

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA. UN ANÁLISIS CRÍTICO AL ENFOQUE DE LA BANCA MULTILATERAL¹

*Área: 4. “Economía, Estado y Desarrollo”.
Subtema: 4.3. “Estado y Políticas Públicas”.*

Este artigo está sendo submetido às “Sessões Ordinárias” do Encontro.

*Autores: Óliver Marcel Mora Toscano²
Stella del Pilar Venegas Calle³*

Resumen:

Este documento analiza las características centrales de las políticas educativas implementadas en América Latina para el caso de la educación superior pública a partir de la vigencia del modelo de apertura económica, y las cuales tienen como fundamento la visión y recomendaciones de la banca multilateral, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo – BID y Fondo Monetario Internacional – FMI. Los aspectos centrales estudiados en el artículo hacen referencia a, las políticas públicas en el contexto de la globalización económica, el concepto de educación de los organismos multilaterales de crédito, el financiamiento de la educación como eje central de la política, las implicaciones de las políticas educativas sugeridas por las instituciones reseñadas y, por último, se elaboran algunas conclusiones a partir de lo observado en el texto.

Palabras claves: Políticas públicas, política educativa, universidades públicas, banca multilateral, financiamiento de la educación superior pública.

¹ Este artículo se somete a evaluación para ser presentado a las *sesiones ordinarias* del XIV Encuentro Nacional de Economía Política; IX Coloquio Latinoamericano de Economía Política e V Coloquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA). El área a participar es: 4. “Economía, Estado y Desarrollo”. Subtema: 4.3. “Estado y Políticas Públicas”.

² Estudiante del Doctorado en Economía con énfasis en Economía del Desarrollo de la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) y Bolsista del CAPES, programa PEC-PG.

³ Estudiante del Doctorado en Economía con énfasis en Economía del Desarrollo de la Universidad Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) y Bolsista del CAPES, programa PEC-PG.

Abstract:

This paper analyzes the central features of the educational policies implemented in Latin America for the case of public higher education from the validity of the model of economic openness, and which are based on vision and recommendations of multilateral agencies, World Bank, Inter-American Development Bank – (IDB) and International Monetary Fund (IMF). Central aspects studied in the article referred to, the public policy in the context of economic globalization, the concept of education of the multilateral lending agencies, funding of education as a centerpiece of policy, the implications of educational policies suggested by educational institutions as given and, finally, some conclusions are made from what was observed in the text.

Keywords: public policy, education policy, public universities, multilateral lending agencies, financing of public higher education.

La predominancia del sistema de acumulación capitalista y la hegemonía de la globalización no solo han producido fuertes traumatismos en las esferas políticas y económicas de los países sino que además, bajo la creación de mercados y del fenómeno de la mercantilización de todo cuanto sea posible, hacen presencia también en sectores tales como el educativo. En efecto, éste experimenta hoy en día las consecuencias de una privatización de los servicios a nivel mundial, lo cual deja entrever un futuro desalentador para la educación pública en la escena latinoamericana.

Ya que el capitalismo exige para su funcionamiento una cadena productiva incesante así como niveles de consumo incontrolados, siempre se encuentra, por ende, expectante de la búsqueda de nuevos mercados y potenciales ganancias con la mínima inversión real posible. Por tal motivo, las políticas implementadas en la región se han esforzado por dar una preeminencia a la autonomía en la formación individual y una superficialidad que sólo abarque el conocimiento inmediato técnico y funcional del saber. Un sistema educativo que no cumpla con estas condiciones, no sólo no sería práctico para el capital financiero trasnacional sino que además induciría a nuevas formas de pensamiento, las cuales

pondrían en peligro los fundamentos de las reformas estructurales en los países tercermundistas en su fase globalizante.

En este documento se analiza la lógica que se encuentra en la implementación de las políticas educativas en América Latina, específicamente para el caso de la educación superior pública, a partir de la concepción eficientista y mercantil de los organismos multilaterales de crédito, Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Para ello, en primer lugar, en este escrito se analiza brevemente la forma como a partir de la década de los setenta el orden económico mundial presenta grandes transformaciones que determinan al mismo tiempo profundos cambios en el papel del Estado y en la concepción de las políticas públicas, entre ellas la política y gestión educativa. En un segundo término, se establecen las características más determinantes de la concepción que la banca multilateral tiene de la educación y la gestión educativa, la cual toma como fundamento el principio neoclásico de la eficiencia económica por encima de la equidad y la participación.

Posteriormente se analiza la forma como esta concepción se aplica en la discusión del financiamiento de la educación pública, específicamente de la educación superior pública, recurriendo para ello a los diferentes planteamientos de los organismos arriba citados sobre el tema. A continuación, se discuten las implicaciones de esta forma particular de política educativa y de financiamiento sobre la praxis de las universidades públicas y la lógica de la educación superior. Por último, se presentan algunas conclusiones básicas a partir de lo estudiado a lo largo del documento.

1. Vigencia del mercado, globalización financiera y políticas públicas

A partir de la transformación del modelo de acumulación capitalista a finales de la década de los sesenta y comienzos de los setenta del siglo pasado, se observa, en general, una reestructuración del sistema productivo ante disminuciones de los ritmos de crecimiento económico del mundo industrializado. Esa reestructuración trae consigo una recomposición

de las relaciones sociales y productivas, tanto al interior de los países como en sus relaciones comerciales y económicas, lo cual conlleva hacia la aparición en los países subdesarrollados de nuevas formas de concepción del desarrollo.

Específicamente, en el contexto de los países latinoamericanos se implementa el llamado Modelo de Apertura Económica, comúnmente conocido como el modelo neoliberal, el cual en la década de los ochenta, ante la crisis del endeudamiento externo (crisis provocada por la misma lógica especulativa del capital financiero transnacional), responde con programas fiscalistas de ajuste estructural. El tipo de gasto público más afectado con los recortes presupuestales fue el gasto público social, entre los cuales se destaca el gasto en educación.

La coyuntura presente se encuentra marcada, en consecuencia, por un proceso global de reforma del Estado y sus relaciones con la sociedad y la economía, y dirigido a instaurar el mercado mundial globalizado como principal forma de asignación de recursos y obtención del excedente.

Entre las consecuencias de este proceso se encuentran, la autonomía y vertiginosa movilidad especulativa del capital financiero transnacional, la polarización social y la creciente brecha entre Norte y Sur.

A partir de la concepción de los modelos aperturistas de desarrollo, para mejorar la competitividad de los países se deben atraer capitales que inviertan en la producción de bienes y servicios exportables en condiciones de alta productividad, calidad y flexibilidad. Ello requiere la puesta en práctica de un conjunto de políticas cuyos objetivos se pueden sintetizar en:

- La flexibilización de la oferta de fuerza de trabajo social.
- La integración de los servicios y la producción a los mercados externos a través de redes de información, transportes y financieras.
- Disminución generalizada de los costos directos, especialmente salarios y servicios de producción.

- Proteger los derechos de propiedad y la ganancia privada, mediante medidas de protección de patentes y minimizando la probabilidad de estallidos sociales y de intervenciones indebidas de las instancias políticas del Estado en la economía de mercado.
- La implementación de políticas de estabilización macroeconómica y de control de la inflación que permitan al mismo tiempo la estabilidad de la ganancia de los cada vez menos sectores vinculados al sector externo, entre ellos el capital financiero especulativo.

Los anteriores objetivos implican medidas de política económica dirigidas hacia,⁴

- La desregulación de la economía, minimizando las barreras al comercio y al libre flujo de capitales.
- Reducir al máximo los derechos sociales la mayoría de ellos no vinculados a la competitividad salvo los programas de focalización del gasto público.
- Aumentar el gasto en seguridad como forma de protección de los derechos de propiedad y la atención de posibles brotes de inconformismo social.
- Implementar programas de ajuste fiscal en donde el objetivo principal es la reducción a su mínima expresión del denominado gasto social (salud, educación, saneamiento básico, servicios públicos) sólo para la atención en condiciones de subsistencia de la población más pobre y cobrando por encima de los costos a todos aquellos sectores de la población que puedan teóricamente pagar en dinero o en trabajo (generando con ello elementos como la paulatina desaparición de las clases medias en muchos de los países de América Latina).
- Descentralizar el Estado Nacional de tal manera que los gobiernos y comunidades regionales y locales sean las que respondan directamente por sus necesidades sociales.

⁴ CORAGGIO, Jose Luis (1997): *Las propuestas del banco mundial para la educación: ¿Sentido oculto o problemas de concepción?* En J.L. Coraggio y R.M Torres, **La educación según el banco mundial**, Buenos Aires, Miño y Dávila – CEM, pág. 1.

- Invertir en concesiones a favor del sector privado en infraestructura que apoye a aquellos sectores minoritarios vinculados con el sector exportador.
- Implementar una política macroeconómica que mantenga la estabilidad monetaria a partir de las señales del mercado y la cual garantice el pago del endeudamiento tanto externo como interno así como el libre movimiento de capitales y sus ganancias.

Sin embargo, el contexto implícito de tecnocratización y despolitización que este tipo de políticas sugiere es sólo aparente. En primer lugar, estas reformas son impulsadas y prácticamente impuestas por unas élites nacionales e internacionales con el apoyo de un discurso que las muestra como la única posibilidad de salida a la situación de pobreza y estancamiento económico de la mayoría de países de América Latina⁵. Igualmente se vende una utopía según la cual el mercado, merced a su automática autorregulación, al buscar el beneficio privado conduce al óptimo social. Sin embargo, el poder de intervención cada vez mayor de actores transnacionales como el financiero, en el sentido de influir las políticas y mercados a favor de sus intereses, desdichan cada vez más estos supuestos de libertad de concurrencia, competencia y perfección de los mercados.

Todo lo anterior se ha enmarcado en el contexto de las recomendaciones del denominado “Consenso de Washington” y en su implementación han jugado un rol interventor cada vez más importante los organismos multilaterales de crédito, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Por todo ello, “ni los precios de mercado devienen de un puro mecanismo de concurrencia perfecta, ni las sugerencias para reorientar las políticas públicas resultan de un puro diálogo desinteresado para buscar las mejores respuestas técnicas a objetivos transcendentales compartidos”⁶.

Esta situación presente en la mayoría de países de América Latina tiene un importante apoyo en la creencia según la cual el Estado es ineficaz y de que son los factores externos o naturales los que determinan la situación de crisis social, afirmación ésta que contribuye a la práctica renuncia de las mayorías nacionales en el objetivo de controlar el mercado y

⁵ Ibid. Pág. 6.

⁶ Ibid. Pág. 7.

defender los intereses comunes a través del sistema político, mayorías cada vez más limitadas por el creciente poder omnímodo del capital financiero transnacional. En este sentido este actor resulta directamente beneficiado con la forma de actuación derivada de las políticas del actual modelo de desarrollo. En este sentido, la principal transformación operada en este contexto consiste en la finalización de la forma de acumulación productiva, la cual es desplazada por otra basada en la ganancia especulativa financiera⁷.

Todo este conjunto de transformaciones influyen de manera determinante en el desempeño y las políticas aplicadas en la administración de las instituciones sociales como las de salud y educación. Específicamente se hace referencia a la transformación de los modelos de gestión en donde se observa la paulatina preeminencia de los mismos conceptos y prácticas utilizadas en la teoría de organizaciones aplicada al sector privado, particularmente a partir de la década de los noventa del siglo pasado, de la aplicación del modelo de gestión de calidad total y de la planeación y gestión estratégica.

Tal como se mencionó atrás, en este proceso han jugado un rol fundamental los organismos multilaterales de crédito como garantes de los intereses del capital financiero transnacional. La forma como los mismos imponen a los países en desarrollo la lógica de sus políticas es a través de los condicionamientos impuestos al otorgamiento de créditos financieros externos. Dichos condicionamientos se traducen en la implementación de políticas de mercado, entre cuyos objetivos implícitos se destaca la transferencia neta del excedente de los sectores sociales (como la educación) y desde el mismo Estado a favor de los actores especulativos como el financiero.

Ejemplo de ello lo tenemos en Colombia desde hace aproximadamente cinco años con los denominados “*Acuerdos stand-by*” con el Fondo Monetario Internacional, en donde detrás de las metas fiscales, se esconden unas imposiciones eficientistas y mercantilistas a la actuación de sectores como el educativo. En las próximas líneas se observará precisamente cómo en el caso de la educación superior pública se han presentado en los últimos años profundas reformas fundamentadas en las sugerencias de la banca multilateral, y las cuales

⁷ Ibid, p. 208

ha redefinido el perfil y el desempeño mismo de las universidades públicas, desde una lógica basada en los principios de la equidad y calidad a través de los procesos educativos, a la vigencia absoluta de la eficiencia y la eficacia economicista, la autosostenibilidad y, en consecuencia, una flexibilización de procesos en donde el tema del financiamiento es uno de los aspectos más destacados.

2. El concepto de educación de la banca multilateral

La concepción de la educación por parte de los organismos multilaterales de crédito es en lo fundamental de naturaleza económica, en el sentido de establecer como parámetro básico de evaluación de la misma, el principio neoclásico de la eficiencia en la asignación de los recursos económicos, por encima de las consideraciones propiamente educativas tales como los aspectos pedagógicos y sociales de los procesos de formación.

De esta manera, la posición de la banca multilateral se dirige a culpar de los problemas educativos de los países en desarrollo, básicamente a la ineficiencia de las instituciones públicas de educación básica, media y superior, debido esto a problemas estructurales igualmente de ineficiencia institucional. Por lo tanto, se hace referencia al mismo contexto teórico utilizado en el análisis económico ortodoxo para analizar la dinámica de una política social, reducida simplemente a unos indicadores de gestión y resultados.

En este sentido, el tema educativo ha pasado de ser un debate que incluye a todos los grupos sociales para dar paso a una industria productora de rentabilidad; tal y como lo señala el Banco Mundial, dicha rentabilidad se mide como el mayor ingreso monetario que recibe un egresado como resultado de la educación, «... se expresa como un rendimiento anual (porcentaje), similar al cotizado para las cuentas bancarias de ahorro o los bonos del Estado»⁸. Como se puede observar, esta forma de medición se da a expensas de los lineamientos del mercado y en últimas del capital transnacional, cuyo control es ejercido por los grupos financieros internacionales, en donde el debate y la participación de la sociedad han quedado en el plano de lo obsoleto.

⁸ BANCO MUNDIAL (1996). **Informe sobre el Desarrollo Mundial. De La Planificación Centralizada a La Economía de Mercado.** Página de colección Biblioteca Virtual, Datalegis No. 1; Washington D.C., p. 22.

La educación se presenta de esta forma como un sector cuya misión principal sería la transmisión de datos e información en pro del crecimiento de la ganancia, de manera que constituya una industria y no un derecho. La educación es entonces una mercancía la cual puede comprarse y venderse, usarse y desecharse, es un insumo el cual necesita un molde para ajustarse a los objetivos financieros requeridos. El mercado abre espacios rentísticos a cualquier nivel, aun por encima de los derechos sociales.

Después del desmonte del Estado del Bienestar y de la aparición de los organismos multilaterales como garantes del retorno excedentario de los capitales privados invertidos en los estados subdesarrollados⁹, y del desalojo del Estado de su función reguladora de las economías, es que se observa cómo la educación ha sido afectada por dichas medidas, limitando sus funciones a: i) La estabilidad de precios (que en el campo educativo se ve reflejada en una cobertura de la educación básica, tecnificación de la media, negación de recursos para la superior, recortes presupuestales, el desmonte de las instituciones públicas a favor de las privadas y el autofinanciamiento de los centros educativos públicos) y al ii) “control social educativo”; un control social el cual no crea conocimiento, ni genera soluciones comunes, sino que adormece bajo el manto de la instrumentalización y la técnica para tomar decisiones a espaldas de las sociedades objetivo de estas políticas. Se argumenta que las instituciones privadas revisten de gran importancia para el sistema de educación superior en muchos de los países en desarrollo, puesto que pueden reaccionar a cambios en la demanda y ampliar las oportunidades de educación con poco o ningún costo para el Estado¹⁰.

Todo este conjunto de directrices implementadas en los países en vías de desarrollo, se encuentran fundamentadas en los preceptos impuestos por la banca multilateral (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Banco Interamericano de Desarrollo). El sustento teórico de las mismas se basa principalmente en dos aspectos: El primero resalta el hecho de que el gasto en educación es una inversión en capital humano, la cual recupera sus

⁹ GIRALDO, César (2001). **Finanzas Públicas en América Latina: La economía política**, Ediciones Desde Abajo, Bogotá.

¹⁰ BANCO MUNDIAL (1996). Op.Cit. p.6.

costos financieros, a merced de los mayores ingresos laborales futuros, y por ende, constituye un gasto a ser pagado por las familias y no subsidiado por el Estado. Al respecto señala el Banco Mundial, «La inversión en educación lleva a la acumulación de capital humano, que es un factor clave para el crecimiento económico sostenido y el aumento de los ingresos [...] El crecimiento más fuerte se logra cuando la inversión en capital humano y en capital físico tiene lugar en economías con mercados competitivos de bienes y factores de producción. Esos mercados son resultado de la estabilidad macroeconómica, el buen funcionamiento de los mercados de trabajo y la apertura al comercio internacional y a las corrientes de tecnología»¹¹. En otras palabras, las reformas propuestas para la educación hay que inscribirlas en el marco de las reformas estructurales, o lo que se ha conocido como el "Consenso de Washington", que algunos llaman el Modelo Neoliberal.

El segundo consiste en la concepción según la cual todo subsidio público debe dirigirse a satisfacer las necesidades básicas de los más pobres, razón por la cual el Estado diferencia la educación superior como un bien no necesario y considera la educación básica, fundamental por definición. En consecuencia, *el subsidio público de la educación superior es tomado como un gasto regresivo que empeora la distribución del ingreso*. Así, según la visión de la banca multilateral, «El gasto en educación en general suele favorecer a los ricos a causa del fuerte subsidio de la enseñanza secundaria de segundo ciclo y la enseñanza superior, en que suele haber relativamente pocos estudiantes de familias pobres».¹² En otro trabajo, el organismo continúa con esta idea: «Los elevados subsidios a los estudiante de Universidades Públicas constituyen no sólo, una inversión educacional ineficiente sino también un gasto social regresivo, puesto que los estudiantes matriculados en las universidades provienen en forma desproporcionada del extremo superior de la escala de ingresos»¹³.

3. El financiamiento de la educación superior pública como eje central de la política

Como se infiere de las líneas anteriores, la concepción actual de la banca multilateral se basa principalmente en la desregulación de la misma. La columna vertebral de esta

¹¹ BANCO MUNDIAL (1996). Op. Cit. pp. 21-22.

¹² Ibid. p. 5

¹³ BANCO MUNDIAL (1995). Op.Cit p. 3

concepción descansa en la reforma de los esquemas de financiamiento. Esta reforma se dirige principalmente hacia el desmonte del subsidio a la oferta (financiamiento de las universidades con recursos del presupuesto público) y reemplazarlo por un sistema de créditos para aquellos estudiantes cuyas familias no están en capacidad de sufragar los costos educativos. Ello implica adoptar un sistema de financiamiento vía demanda, es decir, desarrollar una política de focalización del gasto cuya consecuencia inmediata consiste en la financiación de las universidades estatales principalmente mediante el cobro de matrículas a precios de mercado a los estudiantes (autofinanciamiento de las universidades públicas) y, en general, mediante la venta de servicios tales como la consultoría y la extensión; además, se cuenta con donaciones de ex-alumnos y de la industria privada, constituyendo éstas otras fuentes importantes de recursos para las instituciones públicas¹⁴.

Como se puede apreciar, el tema del financiamiento de la educación constituye el eje transversal del análisis de los organismos multilaterales de crédito. Tal concepción involucra, en síntesis, los recortes presupuestales al sector, la universalización de la educación básica, la masificación de las competencias laborales en educación secundaria y el establecimiento de la educación superior como un bien privado. Esta última se considera por dichos organismos como aquel vehículo expedito que permite a los individuos la consecución de ingresos laborales más altos, por lo que dicho nivel debe ser financiado por las familias.

Más aun, se habla de sistemas de crédito para los estudios superiores como la gran solución al conflicto. El problema desde la perspectiva de la educación superior, según el Banco Mundial, reside en "las imperfecciones de los mercados de capitales", en la medida en que los pobres, e incluso los grupos de ingresos medios, no tienen acceso a los recursos del crédito para el financiamiento dado que "los prestatarios no aceptan la promesa de ingresos futuros como garantía" de pago del crédito"¹⁵. Además, se establece como primer prestamista a la banca privada de cada uno de los países objeto de las políticas, para así canalizar los recursos y los excedentes hacia los mercados financieros internacionales. Esto

¹⁴BANCO MUNDIAL (1995). **Informe Sobre el Desarrollo Mundial. El Mundo del trabajo en una Economía Integrada.. Indicadores del Desarrollo Mundial**, Washington D.C., pp. 44-48.

¹⁵ BANCO MUNDIAL (1996). Op. Cit. p. 60.

es ejemplificado para el caso colombiano, en el cambio de papel del ICETEX¹⁶, quien ahora deja de otorgar créditos para educación superior de manera directa pasando a actuar como banco de segundo piso, de modo que obligue a contraer los préstamos con los bancos no estatales.

Todos estos elementos se enmarcan dentro de los cambios experimentados desde la década de los ochenta y en el cambio de naturaleza de los presupuestos públicos. En efecto, el presupuesto nacional de los países latinoamericanos ha mutado, dejando de ser el instrumento que garantiza el gasto público de todos los sectores, educación, salud, vivienda, a ser el instrumento de estabilización de la “macroeconomía financiera”, que es dirigida por una tecnocracia, la cual decide los montos de dinero a recortar o ampliar, sin contar más que con su propia aprobación, y, de esta manera, la política educativa queda limitada a la simple administración de recursos. Dichos recursos se entregan por proyecto, y no por programas o políticas de la nación, lo que facilita el control y destino final de las inversiones. Sin embargo, el modelo requiere del Estado y no lo puede suprimir totalmente...éste debe garantizar entre otras cosas que exista un mercado social pero en donde el excedente del mismo sea apropiado por las diferentes formas del capital financiero.

Por otra parte, las políticas de focalización (identificar exclusivamente los mas pobres de los pobres), y subsidio a la demanda (no girar recursos a las instituciones educativas, sino a los demandantes del servicio), son ejemplos a su vez de la manera como se muestra la política social cuando de rendir cuentas se trata.

De acuerdo con el FMI, la inversión pública en capital humano básico en los sectores menos favorecidos puede ser la forma más sólida de reducir la desigualdad y aumentar el ingreso a largo plazo. Esta afirmación se basa en la concepción, según la cual, el no acceso a una educación y salud básicas de los sectores pobres, les niega la posibilidad de acceder a capital humano, lo que se traduce en un deterioro de los ingresos o en la exclusión del mercado¹⁷; pero al centrar el problema de la distribución del ingreso en la distribución del

¹⁶ “Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior”

¹⁷ FONDO MONETARIO INTERNACIONAL - FMI (1998): “¿Debe ser la equidad un objetivo de la política

capital humano, se deja aparte el problema de la concentración de la propiedad. No en vano señala el BID, «los datos que hemos reunido no respaldan la noción de que la elevada desigualdad que se observa en América Latina no proviene simplemente del hecho de que unas pocas familias sean las propietarias de una parte desproporcionada de cada país».¹⁸

Ya la educación no es un derecho de las sociedades, sino un privilegio que otorgan los hacedores de políticas y del pensamiento globalizado. Es una política asistencialista que impone el concepto de competencia a algo cuya naturaleza es diferente. La creación de instituciones privadas es una forma de introducir competencia, lo cual dentro de la lógica neoclásica de la economía, es un instrumento para aumentar la calidad y reducir los costos¹⁹.

La exigencia del autofinanciamiento de las instituciones públicas educativas, como se había señalado anteriormente, es otro componente más de las reformas acaecidas en los países periféricos, los cuales, a pesar de ser de naturaleza pública, se ven obligados a buscar sus propios recursos. Esta imposición desconoce por completo las finalidades de una tributación que está destinada precisamente al pago de sectores como el educativo, por lo que resulta ilegítimo el pago de los impuestos. Igualmente desconoce que para países como Colombia, el 70% de la oferta educativa superior es privada y las universidades públicas se financian con recursos de origen privado en un 30%.

En consecuencia, las reformas propuestas para la educación superior, a pesar de toda la argumentación teórica que las acompaña, muestran en el fondo, de una parte, un afán fiscalista de reducir el gasto público social para destinarlo a pagar las cargas financieras del Presupuesto Público y de otra, la posibilidad de crear un mercado nuevo de servicios financieros como sistemas de crédito educativo y fondos de inversión para la educación superior; ya se empiezan a ver estos productos financieros en el mercado. Estos resultados

económica?”, En: Revista Finanzas y Desarrollo, Washington, D.C., septiembre. P.4

¹⁸ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - BID (1998). **Progreso Económico y Social en América Latina. América Latina Frente a la Desigualdad. Informe 1998 – 1999**, Washington D.C., pp 1-2.

¹⁹ BANCO MUNDIAL (1995). Op. Cit. p.43.

de naturaleza claramente mercantilista y fiscalista vienen a ser un triste final para el sublime concepto de capital humano, porque finalmente es utilizado para convertir los derechos sociales en mercancías que se venden en el mercado.

4. Las implicaciones de la política educativa sugerida por la banca multilateral

Esta nueva visión de la política educativa ya está en marcha en la región, y con la aprobación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y su operativización a través de instrumentos como el TLC, no sólo se legitimará sino que además se institucionalizará en naciones donde el terreno ya ha comenzado a ser surcado, directa e indirectamente, por elementos tales como la presión ejercida por los organismos multilaterales a causa del problema de la deuda externa.

El contexto aquí descrito tiene como implicaciones principalmente la transformación de las instituciones educativas respecto a su función en la sociedad, así como en la hegemonía de conceptos como el de gestión y administración por encima de las consideraciones pertenecientes propiamente al ámbito de lo educativo. En ese sentido, la concepción actual de la gestión hace que la administración educativa se convierta sólo en administración y, por lo tanto, se olvida que la misma representa simplemente un medio de una especificidad mucho más compleja y dinámica: El proceso formativo mismo.

Para el logro de esta transformación fundamental, permanentemente los discursos oficiales responsabilizan al complejo educativo del no acceso a un conocimiento que mejore la competitividad y del fracaso de los países pobres en el intento de cerrar la brecha de las desigualdades en el ingreso, situación que depende de la mala distribución del capital humano, por lo que en últimas depende exclusivamente de la educación. Para el BID, « no ha disminuido la desigualdad en el ingreso en la región por el lento ritmo de expansión de la educación básica lo que generó como resultado una desigualdad en la distribución del capital humano; esto ha producido grandes diferenciales salariales, de manera que la

educación se constituye en el principal determinante de la distribución del ingreso en América Latina»²⁰.

Lo que no se dice es que en la política global existen planes educativos para unas regiones y planes para otras. En el caso de los países latinoamericanos se habla de una educación técnica la cual facilite la incorporación al mercado laboral de manera rápida así la sacrificada sea su integralidad, pero que ante todo privilegie la funcionalidad hacia las maquilas transnacionales.

La creación instituciones de educación no universitaria también es un instrumento de reducción de los costos de los programas, así como de las tasas de deserción y del gasto anual por estudiante. La matrícula en estos establecimientos (politécnicos, institutos profesionales y técnicos de ciclos cortos) ha aumentado más que en las tradicionales²¹, tienen costos más bajos, más atractivos para los estudiantes y más fáciles de establecer por los proveedores privados²². Además, «muchas instituciones no universitarias ofrecen oportunidades de enseñanza que responden en forma flexible a la demanda del mercado de trabajo y no a factores relacionados con la oferta» y han facilitado el acceso a la enseñanza superior de los grupos menos favorecidos²³.

La búsqueda de mano de obra barata como componente principal en el proceso de repartición mundial de funciones por parte de las compañías multinacionales en los países subdesarrollados, ha hecho que también se busque minimizar los costos de su insumo principal...la educación, cuya importancia es vista solamente desde una óptica fabril.

Como las reformas estructurales en la región vienen interrelacionadas, la flexibilización laboral también involucra al sector educativo. La intensificación de las jornadas laborales de los docentes sin contraprestación salarial y el rechazo progresivo a la aplicación del escalafón profesional, son también aspectos que siguen la lógica de los capitales

²⁰ BID (1998). Op. Cit p. 47.

²¹ BANCO MUNDIAL (1995). p.5

²² Ibid. p.6

²³ Ibid. pp. 34-35.

transnacionales y ven en la educación una fuente masiva de obtención de recursos. En este contexto, el árbitro es un sistema imperfecto que no toma en cuenta el problema distributivo, pero no deja de ser quien manda en el partido y pone a competir a los agentes por oportunidades y recursos que antes eran propiedad de todos.

Como en el mundo de la mercantilización todo obedece a funciones de producción, los sistemas educativos tampoco se escapan de ello. De esta manera, hoy en día los organismos multilaterales reconocen que la tecnología está incorporada en los procesos de aprendizaje, y como la educación eleva los estándares de capital humano de los individuos, la función de producción de la economía al estilo Cobb-Douglas también ha sufrido modificaciones, en cuanto a su factor tecnológico, pues ha pasado de tener una connotación exógena a una endógena. Para el BID, «La educación determina la productividad de la fuerza de trabajo que interviene en cualquier función de producción»,²⁴ por lo que es presentada en términos de productividad económica, la cual a la postre se traduce en remuneración individual en el mercado. En éste sentido, tal como se ha insistido a lo largo de este artículo, la educación se convierte en un bien privado de mercado, que debe ser adquirido a través del mismo, perdiendo su connotación de bien social.

5. Algunas conclusiones

Las políticas educativas implementadas en los últimas décadas en los países en desarrollo han tenido una muy importante influencia y determinación por parte de los organismos multilaterales de crédito, los cuales, a partir de los condicionamientos impuestos a los países a través del otorgamiento de préstamos financieros externos, han implementado un conjunto de reformas de mercado que han significado el paulatino sacrificio del sentido propio y específico de la educación.

El conjunto de transformaciones implementadas se basan en los supuestos de la teoría económica neoclásica y en su contextualización más reciente, la teoría neoinstitucional.

²⁴ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - BID (1997). Op.Cit., p.69.

Ambas posiciones remarcan la importancia de la eficiencia de los mecanismos de asignación del mercado por encima de la regulación del Estado, y en este sentido le apuestan a la flexibilización absoluta de sectores como el educativo con consecuencias nefastas en términos de equidad, calidad y participación social.

De esta forma el sector educativo constituye en la región latinoamericana uno de los aspectos claves en la reorganización de la división mundial del trabajo y del capital financiero internacional. Bajo este escenario, la educación media y superior tienen como misión la especialización de destrezas y la acumulación de capital humano, de acuerdo a las necesidades actuales de las empresas transnacionales. Para tales propósitos, asignaturas como la filosofía, las artes y la historia quedarían por fuera de los modelos educativos presentes. Estos argumentos dejan observar la existencia de una clara descentralización para los gastos (autofinanciamiento), pero una centralización en el tema de los ingresos y los programas curriculares.

Para la educación superior pública la única alternativa que ofrece las políticas de la banca multilateral es el de la adaptación a las fuerzas de la oferta y la demanda, lo cual implica la transformación de su naturaleza pública en una organización más del mercado educativo. De esta manera, la única posibilidad para las instituciones públicas de educación superior es responder a estos retos con el fortalecimiento académico, financiero, social e investigativo de forma que se pueda afrontar la competencia de mercado con políticas de calidad y excelencia. Si tal adaptación no se presenta, simplemente la suerte de la universidad pública es desaparecer por la lógica misma de la competencia mercantil.

Igualmente el reto para América Latina en este escenario es la toma de decisión en bloque, fortaleciéndonos de las experiencias propias de cada región, de manera que sea una meta la reivindicación del conocimiento como un derecho y como un bien público y social.

Bibliografía básica de referencia

BANCO MUNDIAL (1995). **Informe Sobre el Desarrollo Mundial. El Mundo del trabajo en una Economía Integrada. Indicadores del Desarrollo Mundial**, Washington D.C.

BANCO MUNDIAL (1996). **Informe sobre el Desarrollo Mundial. De La Planificación Centralizada a La Economía de Mercado**. Página de colección Biblioteca Virtual, Datalegis No. 1; Washington D.C.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - BID (1998). **Progreso Económico y Social en América Latina. América Latina Frente a la Desigualdad. Informe 1998 – 1999**, Washington D.C.

CEPAL – UNESCO (1992): **Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad**, Santiago.

CORAGGIO, José Luis (1997): *Las propuestas del banco mundial para la educación: ¿Sentido oculto o problemas de concepción?* En J.L. Coraggio y R.M Torres, **La educación según el banco mundial**, Buenos Aires, Miño y Dávila – CEM.

GIRALDO, César (2001). **Finanzas Públicas en América Latina: La economía política**, Ediciones Desde Abajo, Bogotá.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL - FMI (1998): **“¿Debe ser la equidad un objetivo de la política económica?”**, En: Revista Finanzas y Desarrollo, Washington, D.C., septiembre.

SANDER, Benno (1998): **Nuevas tendencias en la gestión educativa: democracia y calidad**, Mimeo.

SAÑUDO, Lya (1999): **La transformación de la gestión educativa. Entre el conflicto y el poder**, Mimeo.

WORLD BANK (1995): **Prorities and strategies for educaction**. A World Bank Sector Review, Education and Social Policy Department, marzo.