

# Regulación Social y Políticas Educativas en América Latina

Compiladora: Ana María Corti  
ISBN 978-987-1504-00-8



Ediciones LAE  
Laboratorio de Alternativas Educativas

S. SABRAVO RAM

**Editado por  
EDICIONES LAE**



**Laboratorio de Alternativas Educativas  
Facultad de Ciencias Humanas  
Universidad Nacional de San Luis  
Av. Ejército de los Andes – 4to. Bloque  
D5700HHW – San Luis – Argentina  
<http://unsl.edu.ar/lae>**

REGULACIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS EDUCACIONALES EN AMERICA LATINA  
Ana María Corti, Compiladora y Autora E. Book, Ediciones LAE, Laboratorio de  
Alternativas Educativas, UNSL, Argentina. Marzo 2008. ISBN.  
ISBN 978-987-1504-00-8

Diseño de tapa: Mariela C. Quiroga y Cecilia Rodoni  
Diagramación: Mariela C. Quiroga  
E-Book de acceso libre y gratuito <http://lae.edu.ar/Ediciones/Indice Libros.htm>

Copyright: Ediciones LAE

Hecho en el depósito que marca la Ley 11.723  
San Luis. Argentina  
2008



## INDICE

**Introducción** **Pág. 6**

### **PRIMERA PARTE:**

**Contexto General de las Regulaciones Neoliberales** **Pág. 17**

**1.- La nueva regulación educativa en América Latina a nivel de las escuelas y de los docentes.**

Autora: Dalila Andrade Oliveira. **Pág. 18**

**2.- Configuraciones de política educativa neoliberal. Estudio preliminar.**

Autor: Jairo Estrada Álvarez. **Pág. 36**

### **SEGUNDA PARTE:**

**Regulaciones en el Espacio Educativo** **Pág. 61**

### **PRIMERA SECCION:**

**Regulaciones Educativas en la Política General** **Pág. 62**

**3.- La descentralización educativa como estrategia de regulación y cohesión social.** **Pág. 63**

Autora: Olga Pelayes.

**4.- La política educativa y la fragmentación social en Argentina.** **Pág. 71**

Autoras: Ana María Corti, Mónica del Valle Gatica.

**5.- Exclusión, pobreza, políticas focalizadas y educación.** **Pág. 85**

Autora: Susana Alicia Flores.

**6.- Las políticas sociales y la reforma educativa argentina. Principales efectos en las instituciones escolares. Pág. 93**

Autora: Graciela María Carletti.

## **SEGUNDA SECCION:**

**Regulaciones Educativas en el Espacio Institucional Pág. 107**

**7.- La reforma educacional universitaria de los '90 en la Argentina: los dispositivos coaccionantes de la Ley de Educación Superior. Pág. 108**

Autoras: Sonia Pereyra, Adriana I. Morán, María C. Salas.

**8.- Regulación de las políticas educativas en la Argentina y su impacto en el nivel medio. Pág. 121**

Autoras: Cecilia Montiel, Alicia B. Leyba, Elsa H. Becerra.

**9.- Nueva forma de disciplinamiento y control: Programa Nacional de Incentivos. Pág. 132**

Autoras: Rosa Somaré y Norma Romero.

## **TERCERA SECCION:**

**Regulación en el Espacio del Trabajo Pág. 146**

**10.- La incidencia de la reforma educativa en las condiciones de trabajo docente. Pág. 147**

Autoras: Sonia Patricia Amieva, Miriam Roxana Torres Rojo, María Leticia Vannucci

**11- Análisis de una realidad que nos atraviesa. Pág. 154**

Autora: Dolores Leonor Oliva.

**12.- Del trabajo como derecho al trabajo como tormento. Pág. 167**

Autora: Martha Verónica Quiroga.

**13.- Subjetividad y trabajo.**

**Pág. 175**

Autora: Zulma Perassi.

**14.- Intercruces entre reclusión e inclusión en el mundo del trabajo contemporáneo.**

**Pág. 182**

Autor: Sergio Ricardo Quiroga Macleimont.

**15.- Evolución del concepto de ciudadanía a partir de políticas de regulación social y su correlato en políticas educativas.**

**Pág. 189**

Autora: Daniela Curvale.

**16.- La regulación social a través de la educación.**

**Pág. 199**

Autora: Mabel Marcello.

**Índice de autores**

**Pág. 205**

**15.- Evolución del concepto de ciudadanía de políticas de regulación social y su correlato en políticas educativas**

*Lic. Daniela Curvale*

## Introducción:

La piedra angular de las identidades es la creencia. Existe una nación si sólo y sólo sí, una comunidad se concibe a sí misma como tal. El nacionalismo ha sido la respuesta más común a las sucesivas crisis de identidad experimentadas en países como Argentina. La coexistencia de una crisis de identidad nacional y nacionalismo es un contrasentido aparente. Es una respuesta inapropiada a las crisis de identidad nacional. Ni la prédica refundacional que identifica los auténticos intereses de la nación, ni las opciones neonacionalistas que aspiran al *nacionalismo sano* de orden económico o reivindican el populismo como modelo político son alternativas a la crisis.

Hay quien afirma que el fútbol es el único elemento identificatorio que queda, para otros, ni eso. Para algunos se ha perdido el capital cultural que nos hacía un grupo distintivo y relevante. Nuestro nacionalismo es profundamente territorialista. El carácter sagrado del suelo no ha perdido vigencia en la Argentina liberal, como lo demuestra la obsesión por la causa de Malvinas. El nacionalismo es un atributo indispensable de la izquierda en países periféricos, y la aspiración de conquistar una sociedad igualitaria y justa *exige ser nacionalista*.

Como dice Echeverría “la patria no se vincula a la tierra natal sino al libre ejercicio de los derechos del ciudadano”. El proceso histórico nos ha legado dos enfoques de la ciudadanía a los que se le atribuyen dos contenidos diferentes:

*El de carácter republicano*, relacionado con el papel de los individuos en la sociedad política y los consiguientes problemas relativos a la libertad, la igualdad, los compromisos de aquellos con la sociedad, sus deberes y su autonomía frente a los poderes del Estado.

*El de ciudadanía*, que afirma los derechos del individuo, con el sentido de la universalidad contenida en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789).

Los derechos civiles y políticos se completaron con los sociales, como garantía del ejercicio de los anteriores, completando el sentido de la ciudadanía ideal. Para Marshall, es preciso aclarar que, “aunque no existe un principio universal que determine cuáles son los derechos y obligaciones, las

sociedades donde la ciudadanía es una institución en desarrollo, crean la imagen de ciudadanía ideal que sirve para calcular el éxito y es objeto de las aspiraciones. Las conquistas que se producen en la dirección trazada proporcionan una medida más acabada de la igualdad, un enriquecimiento del contenido de ese estatus y un aumento del número de los que disfrutan de él”. Entonces, podemos afirmar que, este concepto social de ciudadanía es un corrector de las desigualdades de clase o de cualquier otra índole. Si la condición jurídica del ciudadano es el resultado de un largo proceso de luchas por el reconocimiento de los derechos, la dimensión social y cultural de la ciudadanía es una elaboración refinada de un modo de vida. Estamos hablando de un tipo humano y de un modelo de sociedad en la que pueda ser posible.

La trascendencia de la ciudadanía para la educación reside en la presencia del discurso y los valores que concitan entorno a aquella para encontrarle sentido y dirección a lo que hacemos cuando educamos.

La ciudadanía que nace, desde el punto de vista de la ideología liberal, como una defensa a la intromisión de los poderes de los Estados en la esfera de las libertades de los individuos, reclama ahora la inevitable intervención del Estado. Es al Estado al que le compete realizarlos, garantizando las condiciones de redistribución económica para permitir así el disfrute de todos de unas mínimas cotas de bienestar aprovechando los servicios sociales.

El concepto de ciudadanía, que es socio-político-filosófico, va ligado al principal objetivo de los sistemas educativos.

### **Antecedentes de la relación entre sistemas educativos-Estado y la sociedad**

La configuración actual del sistema educativo argentino dista mucho de aquella que se fundó: una identidad de sociedad igualitaria y educada, con una clase media amplia que constituía un puente entre los dos extremos de la escala social.

El sistema educativo argentino, entonces, surge asociado a la constitución del Estado Nacional y a la adopción de un modelo de organización societario moderno que proponía:

La reglamentación de la sociedad mediante la masiva incorporación de sus miembros a una red institucional que los culturizara (escuela).

Les proporcionaba una guía ética de comportamientos individuales y el disciplinamiento del cuerpo y de la mente que requiere la producción armoniosa del orden social.

Dentro de este marco la Ley 1420 en 1884, que instituyó la educación elemental pública, gratuita y graduada es un ejemplo claro de la voluntad de los sectores dominantes de procurar una gobernabilidad basada en la constitución de una “ciudadanía que sostuviera racionalmente la legitimidad del poder político y al mismo tiempo, fuera depositaria de un conjunto de valores y creencias comunes para aumentar el lazo de lo nacional de una población caracterizada por una heterogénea procedencia social” (4).

### **Planteo general del neoliberalismo**

A comienzos de los años '70, con el origen del gobierno de facto impuesto en Chile y Argentina, el programa de reformas impulsado por el neoliberalismo en América Latina se expandió progresivamente en casi todos los países de la región, consolidándose en una poderosa hegemonía hacia los '80. Durante los '80 la aplicación de las reformas estuvo orientada a garantizar un riguroso programa de ajuste económico, producto de la crisis de la deuda. La ortodoxia neoliberal promovida por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, fue considerada como la única receta válida para superar el déficit público y estabilizar las convulsionadas economías de la región. Este núcleo de doctrinas, así como la retórica que le pretende dar sustento y una legitimación discursiva, se ha fundado en un aparente acuerdo global que ha ido penetrando en el sentido común de las administraciones latinoamericanas.

La expresión de John Williamson, ha sido usada para dar una referencia general a las políticas de ajuste económico, como así también existe un Consenso de Washington en el campo de las políticas educativas.

La conformación de la Reforma de los ´90, modificó las funciones del Estado y los modos de intervención en el sistema, esto hace que se configure un sistema fragmentado que debe hacerse cargo de un nuevo mandato, más débil en su legitimidad social y atravesado por síntomas de desinstitucionalización. El Estado nacional asume la vanguardia de la modernización que la define en términos de deficiencia y eficacia y no en la constitución de la ciudadanía política, al constituirse el sistema. Sino que, introduce los valores del mercado y el consumo.

Los sistemas educativos latinoamericanos se encuentran hoy en crisis, que desde la perspectiva neoliberal, se trata de una crisis de: eficiencia, eficacia y productividad; producto de la incapacidad estructural del Estado para administrar las políticas sociales. Podemos incluir también, la idónea combinación de calidad y cantidad como criterios de igualdad y universalidad; y la expansión de los servicios educacionales a los que se le alude la falta de eficiencia.

La política de ajuste define el problema educativo plasmando la educación que se recibe en proporción cada vez más directa a la capacidad adquisitiva y al tipo de cultura del grupo social.

El neoliberalismo no utiliza categorías esencialmente distintas de las nociones democrático-liberales e incluso marxistas, sino que parte desde el interior de los discursos que fracasaron como estrategias de cambio social anteriormente. Su práctica discursiva constituye una verdadera ensalada conceptual desde el punto de vista pedagógico. Las consignas neoliberales se apropian de aquellas palabras que expresan auténticas demandas y las reciclan en una jerga economicista, alterando su orden sintáctico y añadiéndoles adjetivos y adverbios que las modifican sustancialmente.

El neoliberalismo pedagógico subordina la democracia al mercado y la evaluación al control. Con el fin de imponer los ejes básicos de la estrategia educacional del neoliberalismo: reducción drástica de la inversión del Estado en la instrucción pública; privatización, e introducción de una lógica de mercado en el sistema educativo.

## **Programas de regulación social versus educación**

La escuela está concebida específicamente para desarrollar el proceso de socialización de las nuevas generaciones, garantizar la reproducción social y cultural. Pero la escuela no es la única encargada de socializar, también está la familia, los clubes, las parroquias, los medios de comunicación, etc.

Sin embargo, es la escuela que, por sus contenidos, sus formas y por su sistema de organización va incorporando paulatina pero progresivamente en los alumnos las ideas, los conocimientos, las disposiciones y modos de conducta que requiere la sociedad adulta: el ciudadano.

Y la tendencia conservadora de la sociedad a reproducir los valores, tendencias, ideas, etc...; choca invariablemente contra la tendencia al cambio de aquellos sectores que se sienten menos favorecidos o que encuentran al sistema desfavorable a sus expectativas.

Todas las corrientes aceptan que al menos desde el surgimiento de las sociedades industriales la función que se delega a la escuela es la preparar a los individuos de las nuevas generaciones en su incorporación al mundo del trabajo.

“Históricamente, la legitimidad del sistema educativo se sostiene en la capacidad para proporcionar a las nuevas generaciones los instrumentos para su futura incorporación en la sociedad. El futuro asociado a un estudio superior, la inserción en el mundo laboral y la preparación para el ejercicio ciudadano. Todas estas referencias han sufrido cambios que ponen en cuestión las tradicionales relaciones entre la escuela y trabajo, y escuela y ciudadanía. El mercado del trabajo ya no es una promesa abierta a todos los sectores sociales sino que, por el contrario, mantiene su fuerza expulsiva dejando a un alto porcentaje de la población en condiciones de marginalidad. La relación entre educación y empleo no es de ninguna forma unívoca. Si bien los más educados tienen mayores protecciones frente al desempleo, la investigación muestra que el 20% de los jóvenes que terminan la escuela secundaria no son incorporados al mercado del trabajo. La promesa de la escuela como pasaporte a la integración laboral no es cumplida para un sector de la población.

La ciudadanía tradicional fue pensada para realizarse en un determinado espacio, el de Estado Nación, y en función de su relación con el Estado y la norma que transformaba a los individuos en sujetos de derecho. A la luz de la globalización se discuten cuales son los espacios para la constitución de la pertenencia. La disyuntiva de “patriotas o cosmopolitas” da cuenta de uno de los clivajes que la globalización genera en la ciudadanía pero no la única, ya que los comunitaristas han planteado la pertenencia con alcances circunscriptos a las sociedades locales donde la relación es aún cara a cara.

A diferencia de la ciudadanía moderna que se definió con relación a la constitución de un sujeto de derecho, la actual sociedad de consumo, realiza una asociación de ciudadanía con capacidad de consumo. Desde este parámetro la democracia puede ser pensada como sinónimo de acceso a un gran número de productos entre los que está la educación. ¿Se puede asimilar consumo a ciudadanía? ¿Los requisitos para su ejercicio son los mismos?, ¿Libertad de elección, entendida como selección de productos, es asimilable a un ejercicio de la libertad que reconoce en la igualdad su punto de tensión y límite? Y si es así, ¿Cómo pensar la ciudadanía en contextos donde una parte de la población está fuera del mercado de consumo? ¿Se trata de sociedades en las que coexisten estatus diferentes de ciudadanía? Finalmente, ¿cómo se construye el lazo social en una sociedad partida? Actualmente hay una proliferación de programas solidarios en las escuelas. Por solidaridad se entiende en realidad acciones asistenciales que relacionan a los jóvenes con sus pares del margen ¿Esto se puede entender como la redefinición de la ética ciudadana y la preparación de las nuevas generaciones para su ejercicio?” (4)

Una de las funciones de la escuela es la socialización del proceso de preparación del ciudadano para su intervención en la vida pública. Ese aprendizaje no se comprende a través de una especie de modelo formativo de tipo: primero teoría y luego, práctica. Se trata de un proceso continuado de *ir siendo*.

Ahora bien, preparar a los alumnos para desempeñarse en una sociedad democrática en la esfera política y gobernadas por la salvaje e implacable ley de la oferta y la demanda, en la esfera económica; genera la asunción de profundas contradicciones por parte de la escuela. En la esfera política, todos

los habitantes tienen los mismos derechos, pero en la esfera económica predominan los derechos de la propiedad. Entonces, la escuela debe promover en los alumnos el desarrollo de ideas, conocimiento, criterios, etc. para su participación en la vida civil, en el ámbito de la libertad de consumo, y responsabilidad. Algo completamente distinto a la actitud sumisa y disciplinada que se espera del mundo salariado.

Según Gentili, “la transferencia de la educación de la esfera política a la 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 consumidores. La educación debe ser pensada como un bien sometido a las reglas diferenciales de la competencia. Lejos de ser un derecho del que gozan los individuos dada su condición de ciudadanos, debe ser transparentemente establecida como una oportunidad que a los individuos emprendedores, a los consumidores “responsables”, se les presenta en la esfera de un mercado flexible y dinámico. La reforma administrativa propuesta por el neoliberalismo se orienta a despublicitar la educación, a transferirla a la esfera de competencia privada. Reducida a su condición de mercancía, la educación sólo debe ser protegida no por supuestos derechos “sociales”, sino por los derechos que asienten el uso y disposición de la propiedad privada, por parte de sus legítimos propietarios. Es en este marco que se reconceptualiza la noción de ciudadanía mediante una revalorización de la acción del individuo como propietario elige, opta, compete para acceder a un conjunto de propiedades-mercancías de diversa índole, siendo la educación una de ellas. El modelo de hombre neoliberal es el ciudadano privatizado, responsable, dinámico: el consumidor”.

Apelamos a la propuesta de Tiramonti en cuanto a la rediscusión del marco de referencia valorativo en el que se definirá la ciudadanía. Según la CEPAL/UNESCO “la educación como eje de la transformación productiva con equidad” que aportó al discurso educativo del ‘90 planteó en clave instrumental los alcances de la nueva ciudadanía. Según este documento la condición ciudadana se alcanza a través de la incorporación de los códigos que requiere una ciudadanía cosmopolita y usuaria de la nueva tecnología. La escuela argentina está redefiniendo los valores en los que se funda la ética ciudadana. Para ello está desplazando como valor eje “la igualdad” que

establece los límites y exige condena para la desigualdad a favor de la solidaridad que se acomoda funcionalmente a una sociedad de desigualdades.

La función educativa de la escuela debería: organizar el desarrollo de la función compensatoria, de las desigualdades de origen mediante, la atención y el respeto a las diferencias, y la solidaridad para la redefinición de a ética ciudadana adaptada a la sociedad asimétrica de derechos. Provocar y facilitar la reconstrucción de los conocimientos, disposiciones y pautas de conducta que el niño asimila en su vida anterior y paralela a la escuela. Preparar a los alumnos para pensar críticamente y actuar democráticamente en la sociedad.

## **BIBLIOGRAFÍA:**

- GENTILI, Pablo (1997), *“El Consenso de Washington y la crisis de la Educación en América latina”*, Cumbre Internacional de Educación “Las organizaciones sindicales ante la responsabilidad social de educar”- México 10 al 14 de febrero. (Prof. de la U. del estado de Río de Janeiro)
- CASTEL, Robert, *“Las metamorfosis de la cuestión social – Una crónica del salariado-”*
- DUARTE, M., CASTELLANI, A. y otros, (2002) *“Más allá del pensamiento único hacia una renovación de las ideas económicas en América latina y el Caribe”* Concurso CLACSO/UNESCO de ensayo para investigadores jóvenes- Buenos Aires- Argentina
- TIRAMONTI, Guillermina, (2005 ) *“La educación Argentina en el contexto de las transformaciones de los años ‘90”*- Revista Pro-posições- vol. 16 N°3 (48)
- SALAMA P., Valier J., *“Neoliberalismo, pobreza y desigualdades en el tercer mundo”* -Ciepp- Editores Miño y Dávila
- PUIGGROS Adriana- (1998) *“Volver a educar- El desafío de la enseñanza argentina a finales del s. XX”* – Editorial Ariel –
- CORBALAN Alejandra (2002) –“El Banco Mundial- intervención y disciplinamiento- el caso Argentino, enseñanzas para América latina”. Editorial Biblos.