la educación, para ver si las propuestas elaboradas para éste ámbito corresponden a un arte neoliberal de gobierno. Recordando que los discursos siempre poseen una materialidad, que se manifiesta especialmente en sus efectos, sumado a que efectivamente se financiaron y financian proyectos para el área en Argentina.

Se seleccionaron tres documentos del BM referidos a la educación: *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una agenda para la escuela secundaria* del 2007, Argentina. *Los jóvenes de hoy: un recurso latente para el desarrollo* del 2008 y Argentina. *Memorándum Económico para la Provincia de Buenos Aires: Temas clave de política pública* del 2010. Los últimos refieren específicamente a la realidad nacional, tal y como lo señala su título, mientras que el primero posee un alcance más amplio, pero contiene en sus ejemplos y estadísticas el caso argentino. Se descartaron algunos otros informes, debido a que presentaban resultados cuantitativos de investigaciones, con escaso o nulo análisis lo que impedía analizarlos en profundidad.

En los tres documentos es posible identificar la principal problemática que se propone abordar el BM en la región: los elevados niveles de abandono, repitencia y sobreedad escolar. A diferencia de los documentos de la década del '90 el organismo plantea que si bien la educación primaria es importante, la secundaria no debe quedar relegada. Si bien se indican una serie de medidas para el primer nivel mencionado (como la promoción directa en los primeros años), considera que como en Argentina el nivel de acceso es sumamente elevado, es necesario que las reformas en el nivel medio adquieran protagonismo. La modificación principal debe seguir el camino de una educación para todos:

“El déficit que los adolescentes arrastran consigo a la educación secundaria empeora con el modelo tradicional de educación secundaria, diseñada para escoger a aquellos capaces de seguir cursando estudios superiores en lugar de brindar educación para todos.” (Banco Mundial, 2008: 46)

Con esto el BM, propone que el lugar del secundario es clave, no tanto como un puntapié para la continuación de los estudios, sino como una segunda etapa de los estudios primarios. Por lo que señala:

“Ello ha generado un cambio aún mayor en el acercamiento hacia la educación secundaria, la cual ahora se ve más como una extensión necesaria y un mejoramiento de la educación primaria básica que como la preparación de una élite para la educación superior.”(Banco Mundial, 2007: XIII)

Es por ello que el desempeño en la primaria es clave, es necesario que los alumnos transiten sin interrupciones este trayecto para garantizar el éxito en el nivel medio. Otras de las condiciones para el éxito son el acceso a libros de texto y el apoyo de las familias. (Banco Mundial, 2008)

Si bien el BM realiza una autocrítica de su enfoque casi exclusivo en el nivel primario, considera que es necesario continuar con las políticas de descentralización, en este caso administrativas, a través de sistemas de gestión de informaciones que permitan que las docentes y las escuelas tengan mayor autonomía respecto del Estado en el manejo de cuestiones burocráticas. Como así también señala la importancia de que el sector privado contribuya con la ampliación de la oferta educativa en aquellos lugares donde esta no alcance para satisfacer las necesidades de su población. (Banco Mundial, 2010)

Dentro de las principales dificultades observadas, se ubican la variabilidad en las políticas educativas durante los últimos quince años, donde el BM parece olvidar que fue el impulsor de las sucesivas reformas de la provincia de Bs. As y las diferencias en cuanto a la calidad de la educación privada por sobre la pública. Ya que de acuerdo al organismo las problemáticas mencionadas (sobrededad, repitencia y abandono) tienen una menor incidencia en el primer tipo de instituciones. También señala las resistencias locales a una mayor inversión en recursos educativos por fuera las asignaciones salariales. (Banco Mundial, 2008, 2010) Este elemento va a ser una constante en los distintos documentos, lo que deja evidenciado que las condiciones de trabajo de los docentes argentinos no son una prioridad para el organismo. Cabe señalar que si bien identifica que la situación de los docentes al interior del aula es sumamente problemática, al igual que en los ‘90, la formación inicial de los docentes no es una prioridad. En cambio, se propone implementar capacitaciones sobre temas particulares en servicio, a cargo de docentes con formación universitaria. En este sentido indican:

“Sin embargo, se ha demostrado que la formación centrada en la escuela y el apoyo de mentores a los profesores principiantes es más eficaz y más barata que la formación inicial tradicional con respecto a las competencias docentes

fundamentales. Dependiendo del contexto, un cierto cambio en la asignación de recursos, desde la formación inicial tradicional hasta la formación en servicio en las mismas escuelas, podría conducir a resultados muy positivos.” (Banco Mundial, 2007: XV)

La prioridad de acuerdo al BM, es ofrecer ciertas condiciones para garantizar un acceso la educación, entendida como un derecho básico en el que se debe invertir. En todos los documentos la idea del capital humano es central: se debe invertir en educación porque si los individuos están educados van a poder insertarse correctamente en el mercado, en su rol como ciudadanos, e incluso como padres de familia. Así la deserción, la repitencia y la sobreedad son vistas como costos enormes que impiden obtener mayores ganancias para la sociedad argentina. La economía argentina pierde eficiencia si no invierte en los primeros niveles educativos que son los que permiten la correcta formación del capital humano. Y para esto último es fundamental el apoyo de los padres que se convierte en una de las principales variables para garantizar el éxito escolar, como así también la existencia de suficientes escuelas secundarias que motiven a los niños a continuar sus estudios. (Banco Mundial, 2008). El organismo decide ignorar las múltiples variables estructurales que inciden en una trayectoria escolar “exitosa”, para centrarse en los componentes individuales y valorativos, como el apoyo de la familia y las motivaciones personales. Los alumnos y sus familias tienen que ser los principales interesados en la inversión en la educación.

El capital social que brinda la escuela es clave también porque permite formar un ciudadano con características específicas que se resumen en siguiente fragmento:

“La educación contribuye al desarrollo del capital social al aumentar la tendencia de los individuos a confiar y ser tolerantes. (...) Además de contribuir a la participación cívica, la educación secundaria puede también ayudar a reducir la actividad criminal y el encarcelamiento, lo que a su vez puede producir importantes beneficios monetarios a la sociedad.” (Banco Mundial, 2007:60)

Aquí es evidente el modo en que el BM cualifica a la población a la que destina sus proyectos y la forma en que la escuela cumpliría el rol de modular las subjetividades de los menos favorecidos de un modo pretendidamente “inclusivo”, pero claramente pacificador. El organismo necesita sujetos que en lugar de asumir críticamente su posición dentro de la estructura social,

acepten pasivamente las relaciones de dominación de las que forman parte. De más está señalar, la directa criminalización de la pobreza que representa esta cita, y la simplicidad con la que correlaciona la variable bajo nivel educativo con actividad criminal.

La idea de una población en “riesgo” es otra constante de los documentos analizados. Es un riesgo que los alumnos de la clase trabajadora no concurren al secundario, o que no lo terminen, o que repitan, porque eso desencadena muchos riesgos posteriores. El BM postula que la educación secundaria es fundamental, que los grupos de riesgo deben ser especialmente atendidos porque se evitan conductas *antisociales* (Banco Mundial, 2007) como las anteriormente mencionadas, pero también: *“inserción temprana en el mercado laboral, alcohol, tabaco, consumo de drogas, sexo no seguro, delincuencia y participación en situaciones violentas.”* (Banco Mundial 2008:43)

En *Seguridad, Territorio y Población*, Foucault (2006) define la noción de riesgo como parte de un conjunto que comprende también las ideas de peligro, caso y crisis. Existe un riesgo para cada individuo o grupo individualizado. Si bien no define con mayor precisión este término, destaca su importancia para la extensión del dispositivo de seguridad. El mismo se caracteriza por operar a partir de la manipulación de datos reales, con el objetivo de regular el contexto, para disminuir los aspectos negativos de una situación. La idea de riesgo entonces, deja de ser para este autor un dato empírico y se convierte en uno de los elementos fundamentales de una técnica de poder históricamente determinada, que busca gobernar a los hombres.

La gestión del riesgo permitirá reasignar los recursos de un modo más eficiente sin buscar anular de modo definitivo la problemática en cuestión, pero disminuyendo el porcentaje de casos negativos. Por ello la siguiente pregunta que aparece en uno de los documentos no deja de ser sugerente: *“¿Cómo puede utilizarse el contexto educativo para proporcionar mensajes clave de prevención al “público cautivo” del grupo de los jóvenes?”* (Banco Mundial, 2008:53). En lugar de proponer la intervención directa sobre las problemáticas mencionadas, el organismo postula la necesidad de influir sobre las mismas a través de la escuela.

Uno de los elementos destacados de los documentos que se vincula directamente con la gestión del riesgo, es otro de los elementos propios del neoliberalismo: la focalización en la prestación de derechos. El acceso a la educación ya no se presenta como un derecho universal, a pesar que en la práctica la escuela primaria y secundaria sean obligatorias, sino como una prestación a los sectores más vulnerables, que les permita compensar otras desventajas. (Banco

Mundial, 2008) El sujeto al que interpelan los documentos, es al alumno pobre, que vive en una zona rural o a los adultos que no finalizaron el secundario. Estos son los sujetos que están en riesgo y cuyas condiciones educativas es necesario modificar para evitar los mencionados comportamientos “antisociales”. En el caso de los adultos, propone una oferta educativa que se adecúe a las características de esta población, flexibilizando horarios, contenidos y evaluaciones. (Banco Mundial, 2010)

La adecuación a las necesidades y contextos particulares también adquiere un significado más amplio para el BM, ya que señala, en el mismo sentido que Hayek, que es necesario conocer las particularidades de cada país y cada región al momento de modificar la política educativa. Ya que cada lugar posee una distribución de recursos humanos, físicos y económicos distintos, por lo que será necesario conocerla antes de poder proponer soluciones. En sus términos no es posible gestionar con eficiencia y eficacia los recursos, si antes no se realiza un adecuado diagnóstico que incluya evaluaciones de desempeño. (Banco Mundial, 2007)

A pesar de lo señalado, otra parte del documento explica:

“Aquellos que tienen una alta probabilidad en un país, o período, o civilización, puede no tener ninguna probabilidad en otro; y la razón de esta diferencia podría estar sólo ligeramente en factores materiales manifiestos y palpables, y casi enteramente en el conjunto de entendimientos que son accesibles, persuasivos y potencialmente operativos en la comunidad. (...)

En consecuencia, los sistemas educativos de todo el mundo necesitarán ser reorganizados para ser más flexibles y responder mejor a las necesidades locales y a las demandas globales.” (Banco Mundial, 2007: 253)

En pocas palabras, no hay ninguna diferencia contextual que no pueda ser saldada con un cambio de ideas, por lo tanto es un deber de los Estados flexibilizar sus políticas educativas para responder no sólo a las necesidades nacionales, sino también, y fundamentalmente, a las exigencias del mercado mundial. Este fragmento permite ver el modo en que el BM implícitamente se atribuye como principal objetivo de sus intervenciones ofrecer una mirada en particular, que elabora diagnósticos y soluciones a la medida del mercado.

La formación para el mercado es el objetivo central de la propuesta educativa para la educación secundaria que hace el BM en los tres documentos. La lógica y el lenguaje económico imperan al momento de ofrecer argumentos y razonamientos. Se puede marcar una fuerte

continuidad con la década del '90 en este sentido. Si bien se modificaron las prioridades, de la educación primaria a la educación secundaria, los presupuestos de la economía neoclásica se hacen presentes en todo momento.

Así, la sobreedad y la repitencia no se vinculan con problemas pedagógico-didácticos o con condiciones económicas y sociales, sino que simplemente reflejan una incorrecta asignación de recursos. No sólo se dedicarían más años que los necesarios al proceso de aprendizaje, sino que además los docentes dispersarían su atención al momento de atender alumnos con necesidades tan diversas. Lo mismo ocurre con los alumnos de zonas rurales que tienen dificultades en el acceso y la permanencia porque la dotación de recursos disponibles es insuficiente o no les permite reducir lo suficiente los costos de oportunidad necesarios para estudiar. (Banco Mundial, 2008)

El BM propone como uno de sus principales metas invertir en la educación para generar individuos y sociedades competitivas. Los alumnos que forma la escuela secundaria tienen que ser sujetos que puedan actuar en el mercado del modo en que se espera que lo hagan. Por eso señala:

“El Proyecto de Definición y Selección de Competencias (DeSeCo), de la OCDE, ha identificado tres competencias clave que son esenciales para el desarrollo personal y social de los individuos en las complejas sociedades modernas: interactuar en grupos socialmente heterogéneos, actuar autónomamente, y usar herramientas de manera interactiva” (Banco Mundial, 2007: 139)

En términos generales se postula la necesidad de formar individuos que se adapten a las innovaciones constantes, a la flexibilidad del mercado y que puedan actuar de modo individual resolviendo problemas o contingencias. En el caso de Argentina, al ser un país de desarrollo medio (tal como lo señala el organismo) es necesario adecuar los contenidos pedagógicos a las necesidades de ese mercado laboral. En este sentido, propone darle prioridad y mayor carga horaria al desarrollo de habilidades básicas que son medibles cuantitativamente a través de evaluaciones. Las competencias básicas que debe poseer un sujeto/alumno son: la comprensión lectora, la expresión escrita, el dominio de las nociones básicas de matemática y álgebra. Estas habilidades básicas no se encuentran aprendidas en la provincia de Bs. As de acuerdo a las evaluaciones realizadas por el organismo (Banco Mundial, 2008). Los alumnos que se esperan

producir tienen que acceder a este “mínimo de conocimientos” y los docentes deben readecuar sus disciplinas al aprendizaje de los mismos, que desde ya son fundamentales, pero también son propias del nivel primario. Es decir, la educación secundaria queda reducida a una extensión del nivel previo, sin enseñar contenidos más complejos necesarios para el desarrollo de un pensamiento crítico.

Como se señaló anteriormente, el BM considera que estas capacidades pueden ser medidas de forma estandarizada por lo que sugiere evaluaciones periódicas en las escuelas que registren los avances o retrocesos respecto al aprendizaje de las mismas. (Banco Mundial, 2008) Este tipo de exámenes permitirían una adecuada rendición de cuentas de los procesos de modificación del sistema educativo, siendo ésta una herramienta clave del discurso del neoliberalismo, que busca la “transparencia” en el manejo y asignación de recursos.

Respecto al modo de cubrir la oferta educativa, se señala la importancia de la articulación público-privada, junto al aporte financiero de los organismos internacionales. Es imprescindible otorgar al sector privado un espacio de acción para que todos puedan acceder a un sistema educativo extenso y de calidad. Y también asigna un rol a las familias, que al tener cubierto el acceso a la educación básica (primaria y secundaria), deben hacerse cargo de los costos financieros de la educación superior. (Banco Mundial, 2007)

Postula la necesidad de financiar tanto la oferta como la demanda educativa para lograr el acceso universal a la educación secundaria. A pesar de ello el párrafo que se cita a continuación muestra con claridad la postura del organismo:

“Los costos son una de las principales razones por las cuales los niños no van a la escuela, o bien la abandonan. (...) Bajo estas circunstancias, las iniciativas del lado de la oferta, tales como la mejora de las escuelas, un aumento de los salarios de los profesores, y reformas por parte del Ministerio de Educación, es improbable que tengan efectos significativos. Las intervenciones por el lado de la demanda, tales como las transferencias condicionadas para la educación, podrían ser más eficaces debido a que se enfocan directamente en alcanzar los objetivos de mayor matrícula y retención escolar.” (Banco Mundial, 2007: 81, 82)

Si bien no enuncia explícitamente la conveniencia de las escuelas chárter y de los cupones para la educación, aplicados en numerosos países con el seguimiento del BM, es claro

que la política de financiamiento educativa que propone sigue perspectivas individualistas y descentralizadoras. Son las familias quienes estarían en mejores condiciones de elegir quién forma a sus hijos ya sea en el sector público, pero especialmente en el privado, siendo el Estado, sus escuelas y sus maestros incapaces de mejorar la calidad educativa. La educación ya no es un derecho universal al que deben acceder toda la población en igualdad de condiciones sino que el Estado sólo debe asegurar un piso mínimo de acceso a este derecho.

El Estado debe readecuar su intervención en función del contexto actual que le exige una posición menos centralizada. De acuerdo al BM, no pierde su rol de dirección pero debe permitir que los demás actores (sector privado y sociedad civil) ocupen sus roles y se apoyen entre sí para prestar un servicio que garantice la equidad y la calidad de la educación secundaria. Para ello es necesario:

“Unos objetivos claros y alcanzables y un sistema transparente de incentivos y de mecanismos de rendición de cuentas ayudan a mejorar la prestación del servicio de educación secundaria. A diferencia de los mecanismos del pasado, que eran de carácter preceptivo, los actuales tienden más bien a establecer las metas y a orientar.”(Banco Mundial, 2007: XXVI)

El Estado entonces, ya no puede arrogarse el derecho de decidir contenidos, estrategias didácticas, normas, formación docente y demás cuestiones que hacen a la enseñanza secundaria, sino que debe simplemente establecer objetivos generales que sean alcanzados de modos particulares en las distintas regiones, escuelas y aulas de clases.

En términos administrativos esto implica la descentralización burocrática, que lleve las decisiones desde las grandes esferas hacia pequeños cuerpos administrativos ocupados de resolver problemas localizados en las distintas escuelas y distritos escolares. En esta línea también propone el avance en el desarrollo de sistemas informáticos que permitan resolver los problemas administrativos individuales, sin necesidad de recurrir a espacios administrativos. (Banco Mundial, 2007)

Concluyendo, la flexibilidad de todos los espacios es la clave para las modificaciones en todas las variables. Si el mercado es flexible, la escuela también debe serlo, como así también los alumnos que “produce”. Por lo que desestructurar las estructuras tradicionales, caracterizadas por la fijeza, la regulación y normatividad es una prioridad, tal como se indica en el siguiente párrafo:

“Si la metáfora adecuada para describir el modelo industrial de educación es la de un sistema mecánico, entonces una metáfora apropiada para visualizar la operación de las escuelas en un ambiente saturado de información es la de un sistema viviente; es decir, de unas organizaciones estructuradas alrededor de relaciones, con capacidad intrínseca para evolucionar y renovarse continuamente.”(Banco Mundial, 2007: 250)

Conclusiones

Con el objetivo de enmarcar el análisis de los documentos seleccionados se estructuró la ponencia de forma tal que se pudieran presentar brevemente los principales argumentos que hacen del neoliberalismo un arte de gobierno. Como se señaló en la introducción, esto supone complejizar la perspectiva que lo limita a una teoría económica que privilegia el rol del mercado por sobre el Estado. Para poder analizar a la educación como un área sumamente relevante para esta construcción social, es necesario incorporar una mirada teórica que lo conciba como un proyecto con cierta intencionalidad que abarca todas las esferas sociales. La propuesta de Foucault y el recorrido histórico por los principales autores de la corriente, permiten identificar ciertas categorías de análisis que forman una grilla de entendimiento para leer los documentos.

Mientras que los trabajos realizados acerca de las propuestas del BM en la década de los '90 para Argentina permiten bosquejar un panorama que ancle los actuales documentos en un proceso histórico. Si bien el análisis de los documentos del período fue secundario, no deja de representar un aporte para pensar las continuidades y rupturas del enfoque neoliberal para el campo de la educación.

Por último, Foucault fue asimismo retomado a partir del abordaje arqueológico de los documentos, que considera que los mismos tienen una intención en sí misma, al estar producidos en un lugar y momento y posición determinada. Como así también se buscó identificar al interlocutor de esos discursos, y de qué modo se los interpelaba. Para la ampliación de este trabajo, se analizarán los documentos legales producidos por la reforma educativa del 2007, con el objetivo de indagar en los efectos de los discursos del BM, que apenas fueron esbozados en esta oportunidad.

En el análisis de los documentos se identificaron distintas categorías y postulados propios del neoliberalismo como: la importancia de la libertad en detrimento de la igualdad, la modulación de los sujetos para su transformación en individuos de mercado, el capital humano como explicación de la importancia de la inversión en la educación, la acción humana entendida como universal y particular a la vez, la descentralización del Estado y la distribución de actividades entre éste, el mercado y la sociedad civil, el acondicionamiento sobre el medio para gestionar las problemáticas, la igualación del punto de partida en lugar de la igualdad, la importancia de la competencia como mecanismo regulador, el hombre como homo agens (mediado por sentimientos y emociones), la lógica costo-beneficio, la focalización de las políticas públicas, entre otros. Como así también se señaló el uso del vocabulario y lógica economicista para pensar la problemática de la educación.

Por este motivo puede señalarse que el Banco Mundial, al menos a través de lo que se observa en estos documentos, continúa promoviendo y difundiendo las ideas y perspectivas de este arte de gobierno. Lo que supone enormes continuidades con sus propuestas para la década del '90, a pesar de las diferencias de énfasis y de contexto histórico. En tanto el mismo representa a sectores que buscan reproducir las relaciones de dominación social existentes, no deja de ser preocupante que Argentina sea objeto de sus investigaciones y destinatario de sus financiamientos en el área de educación. El modo en que este organismo plantea las problemáticas educativas actuales, merece ser analizado y enfrentado a propuestas superadoras en cuanto a su potencial crítico y de resistencia frente al orden social establecido.

Bibliografía

Ascolani, A.(2008) Estrategias del Banco Mundial para el financiamiento de la educación en los países latinoamericanos. *Educação*, Porto Alegre, 31, (2),139-156.

Banco Mundial. (2000). *Memorandum del presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento a los directores ejecutivos sobre la Estrategia de Asistencia (CAS) del grupo del Banco Mundial para la República Argentina*

Coraggio, J.L. (1995). Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿Sentido oculto o problemas de concepción? *Seminario “O Banco Mundial e as Politicas de Educação no Brasil”*, Ação Educativa, Sao Paulo.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France, (1978- 1979.* Madrid: FCE.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio y población.* Buenos Aires: FCE.

Foucault, M. (1970). *La arqueología del saber*, I Introducción. II Las regularidades discursivas. México: Siglo XXI.

Foucault, M. (1987). *Historia de la sexualidad, Tomo I: "La voluntad de saber"*, Cap. IV.2."Método" y Capítulo V “Derecho de muerte y poder sobre la vida”.México: Siglo XXI.

Murillo, S. (Coordinadora) (2006) *Banco mundial. Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social.* Buenos Aires: Ediciones CCC.

Murillo, S. (2011). Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal. *Revista Entramados y perspectivas de la carrera de Sociología*, 1, (1), 91-108.

Murillo, S. (2012). La cultura del malestar o el gobierno a distancia de los sujetos. En *XIV Congreso Argentino de Psicología. “Los malestares de la época”*. Salta, Argentina. Recuperado de: http://www.fepra.org.ar/docs/Actas_XIV_Congreso.pdf

Murillo, S. (2013). La medicalización de la vida cotidiana. *Ciencias Sociales. Revista de la facultad de Ciencias Sociales.* UBA, 83, 44 – 49. Recuperado de <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/SOCIALES-83-interior.pdf>

Fuentes

Banco Mundial.(2007). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una agenda para la escuela secundaria*. Recuperado de <http://goo.gl/opxsa1>

Banco Mundial. (2008). *Argentina. Los jóvenes de hoy: un recurso latente para el desarrollo*. Recuperado de <http://goo.gl/W0sBCe>

Banco Mundial. (2010). *Argentina. Memorándum Económico para la Provincia de Buenos Aires: Temas clave de política pública*. Recuperado de <http://goo.gl/zrm4t5>