

LA PROPUESTA EDUCATIVA DE FIEL PARA EL SIGLO XXI: EXCLUSIÓN, DEGRADACIÓN, DESIGUALDAD Y FRAGMENTACIÓN ¹

María Luz LAFIOSCA.²

“[...] está claro que las ofertas educativas deben plantearse sobre la base de las necesidades del protagonista adolescente, de las familias, de la sociedad de este tiempo y de las demandas de la vida económica.”³

Resumen.

Este artículo se propone analizar las propuestas políticas destinadas al sector educativo argentino preparadas por y desde el sector privado durante la década de 1990 y principios de la siguiente. Para ello se focaliza en el estudio “Una educación para el Siglo XXI”, elaborado por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y en la Ley Federal de Educación de 1993. Por último, se analizan las consecuencias sociales que la implementación de tales orientaciones tendría en la realidad educativa de nuestro país.

Palabras clave: Neoliberalismo – FIEL –Organismos internacionales –Educación.

Abstract

This paper attempts to analyze policy proposals for the educational Argentine sector prepared by and from the private sector during the 1990s and the beginning of the 2000s. This study focuses on the book "An education for the XXI Century", prepared by the Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, FIEL (Latin American Economic Research Foundation) and in the Federal Education Act of 1993. Finally, we analyze the social consequences that the implementation of such guidelines would have on the educational reality of the country.

Key words: Neoliberalism- FIEL- International Organisms- Education

Résumé

Cet article se propose d'analyser les propositions politiques ciblés au secteur de l'éducation en Argentine, issues du secteur privé pendant la décennie de 1990 et le début des années suivantes. A ce but, la recherche est focalisée dans l'dossier qui a pour titre "Une éducation pour le XXIe siècle", élaboré par la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, FIEL (Fondation de Recherches Économiques Latino-américaines) et dans la Loi Fédérale d'Education de 1993. Finalement, on analyse les conséquences sociales que la mise en pratique de telles orientations aurait dans la réalité de l'éducation argentine.

Mots-clé: Neolibéralism-FIEL-Internacional Organismes-Éducation.

1- Introducción

¹ Este artículo constituye una versión corregida y aumentada de la ponencia presentada en las *Segundas Jornadas de Antropología de la Cuenca del Plata: Antropología sin Fronteras*, desarrolladas en la Facultad de Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de Rosario el 16-18 de octubre de 2002.

² Licenciada y Profesora en Ciencias de la Educación (UBA). Becaria CONICET/Universidad Nacional de Rosario.

E-Mail: luzlafiosca@yahoo.com.ar

³ La Nación, 22/Ago/2009, p. 20. Editorial: “La crisis de la enseñanza media.”

En los años 70, el sistema capitalista se sumergió en una crisis de orden estructural, caracterizada en lo fundamental por las dificultades que se presentan de modo simultáneo en las instituciones responsables de la cohesión social, en las relaciones entre economía y sociedad (la crisis del trabajo asalariado) y en los modalidades de formación de las identidades individuales y colectivas (crisis del sujeto).⁴ En América Latina, la crisis aludida se expresó en la desarticulación de un modelo de acumulación de capital fundado en la industrialización de sustitución de importaciones; la globalización de los mercados; las privatizaciones; las desregulaciones y la flexibilización laboral, constituyéndose en nuevos principios de organización de la economía (Feldfeber, 1997). En el plano de la estructura social, las consecuencias concomitantes se tradujeron en un aumento de la desigualdad en términos de la distribución de ingresos; un incremento de la pobreza; la conformación de una zona de vulnerabilidad social y económica que incluye a pobres estructurales, nuevos pobres y amplios sectores medios (Bustelo, 2000). Lo propio, con efectos profundizados en la década de 1990, ocurrió en el plano político, donde a nivel mundial se produjo la caída del sistema bipolar estadounidense-soviético y el fin definitivo de la Guerra Fría y la consolidación del capitalismo como modo de producción dominante. En este contexto, el mercado devino en actor estelar de la asignación de recursos en la sociedad y bajo su égida buscó determinar los nuevos parámetros de las políticas públicas en el marco de un Estado reorganizado, en cuyo seno tuvo lugar un proceso de “mercantilización de la política”. Lejos de detenerse allí, esa mercantilización se trasladó al plano social, acrecentando las consecuencias ya mencionadas y transformando al ciudadano en mero consumidor.

Sobre la base de este complejo panorama deben ser interpretadas a nuestro juicio las reformas educativas de los años noventa. Durante ese período, la transformación de la educación formó parte de la agenda pública y se constituyó en un elemento central del debate político protagonizado por distintos y encontrados actores sociales y políticos corporativos y mediáticos. La lógica del modelo neoliberal primó en la orientación ideológica de esos debates, a los que imprimió su sello a través de las recomendaciones y las propuestas elaboradas por los organismos financieros internacionales y por diversos institutos de estudios económicos y políticos privados. A su vez estos últimos, operando a nivel nacional y con el aporte financiero de diversos grupos empresarios, se constituyeron hasta la actualidad en eficaces portavoces de sus ideas representativas. En la Argentina, entre los institutos mencionados, se destaca por su importancia la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL). La composición empresarial de su directorio bajo cuyo mandato fue elaborado el documento aquí analizado (año 2000), ilustra de modo cabal lo anteriormente dicho. Su presidente, Juan P. Munro, ocupó hasta 1999 cargos directivos en Philip Morris International Inc., fue miembro del directorio de S.C. Johnson & Sons de Argentina S.A. y de Massalin Particulares S.A. (Grupo Philip Morris). En el ámbito gremial empresario, además del mencionado, fue vicepresidente del Consejo Empresario Argentino (CEA) y director titular del Instituto para el Desarrollo Empresarial en la Argentina (IDEA). Los antecedentes de los vicepresidentes de la Fundación son los siguientes: Víctor L. Zavanti fue director de Garovaglio & Zorraquín S.A. y vicepresidente ejecutivo del Grupo Fortabat. En tanto Federico J. L. Zorraquín, ocupó a partir de 1961 el cargo de presidente del grupo empresario familiar, Garovaglio & Zorraquín, caracterizado por la diversificación de sus actividades económicas: agropecuaria, bancaria, siderurgia y petroquímica. Además fue presidente de la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA) y del Consejo Empresario Argentino. Por último, Manuel Sacerdote ocupó la presidencia del Banco de Boston. Cabe destacar de entre sus vocales a Enrique C. Crotto (presidente de la Sociedad Rural Argentina⁵), Jorge L. Di Fiori (presidente de la Cámara Argentina de Comercio), Juan Bautista Peña (presidente de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires), Santiago Soldati (presidente de la Sociedad Comercial del Plata), entre otros. Como integrantes del Consejo Consultivo podemos mencionar a Amalia Lacroze de Fortabat (titular de la empresa cementera Loma Negra), Carlos A. Bulgheroni (director de Bridas) y Aldo B. Roggio (presidente de Roggio S.A.). Con base en estos antecedentes se

⁴ Fitoussi y Rosanvallon, 1996 en Tedesco: 2000.

⁵ La Sociedad Rural Argentina la conforma un sector de grandes propietarios de tierra con amplia diversificación económica.

puede concluir que FIEL representa y defiende en el plano ideológico los intereses de grupos económicos nacionales y extranjeros diversificados en su inserción sectorial (agropecuaria, comercial, industrial y financiera).

De modo concomitante, dichas ideas se plasmaron de modo cabal en la propuesta que la Fundación elaborara para el sector educativo, tal como la presentó en su obra "Una educación para el siglo XXI" (2000). Allí planteó una serie de recomendaciones sobre el rumbo que debería tomar la educación en el caso de Argentina. Partió de un diagnóstico acerca de los distintos niveles de la enseñanza: educación básica y educación superior y propuso una serie de objetivos que, a su juicio, el sistema educativo debería cumplir. Describió la conformación de la estructura académica a partir de la Ley Federal de Educación de 1993, la política curricular y, señaló su posición al respecto. Por otro lado analizó el papel de los incentivos, la medición de la calidad y el financiamiento, cuestiones claves en su propuesta. La elección de la obra comentada para su análisis en este artículo se fundamenta en la necesidad de develar los supuestos que subyacen en la misma con el objetivo de analizar cómo es interpretada la realidad y desde dónde se posiciona la Fundación cuando diagnostica y propone lineamientos de política educativa. A partir de su análisis, nos proponemos demostrar que la propuesta de reforma, en primer lugar, responde a los lineamientos que sostiene la corriente neoliberal; y que en segundo lugar, retoma las recomendaciones de los organismos internacionales, que se encuentran plasmadas en la legislación (Ley Federal de Educación).

Para ello, nos centramos en dos ejes: 1) las propuestas en cuanto al **régimen laboral y formación docente** y 2) las políticas destinadas a favorecer el **desarrollo del sector educativo privado**. Si bien, a partir de la Ley de Educación Superior (1995), la formación docente se incluye dentro de este nivel, en este trabajo focalizamos en los artículos que en la Ley Federal de Educación hacen referencia a ese tipo de formación no universitaria. Por último, nos proponemos reflexionar acerca de las consecuencias derivadas de la aplicación de las ideas contenidas en dicha propuesta. No forman parte de este trabajo las recomendaciones de la educación superior universitaria.

2- La propuesta de FIEL y la corriente neoliberal

La crisis de la década de 1970, ya mencionada, también dejó su impronta en el plano ideológico y entre sus consecuencias a este respecto, generó por parte de sectores liberales en lo económico y conservadores en lo político (identificados como la Nueva Derecha) una dura crítica hacia la performance del Estado de Bienestar. Según la Nueva Derecha, el Estado de Bienestar, "*...en vez de armonizar los conflictos en una sociedad mercantil, los exacerba e impide que las fuerzas sociales de paz y progreso (a saber: las fuerzas del mercado) funcionen de modo apropiado y benéfico*"⁶ porque, a su juicio, imponía una carga fiscal y normativa al capital que desembocaba en una desincentivación para la inversión y cuando garantizaba y concedía derechos a los trabajadores y sindicatos, establecía mecanismos que poco hacían por estimular el trabajo. Ambos efectos, según esta doctrina, conducían a una decreciente tasa de acumulación del capital y a una creciente sobrecarga en la demanda económica (inflación), y a un aumento de las demandas políticas que cada vez podían ser satisfechas en menor medida (ingobernabilidad)⁷. La Nueva Derecha consideraba que el Estado de Bienestar constituía una barrera para el crecimiento (Picó, 1987) y proponía como medidas necesarias para la superación de la crisis la reducción del gasto público, la privatización de las empresas y servicios públicos y la subordinación de lo político a los dictados de lo económico. Con la finalidad de asentar sus principios en terreno fértil, la Nueva Derecha buscó sustentar su legitimidad en nuevos valores tales como: consumo, individualismo, meritocracia, competencia, responsabilidad. En nuestro país, el discurso de FIEL se constituyó hasta la actualidad en un caso evidente de una reforma "pensada desde arriba" (Sábato y Tiramonti, 1995) y recogió estos conceptos pues la competencia característica de una sociedad de consumo, a su juicio, se definía por los méritos y esfuerzos de los "competidores" y por tanto, por su capacidad de servicios en el mercado

⁶ Offe, 1990: 137.

⁷ Ver Paviglianiti, 1991.

educativo:

"La calidad y eficiencia del sistema educativo dependen esencialmente de que los principales actores del proceso educativo enfrenten los incentivos apropiados para la excelencia. Los alumnos deben enfrentar un sistema exigente, con premios y castigos adecuados al esfuerzo académico. Los docentes deben estar motivados con sistemas remunerativos que premien la capacidad y el esfuerzo y no tengan acceso a privilegios que incentivan la desidia laboral. Las escuelas deben estar forzadas a competir en un mercado libre, a través de la mejora de sus resultados educativos, para lo cual deben renovar y mejorar continuamente sus planteles docentes y hacer un uso eficiente de sus recursos económicos..."⁸

La Ley Federal de Educación (N° 24195, de 1993) incorporó y reforzó esta idea de mercado educativo. En efecto, la Ley mencionada sostuvo en sus artículos 6°, 39° y 35° inciso g, estas bases. El artículo 6°⁹ afirmó una concepción meritocrática, según la cual el hombre es medido de acuerdo a sus méritos. Esta idea legitimaba la segmentación social pues naturalizó las desigualdades: el hombre es desigual por naturaleza (según el ideal de hombre en la corriente neoliberal). Más aún, profundizó dicha segmentación al establecer el otorgamiento de becas a quienes detentasen los mejores rendimientos escolares, no obstante sus desfavorables condiciones socioeconómicas (Art. 39°¹⁰). Con respecto al artículo 35° inciso g¹¹ de la mencionada ley, se constató la incorporación del término usuario como consumidor.

La Nueva Derecha propuso como salidas a la crisis, la privatización, la desregulación, la vuelta a un Estado Mínimo (funciones mínimas de seguridad y justicia) y la despolitización de la sociedad. La política fue reducida a una concepción instrumental limitada a defender la propiedad privada y las relaciones mercantiles. La corriente neoliberal pronosticó (y pronostica) la desaparición de la política como ámbito de decisiones colectivas por el reemplazo de reglas técnicas. Pero si por un lado bregó por un Estado Mínimo, por el otro reclamó un Estado Fuerte, centrado en la evaluación y el control. La función que se le asignaba al Estado era subsidiario en materia educativa¹². Sostener la subsidiariedad del Estado en materia educativa aludía a la prestación secundaria de servicios educativos por parte de dicho agente. En este punto, la Ley Federal presentaba ambigüedades, como se demostró en su tratamiento acerca del rol del Estado (Paviglianiti, 1995). La Ley definió en dos artículos su rol pero asignándole distintas funciones. En el artículo 3°¹³, el Estado asumía un rol más cercano a la principalidad (principal prestador de servicios educativos) mientras que en el artículo 4°, se afirmaba un rol subsidiario donde la educación estaba a cargo especialmente de otros prestadores¹⁴. La propuesta de FIEL fue más

⁸ FIEL, 2000:34.

⁹ "el sistema educativo posibilitará la formación integral y permanente del hombre y la mujer, con vocación nacional, proyección regional y continental y visión universal, que se realicen como personas en las dimensiones cultural, social, estética, ética y religiosa, acorde con sus capacidades..."

¹⁰ "El Estado Nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán un sistema de becas para alumnos/ as en condiciones socioeconómicas desfavorables, que cursen ciclos y/ o niveles posteriores a la Educación General Básica y Obligatoria, las que se basarán en el rendimiento académico".

¹¹ "Protegerán los derechos de los usuarios de los servicios de educación no formal organizados por instituciones de gestión privada que cuenten con reconocimiento oficial. Aquellos que no tengan este reconocimiento quedarán sujetos a las normas del derecho común".

¹² Tal como puntualiza Bravo (1987): "En forma genérica este principio expresa la supremacía de los cuerpos intermedios sobre el Estado, con algunas excepciones (por ejemplo, la seguridad). Específicamente, en el orden educativo significa que el Estado ha de cubrir sólo las necesidades educativas que no alcance a satisfacer la iniciativa privada" (Bravo, 1987: 14).

¹³ "El Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, garantizan el acceso a la educación en todos los ciclos, niveles y regímenes especiales, a toda la población, mediante la creación, sostenimiento, autorización y supervisión de los servicios necesarios, con la participación de la familia, la comunidad, sus organizaciones y la iniciativa privada."

¹⁴ "Las acciones educativas son responsabilidad 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."

clara en este punto pues manifestó una adhesión al principio de subsidiariedad del Estado ya que apuntó al desarrollo del sector privado en detrimento del Estado, que debía acotar su papel al apoyo de aquellas iniciativas implementadas por el sector privado:

*"La única justificación para la intervención del Estado en la educación básica es asegurar la igualdad de oportunidades y la disminución de las brechas educativas. Esto requiere una localización del esfuerzo financiero en la educación de los sectores de ingresos con menores niveles socioeconómicos."*¹⁵

3- La propuesta de FIEL y los Organismos Internacionales

3.1.- Las reformas destinadas a controlar a los docentes.

A lo largo de la década de 1990, los organismos financieros internacionales fueron uno de los promotores de las reformas en el ámbito educativo (Torres, 2000). Tanto la CEPAL/UNESCO (1992) como el Banco Mundial (1996) señalaban como prioridades para América Latina la necesidad de enfocar reformas en distintos ejes. El primero de los organismos ya priorizaba en la capacitación en servicio y la modalidad a distancia¹⁶; en tanto el segundo aconsejaba una mayor autonomía tanto para las direcciones escolares como para los profesores.

Específicamente en el terreno docente, desde la CEPAL/UNESCO (1992) se insistía, por un lado, en reformar sus escalas remunerativas, recurriendo al uso de esquemas de incentivos y de la bonificación por productividad. También en el documento se señalaba la importancia de la preparación para determinar el nivel salarial de los docentes. Asimismo proponía que las escalas remunerativas fuesen fijadas por los propios establecimientos educativos en función de su propio proyecto educativo. La recomendación giraba en proponer la descentralización de las escalas remunerativas y su diferenciación de acuerdo a la demanda. En cuanto a los salarios propiamente dichos, el organismo sostenía que cuando éstos eran insuficientes, conspiraban contra la eficiencia¹⁷.

El Banco Mundial (1996), por su parte, focalizaba su discurso en la revalorización, profesionalización, autonomía y protagonismo docente (Torres, 2000). Sin embargo, este supuesto protagonismo docente, en realidad, se encontraba desdibujado en la propuesta del Banco, ya que lo que subyacía, en cambio, era un severo control y limitación de su autonomía. En este sentido, el personal docente podía actuar dentro de ciertos límites *"establecido por un plan de estudio nacional amplio, fomentado por los exámenes y vigilado y respaldado por las normas, las evaluaciones del aprendizaje y los inspectores escolares."*¹⁸ Este control también se evidenciaba en el tipo de estrategias que el Banco sugería para "mejorar" el conocimiento de los docentes. Según el Banco, la estrategia más eficaz para asegurar que los docentes adquiriesen un sólido conocimiento de su materia consistía, por un lado, en la contratación de personal capacitado cuyos conocimientos hubiesen sido evaluados previamente; y por el otro, en el diseño de una estrategia cuyas finalidades se acercarían a la anterior, incluyendo *"la formación en servicio permanente y bien concebida"*¹⁹.

Algunos años después, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) retomaba varias de las propuestas planteadas por la CEPAL/UNESCO y el Banco Mundial (1996). En cuanto a la necesidad de incorporar un mecanismo de información y evaluación del rendimiento escolar y docente, FIEL confluía con los documentos anteriores al considerar que:

¹⁵ FIEL, 2000: 33.

¹⁶ *"La manera más expedita y efectiva de mejorar las competencias profesionales de los maestros e ejercicio es realizar programas especiales de capacitación docente, de fácil acceso y asociados a un claro sistema de incentivos. Un buen ejemplo sería un programa de educación a distancia, combinado con servicios de asesoría profesional como parte de un plan de estudios conducente a la obtención de un certificado profesional"* (CEPAL/UNESCO, 1992: 183).

¹⁷ CEPAL/UNESCO, 1992: 185.

¹⁸ Banco Mundial, 1996: 142.

¹⁹ Banco Mundial, 1996: 91.

“el desarrollo de los sistemas de medición externa está justificado por varios argumentos, entre los que cabe destacar la instauración de un sistema de incentivos para el esfuerzo académico de los alumnos, la provisión de información objetiva a los padres sobre la calidad educativa de las instituciones, la identificación y el diagnóstico de los problemas de calidad educativa y la homogeneización del aprendizaje en todo el sistema escolar”²⁰

La Ley Federal de Educación también se refería al tema tanto en el artículo 48° como en el 49°²¹.

Con respecto al escalafón docente, la Fundación señalaba la falta de un sistema de formación de directores de escuelas. Destacaba que *“el liderazgo de los directores de escuela es un factor de reconocida importancia en la calidad educativa.”* Más adelante afirmaba:

“En la Argentina no existe una capacitación estructurada previa para los candidatos a directores de escuela, ni un proceso selectivo basado en el comportamiento durante dicha capacitación. Los requisitos para poder acceder a una posición directiva son establecidos por cada provincia. (...) En cuanto a la capacitación de los directores en servicio, la Red Federal de Formación Docente Continua ofrece cursos de Gestión Institucional, algunos de los cuales son de gran utilidad para los directivos. Otros, sin embargo, dista de proporcionar un valor agregado, ya que muchas veces los profesores que los dictan tienen como único antecedente un excedente en un instituto privado”²²

En cuanto la formación docente propiamente dicha, la Fundación proponía recurrir a un sistema de financiamiento a través de becas asignadas bajo un criterio estrictamente meritocrático. Sin embargo, el cupo de estas becas estaría relacionado con las necesidades anuales de personal docente. En otras palabras, el objetivo buscado apuntaba a mantener un ajuste entre educación y empleo, enfatizando la búsqueda de eficiencia externa para evitar que el sistema educativo produjese más docentes de los que el mismo realmente necesitase.²³ También proponía lograr eficiencia interna a través de la reducción del número de instituciones de formación docente pues *“Existen demasiadas instituciones, lo que contribuye a una baja eficiencia y menor calidad”²⁴*. La Fundación proponía como alternativa la creación de un sistema de acreditación de instituciones basado en resultados. En sus propias palabras:

“Un sistema de acreditación basado en resultados constituiría un instrumento objetivo para solucionar el problema de la excesiva cantidad de instituciones de formación docente, concentrando la oferta en aquellas que ofrezcan mejores resultados. Su implementación requeriría el establecimiento de un examen nacional de acreditación docente, que cumpliría además con el objetivo de elevar los estándares de graduación/matriculación de candidatos a la docencia”²⁵

Desde el punto de vista de FIEL, el régimen laboral docente incentivaba la ineficiencia y

²⁰ FIEL, 2000: 131.

²¹ El Art. 48 sostiene: "El Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, deberán garantizar la calidad de la formación impartida en los distintos niveles, niveles y regímenes especiales mediante la evaluación permanente del sistema educativo, controlando su adecuación a lo establecido en esta ley, a las necesidades de la comunidad, a la política educativa nacional, de cada provincia y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y a las concertadas en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación". El Art. 49° fundamenta: " la evaluación de la calidad en el sistema educativo verificará la adecuación de los contenidos curriculares de los distintos niveles, niveles y regímenes especiales a las necesidades sociales y a los requerimientos educativos de la comunidad, así como el nivel de aprendizaje de los alumnos y la calidad de la formación docente".

²² FIEL, 2000: 164-165.

²³ FIEL, 2000: 50.

²⁴ FIEL, 2000: 157-159.

²⁵ FIEL, 2000: 164.

desincentivaba la calidad debido a un régimen que permitía excesivas licencias y la inflexibilidad de la escala remunerativa. Para solucionar este problema, proponía eliminar el régimen de licencias y reemplazar el sistema remunerativo basado en la antigüedad por otro remunerativo basado en compensaciones diferenciales en función del rendimiento del maestro²⁶ y a cargo de los establecimientos educativos²⁷. La Fundación insistía en que se debía eliminar la remuneración por antigüedad, pues “[...] *presenta fuertes incentivos a la desidia laboral*”²⁸. Frente a la realidad descripta, proponía:

*“La escuela tiene que tener la flexibilidad de negociar compensaciones por localización, dedicación, mérito y cualquier otro atributo, en la magnitud y por el tiempo que resulte conveniente para cada caso particular”*²⁹.

Asimismo, insistía en la necesidad de introducir salarios según productividad para mejorar la calidad docente:

*“El restablecimiento de la calidad docente exige entonces buenos salarios pero con la flexibilidad laboral necesaria para que sean los maestros capaces y motivados (actuales o potenciales) los beneficiarios de mayores salarios”*³⁰

La Fundación sostenía que un buen sistema de formación docente era un factor clave para mejorar el conjunto de la enseñanza en el mediano plazo. Para ello planteaba que era necesario tornar más atractiva la profesión docente para atraer a buenos candidatos. Uno de los requisitos para lograrlo consistía en elevar las remuneraciones de los docentes³¹. A su vez, ello permitiría atraer a candidatos de mérito, a los que tuviesen mayor educación.³² Sin embargo, la elevación de las remuneraciones no era suficiente. Solamente cuando la profesión docente fuera lo suficientemente atractiva, el sistema seleccionaría a los mejores candidatos. El supuesto subyacente establecía una estrecha relación entre aumento de la educación y de modo concomitante, mayor productividad³³. También recomendaba la evaluación de los candidatos, quedando su aprobación graduada en distintos niveles de méritos.³⁴

FIEL también proponía replantear el sistema de capacitación de docentes en actividad pues no era adecuado, reformulándolo de modo tal que se convirtiese en un instrumento valioso para aumentar la productividad de los docentes.³⁵

En este punto, es posible señalar que la propuesta de FIEL avanzaba sobre las recomendaciones de los organismos internacionales ya que se apuesta imperiosamente no sólo en la capacitación en servicio sino en la formación inicial de los docentes. Debe señalarse que FIEL enfatiza dos instrumentos a su juicio indispensables para homogeneizar los resultados educativos: el mejoramiento de la calidad de la docencia y un sistema de evaluación de la calidad educativa capaz de modificar los incentivos en la enseñanza. Por otra parte, la Ley Federal de Educación preanunciaba algunos principios de desregulación salarial que destruyen el principio de "a igual trabajo, igual salario" incluyendo la determinación del salario en función de la capacitación (Art. 46, inciso c)³⁶. Por otro lado, los docentes eran considerados meros ejecutores de decisiones tomadas por otros: "La capacitación, actualización y nueva formación en servicio, para adaptarse a los cambios curriculares requeridos" (Art. 46, inciso i).

²⁶ FIEL, 2000: 166-167.

²⁷ FIEL, 2000: 48.

²⁸ FIEL, 2000: 167.

²⁹ FIEL, 2000: 48.

³⁰ FIEL, 2000: 48.

³¹ FIEL, 2000: 155-156.

³² FIEL, 2000: 156-157.

³³ FIEL, 2000:49.

³⁴ FIEL, 2000: 50.

³⁵ FIEL, 2000: 50-51.

³⁶ En efecto, allí se, establece: “*percibir una remuneración justa por sus tareas y capacitación*”.

3.2.- Desarrollo del sector educativo privado.

En el documento del Banco Mundial (1996) se promovía "la participación del sector privado y de los organismos no gubernamentales, tanto en las decisiones como en la ejecución. Esto en el marco de una diversificación de la oferta educativa, a fin de introducir la competencia en el terreno educativo (la competencia como mecanismo clave de la calidad)"³⁷. En este argumento subyace la idea de lo público como sinónimo de ineficiente y lo privado como eficiente y productivo. Asimismo, se recomendaba una mayor participación de los hogares (familia y comunidad) en el sostenimiento de la escuela, la participación en la gestión escolar y la elección de los establecimientos. "Los padres son los que mejor pueden determinar cuáles son los conocimientos y habilidades que desean que la escuela imparta a sus hijos".³⁸ Si bien el Banco fomentaba la inserción comunitaria, no dejaba de señalar los límites e inconvenientes que presenta³⁹.

Para los organismos internacionales el concepto de equidad no era sinónimo ni asimilable al de igualdad⁴⁰. En efecto, la equidad incluía el reconocimiento de la necesidad de una oferta diferenciada ya que consideraba que eran desiguales los puntos de partida de los diversos sectores y grupos. Esta idea de equidad unida a la de desigualdad es la que subyace en la propuesta de FIEL, como se evidencia al sostener que:

"una de las inconsistencias de la política educativa actual reside en identificar igualdad de oportunidades y equidad educativa con gratuidad de la enseñanza para todos los sectores y en todos los niveles educativos. La gratuidad es un instrumento útil para asegurar la obligatoriedad de la enseñanza básica en aquellos sectores con incapacidad económica para encarar la educación de sus hijos al nivel mínimo que se pretende socialmente. Pero la colaboración del arancelamiento privado puede complementar el aporte público una vez que el mínimo está garantizado, aliviando las necesidades fiscales. Más aún, el argumento de la gratuidad masiva es insostenible cuando se trata de la educación superior. Desde un punto de vista equitativo resulta injustificable que los sectores más ricos se beneficien con la gratuidad de la educación superior".⁴¹

En la reforma de la Constitución Nacional de 1994 se mencionaba la misma interpretación del concepto de equidad, sentido que también comparten FIEL y los organismos Internacionales. El Art. 67° inciso 19, lo mencionaba expresamente⁴². Siguiendo a Bravo, varias cuestiones se desprenden de este artículo. En primer lugar, al colocar el término equidad al lado de gratuidad lo que se pretende es condicionar y limitar los alcances de ésta. Gratuidad y equidad son dos

³⁷ Torres, 2000: 30.

³⁸ Banco Mundial, 1996: 81.

³⁹ *En palabras del Banco: " La mayor participación de los hogares entraña riesgos importantes: puede resultar más difícil aplicar políticas de educación en todo el sistema,- puede menoscabarse el cumplimiento de objetivos nacionales más amplios; puede aumentar la segregación social si las escuelas se polarizan entre las élites académicas y las escuelas para los hijos de los pobres y los pocos instruidos; puede reducirse la equidad si las escuelas y las instituciones aceptan estudiantes sobre la base de su capacidad de pago y no de sus calificaciones para el ingreso; es posible que los padres carezcan actualmente de la información que necesitan para hacer juicios sobre la calidad".* (Banco Mundial, 1996: 13-14).

⁴⁰ "El concepto de la calidad empezó unido al concepto de equidad y democratización, en la década del 70 y comienzos del 80, pero poco a poco se fue dando un desplazamiento de este concepto y los términos de equidad y de democratización se fueron marginando para hablar entonces de la eficiencia" (Aldana y Caballero, 1997: 81 en Torres: 2000).

⁴¹ FIEL, 2000: 31.

⁴² "... Sancionar las leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales".

conceptos contradictorios. En la Ley Federal de Educación se mencionaba este concepto en dos artículos: Art. 5° inc. g⁴³ y Art. 39^{o44}. Bravo afirma que “*el término equidad puede dar lugar a interpretaciones que lleguen hasta equipararlo con arancelamiento. Y ésta parece ser hoy la posición oficial, en el orden nacional*”. Esta posición, como ya se dijo, también se encuentra presente en FIEL. Frente a este punto de vista, Bravo acuerda con una interpretación distinta del concepto⁴⁵.

En segundo lugar, la idea de educación pública estatal introduce una redefinición- de lo público: público de gestión privada y público de gestión estatal. En la Ley Federal de Educación (Art. 7°)⁴⁶ definía lo público de tres maneras: público de gestión estatal, público de gestión privada y público como educación oficial a cargo del Estado. Esta concepción se plasmó en la propuesta de FIEL. La Fundación hizo referencia a distintos tipos de instituciones escolares apoyadas financieramente por el Estado: escuelas públicas autónomas, escuelas públicas de administración privada y escuelas privadas reguladas; también se mencionaban escuelas privadas no subvencionadas y escuelas públicas y privadas subvencionadas.⁴⁷ FIEL también favorecía la incorporación de distintas formas de iniciativa privada:

"Las instituciones privadas existentes tienen la capacidad para tener rápidamente una mayor participación. Pero también surgirán nuevas iniciativas originadas en grupos de docentes, en grupos de padres o en asociaciones civiles, religiosas o empresarias. Una mayor participación de organizaciones empresarias es particularmente conveniente en la educación pública de los tramos técnicos del Polimodal y particularmente en el segmento propuesto de artes y oficios".⁴⁸

En tercer lugar, según Bravo, el artículo 75 inciso 19, "*No descuida, la participación de la familia y de la sociedad, con lo cual acentúa el carácter democrático de la educación y favorece el desarrollo de los establecimientos particulares o privados, bajo el control oficial, con el subsidio de la hacienda pública*"⁴⁹. La Ley Federal de Educación garantizaba el funcionamiento del sector privado, a la vez que equiparaba este último al público en lo que respecta a la planificación del sistema educativo, tal como se desprende del Art. 7° de la mencionada ley. Más aún, por su Título V se convalidaban todos los derechos que el sector privado fue adquiriendo por normas de menor jerarquía a lo largo de la historia. Desde 1853, por principio constitucional (Art. 14), se garantiza el funcionamiento del sector privado. En consecuencia, el sistema educativo quedaba definido desde sus orígenes como un sistema mixto, con participación tanto del sector público como del sector privado, pero con principalidad del Estado agente principal en la prestación de servicios. Esta interpretación del

⁴³ “El Estado Nacional deberá fijar los lineamientos de la política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios: ... g) la equidad a través de la justa distribución de los servicios educacionales a fin de lograr la mejor calidad posible y resultados equivalentes a partir de la heterogeneidad de la población”. En este artículo el término equidad no es sinónimo de igualdad sino que implica darle a cada uno según lo que se merezca.

⁴⁴ “... El Estado realizará el aporte financiero principal al sistema universitario estatal para asegurar que ese servicio se preste a todos los habitantes que lo requieran. Las universidades podrán disponer de otras fuentes complementarias de financiamiento que serán establecidas por una ley específica, sobre la base de los principios de gratuidad y equidad”.

⁴⁵ *Desde su concepción: "el principio de equidad consiste en que la real igualdad de oportunidades para grupos con muy distintos capitales culturales requiere asignar más recursos y prestar una atención especial a los grupos cultural y socialmente más pobres del país. En otras palabras: cuando la gratuidad no basta para garantizar la igualdad de oportunidades en el tránsito del alumno a lo largo del sistema, el Estado (Nación y jurisdicciones locales) debe proveer a aquellos que lo necesiten medios suficientes para acceder a la educación y permanecer en ella, transitando satisfactoriamente los distintos niveles"* (Bravo, 1998:17). Podemos ver, a partir de esta cita, que el planteo de Bravo acuerda con aquella sustentada en los 70/80, donde equidad era sinónimo de igualdad.

⁴⁶ "El sistema educativo está integrado por los servicios educativos de las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, que incluyen los de las entidades de gestión privada reconocidas."

⁴⁷ FIEL, 2000: 47.

⁴⁸ FIEL, 2000: 47.

⁴⁹ Bravo; 1998:17.

Art. 14⁵⁰ (primacía del derecho a aprender sobre el derecho a enseñar), no es la única posible. A principios del siglo XX, el derecho de aprender era considerado un derecho fin, esencial; el derecho a la educación era interpretado como un derecho social, o sea, como derecho de ingresar, permanecer y egresar del sistema educativo con igualdad de resultados. El derecho a la educación era considerado como un derecho del individuo y un derecho y obligación del Estado en asegurar al conjunto de la población la posibilidad de ejercerlo. El derecho de enseñar, para esta perspectiva, era considerado un derecho medio que hacía referencia al derecho de ejercer libremente una profesión. Este derecho no era absoluto porque estaba subordinado a las leyes que regían su ejercicio y por las cuales el Estado fijaba límites al sector privado. Esta interpretación del Art. 14° junto con la ley 1420 y la ley 934, establecieron la delimitación y las modalidades de relacionamiento entre el Estado y el sector privado. Aunque dicho esquema ha sufrido modificaciones a partir de la década del 40, recién con la Ley Federal de Educación fueron reglamentados de manera conjunta en un solo texto, consolidando y convalidando así, todos los derechos que el sector privado fue adquiriendo en décadas previas. Con respecto al financiamiento estatal al sector privado, el artículo 37° de la Ley Federal de Educación⁵¹, planteaba que los aportes del Estado debían ajustarse al principio de justicia distributiva para el pago de salarios.⁵² En cuanto al control de los contenidos de la educación impartida por el sector privado, a partir de la Ley Federal de Educación (artículos 36° y 38°)⁵³, se reglamentaba la autonomía pedagógica del sector privado y la equiparación salarial con el sector público.⁵⁴ En cuanto al control de los aprendizajes del sector privado, en

⁵⁰ Todos los habitantes de la Nación gozan, entre otros derechos, del "de enseñar y aprender", " conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio".

⁵¹ "... Estos agentes tendrán, dentro del sistema nacional de educación y con sujeción a las normas reglamentarias, los siguientes derechos y obligaciones- a) Derechos: Crear, organizar y sostener escuelas; nombrar y promover a su personal directivo, docente, administrativo y auxiliar; disponer sobre la utilización del edificio escolar; formular planes y programas de estudio; otorgar certificados y títulos reconocidos; participar del planeamiento educativo."

⁵² De acuerdo con el esquema de financiamiento inicial, a principios del siglo XX el Estado no debía financiar el funcionamiento del sector privado, aunque éstos reclamaban subsidios para su funcionamiento bajo el principio de justicia distributiva (financiamiento por cantidad de alumnos y no por número de docentes). Este principio se quiebra por la ley 13047/47 con la sanción del Estatuto del Docente. En dicha ley se establece que el Estado debe financiar al sector privado mediante subsidios.

⁵³ El artículo 36° sostenía: "Los servicios educativos de gestión privada estarán sujetos al reconocimiento previo y a la supervisión de las autoridades educativas oficiales. Tendrán derecho a prestar estos servicios los siguientes agentes: La Iglesia Católica y demás confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica; y las personas de existencia visible. Estos agentes tendrán, dentro del Sistema Nacional de Educación y con sujeción a las normas reglamentarias, los siguientes derechos y obligaciones: a) Derechos: Crear, organizar y sostener escuelas; nombrar y promover a su personal directivo, docente, administrativo y auxiliar; disponer sobre la utilización del edificio escolar; formular planes y programas de estudio; otorgar certificados y títulos reconocidos; participar del planeamiento educativo; b) Obligaciones: Responder a los lineamientos de la política educativa nacional y jurisdiccional; ofrecer servicios educativos que respondan a necesidades de la comunidad, con posibilidad de abrirse solidariamente a cualquier otro tipo de servicio (recreativo, cultural, asistencial); brindar toda la información necesaria para el control pedagógico contable y laboral por parte del Estado."

Por su parte el artículo 38° planteaba que: "Los/as docentes de las instituciones educativas de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los/as docentes de instituciones de gestión estatal y deberán poseer títulos reconocidos por la normativa vigente en cada institución".

⁵⁴ A principios del siglo XX, el Estado controlaba los contenidos de la educación impartida por el sector privado, cuyos planes de estudio deben ser idénticos a los del sector público para poder tener posibilidad de acceso al reconocimiento de títulos (principio de igualdad de enseñanza). En el año 1958 se creó la SNEP (Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada) dentro de la órbita del Ministerio de Educación de la Nación pero, puesta en marcha en 1960. El principio de igualdad de enseñanza se quebró tanto por un decreto 12.179/60 como por el decreto 371/64. A través del primer decreto del PEN se definió a los establecimientos educativos privados como centros docentes de gestión propia. El decreto 371 modificó la ley 1420 ya que sostuvo una equiparación total de sectores públicos y privados, pero con ventaja del sector privado de poder modificar sus planes de estudio.

la Ley Federal de Educación (Art. 36°) se mencionaba como derecho del sector privado, otorgar certificados y títulos; formular planes y títulos reconocidos.⁵⁵ A su vez en dicho artículo se establecía la autonomía pedagógica del sector privado⁵⁶ y se reglamentaba que este sector tenía el derecho de " otorgar certificados y títulos reconocidos."⁵⁷

Como puede verse, la interpretación que subyace en la Ley Federal de Educación del derecho de enseñar y de aprender (Art. 14 Constitución Nacional) es diferente a la que se adoptó en los orígenes del sistema educativo argentino. El derecho de aprender no es considerado en el texto de la Ley Federal de Educación, como derecho fin, en otras palabras como derecho a la educación; ya la educación no es considerada como derecho social. En la Ley Federal, el derecho de aprender es considerado como un medio para el logro del derecho fin que es el derecho de enseñar. El derecho principal pasa a ser el derecho a enseñar. En este sentido puede ser entendido desde tres ángulos distintos pero a la vez complementarios: a) desde los padres, como la posibilidad de elegir libremente la educación de sus hijos; b) desde los docentes, como la posibilidad de expresar libremente sus ideas; c) desde los particulares, como posibilidad de crear libremente sus instituciones.

Entonces, la Ley Federal alude a la libertad de enseñanza y no de derecho a la educación. Desde esta posición el derecho a la educación es un derecho individual (corresponde a cada individuo) donde los principales agentes prestadores de servicios educativos son los particulares y ya no el Estado. El rol que se le asigna al Estado es subsidiario, o sea, su prestación de servicios debe atender aquellas áreas no cubiertas por los privados. El Estado debía ser proactivo en financiar el funcionamiento de la educación privada bajo el principio de justicia distributiva, sin controlar el sector privado porque de ello se encarga el mercado. La función del Estado sufre una mutación pues controla mediante evaluaciones (informando sobre los resultados), tiene la capacidad normativa de fijar los grandes lineamientos de la educación (limitando la obligatoriedad escolar) pero respetando en todo momento el libre desarrollo de la educación privada. Se configuró, a partir de la Ley Federal, un nuevo sistema de enseñanza: mixto pero con subsidiariedad del Estado, basando en la prestación directa del servicio educativo en aquellos ámbitos donde la iniciativa privada no llegara. La Ley Federal de Educación, en este punto, era contradictoria pues definía en algunos artículos la educación como bien social (Art. 1 y 15 inciso a), y en otros la consideraba como un bien individual (Art. 5 inciso e). En tanto la propuesta de FIEL no presentaba ambigüedades al respecto, pues tomaba partido sin ambages por la subsidiariedad del Estado en la prestación de servicios. Asimismo concordaba con la ley respecto a las tres definiciones de lo público: público como sinónimo de oficial, público de gestión estatal y público de gestión privada. La Fundación criticaba la gestión estatal por ineficiente y proponía que las políticas fuesen públicas pero bajo administración y gestión privada. En sus propias palabras:

"la gestión pública de la educación es causante de grandes ineficiencias y falta de calidad. Las falencias de la gestión estatal son similares sea el administrador el

⁵⁵ En cambio, el patrón de funcionamiento inicial del sistema educativo argentino establecía que el Estado tenía la facultad de controlar los resultados de los aprendizajes (principio de control de los aprendizajes) mediante la toma de exámenes en los establecimientos públicos de estudios cursados en el sector privado (ley N° 934). Este principio se quebró con la creación de la SNEP pues se le permitió al sector privado, la elección de sus propios docentes, y de sus propios cuerpos de supervisión. A partir de estos cambios el sector privado ya no es más supervisado por el sector público pues tiene su propio órgano de supervisión. El Estado, en consecuencia, pierde su control sobre los aprendizajes y sobre los títulos.

⁵⁶ Sin embargo, el Estado retenía el control del funcionamiento de los establecimientos del sector privado bajo dos principios: igualdad de funcionamiento (esquemas idénticos de organización de la vida escolar) y supervisión única. Ambos principios se quebraron con el decreto 12.170/60 en el cual se declaraba que los establecimientos educativos de gestión privada eran centros de gestión propia, con capacidad de formular programas, controlar los aprendizajes y poseer su propio organismo de supervisión distinto al del sector público.

⁵⁷ A principios del siglo XX, el Estado Nacional se reservaba el derecho de otorgar títulos de validez Nacional. Este principio se quebró por el decreto 371/64, que autorizaba a los establecimientos de educación privada a otorgar títulos habilitantes en forma automática.

Estado nacional, el provincial y aún el municipal. Esto ocurre ya que por su naturaleza, la administración estatal se basa en la discreción y la falta de incentivos para un comportamiento autónomo responsable de los actores educativos (...) La síntesis apropiada para superar esta situación es limitar la función del Estado a la determinación de las políticas públicas, asegurando una homogeneidad de criterios de aplicación en todo el ámbito nacional (...) Es necesario otorgar una autonomía responsable a la gestión de la educación subsidiada por el Estado, permitiendo que las escuelas sean liberadas de controles burocráticos y sean administradas por fundaciones privadas u organismos directivos conformados por los padres o quienes representen sus intereses. Este conjunto de principios es lo que permitiría conciliar igualdad de oportunidades con eficiencia y calidad educativas, en un contexto en el que la educación responda a los intereses de los padres en lugar de los intereses burocráticos y gremiales⁵⁸

Cabe destacar que la participación de la familia y la sociedad han sido regladas en la ley federal de educación, en su artículo 5° incisos s y t⁵⁹. Resulta significativo que en el inciso s) los alumnos no son nombrados. No participan en la gestión educativa.

A modo de conclusión

En esta sección, esbozamos tanto algunas reflexiones que se desprenden del análisis efectuado en el desarrollo de este artículo como así también señalamos los posibles riesgos que conllevaría la aplicación de las medidas recomendadas en este libro, aunque algunas de ellas ya fueron aplicadas durante el período de vigencia de la ley.

Como se vio, la Fundación- que retoma las recomendaciones realizadas por los Organismos Internacionales-, es una institución que se constituyó en activo portavoz de sectores económicos ligados al gran capital diversificado y son sus ideas las que sostiene en la obra examinada. Lejos de restringirse a institutos privados como el aquí tratado, estos puntos de vista fueron y son sostenidos en grado diverso hasta la actualidad por algunos medios de comunicación, tal como lo ilustra la cita de La Nación transcrita como epígrafe.

Retomando el nudo de nuestra preocupación: **la propuesta de FIEL, ¿garantiza la inclusión?** Como hemos manifestado en el primer apartado, subyace en FIEL una lógica neoliberal. El diagnóstico del sistema educativo presentado se enmarca en las críticas realizadas por la Nueva Derecha al Estado de Bienestar. En la propuesta no se mencionan indicadores de exclusión ni de pobreza; la Fundación parte de un análisis donde la educación es considerada como un sector aparte del contexto social. Se desconoce que la estructura social es compleja y heterogénea. La solución dada para los grupos vulnerables, se orienta hacia el diseño e implementación de políticas compensatorias y focalizadas. Pero lejos de producir una mejoría en la situación de las capas sociales más desfavorecidas, se ha comprobado que este programa aumenta sus condiciones de vulnerabilidad y desarticula las posibilidades de trayectoria social ascendente, componente distintivo de algunos países latinoamericanos. Frente a estos hechos, la respuesta que surge es que **la propuesta educativa de FIEL lejos de garantizar la inclusión favorece la exclusión.**

La propuesta de FIEL ¿garantiza la excelencia académica? La propuesta de FIEL insiste en la capacitación como instrumento valioso para aumentar la productividad de los docentes que se reflejaría en sus salarios. A través del discurso de la capacitación de los docentes se apela a la difusión del conocimiento disciplinar, a través de cursos, basada en el “criterio de autoridad del experto” (Davini y Birgin, 1998). Sin embargo, este énfasis en el acceso al conocimiento de los especialistas se produce en detrimento del saber de los docentes. “*La eficacia de este proceso requiere de un elemento clave que es la descontextualización de la experiencia de los sujetos, en cuanto desconocimiento de la práctica y del saber producido y construido en dicha práctica.*”

⁵⁸ FIEL, 2000: 34- 35.

⁵⁹ "El Estado Nacional deberá fijar los lineamientos de la política educativa respetando los siguientes derechos, principios y criterios: ... s) la participación de la familia, la comunidad, las asociaciones docentes legalmente reconocidas y las organizaciones sociales.) El derecho de los padres como integrantes de la comunidad educativa a asociarse y a participar en organizaciones de apoyo a la gestión educativa".

*El docente es colocado y se coloca en el lugar del “no saber” y para ello es necesario capacitarlo...”.*⁶⁰ Asimismo debe destacarse que la consideración del conocimiento como un “valor profesional” se enmarca también en el seno de los cambios en la acumulación de capital, centrado no ya en las grandes fábricas sino en el conocimiento (Morgenstern, 1987; Morgenstern y Finkel, 2005). En este sentido, el discurso de FIEL, que sigue los lineamientos de la Nueva Derecha, resulta contradictorio porque por un lado aboga por la importancia del conocimiento en la sociedad contemporánea, mientras que por el otro, las políticas implementadas en base a sus preceptos ideológicos fomentaron la degradación de la profesión docente al no atender en modo alguno a los conocimientos que ella pueda aportar (Morgenstern y Finkel, 2005). Podemos agregar por nuestra parte que en esta nueva etapa, el conocimiento deviene en sí mismo en una mercancía potencial o realmente –según los casos- funcional a la valorización del capital. Resulta posible afirmar entonces que **la propuesta educativa de FIEL lejos de garantizar la excelencia, favorece y profundiza la degradación de los docentes.**

La propuesta de FIEL ¿garantiza la igualdad? Como ya hemos manifestado, FIEL propuso introducir dispositivos de evaluación a través de la acreditación de las instituciones formadoras de docentes basada en resultados. En esta idea subyace la creencia que mediante estándares de rendimiento y excelencia académica se logrará aumentar la calidad y la eficiencia del sistema educativo. En el discurso de FIEL la calidad se reduce a una lógica meritocrática que apunta a la medición de los resultados educativos. El discurso de la calidad está cada vez más alejado de la democratización y más próximo al ámbito empresarial, donde los términos de eficiencia y productividad son definitorios. El discurso de la calidad comenzó a desarrollarse como contracara del discurso de la democratización. En un trabajo de 1994, Gentili insistía en la necesidad de construir un nuevo discurso de la calidad que se inserte en la “*democratización radical del derecho a la educación*”.⁶¹ Gentili argumenta además que: “*No existe “calidad” con dualización social. No existe “calidad” posible cuando se discrimina, cuando se somete a las mayorías a la miseria y se las condena a la marginalidad, cuando se niega el derecho a la ciudadanía a más de las dos terceras partes de la población. Reiteremos enfáticamente: “calidad para pocos no es “calidad”, es privilegio”...*”⁶² En este sentido, destacamos que uno de los supuestos subyacentes en el discurso de FIEL es la adjudicación a los docentes de la responsabilidad por el deterioro del sector educativo. Asimismo, la responsabilidad individual, en este caso focalizada en el docente, es uno de los nuevos valores que sustenta la legitimidad del nuevo discurso. También acentuamos al respecto que la Nueva Derecha no percibe el problema educativo como un problema de relaciones sociales en una sociedad determinada, porque se basa en la atribución de responsabilidades individuales a sujetos presentados como aislados, y no como producto de las relaciones sociales que los unen entre sí y con la estructura social más amplia. Resulta posible afirmar entonces que **la propuesta educativa de FIEL lejos de garantizar la igualdad, favorece y profundiza la desigualdad que se traduce en la responsabilización individual de los docentes por las fallas del sistema.**

La propuesta educativa de Fiel ¿garantiza la integración? Según se ha expuesto, FIEL propone una mayor participación del sector privado y de la comunidad en educación. Sostiene que las políticas deben ser públicas pero de administración privada, a cargo de fundaciones privadas o de padres como componentes de la Sociedad Civil. Pero FIEL desconoce la situación de ésta. Es decir, una sociedad civil débil, fragmentada, "atomizada, individualista, donde las redes públicas se encuentran desintegradas" (Gorelick: 1998) La utopía socialista que defiende FIEL no parece ser la más adecuada en un contexto donde la sociedad civil presenta rasgos particularistas y no parece ser un garante de la integración. Dado estos argumentos, podemos concluir que **la propuesta de FIEL, lejos de garantizar la integración favorece y profundiza la fragmentación social.**

De este modo, **exclusión, degradación, desigualdad y fragmentación**, son algunas de las consecuencias de las propuestas de signo neoliberal, que se traducen como recomendaciones de los organismos internacionales y que se plasman en la legislación. Pero esta realidad no debe conducirnos a aceptar este tipo de discurso como el único posible. En este sentido, podemos

⁶⁰ Davini y Birgin, 1998: 85-86.

⁶¹ Gentili, 1994: 67.

⁶² Gentili 1994: 72.

decir con Feldfeber que: "La historia se escribe día a día. Aunque el proyecto de la nueva derecha se presenta como la única alternativa posible -e intenta imponer un nuevo y único "sentido común"-, hay otras y es necesario construirlas".⁶³

Bibliografía.

- BANCO MUNDIAL** (1996). *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*, Estados Unidos.
- BRAVO**, Héctor Félix (1988). *Bases Constitucionales de la Educación Argentina*. Buenos Aires, CEAL.
- BRAVO**, Héctor Félix (1998). "La educación en la constitución reformada". En: *Boletín de la Academia Nacional de Educación*. N° 35. Buenos Aires. Octubre de 1998. Pp. 14-21.
- BUSTELO**, Eduardo (2000). *De otra manera. Ensayo sobre política social y equidad*. Horno Sapiens Ediciones, Rosario.
- CEPAL / UNESCO** (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.
- CORAGGIO**, J. L. y **TORRES**, R. M. (1997). *La educación según el Banco Mundial*. CEM / Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- DAVINI**, María Cristina y **BIRGIN**, Alejandra (1998): "Políticas de Formación Docente en el escenario de los '90. Continuidades y rupturas". En VARIOS AUTORES: *Políticas y sistemas de formación*. Buenos Aires: Novedades Educativas / Facultad de Filosofía y Letras de la UBA.
- FELDFEBER**, Myriam (1997). "La propuesta educativa neoliberal." En: *Revista Espacios* N° 22. Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires (noviembre - diciembre).
- FUNDACION DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS** (2000). *Una educación para el siglo XXI. Propuesta de reforma*, Buenos Aires.
- GENTILI**, Pablo (1994) *Proyecto conservador y crisis educativa*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- GORELICK**, Adrián (1998). "Observaciones sobre la sociedad civil y el Estado en la Argentina." En: *Revista Punto de Vista*, N° 63, Buenos Aires.
- MORGENSTEIN DE FINKEL**, Sara (1987). "Crisis de acumulación y respuestas educativas de la Nueva Derecha." En- *Revista Educación*, N° 283, Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia (mayo - agosto).
- MORGENSTEIN DE FINKEL**, Sara y **FINKEL**, Lucila (2005). "La profesión docente y el conocimiento. La contradicción entre las demandas de la sociedad del conocimiento y la degradación de la profesión". En: *Revista Argentina de Educación* N° 29, Argentina, Diciembre de 2005.
- OFFE**, Claus (1990): *Algunas Contradicciones del Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- PAVIGLIANITTI**, Norma (1991). *Un debate silenciado en la Argentina del 90*, Coquena Editora, Buenos Aires.
- PAVIGLIANITTI**, Norma (1995). *La Ley Federal de Educación como Elemento de Regulación de la Realidad Educacional Argentina. Sus Orientaciones hacia la Privatización, la Provincialización y Recentralización de las Decisiones en los Poderes Ejecutivos y el Retiro del Gobierno Nacional del Financiamiento de la Educación Pública*. Buenos Aires: OPFYL, Cuadernos de Educación 3.
- PICO**, Josep (1987): *Teorías del Estado de Bienestar*. Madrid: Siglo XXI.
- REPÚBLICA ARGENTINA** (1993). *Ley Federal de Educación*.
- SÁBATO**, Hilda y **TIRAMONTI**, Guillermina (1995). "La reforma desde arriba". En: *Revista Punto de Vista*, N° 53, Buenos Aires.
- TEDESCO**, Juan Carlos (2000). *Educación en la Sociedad del Conocimiento*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- TORRES**, Rosa María (2000). *Reformadores y docentes: el cambio, educativo atrapado entre dos lógicas*. Convenio Andrés Bello 1 Cooperativa del Magisterio de Colombia.

⁶³ Feldfeber, 1997: 58.