

Como decíamos ayer... (en los años '90)

Banco Mundial: medidas educativas con viejas recetas

Los autores realizan un análisis crítico del último Informe del Banco Mundial sobre la educación superior en América Latina.



Sede del Banco Mundial en Washington.

Escriben Carmelo Cortese y Cristina Romagnoli

Además de la historia, desaparecieron en buena medida las clases sociales, el imperialismo, la dependencia, los modos de producción, las formaciones sociales, entre otros tantos conceptos y/o categorías analíticas utilizados para tornar inteligibles (por lo tanto, para explicar) a las sociedades y a las acciones humanas. Es decir, desapareció la teoría, que es la conditio sine qua non para que el conocimiento sea científico, desaparición que ayuda a entender por qué tantas tesis de maestría y doctorado y tantos artículos y libros tratan de temas y no de problemas. Es una cuestión fundamental que requiere un buen tratamiento.

(Ansaldi, 2017)

Recientemente se ha dado a conocer un nuevo Informe del Banco Mundial (2017) “Momento decisivo. La educación superior en América Latina y el Caribe”*. El estudio comienza con un lugar común (nada más peligroso que el sentido común construido por la ideología dominante):

“Específicamente, en las sociedades caracterizadas por una persistente y profunda desigualdad, la educación de calidad puede actuar como ‘el gran igualador’, el mecanismo definitivo para lograr la igualdad de oportunidades y la esperanza máxima de los padres que desean un futuro mejor para sus hijos”.

Hay que dar vuelta este razonamiento y conceptos propios del funcionalismo sociológico y de la teoría del capital

humano (Schultz). Dimos estas discusiones en los 90, ya que la sociedad desigual implica desigualdades educativas. Lo que deben igualarse son las condiciones económicas y sociales para generar efectos educativos virtuosos. La “igualdad de oportunidades” es un viejo y engañoso concepto que termina culpando a los hijos de familias populares por no avanzar en el sistema educativo. Hace mucho tiempo que las propias teorías de la sociología académica (en su límite progresista) demostraron la reproducción educativa y social. Aunque un hijo de obreros ascienda educativamente, otro individuo ocupará esa clase social en posición estructural de explotada y dominada. En nuestro país, a partir de 2003 se generó una situación

* Nuestro análisis se basa en la lectura del Resumen del citado libro. En las citas, todos los resaltados en cursiva son nuestros.

aparentemente diferente, pero se trataba de igualar en lo educativo (notebooks mediante, sin diagnóstico certero, con exclusiones y diferenciaciones al interior) lo que permaneció estructuralmente desigual en la sociedad.

El Informe sostiene que:

“Un buen sistema de educación superior ofrece *calidad, diversidad y equidad* para maximizar el potencial de los estudiantes dadas sus *habilidades innatas*, motivaciones, intereses y preparación académica al finalizar la educación secundaria. Ya que las personas difieren en estos aspectos y *la economía necesita distintos tipos de habilidades*, una oferta diversa permite a los estudiantes dar con la mejor opción. Por ejemplo, un buen sistema de educación superior forma tanto a ingenieros como a técnicos, así como a economistas al igual que a auxiliares administrativos. Asimismo, un buen sistema de educación superior ofrece programas de calidad que maximizan el potencial de los estudiantes dada su mejor opción”.

Una mirada superficial aceptaría de buena gana el ofrecimiento. Sin embargo, conviene preguntar por el significado preciso de las categorías usadas: ¿equidad?, ¿maximizar?, ¿economía?

Con la *equidad* busca esquivarse la cuestión de la *igualdad/desigualdad*, núcleo central del pensamiento dominante en las sociedades capitalistas. Esta ideología, aunque contrapuesta al pensamiento crítico, reflexivo, no niega la existencia de la desigualdad, sino que la naturaliza y legitima. En momentos en que la desigualdad de propiedad, de posiciones, de poder, de ingresos y de consumo es la característica central de las sociedades a nivel mundial. Y no debe confundirse con *uniformidad/diferencias*. La alteridad significa que los otros son diferentes (natural y culturalmente) y deben ser respetados; pero la desigualdad proveniente de las relaciones económicas y de poder, debe ser combatida.

El sentido común, impuesto en nuestras sociedades capitalistas dependientes como “pensamiento único”, habla en el mismo lenguaje que el BM. Más bien, a la inversa, nosotros expresamos en lenguaje cotidiano, las teorizaciones del BM y otras instituciones encargadas de defender el “statu quo”. Solemos repetir que el sistema escolar otorga igualdad de oportunidades en el punto de partida, pero que las condiciones naturales y el esfuerzo de cada uno determina puntos de llegada diferente. Pero acaso ¿son iguales las oportunidades para quien llegó desnutrido a la escuela

que para el hijo del gerente de la empresa? ¿Es natural que unos sean más “rápidos” y “mejor preparados” que otros? Hemos naturalizado la meritocracia, cuando en realidad la escuela da un manto de legitimidad a las profundas desigualdades iniciales, y las convalida en las trayectorias educativas diferenciales. Esas que el BM denomina “ofertas diversas”.

Cuando el Banco Mundial propone “maximizar el potencial de cada estudiante”, señala que está determinado por *habilidades innatas*, las que junto al *esfuerzo y preparación académica* determinan el curso a seguir en la educación superior. ¿Está claro? No hay reconocimiento de las causas sociales-económicas-políticas, ya que “innato” significa “*Que no es aprendido y pertenece a la naturaleza de un ser desde su origen o nacimiento*”. La teoría se usa para las relaciones intra-sociales y entre sociedades, ya que hace siglos se viene justificando la conquista y colonización de seres inferiores por razas y culturas superiores.

Al negar que las profundas desigualdades son productos histórico-sociales de políticas ejercidas por grupos, clases y países dominantes; y al ubicar sus causas en la naturaleza y el mérito, se completa la operación ideológica de inversión, ocultamiento y tergiversación. Nos dijeron que la educación era “el gran igualador”, y terminan explicando que la educación superior no es igual para todos, ya que algunos serán “ingenieros, economistas” y otros serán “técnicos, auxiliares”. Lo cual no debería ser malo si solo se tratara de una división técnica del trabajo, pero ocurre

que esa división conlleva una división social de prestigio, ingresos y poder. Y que implícitamente expresa “algunos nacieron para dirigir la empresa y gobernar el país; a otros solo les da para trabajar duro y obedecer, dado que carecen de iniciativa, no son emprendedores, no se esforzaron para salir de pobres”.

El sentido real y profundo de la teoría es “les dimos oportunidades y las desaprovecharon”. Es una pantalla meritocrática construida hegemoníamente, que nos convence de la “racionalidad” y “legitimidad” de hallar soluciones individuales a la desigualdad social. Como si la respuesta dependiera sólo de mí y no de la estructuras sociales y educativas y las políticas públicas.

Pero el BM da un paso más, ya que luego de verificar las diferencias de las personas al finalizar la secundaria, expresa que “la economía” necesita distintas habilidades. Pero no existe tal sujeto “economía”. Como sistema de producción en el cual se relacionan los hombres entre sí y con la naturaleza, difiere según estas relaciones sean de cooperación o de explotación. En nuestra economía capitalista las decisiones sobre qué y cómo se produce, y cuánto y cómo se distribuye, no son tomadas por una esencia llamada economía, sino por quienes controlan el sistema. Y en una economía concentrada y extranjerizada como la argentina, un puñado de grandes grupos económicos y sus ejecutivos políticos, definen qué hacer. Basta con observar el reciente coloquio de IDEA.

Entonces, las decisiones respecto a la supuesta “maxi-mización” del potencial estudiantil, nos remiten a lo siguiente: la



educación superior debe formar según el tipo de habilidades que requieran las empresas, se trata de “maximizar” la gestión empresarial y la obtención de sus ganancias. Nuestra deducción es confirmada por los siguientes párrafos:

“El argumento importante es que la preparación académica y el esfuerzo individual son insumos, y *las políticas que se limitan simplemente a dar acceso a la educación superior* sin tener en cuenta la preparación académica de los estudiantes o sin incentivar su esfuerzo *distrarán mucho de generar todos sus beneficios potenciales.*”

“La posibilidad de que los estudiantes no se gradúen nos lleva a otro asunto importante: *la inversión en educación superior conlleva riesgos* que afectan a unos estudiantes más que a otros, ya que *algunos están menos preparados académicamente para la educación superior y es más probable que abandonen que otros.* (...)”

“Independientemente de cómo intervenga el hacedor de políticas, es un hecho que su intervención es necesaria porque, por sus propios medios, el mercado no alcanzará el óptimo social consistente en *maximizar el potencial de cada persona y satisfacer las necesidades de habilidades de la economía.*”

Los economistas del BM identifican “insumos” del sistema educativo: estudiantes, instituciones, profesores. Desde su óptica economicista relacionan a los estudiantes, las instituciones educativas, el financiamiento, el mercado y el “hacedor de políticas” (obsérvese que no utilizan el término Estado).

Efectivamente la inversión en educación (en particular la superior) es un tema/problema importante. Lo vivimos y lo sufrimos como docentes, y también lo padecen los estudiantes de los sectores más humildes. Pero tomemos el guante: la tasa de egreso es baja respecto a los ingresantes y la duración de las carreras se alarga. Lo invertido en un estudiante que no se recibe es una pérdida. Es un dato empírico. La anterior administración nacional negaba estos datos, dibujaba estadísticas, promovía inclusiones ficticias que derivaban en posteriores fracasos laborales o académicos. Ahora el BM provee las argumentaciones para las políticas de la nueva administración, partiendo de esos



Una reunión del Banco Mundial.

datos, pero sin la intención de resolver el problema de los que no son retenidos. Se trataría de estudiantes que no poseen habilidades ni están bien preparados académicamente, ni se esfuerzan; por lo tanto, no debieran ingresar. Ya que “*muchos estudiantes realizan un análisis costo-beneficio cuando deciden si embarcarse en la educación superior y qué opción elegir*”, hay que influir en sus decisiones diseñando “*sistemas de financiamiento eficientes, responsables y equitativos*”. En lenguaje llano, se trata de arancelar los estudios superiores para que los estudiantes piensen dos veces antes de iniciar una carrera. En un trabajo de los años 90 se decía “*involucrar a los estudiantes en el costeo de sus estudios*”.

En el último párrafo de la cita transcripta se dice que es necesaria la intervención del “hacedor de políticas”, que el mercado solo no alcanza el “óptimo social”. Algún desprevenido podrá ilusionarse en una restricción al mercado. Es un error, porque la intervención estatal no es buena o mala en sí misma; sus beneficios o perjuicios dependerán de quien ocupe el poder del Estado. El BM reclama un tipo determinado de intervención:

“Otro ejemplo de competencia imperfecta es el de las *becas de matrícula para los estudiantes de IES públicas, ... algunos de los cuales llegan al punto de ofrecer matrículas gratuitas en las IES.* Cuando los hacedores de política subvencionan las IES públicas, pero no dan ayuda financiera para asistir a las IES privadas contribuyen a crear una demanda cautiva para las IES públicas, la de los estudiantes que no tienen otra opción. Si bien hacer que la educación sea accesible para estos estudiantes puede ser deseable, *el hacedor de política debe prestar mucha*

atención al poder de mercado resultante para las IES públicas” (¡¡SIC!!).

Clarísimo, ahora sí escriben negro sobre blanco. No se debe intervenir con ayuda financiera a las instituciones públicas en detrimento de las privadas. ¡Nada de favorecer educación pública y gratuita! Aquí naufragaron los eufemismos de calidad, diversidad y equidad. Toda inversión privada en un sistema capitalista debe obtener beneficios, ¿por qué no los tendría en la educación? El capital no puede perder un área potencial de inversión y beneficios como

es la educación. Amén de la necesidad de ajustar las ideologías que trasmite el sistema educativo a la plena defensa del sistema de opresión y explotación: natural, legal y legítimo.

Para dar fundamentos a estos claros posicionamientos ideológicos el Informe insiste en la “*calidad escasa*”, “*resultados decepcionantes del desempeño del sistema*”, “*consumo de recursos fiscales valiosos*”. El desparpajo discursivo de las autoridades educativas argentinas encuentra sustento en los descubrimientos del BM:

“En este informe definimos la habilidad de los estudiantes de manera amplia, pues incluye no sólo el *talento innato* sino también el *nivel de preparación académica* para la educación superior... De acuerdo con esta definición, un estudiante de “*habilidad baja*” podría tener talento innato, pero también una preparación insuficiente para la universidad por haber recibido una educación primaria y secundaria de baja calidad. Dado que la correlación entre el ingreso de las familias y la habilidad de los estudiantes es positiva, *los estudiantes de ingresos bajos son, en promedio, estudiantes de habilidad baja*” (SIC).

De esto derivan que el deterioro de los resultados educativos debe tener en cuenta este “deterioro de los insumos” (los estudiantes). Si nuestro análisis podría haber parecido sesgado, y si las primeras expresiones de sentido común del Informe podrían no ser claras, las últimas citas muestran brutalmente el direccionamiento de las políticas recomendadas. Las cuales ya han sido puestas en marcha por la actual administración macrista. ¿Es necesario traducir? Significa: *el Estado no debe malgastar dinero en instituciones públicas gratuitas que encima absorben estudiantes de habilidades bajas.*

NUEVOS ENVASES PARA VIEJAS RECETAS, CON LAS MISMAS CONTRAINDICACIONES

Como siempre estas brutalidades encuentran sustento en prejuicios arraigados. Algunos docentes han interiorizado esos conceptos de habilidades naturales y esfuerzos, culpando a los estudiantes por sus resultados. Pero a no entusiasmarse porque el Informe también se ocupa de nosotros: “los profesores son otro insumo crucial”. La cita siguiente casi nos eximiría de comentarios:

“No obstante, a diferencia de lo que sucede en los países del mundo desarrollado, en América Latina y el Caribe *se gasta un porcentaje mayor del presupuesto para la educación superior en profesorado y salarios del personal* (en lugar de en instalaciones, materiales y equipamiento). A los graduados que deciden ser profesores de educación superior en América Latina y el Caribe *les va mejor en promedio que a otros profesionales que se gradúan en IES, pues sus salarios son mayores y trabajan menos horas*. Asimismo, es más probable que estén *sindicalizados* y que sus empleos les provean de *planes de pensiones y seguro médico*. Este resultado, así como el elevado porcentaje del gasto destinado a salarios, sugiere que *el poder de negociación de los profesores y el personal en varios países podría ser alto*” (SIC).

Podríamos decir que hemos hallado el libro de cabecera de las autoridades del ministerio de Educación. Aquí queda claro que la ofensiva antilaboral y antisindical del Gobierno Nacional y Provincial comenzó con los docentes. La recomendación en educación superior se extiende a toda la docencia. Mendoza ha sido pionera con el ítem aula y la virtual clausura de la paritaria docente, reduciendo salarios en términos nominales y reales mediante decreto (pérdida acumulada de alrededor del 20%).

Volvamos a traducir: “Se gasta mucho en la docencia; los docentes trabajan poco, ganan mucho, tienen jubilación, obra social y sindicato; hay que reducir su poder”. Se trata de un ataque global y simultáneo contra la educación, los derechos laborales y el sindicalismo. Es el discurso del *orden*, tan caro a los sentimientos de la derecha gobernante en el país. El ministro de Educación, Finocchiaro, ha dicho taxativamente que si las Universidades necesitan más dinero para equipamiento y funcionamiento lo pueden sacar del ítem presupuestario destinado a los salarios. Ha dejado a la inventiva de los rectores

la aplicación del precepto: no otorguen aumentos salariales; congelen vacantes; dupliquen tareas para el mismo cargo; despidan...

Por si los Rectores de las Universidades no fueran receptivos a estas sugerencias, el Informe señala que la “*fuerte tradición de autonomía universitaria*” promueve la “*ineficiencia institucional*” y “*hace difícil que las universidades rindan cuentas del financiamiento público que reciben*”. El proyecto de presupuesto 2018 del PEN para el sistema universitario comienza a plasmar esta orientación con una disminución en términos reales.

HALLAR NUEVAS RESPUESTAS A VIEJOS PROBLEMAS

Retomando la cita de Ansaldi del epígrafe, necesitamos de la teoría y de la historia para abordar un problema. En nuestra opinión, ese conocimiento no resuelve el problema, pero es imprescindible para alumbrar nuestra práctica colectiva hacia soluciones liberadoras y duraderas.

En lo esencial, las recomendaciones del BM tienen el mismo fundamento ideológico y la misma lógica de los 90. Es un camino que ya hemos recorrido, política, económica y culturalmente. Sabemos que casi el 50% de los chicos no terminan la secundaria y que solo una minoría llega a la Universidad. Eso no se resolvió con la teoría meritocrática, sino que se lo naturalizó. Tampoco fue resuelto con prácticas seudoinclusivas.

Sin embargo, conviene prestar atención a los nuevos ropajes, a las formas cambiantes, a los virajes de la historia. Y estamos obligados a revisar integralmente nuestro sistema educativo, desde la primaria a la universidad, si queremos avanzar en la concreción del derecho social a la educación. No se trata de elegir entre el Mercado o el Estado cuando

ambos están dominados por las mismas clases y sectores; y en ambas instituciones predominan las relaciones asimétricas de explotación económica y dominación política.

Se trata de protagonizar desde abajo en todas las dimensiones sociales, resolviendo sobre la economía y la política necesarias para lograr libertad e igualdad. Los docentes y los estudiantes y sus familias, hasta ahora mayoritariamente excluidos de los debates y de las decisiones sobre política educativa, debemos tomar en nuestras manos el tipo de educación necesario para el proyecto de país que anhelamos. ■

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

Ansaldi, Waldo, *Arregladitas como para ir de boda. Nuevo ropaje para las viejas derechas*. En revista *Theomai* n° 35, 2017.

Vior, Susana, *La política educacional a partir de los '90*. En revista *Educación, Lenguaje y Sociedad*, Vol. V, N° 5 (Univ. Nac. de Luján), dic. 2008.

Romagnoli, María Cristina y Tosoni, Magdalena (2009), *Desigualdades sociales y educativas en las "elecciones" y los recorridos escolares*. (Mza., Univ. Nac. de Cuyo, Fac. de Educ. Elemental y Especial).

Banco Mundial (2017). Ferreyra, María Marta; Avitabile, Ciro; Botero Álvarez, Javier; Haimovich Paz, Francisco y Urzúa, Sergio, *Momento decisivo: la educación superior en América Latina y el Caribe*. Resumen. Washington, DC.

Riveros de Jorner, Lucía Graciela (nov. 2007), *La incidencia del pensamiento neoliberal (Banco Mundial) en las universidades nacionales de la República Argentina*. En López Segre, Francisco: “Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos” (CLACSO, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>).

Carmelo Cortese es Profesor Titular de *Procesos Sociales Contemporáneos* (FCPyS, UNCuyo).

Cristina Romagnoli es Profesora Titular de *Sociología de la Educación* (FE, UNCuyo).



Marcha Federal Universitaria 2017.