

ENTRE EL SENTIDO COMÚN Y LO SENTIDO EN COMÚN: EL PAPEL DE LA REFORMA EDUCATIVA ARGENTINA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL CONSENSO NEOLIBERAL

Valeria Fernández Hasan

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo. Argentina

CONSTRUCCIÓN DEL SENTIDO COMÚN Y REFORMA DEL ESTADO

El sociólogo francés Pierre Bourdieu señaló allá por los años 60 la necesidad de romper con el sentido común para poder construir el objeto de una disciplina. Esta ruptura aseguraría la imprescindible distancia de los prejuicios y de las prenociones en la búsqueda de una teoría de la verdad como error rectificado¹. ¿Cómo romper con la “transparencia” de los datos estadísticos que indican que el 57.5% de los argentinos está por debajo de la línea de pobreza? Por supuesto, tal “transparencia” no existe pero un temblor helado nos sacude cuando nos enfrentamos con índices como el que muestra que el 27.5% de los habitantes (9 millones de personas) es indigente en Argentina o que de 10 niños, 7 son pobres². Quedarnos paralizados ante las cifras sería casi como ser cómplices de la tecnocracia reinante y ser copartícipes de la imposición de este nuevo discurso a través del cual se explica la crisis y se brinda un marco general de respuestas y estrategias para salir de ella. Este discurso, sin dudas, expresa la capacidad que los neoliberales han tenido para imponer sus verdades como aquellas que deben ser defendidas por cualquier persona medianamente sensata y responsable. Por eso entonces, vale volver a Bourdieu y su énfasis en la ruptura contra el sentido común y la “sensatez” así definida.

Las estrategias de reforma económica, política y social implementadas por los gobiernos neoliberales en América Latina se caracterizan por un conjunto de regularidades discursivas y programáticas que les brindan coherencia y uniformidad... así la heterogeneidad regional latinoamericana ha quedado, en apariencia, hecha trizas bajo el manto de un supuesto consenso en el que coinciden líderes políticos de los más diversos orígenes ideológicos³. Laura Tavares Soares, investigadora del Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro señala, por su parte, que las políticas implementadas en la región colocaron como objetivos comunes el aumento del grado de apertura de la economía al exterior a fin de lograr una mayor competitividad, la racionalización de la participación del Estado en la economía, la liberación de los mercados, los precios y las actividades productivas, y la estabilidad en el comportamiento de precios⁴. Para alcanzar estas metas se desplegaron, a lo largo de toda la década de los años 90, diversas estrategias, discursivas y materiales, que con un eje común encontraron actores locales dispuestos a colaborar y prestar servicios a las directrices de los organismos internacionales que condicionaron sus préstamos a la reforma del Estado y junto a ella, a la descentralización y la

¹ Bourdieu discute en este sentido con los neopositivistas y su representación fijista de la verdad y del error.

² Estos datos aparecieron publicados en el diario Clarín del 31 de enero de 2003 y fueron provistos por el INDEC luego de la onda de octubre de 2002.

³ Gentili, P., *La filosofía política del ajuste neoliberal*, p. 7 s.).

⁴ Soares, L., *Política social em situações de crise e de ajuste neoliberal na América Latina*, p. 3.

focalización en las políticas sociales. De este modo, las estrategias para la reducción de la acción estatal fueron la focalización del gasto, o sea su canalización para los llamados indigentes que deben comprobar su pobreza, la privatización de los servicios y su descentralización a nivel local⁵.

De acuerdo con lo señalado por Pablo Gentili, argentino radicado en Brasil y doctor en educación por la Universidad de Buenos Aires, el papel ejercido por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en el diseño e implementación de las políticas sociales se ha caracterizado por dos tendencias asociadas: el instrumentalismo de las propuestas sectoriales, expresado en la subordinación de la política social a la dinámica más amplia de la lógica económica, y el condicionamiento de los límites y del contenido que tales políticas pueden tener en el contexto del complejo proceso de reestructuración promovido por estos organismos⁶. Así, las políticas sociales resultan componentes indisolubles de los procesos de reestructuración económica y diseñadas desde la óptica de un exacerbado reduccionismo tecnocrático. Según Gentili, el condicionamiento de los límites y el contenido de la política social se expresa en el protagonismo que dichas instituciones juegan en el financiamiento directo y creciente de ciertos programas sectoriales desarrollados en la región.

La sugerente propuesta de Gentili acerca del poderoso efecto de persuasión y convencimiento que posee la retórica neoliberal nos deja pensando algunas asociaciones posibles en torno de la escuela, su rol y la construcción de una ciudadanía que nos incluya a todos/as. La tarea desarrollada por el neoliberalismo, en lo que a su aspecto discursivo se refiere, expresa y sintetiza, de manera muy exitosa, un ambicioso proyecto de reforma ideológica llevado a cabo mediante la construcción y difusión de un nuevo sentido común que brinda coherencia, sentido y legitimidad a las propuestas de reforma impulsadas por el bloque dominante. Esta difusión de un nuevo sentido común se ha venido realizando a través de variados canales y/o instrumentos: los medios de comunicación, los intelectuales orgánicos, formadores de opinión y periodistas sumados a la causa, políticos y miembros de instituciones defensoras del status quo, etcétera. ¿Qué responsabilidad le ha cabido y le cabe a la escuela en todo esto? En este orden Gentili se pregunta, “¿en qué medida la práctica educativa contribuye a tornar visibles (o invisibles) los procesos sociales a partir de los cuales determinados individuos son sometidos a brutales condiciones de pobreza y marginalidad? ¿Cuál es el papel de las instituciones escolares en la formación de una mirada que nos ayuda, por ejemplo, a comprender o a desconsiderar los procesos que operan cuando la exclusión se normaliza, cuando se vuelve cotidiana perdiendo poder para producir espanto?”⁷.

En la década de los años 50, Thomas Marshall, precisó dos condiciones para alcanzar la ciudadanía plena: una escala de distribución de la renta que incluya ambos extremos de la escala social y un área de experiencia y cultura compartidas. Si esto era así, y creo firmemente que lo era, la escuela debió cumplir un rol preponderante en la formación de la ciudadanía. Sin embargo, hoy, de aquella escuela moderna sólo quedan vestigios que se adivinan apenas a través de la fragmentación, la segmentación y la fuerte inadecuación de lo escolar a las condiciones culturales vigentes. Gentili señala, en relación con esto, que la universalización en el acceso y la permanencia en los sistemas escolares, se ha ido yuxtaponiendo a una

⁵ Soares, L., *O financiamento da política social na América Latina*, p. 3.

⁶ Gentili, P., *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*, p. 15.

⁷ Gentili, P., *La filosofía política del ajuste neoliberal*, p. 7.

dinámica de diferenciación institucional injusta y antidemocrática⁸. Apartheid educativo es como denomina al conjunto de dinámicas diferenciadoras que intensifican los procesos de exclusión incluyente donde los pobres pueden tener acceso al sistema escolar, siempre que esto no cuestione la existencia de redes educacionalmente diferenciadas y segmentadas, donde la calidad del derecho a la educación a la cual se accede está determinada por la cantidad de recursos que cada uno tiene para pagar por ella.

Perry Anderson⁹ coincide con esta posición al concluir que el neoliberalismo fracasó a nivel económico ya que no consiguió ninguna revitalización básica del capitalismo avanzado. No obstante, aclara, socialmente ha logrado muchos de sus objetivos, creando sociedades marcadamente más desiguales. Política e ideológicamente, el neoliberalismo, ha logrado un éxito indiscutible. La hegemonía que detenta da cuenta de forma irrefutable de ello. La transformación en el sistema educativo, no era, sin dudas, una cuestión menor en el camino para conseguir esta hegemonía neoliberal que alcanza a todo Occidente.

El discurso instaurado para la reforma educativa en América Latina sostiene que los sistemas educativos latinoamericanos enfrentan básicamente una crisis de eficiencia, eficacia y productividad, antes que una crisis de universalización y extensión de los servicios ofrecidos. Según señala Gentili, se interpreta que estos sistemas educativos han crecido cuantitativamente sin garantizar un consecuente crecimiento cualitativo. El desafío de la universalización fue alcanzado a expensas de un progresivo deterioro de la calidad y de los índices de productividad de las instituciones escolares¹⁰. De esta forma, las propuestas de reforma educativa llevadas a cabo en la región presentan una regularidad verificable en la expansión de un mismo núcleo de diagnósticos, propuestas y argumentos oficiales acerca de la crisis educacional y de sus supuestas salidas. En este sentido resulta ilustrativo leer en el documento *La Educación en Mendoza. Aportes para la reflexión*¹¹, elaborado por el gobierno escolar de la provincia de Mendoza, una coincidencia plena con estas prescripciones: *...las nuevas demandas y la evidencia de las limitaciones del funcionamiento del Estado en su conjunto instalan en el debate público la necesidad de redefinir su rol y sus funciones, fortaleciéndose en sus funciones básicas e indelegables a la vez que ser más eficiente, más cercano a la gente y más transparente. Se impulsan para ello dos estrategias: descentralización y cambio de las funciones y recuperación del Estado.*

LO EXPLÍCITO Y LO OCULTO TRAS LA REFORMA EDUCATIVA EN ARGENTINA

Las propuestas de transformación educativa combinan dos lógicas. Por un lado, *centralización* concentrada en el desarrollo de programas nacionales de evaluación de los sistemas educativos centralizados en su diseño e implementación, el diseño de reformas curriculares a partir de las cuales

⁸ Gentili, P., *La exclusión y la escuela: el apartheid educativo como política de ocultamiento*, p. 4.

⁹ Anderson, P., *Neoliberalismo: un balance provisorio*, p. 10.

¹⁰ Gentili, P., *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*, p. 3-5.

¹¹ El texto fue elaborado bajo la supervisión de la Dirección General de Escuelas de Mendoza, Argentina, con motivo del cierre de la gestión justicialista, en pleno proceso electoral en 1999. El documento más que un resumen técnico de las actividades desarrolladas durante la transformación educativa resulta casi un acto de campaña. El mismísimo gobernador de turno, Arturo Lafalla, aclara en la página 11 que "la intención del mismo es aportar elementos sistematizados con el objeto de profundizar los acuerdos y consensos necesarios para que la educación se consolide como política de Estado". En pocas palabras, si bien el documento intenta demostrar los avances alcanzados en el área de educación en los años 90, pone especial énfasis en que la última gestión fue la que más logros obtuvo y la que más resultados puede mostrar.

establecer los contenidos básicos comunes nacionales y la puesta en vigencia de programas nacionales de formación de docentes. Por el otro lado pero al mismo tiempo, *descentralización* de funciones y responsabilidades¹².

José Luis Coraggio señala que “la descentralización intraestatal consiste en la reducción de relaciones de subordinación y un correspondiente aumento de autonomías, mediante el traspaso de funciones, recursos, competencias, sobre todo desde la instancia nacional a la provincial o municipal...”¹³, bajo la excusa de que lo local es más democrático, porque el encuentro cara a cara de representantes y representados permite el control de sus actos, mientras que lo nacional es inalcanzable para la participación y profundiza la separación entre gobernantes y gobernados. Aquí el eje administrativo juega como justificador del económico al privilegiar el nivel local del Estado y apoyar su capacidad de administrar y gestionar servicios. Sin embargo, como bien aclara Coraggio, esto ocurre en el contexto real de una reducción más que de un trasvasamiento de recursos de un nivel a otro del Estado. Laura Tavares Soares agrega que la descentralización ha sido propuesta como una estrategia adecuada para la reducción del gasto del gobierno central y para una localización más eficaz de los recursos del sector público¹⁴. Al mismo tiempo, se alega que el nivel local es más permeable al control y fiscalización de la población.

De este modo entonces, las reformas de los sistemas educativos en Latinoamérica fueron impulsadas siguiendo esta lógica. De centralización del control pedagógico -a nivel curricular, de evaluación del sistema y de formación de docentes- y descentralización de los mecanismos de financiamiento y gestión del sistema- tal como Coraggio y Tavares Soares señalan entre las características propias de los planes de ajuste estructural.

En Argentina la nueva ley que dio marco a la transformación educativa fue sancionada en 1993 y sólo significó la letra legal a los cambios que se venían dando en otras áreas de gobierno y que tenían que ver con la Reforma del Estado exigida.

Las modificaciones no se relacionaron con más fondos para educación como pudiera suponerse sino como aclara Gentili, en supuestas estrategias o directrices para “gastar mejor”. Las “recomendaciones” tenían que ver con impulsar una profunda reforma administrativa que reconociera que sólo el mercado puede desempeñar un papel eficaz en la asignación de recursos y en la producción de la información necesaria para la implementación de mecanismos competitivos meritocráticos que orienten los procesos de selección y jerarquización de las instituciones escolares y de los individuos que en ellas se desempeñan¹⁵. La idea básica consistió en transferir la educación de la esfera de la política a la esfera del mercado, negando su condición de derecho social y transformándola en una posibilidad de consumo individual, variable según el mérito y la capacidad de los consumidores¹⁶.

¹² Gentili, P., El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina, p. 9 s.

¹³ Coraggio, J. L., Descentralización, el día después ..., p. 13.

¹⁴ Soares, L., Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina, p. 3.

¹⁵ Gentili, P., El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina, p. 5 s.

¹⁶ Muy interesante es, en este sentido, la idea de Gentili acerca de que comprender cómo se privatiza la escuela presupone superar las limitaciones de reducir el proceso privatizador a un simple mecanismo de compra-venta. El sistema educacional se privatiza beneficiando a pocos y perjudicando a muchos. Privatizar significa, en un sentido amplio, delegar responsabilidades públicas para organizaciones o entidades privadas. Existen además otras formas de delegación menos evidentes como el fortalecimiento y el financiamiento, esto es, quién ofrece y quién financia las actividades en cuestión.

De acuerdo a la posición oficial esgrimida, los objetivos básicos de la reforma educativa en Argentina tuvieron que ver específicamente, en primer lugar, con la compensación de las crecientes desigualdades sociales a través de una oferta diferenciada y de circuitos educativos acordes con la especificidad de las demandas. En segundo lugar apareció la necesidad de construcción de consensos con diferentes actores y en diferentes niveles (tanto en lo que se refiere al consenso federal, como en lo que se refiere a los procesos democratizadores que habrían logrado la incorporación de las demandas de docentes y padres) y, finalmente, con la incorporación de nuevas problemáticas cognoscitivas y de demandas especiales que se orientaban hacia la formación de ciudadanos en lo atinente a valores y actitudes democráticas tales como el ejercicio de la solidaridad, la participación cívico política, la tolerancia frente a la pluralidad de ideas, la capacidad de juzgar críticamente la realidad, de trabajar en grupo, de crear e innovar, del respeto y la defensa por la cultura y la comunidad, por los derechos humanos y por el medio ambiente. Estas demandas tuvieron respuesta en la definición de contenidos y estrategias de enseñanza y evaluación (nuevo diseño curricular de educación primaria 1984/5, diseño curricular para la enseñanza media 1991 y diseño curricular provincial de Educación General Básica 1995 y subsiguientes). La incorporación del espacio curricular Formación Ética y Ciudadana permitió la aparición (como temas transversales) de los derechos humanos, los derechos de género, los derechos de la niñez y de la adolescencia, el cuidado del medio ambiente y el uso del agua.

En relación al primer objetivo, la compensación de las desigualdades se tradujo en un conjunto de acciones compensatorias -políticas sociales focalizadas concretadas a través de proyectos y programas especialmente diseñados y ejecutados con financiamiento externo del Banco Mundial (BIRF) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)-, destinadas a los sectores más desprotegidos.

Los conflictos desatados con motivo de las reformas y de las decisiones tomadas tanto a nivel nacional como provincial han sido y son mucho más arduos de lo que se pretende. Las discusiones entre las autoridades escolares y el sindicato de docentes no han cesado a través de todos estos años. La experiencia de Mendoza en Argentina, como caso testigo de muchos otros en el país, muestra el proceso seguido por las modificaciones en el Sistema Educativo. Los cambios en el diseño curricular para el Nivel Inicial y Primario, realizados durante el primer gobierno democrático, tenían como meta "actualizar contenidos y metodologías". A su vez, la reforma curricular llevada a cabo por el segundo gobierno profundizó este proceso "facilitando el desarrollo curricular del diseño elaborado previamente y abordó la transformación curricular de enseñanza secundaria con vistas a ordenar la heterogeneidad de planes y programas existentes y a avanzar en la reconfiguración del Nivel Medio". Durante el tercer y el cuarto gobierno, "la Provincia participó activamente en las instancias federales de construcción de los CBC y asumió la necesidad de recuperar todos los aportes preexistentes y desde allí, producir un nuevo salto cualitativo a través de una transformación curricular sistémica en los distintos niveles del sistema educativo, que por primera vez dependían todos de la Dirección General de Escuelas"¹⁷. Los dichos de los documentos oficiales no son sino una de las voces en un proceso cruzado de conflictos porque lo que se

¹⁷ El entrecomillado es mío y destaca lo dicho en el ya citado documento oficial "La Educación en Mendoza. Aportes para la reflexión".

dirime es qué clase de sociedad se desea construir a través de ese privilegiado reproductor de la cultura y el sentido común compartido que es la educación¹⁸.

En resumen, las políticas educativas implementadas a partir de la nueva ley tienden, tras una retórica participativa, a la concentración de las decisiones sustanciales en manos del poder ejecutivo. La investigadora mendocina Alejandra Ciriza, doctora en filosofía y especialista en temas educativos, señala que la descentralización constituye parte de una retórica democratizadora que se liga, en realidad, a la legalización de una situación de hecho: la derivación hacia la sociedad civil de la responsabilidad del mantenimiento de los servicios educativos, cuya calidad dependerá de las desiguales oportunidades económicas a las que cada escuela pueda acceder. Siguiendo una tónica privatista, acorde con el desentendimiento por parte del Estado de asegurar las garantías mínimas para el ejercicio de derechos fundamentales, como el derecho a la educación, el sistema tiende a fragmentarse cada vez más en circuitos claramente diferenciados: por una parte, la red privada que en función de mayores recursos, puede garantizar para pocos una educación de calidad; por la otra, la red pública, escindida a su vez entre escuelas modelo, destinadas a los sectores medios y de mayores recursos que permanezcan en el sector público, y escuelas deterioradas, donde los sectores más desfavorecidos económica y socialmente reciben, si es que ingresan, su magra ración educativa¹⁹.

Respecto del carácter "consensuado y democratizador" alegado desde el oficialismo, pueden hacerse varias salvedades. Tal como señalara Pablo Gentili, los "pactos" y "acuerdos" firmados en el contexto de las políticas de concertación neoliberal se han transformado en una eficaz herramienta de legitimación del ajuste. Se "concerta" la privatización directa o indirecta, descubierta o encubierta, de la educación como único mecanismo que posibilitará una administración eficiente y productiva de los recursos destinados al sector y la "concertación" constituye el espacio para legitimar tales decisiones²⁰.

En el marco de una resistencia posible, las políticas educativas de reforma han sido combatidas con reclamos tanto salariales como profesionales por parte de los gremios docentes, a través de variadas estrategias, entre ellas la denominada "carpa blanca", apariciones y presentaciones en TV, marchas docentes y estudiantiles de diferentes niveles educativos y paros de actividades o con asistencia al lugar de trabajo, incluyendo clases públicas. Evidentemente, lo que los documentos oficiales interpretan como una reforma consensuada es leído por otros actores sociales como un proyecto neoliberal de ataque a la escuela pública.

La ortodoxia neoliberal sigue ampliando las diferencias entre los integrados a los limitados circuitos de excelencia y quienes transitan por los amplios segmentos del sistema donde la constante es la falta de recursos materiales y de infraestructura, el deterioro salarial y la ausencia de condiciones mínimas para la

¹⁸ Lo referido corresponde a una síntesis de lo trabajado por mí en el informe de avance del Proyecto de Investigación "Perspectivas históricas y contemporáneas sobre democracia y ciudadanía. Dilemas ante la herencia política de la modernidad y la nueva cuestión ciudadana: núcleos estratégicos en el proceso de ciudadanización de las mujeres en la argentina (CIUNC- Fac. Cs. Políticas y Sociales – UNCuyo - febrero de 2001).

¹⁹ Ciriza, A., Perspectivas históricas y contemporáneas sobre democracia y ciudadanía. Dilemas ante la herencia política de la modernidad y la nueva cuestión ciudadana: núcleos estratégicos en el proceso de ciudadanización de las mujeres en la argentina, mimeo.

²⁰ Gentili, P., Pedagogía de la democracia mínima: la concertación educativa como simulacro, p. 21.

construcción y transmisión de saberes²¹. En plena implementación de la transformación educativa y tras casi una década de cambios, la brecha entre el sentido común construido por la retórica neoliberal y lo sentido en común por una porción cada vez mayor de argentinos, se agranda, ya casi sin resto para una articulación que nos comprenda a todos/as.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, Perry, Neoliberalismo: un balance provisorio, en SADER, Emir y GENTILI, Pablo (comps.), La Trama del Neoliberalismo: Mercado, crisis y exclusión social, Bs. As., CLACSO/EUDEBA, 2001.
- BOURDIEU, Pierre, El oficio de sociólogo, México, Siglo XXI, 1998.
- CIRIZA, Alejandra y otras, Perspectivas históricas y contemporáneas sobre democracia y ciudadanía. Dilemas ante la herencia política de la modernidad y la nueva cuestión ciudadana: núcleos estratégicos en el proceso de ciudadanización de las mujeres en la argentina, Mendoza, Informe de avance, CIUNC- Fac. Cs. Políticas y Sociales – UNCuyo, 2001.
- CORAGGIO, José Luis, Descentralización. el día después ..., Bs. As., UBA, 1997.
- GENTILI, Pablo, El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina, en A falsificação do consenso. Simulacro e imposição na reforma educacional do liberalismo, Petrópolis, Vozes, 1998.
- GENTILI, Pablo, Pedagogía de la democracia mínima: la concertación educativa como simulacro, en A falsificação do consenso. Simulacro e imposição na reforma educacional do liberalismo, Petrópolis, Vozes, 1998.
- GENTILI, Pablo, A Complexidade do Óbvio. Os significados da privatização no campo educacional, en A falsificação do consenso. Simulacro e imposição na reforma educacional do liberalismo, Petrópolis, Vozes, 1998.
- GENTILI, Pablo, La filosofía política del ajuste neoliberal, Curso Reforma del Estado y políticas sociales en América Latina: aproximaciones teóricas a los laberintos del ajuste neoliberal, CLACSO, 2002.
- GENTILI, Pablo, La exclusión y la escuela: el apartheid educativo como política de ocultamiento, Curso Reforma del Estado y políticas sociales en América Latina: aproximaciones teóricas a los laberintos del ajuste neoliberal, CLACSO, 2002.
- MARSHALL, Thomas, Ciudadanía y clase social, Madrid, Alianza, 1998.
- SOARES, Laura Tavares, As políticas de ajuste neoliberal na América Latina, en Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina, Petrópolis, Vozes, 2001.
- SOARES, Laura Tavares, Política social em situações de crise e de ajuste neoliberal na América Latina, en Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina, Petrópolis, Vozes, 2001.
- SOARES, Laura Tavares, O financiamento da política social na América Latina, en Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina, Petrópolis, Vozes, 2001.
- VVAA, La Educación en Mendoza. Aportes para la reflexión, Mendoza, Dirección General de Escuelas, 1999.

²¹ Gentili, P., El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina, p. 18.

Contactar

Revista Iberoamericana de Educación

Principal OEI