



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Estudios de Posgrado

**CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN HISTORIA ECONÓMICA Y DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS**

**TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN**

“El Congreso Pedagógico Nacional: una expresión de las complejas relaciones entre lo local y lo mundial en un proceso de ajuste al paradigma dominante neoliberal (1983-1987)”

**AUTOR: FREIRE GAMEN, MARÍA EMILIA**

**TUTOR: MIGUEZ, CECILIA**

**JUNIO/2023**

## RESUMEN

El presente trabajo examina la relación entre neoliberalismo y educación, centrándose en el conjunto de recomendaciones impulsadas por el Banco Mundial en el campo educativo en la Argentina entre 1983 y 1989. Este es un período que resulta particularmente interesante ya que constituye la reconfiguración democrática del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín, una reconfiguración que supuso continuidades con el proyecto de acumulación neoliberal impuesto con mayor fuerza durante la última dictadura militar. Se busca demostrar que, en este período, las políticas educativas auspiciadas por el Banco Mundial se logran materializar gracias a los complejos vínculos establecidos entre los poderes transnacionales y algunos intereses locales. Estas relaciones complejas cobran especial visibilidad en el entramado ideológico durante el Congreso Pedagógico Nacional impulsado por Alfonsín con el objetivo de “transformar la educación”. En 1984 se propone generar una discusión a nivel nacional, en torno a la crisis en la que se encuentra la educación, sus posibles soluciones, definiendo su importancia y características. El estado de debate promovido por la ley se extendió hasta principios del año 1988, con la realización de la Asamblea Nacional final. Se conformó una Comisión Honoraria de Asesoramiento, cuyos miembros fueron designados por el presidente de la Nación, Raúl Alfonsín. Estos asesores, por expreso pedido del presidente, elaboraron un informe que se conoció en 1987 con el título de “Informe sobre posibles reformas del sistema educativo”. A su vez, la Asamblea, reunida en Embalse, Córdoba, también produjo un escrito conocido como Informe Final de la Asamblea Nacional (De Luca, 2004).

El Congreso Pedagógico va a constituirse en una expresión de lucha de ideas, a partir del cual, la Iglesia Católica logra imponer sus intereses sectoriales y su proyecto educativo. Esto será posible gracias al desarrollo de estrategias de acción y de interpelación ideológica con las que lograron influir en el sentido común y las ideas de gran parte de la sociedad civil. También se analiza la compleja configuración que adquiere el ethos discursivo del Episcopado Nacional a partir del cual la Iglesia Católica promueve su propio significante de “lo educativo”. Como veremos, este ethos discursivo del Episcopado resulta coherente con la expansión de la matriz económica neoliberal que se consolida en el período analizado. Esto resulta evidente al comparar las ideas fuerzas del discurso neoliberal para la educación esgrimidos por el Banco Mundial y las principales recomendaciones de la Iglesia Católica en los documentos

oficiales más trascendentes del período. Se considera que resulta fundamental investigar el accionar de los organismos internacionales y su relación con los poderes locales, debido a que, en la actualidad, estas pujas de poder propias de un entramado de vinculación complejo continúan teniendo un rol protagónico en la definición de las políticas educativas en los países latinoamericanos.

## ÍNDICE

<b>I. Introducción General.....</b>	<b>p.5.</b>
<b>II. Capítulo 1: Estado, educación y neoliberalismo en la Argentina .....</b>	<b>p.7.</b>
<b>III. Capítulo 2: Las propuestas del Banco Mundial para la educación en la Argentina .....</b>	<b>p.15.</b>
<b>IV. Capítulo 3: Congreso Pedagógico Nacional, sus objetivos, principales actores y sus propuestas para la educación.....</b>	<b>p.21.</b>
<b>V. Capítulo 4: Entre la postura del proyecto inicial alfonsinista, los postulados de la Iglesia, y el Informe final de la Asamblea Nacional.....</b>	<b>p.32.</b>
<b>VI. Capítulo 5: La Iglesia Católica en el Congreso: ¿apoyos al discurso neoliberal?.....</b>	<b>p.48</b>
<b>VII. Conclusiones.....</b>	<b>p.48.</b>
<b>VIII. Bibliografía.....</b>	<b>p.50.</b>

## I. INTRODUCCIÓN

En el año 1984 surge desde el seno del gobierno de Alfonsín una idea ambiciosa tendiente a modificar estructuralmente la educación argentina: el Congreso Pedagógico Nacional. En 1983, las elecciones presidenciales habían llevado al candidato por la UCR, Raúl Alfonsín, a convertirse en presidente de la nación, tras un largo proceso de inestabilidad institucional y violencia sistemática perpetrada por el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983). En medio del fuerte clima de participación popular luego del retorno a la democracia y de un plan de reformas por parte de la naciente gestión que tendía a cambiar el entramado institucional dejado por la dictadura, el Congreso Pedagógico tenía como objetivo fundamental reformar el sistema educativo vigente. Se busca demostrar que el proyecto democratizador de Alfonsín sólo puede entenderse en un contexto de avance del proyecto neoliberal y que permitió sentar las bases históricas para la implementación de reformas educativas coherentes con este modelo.

Con el objetivo de poner en evidencia la íntima vinculación entre neoliberalismo y educación en este período, se analizarán cuáles fueron las recomendaciones de la principal institución encargada de definir las políticas educativas entre 1983 y 1989: el Banco Mundial. Éste ha tenido una injerencia sustancial en las reformas del sistema educativo durante el gobierno de Alfonsín (Méndez, 2022).

En primer lugar, se hará un estudio de los principales documentos oficiales del Banco Mundial para conocer las recomendaciones en materia educativa durante el período mencionado. Se analizarán los fundamentos teóricos y empíricos de aquellas propuestas. En segundo lugar, se analizará el alcance que tuvieron las principales ideas fuerzas del discurso neoliberal para la educación esgrimidas por el Banco Mundial tomando como objeto de estudio al Congreso Pedagógico Nacional. Se busca demostrar que en el seno de aquel Congreso Pedagógico se desarrolló un proceso de lucha en el que terminó por desarticular la sanción de una Ley de alcance nacional. Se pondrá especial énfasis en el rol que ha tenido la Iglesia Católica, que había mostrado su postura privatista durante la última dictadura militar.

En tercer lugar, se intentará describir la dinámica del Congreso, los sectores y las ideas en pugna. Así mismo, se analizarán las estrategias implementadas por la Iglesia Católica que le permitieron hegemonizar la lucha y como consecuencia, defender su propio proyecto de transformación educativa.

Luego, se intentará establecer si las principales directrices de la Iglesia Católica en materia educativa se encuentran en consonancia con los principios y recomendaciones del Banco Mundial para la educación analizadas previamente. Se buscará establecer coincidencias y divergencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia Católica para la educación argentina.

Uno de los objetos de estudio de esta tesina será la Conferencia Episcopal, Argentina ya que esa organización es la que influye en los programas políticos a llevar a cabo y establece la acción política y pastoral dentro de la institución eclesiástica.

Por último, con el objetivo de conocer el alcance de los postulados neoliberales en el desarrollo del Congreso, se analizarán los informes finales del Congreso Pedagógico Nacional, reparando en la confluencia de sus conclusiones con la agenda del Banco Mundial.

Para cumplir estos objetivos se desarrollará una estrategia metodológica interdisciplinaria. Se realizará un abordaje en profundidad de los principales autores que han investigado la dimensión discursiva del neoliberalismo en la educación, con el objetivo de identificar las ideas fuerza del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal (Echenique, 2017). Una vez establecidas aquellas ideas fuerza se procederá a analizar las principales publicaciones del Banco Mundial en materia educativa en el período delimitado. Para los datos vinculados al Congreso pedagógico se tendrán en cuenta algunas fuentes primarias y secundarias tales como: documentos oficiales, publicaciones, cuadernos del Congreso, estudios de caso y artículos académicos de los principales autores que han abordado esta temática. Se realizará una comparación entre los documentos del Banco Mundial y el Informe Final del Congreso Pedagógico para identificar los aspectos vinculantes. Por último, se analizarán las principales ideas fuerza en materia educativa de uno de los actores más influyentes en el escenario en el que se disputan las ideas reformistas: la Iglesia Católica. Con esto se busca evaluar si existen coincidencias discursivas y en las propuestas para la educación entre el Banco Mundial y el Episcopado Nacional. Para los datos macroeconómicos se consultarán los archivos del Ministerio de Economía y el INDEC, e informes del Banco Mundial para el período de análisis.

## **CAPÍTULO 1**

### **Estado, educación y neoliberalismo en la Argentina**

Tal como se ha mencionado, el presente trabajo busca demostrar la estrecha vinculación entre neoliberalismo y reformas educativas en el período analizado. Resulta importante, por lo tanto, definir qué se entiende por neoliberalismo. En este apartado se realizarán aportes conceptuales con el objetivo de definir qué es el “neoliberalismo” para luego dar cuenta del estado de arte sobre los fundamentos doctrinarios del mismo. Para ello se hará una revisión de las principales producciones escritas que han realizado un análisis crítico de sus supuestos.

Una vez definido el marco conceptual del neoliberalismo se hará un análisis bibliográfico sobre los principales autores que han estudiado la relación simbiótica entre neoliberalismo y educación. Particularmente se esbozan los trabajos que han abordado el rol del Banco Mundial y su influencia en el diseño de las políticas públicas educativas sobre la Región y Argentina en particular. Luego se presentan los principales aportes teóricos de autores que han estudiado el rol de la Iglesia Católica en la definición de las políticas educativas en el período.

### **El Estado, actores sociales y la lucha ideológica**

El enfoque epistemológico del que se parte sostiene la idea de que en el estudio de las relaciones internacionales existe una profunda vinculación de actores y estructuras por fuera de un Estado, que no puede concebirse como monolítico (Deciancio, Miguez, 2020). En el presente trabajo resulta fundamental comprender el rol que juegan algunos actores extra estatales como la Iglesia Católica y el Banco Mundial en los procesos de definición de las políticas educativas. Como actores que han tenido una fuerte incidencia política, la Iglesia Católica ha intervenido históricamente en la delimitación de los lineamientos y propuestas educativas en nuestro país. Aquí se estudian sus premisas para la reforma educativa durante el gobierno de Alfonsín, así como las vinculaciones entre su discurso y el discurso neoliberal para la educación propuesto por el Banco Mundial.

Se parte aquí de una definición del Estado entendida como la condensación material de una relación de fuerza entre clases y fracciones de clase, tal como se expresa, siempre de manera específica, en el seno del Estado. El Estado posee un rol

central como actor protagónico en el escenario de la globalización financiera del período estudiado. Éste constituye parte de un entramado mucho más complejo de relaciones políticas y económicas donde intervienen múltiples actores (Miguez, 2020). Este marco teórico y conceptual permitirá abordar la vinculación entre el Banco Mundial como organismo representante de los intereses hegemónicos del capital transnacional y su vinculación con actores sociales específicos, que realizan posibles acciones orientadas a asegurar sus intereses en el marco nacional. Aquí se busca demostrar si la Iglesia Católica fue uno de ellos.

La aproximación teórica del presente trabajo enfatiza el papel de las instituciones, la ideología en los procesos de interpelación ideológica, como agentes que actúan en favor de los intereses hegemónicos. Sin embargo, estas instituciones, ideas y valores no flotan en el espacio, sino que están ancladas a procesos materiales, es decir, al devenir histórico de la manera en que se estructura el escenario nacional (Míguez, 2011).

Se puede encontrar en los postulados teóricos de Goran Therborn una guía conceptual para entender los procesos de disputas entre ideologías. Según el autor:

[...] parece más acertado y fructífero considerar las ideologías no como posesiones, como ideas poseídas, sino como procesos sociales. Esto es, considerarlas como complejos procesos sociales de interpelación o alusión que se dirigen a nosotros. En estos procesos continuos las ideologías se superponen, compiten, chocan y se hunden o se refuerzan unas con otras (Therborn, 1987.p.78).

Es decir, que para Therborn la ideología no es algo que se tiene, es un *proceso social* que interpela a los actores dentro de un contexto en donde las diferentes ideologías compiten, luchan, entre sí. Siguiendo estos conceptos, se busca demostrar que dentro del Congreso Pedagógico se dio un proceso de lucha ideológica, que, a lo largo del desarrollo del mismo, se fue torciendo a favor de los sectores dominantes del Proyecto neoliberal sobre la educación.

Un autor que estudia en detalle este proceso es Germán Torres. En 2019 publica la obra “Educación pública, Estado e Iglesia en la Argentina democrática: 1984-2013”, en la que estudia las ideas fuerza del discurso neoliberal e identifica fundamentalmente un actor corporativo que va según él va a tener una decisiva influencia en definir el



camino de las reformas educativas: La Iglesia Católica. El autor analiza cómo los principales núcleos doctrinarios del neoliberalismo en materia educativa, tales como la integralidad, la subsidiariedad del Estado y la descentralización son defendidos por la Iglesia Católica y llegan a interpelar a la sociedad civil, condicionando el curso del Congreso. En este trabajo se busca profundizar en el estado de la cuestión sobre neoliberalismo- educación e Iglesia Católica para realizar aportes al campo de estudio.

El autor también hace alusión a la preeminencia de las directrices que los organismos internacionales establecieron en las políticas educativas del país mediante recomendaciones concretas. Entre ellas se destaca: la priorización de la educación primaria y la reasignación de recursos de la educación superior, la creación de sistemas de evaluación de calidad, la promoción de incentivos y pagos diferenciales a docentes en función de la productividad y la asignación de recursos presupuestarios según criterios de equidad y eficiencia (Torres, 2019). En este trabajo se busca establecer cuáles fueron las conexiones discursivas entre el Banco Mundial y la institución eclesial en materia educativa durante el gobierno de Alfonsín.

Para este estudio resultan claves los estudios de Ramírez, Hernán (2003), quien ha estudiado en detalle la red de relaciones que se dan en ese espacio permeable, poco delimitable, que constituye lo local y lo mundial, particularmente el rol que han tenido las corporaciones en el proceso de interpelación ideológica neoliberal en el Cono Sur y en Argentina.

### **El neoliberalismo: definiciones y aproximaciones críticas a su estudio:**

En este trabajo se parte de la idea de que no existe una doctrina económica neoliberal en strictu sensu, sino que, como afirma Hernán Ramírez, el neoliberalismo es el producto de una serie de ideas que se encuentran en estado embrionario mucho antes de los 70 y que se expresa de distinta manera a través del tiempo. Si bien el neoliberalismo suele relacionarse con ideas restrictas al ámbito económico, aquí se partirá de la premisa de que fue mucho más que eso:

(...) fue un extenso programa político, funcionando como un meta discurso que articuló muchas áreas como las del derecho, ciencias políticas, ciencias sociales, filosofía y hasta la propia historia. Todas ellas se vieron

influenciadas e incluidas en tal narrativa (...) al punto de ser conocido como pensamiento único

(Ramírez, 2003.p.120).

El neoliberalismo puede ser definido como una fase de acumulación originaria mediante la cual se produce una inédita concentración de poder, riqueza e influencia social en manos de un grupo cada vez más reducido de la población, mientras que vastas mayorías nacionales son relegadas a la marginación, a la exclusión y la pobreza (Borón, 1999). Éste deviene de un conjunto de reflexiones teóricas radicales, fuertemente opuestas al saber keynesiano. Se trata de un nuevo objetivo de clase que pretende beneficiar al segmento de mayores ingresos -los propietarios del capital y la fracción más alta de administradores-, una minoría privilegiada por un nuevo orden social, fortalecida por una nueva configuración del poder que involucra relaciones de clase y jerarquías imperiales. La expansión del sector financiero, la precarización y la informalización de la relación salarial, la segmentación de los mercados de trabajo, la descentralización en la fijación de los salarios y la flexibilización e individualización de los tiempos de trabajo, con gran impacto en el empleo y los procesos de trabajo, así como el debilitando a las organizaciones sindicales constituyen características propias del neoliberalismo (Musacchio, 2019).

El neoliberalismo se ha basado en una fuerte crítica al Estado de Bienestar, al que se le atribuye un alto nivel de ineficiencia, burocratización y centralismo, El neoliberalismo como proyecto económico y político supone básicamente la reducción del sector estatal y la ampliación de la esfera del mercado. Desde la perspectiva neoliberal, los sistemas educativos latinoamericanos atraviesan una crisis de eficacia, eficiencia y productividad. El Estado es considerado sinónimo de ineficacia, ineficiencia, burocratización y centralismo, por lo que en el campo de la educación se asume la premisa de que más mercado y menos Estado será la salida a los problemas educativos. Así, se proponen como medidas fundamentales la descentralización y la privatización (Domenech, 2007).

### **Neoliberalismo, Banco Mundial y programas educativos**

Antes de describir los principales autores que analizan el rol del Banco Mundial en la educación y sus políticas de disciplinamiento es importante definir qué es el Banco

Mundial ya que ello dará cuenta de la amplitud de funciones que garantizarán su incidencia en asuntos cada vez más amplios y extensivos y en los propósitos disciplinadores en general y en materia educativa en particular.

El Banco Mundial fue creado en la Conferencia de Bretton Woods en julio de 1944. En sus orígenes, otorgaba préstamos para ayudar a la reconstrucción de los países devastados durante la Segunda Guerra Mundial. Luego, su foco pasó de la reconstrucción al desarrollo, poniendo un gran énfasis en obras de infraestructura tales como represas, redes de electricidad, sistemas de riego y caminos. Tras la fundación de la Corporación Financiera Internacional (IFC por sus siglas en inglés) en 1956, el Banco Mundial comenzó a proporcionar financiamiento a empresas e instituciones financieras privadas de países en desarrollo. Y con la creación de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en 1960, pudo prestar una mayor atención a los países más pobres, con lo cual la eliminación de la pobreza se fue transformando en uno de los objetivos básicos (Banco Mundial, 2023). En la década del '80, coincidiendo con el auge del neoliberalismo en los países centrales, el Banco modifica los fines para los que había sido constituido y comienza a cooperar estrechamente con el FMI en la aplicación de las diferentes políticas de ajuste. El factor determinante para analizar objetivamente la tarea llevada a cabo por ambos organismos financieros es que de una manera u otra se han apartado de sus finalidades fundacionales para contribuir, aplicando su influencia, su poder político, financiero y económico, a la transnacionalización del sistema, lo que ha conducido a una regresión distributiva (Minsburg, 1999). Siguiendo a Corbalán (2004) lo que se conoce como Banco Mundial es en realidad un conjunto de distintas agencias que buscan crear lazos de dependencia con los países marginales: El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, Agencia de Garantía de Inversiones Multilaterales (MIGA), y el Centro Internacional para la Resolución de Disputas sobre Inversiones (ICSID). El Banco Mundial ha tenido la función de establecer los lineamientos y recomendaciones para la implementación de las políticas económicas y educativas en América Latina. Se encuentra caracterizada por una particular tecnocracia que elabora una serie de reglas prácticas para garantizar procesos de control y de dominación a través de programas de estabilización y de ajuste estructural o reforma estructural de los estados. Esta tecnocracia, impulsora de la mayoría de las reformas que en el ámbito estatal han ocurrido en las últimas décadas en Argentina, ha creado diferentes programas generales y específicos de financiamiento. Una de esas primeras

reformas que el Banco Mundial recomienda es la educativa, para la cual destina junto a otras organizaciones multilaterales los fondos necesarios para comenzar con los programas de autoevaluación y cambios curriculares (Riveros de Jornet, 2007). De este modo, el Banco elabora los programas educativos configurando una tendencia hacia la progresiva mercantilización de la educación. Esta institución resulta de particular interés debido a que es uno de los principales promotores del pensamiento único, uno de los actores centrales que participa en la instauración de la ideología neoliberal y la construcción de su agenda. Por otra parte, ha demostrado que es uno de los organismos neoliberales con mayor poder de influencia e imposición en el terreno de las políticas públicas –la educación, en particular, poderes reservados con anterioridad exclusivamente a los estados nacionales (Domenech, 2007).

Por otro lado, son numerosos los análisis críticos que examinan el impacto de la globalización sobre la educación, los mercados y la democracia en Latinoamérica. Pablo Gentili (1998) realiza importantes aportes al estado de la cuestión sobre las consecuencias del avance de las políticas neoliberales sobre la educación en América Latina. Analiza cómo se configura en el capitalismo contemporáneo una pedagogía de la desigualdad cuya retórica conservadora avanza contra el derecho social a la educación, coartando la posibilidad de existencia de la escuela pública como esfera institucional integradora que, al parecer, según el autor, ha llegado a su fin. El autor, por su parte, busca dilucidar los núcleos centrales que brindan coherencia a los discursos y argumentos conservadores contra el derecho social a la educación. Este periodo que define el autor se corresponde con el periodo histórico analizado en el presente trabajo. Así mismo, el análisis discursivo que el autor realiza sobre el neoliberalismo ha servido como herramienta analítica para identificar la asiduidad con la que aquellos preceptos aparecen en las propuestas e informes del Congreso Pedagógico Nacional.

Dieterich Heinz (1996) en su texto “Globalización y educación: la ideología” analiza las relaciones entre el proceso de globalización de la producción y la comercialización con los cambios en el sistema educativo. En particular, hace una crítica de la teoría del capital humano y de las tesis del Banco Mundial, mostrando que algunos elementos que pueden tener validez en los países desarrollados no se pueden transpolar a los países en desarrollo. Coraggio (1995) en su texto “Las propuestas del Banco Mundial para la educación sentido oculto o problemas de Concepción” analiza el rol que han tenido los organismos multilaterales y en particular el Banco Mundial en la promoción de las políticas educativas en América Latina. El autor relativiza la idea de

que el aquel organismo multilateral establece de forma unidireccional las recetas para la educación, que se aceptan de forma pasiva por la ciudadanía. El autor invita a romper con los grises usuales de responsabilizar exclusivamente a un “supuestamente monolítico Banco Mundial por las políticas nacionales de educación” (Coraggio, 1995.p.2). Para el autor resulta urgente saber qué dinámicas inexploradas tienen el encuentro entre el Banco Mundial y las élites dirigentes latinoamericanas. De este modo, establece que la política educativa que deviene del encuentro con las agencias internacionales depende también de la contraparte nacional, de la existencia o no de un proyecto educativo autóctono, de la vulnerabilidad económica del gobierno, de la existencia de una esfera pública en que se disputan las estrategias educativas, y el papel que en esa juegan los intelectuales y las organizaciones políticas y sociales (Coraggio, 1995).

Siguiendo esta línea de análisis Echenique (2015) estudia un conjunto de diagnósticos y propuestas político-educativas de sesgo neoliberal producidas por actores concretos en el período 1980 – 2001 y cómo dicha tarea contribuyó a legitimar algunas propuestas incluidas en la agenda estatal entre los años 1989 y 2001. Entre los principales actores analiza el rol que ha tenido el Banco Mundial en la instalación de sus diagnósticos y propuestas educativas en la sociedad civil. Según el autor, en la producción y desarrollo de dichas políticas, entran en juego un conjunto de fuerzas que intentan direccionarlas, confluye la participación de diversos actores y circunstancias que determinan su contenido y sentido. Esto remite a la idea de que las propuestas del Banco Mundial en el campo educativo se materializan gracias a la complicidad de actores locales, que son interpelados por aquellas propuestas. Aquí se estudiará puntualmente a la Iglesia Católica. Cabe destacar que la educación misma ha constituido un terreno de acción privilegiado en el cual la Iglesia Católica argentina construyó su identidad como un actor social ineludible, estableciendo la definición de lo educativo, sus pretensiones de injerencia en otros aspectos políticos y culturales del país (Torres, 2014). Se busca entonces dar respuesta al siguiente interrogante ¿Existe una vinculación entre las recomendaciones del Banco Mundial para la educación en la Argentina y las pretensiones de la Iglesia Católica para “lo educativo” en el período analizado?

Como veremos, en 1983, con la vuelta a la democracia, los esfuerzos del gobierno de Ricardo Alfonsín se centraron en democratizar la sociedad. El espacio fundamental para poner en discusión los sentidos de la educación pública y

democratizar la educación fue el Congreso Pedagógico Nacional, convocado mediante la ley nro. 23.114 de septiembre de 1984, y cuyos debates se extendieron entre abril de 1986 y marzo de 1988. El Congreso Pedagógico Nacional hizo un llamado abierto a la participación de la comunidad educativa, gremios, partidos políticos y organizaciones sociales, en la búsqueda de generar consensos para la elaboración y sanción de una ley que reformara el sistema educativo. Para ello, la Iglesia realizó un llamado a la participación activa de las familias, clérigos y docentes ligados a las parroquias y escuelas católicas con el fin de defender su proyecto educativo (Torres, 2014). La implementación del CPN se referencia en el Proyecto Educativo Democrático, que junto al Plan de Alfabetización y la normalización universitaria, constituyeron acciones tendientes a producir una ruptura respecto a las concepciones educativas establecidas durante la última dictadura cívico militar (1976-1983). El CPN se propuso como un espacio de participación colectiva que contribuyera a la elaboración de diagnósticos generales y específicos sobre los diferentes aspectos del quehacer educativo y propuestas de reformulación del sistema educativo a través de un debate federal; otorgando plena autonomía a cada provincia para que formalice su instrumentación (Arias Bucciarelli, 2016).

## Capítulo 2

### Las propuestas del Banco Mundial para la educación en la Argentina

A continuación, se realizará una breve contextualización histórica del surgimiento del neoliberalismo en la Argentina. Tal como se ha esbozado anteriormente, se considera que el neoliberalismo no surge abruptamente, sino que su consolidación tanto en el marco mundial como local fue de carácter procesual. A partir de la década del 80 algunos organismos multilaterales fueron aumentando su influencia sobre los gobiernos nacionales de los países en desarrollo. Se ha extendido la idea de que el Banco Mundial viene imponiendo políticas homogéneas para la educación en América Latina, aunque no se cuenta todavía con un conocimiento sistemático sobre cómo se da de forma particular en los diversos países. Sin embargo, esta aproximación epistemológica desconoce la naturaleza de la especificidad de los encuentros que se dan entre el Banco Mundial, las distintas instancias de gobierno y los diversos sectores de la sociedad civil. Excede a los objetivos de este trabajo realizar un estudio comparativo sobre los distintos países de la región. Lo que se busca aquí es identificar las propuestas del Banco Mundial para el caso argentino durante el período delimitado poniendo el foco en la complicidad de determinados sectores sociales locales en la implementación de sus recomendaciones en materia educativa.

Tal como afirma Coraggio:

Es urgente saber qué límites y qué posibilidades inexploradas tienen el encuentro entre el Banco Mundial, los gobiernos y las sociedades de América Latina porque de él irán surgiendo las políticas educativas capaces de promover o bloquear el desarrollo sustentable de nuestras sociedades

(Coraggio 1995, p.12).

En este sentido, resulta urgente visibilizar las implicancias que tienen los diagnósticos y las recetas para la educación que propugna el Banco Mundial ya que éstos conforman supuestos respecto de la educación. Estos supuestos son aceptados por amplios sectores de las sociedades latinoamericanas, y tal como se verá, reproducen las desigualdades inherentes al proyecto neoliberal.

Según Torres (2019) el neoliberalismo es un tipo de racionalidad política que incluye una organización específica de lo social, el sujeto y el Estado. Esa organización

organiza la esfera política, las prácticas de gobierno y la ciudadanía, así como los criterios de verdad de esos dominios, imponiendo una racionalidad de mercado –según criterios de productividad, rentabilidad, etc. El neoliberalismo despolitiza los problemas sociales y concibe al ciudadano como emprendedor o consumidor y al Estado en términos empresariales y de gestión. Según el autor uno de los efectos simbólicos más fuertes de este tipo de discurso educativo neoliberal en la Argentina de este período ha sido el descrédito hacia la educación pública –como sinónimo de estatal–, considerada deficitaria y una administración educativa privada, que, por el contrario, es considerada eficiente. La idea del Estado como una “institución inoperante” ha formado parte también de ese discurso neoliberal.

El objetivo del presente apartado consiste en demostrar que las principales recomendaciones del Banco Mundial para las políticas educativas nacionales en este contexto están basadas en estos supuestos, particularmente en las ideas de “eficacia y eficiencia” de lo privado. Se construyen así binarismos bien delimitados en el discurso neoliberal para la educación: lo eficiente, lo eficaz, lo privado, versus lo inoperante, lo obsoleto y lo público. Con el objetivo de especificar las recomendaciones del organismo multilateral se analizarán algunos de los documentos más importantes para el período.

### **El neoliberalismo en las recomendaciones del BM**

El informe “Argentina: Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación, Banco Mundial, Washington D.C (1988)”, reflejó los resultados de un estudio realizado por el Gobierno de la República Argentina y el Banco Mundial, para el que se utilizaron fondos proporcionados por el Ministerio de Educación y Justicia. El estudio fue dirigido por el Sr. Bernardo Kugler<sup>1</sup>. Un equipo argentino perteneciente al Ministerio realizó una exhaustiva investigación primaria. El estudio se concibió en el

---

<sup>1</sup> Ingeniero Civil de la Universidad Nacional de Colombia (1962). Primera promoción del PEG (Programa de Economía para Graduados) de la Universidad de los Andes (1965). Posgrado en la Universidad de Minnesota (1967) con especialidad en modelos matemáticos y econométricos aplicados a problemas relacionados con el desarrollo económico. Publicó los primeros estudios sobre la rentabilidad de la educación y sus efectos en el empleo, la informalidad y el desempleo (1971). Se vinculó al Banco Mundial (1984) con proyectos en sectores sociales de América y África, al BID y a la OPS para promover el desarrollo económico y social en los países centroamericanos. Recuperado de <https://www.acceconomicas.org.co/denumero/bernardo-kugler> (15/3/2023).



curso de una misión realizada en agosto de 1987, y la misión principal tuvo lugar en abril de 1988, esto es, en pleno desarrollo del Congreso Pedagógico Nacional.

El estudio fue terminado y discutido con representantes del gobierno en diciembre de 1988. Como se ha visto, para este período las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario estaban en pleno auge. La economía argentina se encontraba en una situación crítica, combinada de recesión, inflación, caída salarial y desocupación, mientras que la deuda interna había aumentado (Rapoport, 2003). El Banco Mundial apoyó el plan económico y elaboró su propio diagnóstico y plan de intervención en la educación nacional.

Según el diagnóstico elaborado luego de la misión, el documento oficial del Banco Mundial afirma que los problemas que afectaban al sector de la educación estaban vinculados a un “desempeño deficiente y a la insuficiencia de recursos”. Había insatisfacción con la calidad de la educación, con la falta de capacidad del ministerio nacional para administrar programas específicos, con la falta de dirección de algunos programas y con la forma en que se asignaban los recursos del gobierno federal. Este informe se centra en cuatro problemas que tienen “el más alto grado de prioridad”, según se explicita en el documento: i) la calidad de la enseñanza primaria, ii) la organización y el papel de la educación secundaria, iii) el crecimiento explosivo de la educación superior, y iv) el financiamiento y la movilización de los recursos en el sector de educación.

A continuación, se detallan las propuestas de mejora de la educación según el documento:

**CUADRO NRO 1: Propuestas para mejorar la educación en la Argentina según el diagnóstico del Banco Mundial (1988).**

<b>PROPUESTAS</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
<b>Acceso igualitario a una enseñanza privada de calidad</b>	Esta política hace menos hincapié en el acceso físico a plazas escolares, que en la equidad y la calidad de la educación. Los problemas de acceso requieren la adopción de medidas por las autoridades sectoriales provinciales y, en muchos casos, por los organismos de bienestar social. Los hijos de familias pobres necesitan incentivos para permanecer en la escuela. De acuerdo con esta política, se proponen tres estrategias principales: el encauzamiento de recursos públicos hacia los pobres, la fijación de normas de calidad y el suministro de asistencia técnica a las provincias para mejorar la calidad y la eficiencia.

<b>Descentralización de la educación secundaria</b>	Algunas enseñanzas directas que surgen del traspaso de la educación primaria a las provincias en los campos de la planificación y la administración pueden ser útiles para la preparación de una descentralización bien lograda y ordenada de la educación secundaria. Preocupan a las provincias principalmente los fondos adicionales que necesitarán para hacerse cargo de la responsabilidad de sus escuelas secundarias nacionales. Las estrategias propuestas para avanzar hacia este fin son las siguientes: preparación del programa de medidas para la descentralización y reevaluación de los papeles del Ministerio de Educación y Justicia y del sistema educacional técnico-profesional, así como el establecimiento de las nuevas funciones correspondientes.
<b>Recuperación de la pertinencia de la educación superior</b>	Debe surgir sólo después de debatirse y abordarse explícitamente los problemas de escasez de recursos financieros. El debate debe conducir a la definición de las bases para las estrategias de reevaluación de los objetivos de la educación superior, estructuración y organización del subsector y modernización de las universidades.
<b>Asignación del financiamiento de acuerdo con criterios de equidad y eficiencia en función de los costos</b>	Las estrategias señaladas deben ayudar a que los recursos gastados en el sector tengan un mejor efecto. Para complementarlas, hay que hacer hincapié en las siguientes estrategias financieras: asignación de recursos federales para la enseñanza primaria, acuerdos sobre las medidas financieras para la descentralización de la educación secundaria y movilización de nuevos recursos para la educación superior.

(Fuente: SERIE DE ESTUDIOS DEL BANCO MUNDIAL SOBRE PAÍSES; Argentina: Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación, Banco Mundial, Washington D.C (1988))

Puede observarse que los preceptos utilizados en el documento coinciden con la racionalidad del discurso educativo neoliberal esbozado anteriormente. Particularmente el descrédito hacia la educación pública considerada deficitaria y la defensa de una administración educativa privada que es considerada eficiente.

**Un segundo documento publicado por el BM fue “Argentina: Social Sector in Crisis”, junio de 1988.** Ese informe se basó en las investigaciones realizadas por una misión del Banco Mundial en noviembre y diciembre de 1986. La misión fue realizada por representantes del organismo internacional: Kutlay Ebiri (Líder de la misión) Mario Artaza (Suplente Líder de la misión) Robert Buckley, Robert S. Drysdale (Educación) Claudia Franco, Robert McMeekin (Educación) Jean Pillet (Salud) Hector Dieguez (Consultor) Atilio Ellizagaray (Consultor) Ana Jaramillo (Consultor) Esta misión

resumió los resultados preliminares y los discutió con las autoridades nacionales intervinientes.

Según el discurso del Banco Mundial, el presente informe identifica “problemas críticos” en la organización de los servicios tales como la educación y la salud, al mismo tiempo que observa “serias debilidades” para movilizar y mantener los fondos necesarios para su provisión. Refiere a que grupos poderosos con fuertes intereses en el mantenimiento del statu quo, la escasez de información confiable y sistemática y la falta de unidades de análisis económico especializados impide realizar reformas “eficientes” en el sector social. Según el Banco Mundial este informe ofrece medios mediante los cuales la “eficiencia” de los sectores sociales puede ser mejorada, reduciendo así la “dura experiencia” de los grupos con menores ingresos.

Entre las recomendaciones se propone fortalecer procesos de financiamiento mediante el establecimiento de unidades económicas especializadas formadas por los ministerios a cargo de la educación, la salud y la vivienda e incentivar la descentralización de estas responsabilidades a las provincias. Un paso crítico debe ser reducir la dependencia financiera de los sectores sociales en relación al Estado mediante la expansión del sector privado.

Puede observarse que una vez realizado el diagnóstico el Banco establece una serie de recomendaciones con el objetivo de revertir la “ineficiencia” de un Estado fuertemente burocratizado. Entre ellas: la expansión del sector privado y políticas de descentralización. La preocupación por realizar políticas focalizadas de mediano plazo para ayudar a los sectores marginales. También constituye uno de los aspectos nodales del discurso del Banco Mundial.

**CUADRO NRO. 2: Propuestas para mejorar la educación en la Argentina según el diagnóstico del Banco Mundial (1988).**

TÓPICOS PRINCIPALES	MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	EFICIENCIA DEL RECURSO UTILIZADO
<b>Presentismo y acceso igualitario al sistema educativo</b>	-Financiamiento adecuado para el lanzamiento de programas para niños necesitados.  -Asistencia financiera para padres con bajos ingresos	-Campañas de información direccionadas directamente a las familias de bajos ingresos.  -Mayor control y supervisión en los expendios de los programas escolares.

	<p>para comprar libros y materiales.</p> <p>-Aumento de becas para escuelas del sector privado.</p> <p>-Expendios para alumnos de alto rendimiento y alumnos necesitados en las escuelas secundarias.</p>	
<b>Calidad de la educación</b>	<p>-Préstamos para alumnos universitarios, introducción de cargos de matrículas para alumnos universitarios y aumento de financiamiento al sector primario y secundario.</p>	<p>-Fortalecimiento del planeamiento a largo plazo y de la capacidad presupuestaria de las autoridades educativas ministeriales y provinciales.</p> <p>-Capacitación docente, reestructuración salarial.</p> <p>-Introducción de un sistema de asesoramiento educativo.</p>
<b>Requerimientos de cualificación</b>	<p>-Crecimiento de la participación privada en el entrenamiento de personal calificado en carreras cortas-</p> <p>-Diferenciación en el costo de carreras universitarias.</p>	<p>-Establecimiento de un consejo universitario autónomo.</p> <p>-Provisión de incentivos adecuados para favorecer el trabajo en áreas menos desarrolladas.</p>

Traducción propia en base al documento: SERIE DE ESTUDIOS DEL BANCO MUNDIAL SOBRE PAÍSES; Argentina: Social sector in crisis (1988)

A continuación, se intentará determinar si estos supuestos se repitieron en los principales documentos del Congreso pedagógico Nacional y si éste constituyó en un bastión del discurso neoliberal para la educación. Asimismo, se analizarán puntualmente las particularidades del ethos discursivo de la Iglesia Católica en los principales documentos del Congreso.

## Capítulo 3

### **Congreso Pedagógico Nacional, sus objetivos, principales actores y sus propuestas para la educación**

En este apartado se abordará la coyuntura de análisis correspondiente a la discusión educativa durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) período en el que se ha demostrado existe una fuerte injerencia del Banco Mundial tanto en el campo económico como en el cultural. En este contexto de expansión del imaginario y el discurso neoliberal se dará una disputa de sentidos por lo educativo. Se intentará demostrar que entre los elementos configuracionales del ethos discursivo de los distintos actores intervinientes en el Congreso Pedagógico Nacional, aparecen elementos propios del contexto de expansión de la matriz neoliberal.

El Congreso Pedagógico Nacional fue una de las iniciativas más importantes del gobierno en materia educativa y expresó una abierta disputa entre distintos actores que buscaron dar sentido a las transformaciones educativas. El debate en el Congreso fue alrededor de principios doctrinarios que habían dividido tradicionalmente a los sectores educacionales, en particular la clásica concepción educativa centrada en el Estado, así como el reconocimiento del rol de la familia y la Iglesia Católica como agentes educacionales. Estas disputas que se darán fundamentalmente entre el gobierno y la Iglesia Católica sólo pueden comprenderse en el marco de expansión de la matriz neoliberal en nuestro país y en el proceso de reconfiguración democrática luego de una larga dictadura.

A continuación, se describirán los objetivos del Congreso Pedagógico Nacional, los principales actores intervinientes y sus respectivas propuestas para la educación.

La transformación de la sociedad argentina desde la restitución democrática en 1983 supuso una reconfiguración de la esfera pública, de apertura de espacios de participación social luego de la dictadura y de resignificación de disputas entre distintos actores sociales. La educación pública fue precisamente uno de esos espacios clave en los que las tensiones generadas por la apertura democrática reconfiguraron las tramas de acción de actores sociales, políticos y religiosos (Torres, 2019). En el año 1984 el alfonsinismo propone un Proyecto de transformación educativa como un objetivo político clave en la consolidación de las nuevas instituciones democráticas: el Congreso Pedagógico Nacional. Este trabajo analiza dicho Congreso buscando jerarquizar un

período generalmente subestimado en el campo de la investigación sobre lo educativo: el de la presidencia de Alfonsín. Éste constituye una etapa fundamental en la gestación y formulación de las políticas educacionales en un contexto de profundización de la matriz económica neoliberal.

Este trabajo busca mostrar el despliegue que desarrollan los diferentes actores sociales, como la Iglesia Católica. Examinando el desarrollo del Congreso, puede verse que aquella institución logra hegemonizarlo ideológicamente. La fuerza y el despliegue de las estrategias implementadas por la Iglesia Católica para hegemonizar el debate en el contexto del Congreso Pedagógico Nacional no es una característica nueva. Ésta ha logrado convertirse en fuente legitimadora necesaria de la gobernabilidad, y en las democracias pluralistas en particular, es protagonista significativa en el espacio público y en la conformación de subjetividades y sociabilidad, construye comunidades de interpretación y de sentido de y en la sociedad civil (Mallimaci, 2015).

Se puede encontrar en los postulados teóricos de Goran Therborn una guía conceptual para analizar estos procesos de disputas entre ideologías. Según el autor la ideología no es algo que se tiene, es un proceso social que interpela a los actores dentro de un contexto en donde las diferentes ideologías compiten, luchan, entre sí. Siguiendo estos conceptos, se puede decir que dentro del Congreso Pedagógico se dio un proceso de lucha ideológica, que, a lo largo del desarrollo del mismo, se fue torciendo en favor de los intereses de la Iglesia Católica.

Por lo tanto, en este trabajo se quiere demostrar que La Iglesia Católica logró mediante distintas estrategias hegemonizar el proyecto pedagógico imponiéndose desde las asambleas de base que se habían organizado y desplazando a partidos políticos, gremios docentes, y al resto de la comunidad educativa, logrando imponer su visión conservadora y privatista de la educación. Muy poco tenían que ver los objetivos iniciales (participación amplia, democratización) con los que posteriormente se plantearon en la Asamblea Final, razón por la cual el Congreso quedó sin efecto. Se esperaba que las conclusiones del Congreso pedagógico nacional abrieran el espacio de construcción de consensos para la sanción de una ley general de educación nacional que el gobierno de Alfonsín no llegaría a concluir (Torres, 2014).

A continuación, se realizará un análisis del desarrollo del Congreso Pedagógico que se ha estructurado en cuatro etapas:

- 1) Génesis del Congreso Pedagógico: desde su gestación hasta la sanción de la Ley 23.144 (de abril a octubre de 1984).

- 2) Concreción y diseño del Congreso: culmina con el discurso de inauguración formal de las actividades por parte de Alfonsín (de octubre de 1984 a abril de 1986).
- 3) Puesta en marcha y ejecución de las actividades: de abril de 1986 a inicios de 1987.
- 4) Resultados y conclusiones del congreso: de 1987 a marzo de 1988.

Por último, al finalizar el análisis de dichas etapas, se desarrollará una comparación entre los distintos documentos que fueron resultado de este proceso político con el fin de reconocer la prevalencia de los componentes del discurso católico entre las principales propuestas, lo que por supuesto, constituye una evidencia de su posición hegemónica al finalizar el Congreso Pedagógico Nacional.

### **La iniciativa y realización del Congreso Pedagógico.**

En 1983 se abre una nueva etapa en la historia nacional argentina con el triunfo del radicalismo encabezado por el Dr. Raúl Alfonsín. La fase inicial de su gobierno consiste principalmente en un “momento reformista” que presenta como marco temporal el período transcurrido entre 1984 y 1986-87, que se encuentra signado por los requerimientos de participación fuertemente arraigados a la necesidad de consolidación de la democracia.

Dentro del programa de “modernización democrática” se incluye el proyecto de realizar un Congreso Pedagógico con el fin de modificar el sistema educativo argentino. Éste requería grandes cambios para adecuarlo a los nuevos tiempos. El proyecto de ley fue entonces elevado a la Cámara de Diputados en los últimos días del mes de abril de 1984. Dicho proyecto tenía la intención de abrir las puertas a la participación de toda la sociedad al Congreso Pedagógico:

“Convócase a un Congreso Pedagógico, que se efectuará con la más amplia participación de todos los niveles de enseñanza, estudiantes, padres, cooperadoras escolares, docentes, estudiosos del quehacer educativo y el conjunto del pueblo” (Ley 23.114, 1984). Asimismo, se presentaban los objetivos primordiales que se perseguían, los cuales giraban en torno a

[...] recoger y valorar las opiniones de las personas y sectores interesados en el ordenamiento educativo y su desenvolvimiento; plantear, estudiar y dilucidar los problemas y limitaciones que enfrenta la educación; divulgar la situación educativa actual y sus alternativas de solución asegurando la difusión necesaria a fin de que el pueblo participe activamente en el hallazgo de

las soluciones y proporcionar el asesoramiento que facilite la función de gobierno con sus esferas legislativas y ejecutivas (Ley 23.114, 1984).

Del análisis de dichos artículos se desprenden las intenciones reformistas del gobierno radical. La propuesta tiende a establecer un estado de opinión y a ampliar la esfera de participación tradicional a la sociedad en su conjunto. Se proyecta así un espacio directo a la “lucha ideológica”, una discusión abierta entre diversas ideologías, en donde van a manifestarse disímiles relaciones de fuerza.

Una vez promulgada la Ley, comenzaron a surgir los primeros signos de desconfianza en torno a la propuesta. En esta fase inicial la Iglesia Católica, que en las etapas siguientes se encontrará en el centro de la escena adoptando un papel hegemónico, manifestaba ciertas dudas en librar su propia lucha en el seno del Congreso en pos de la defensa de la enseñanza privada y de su interés de avanzar sobre el espacio laico y público. Una rotunda negación a la participación formaba parte de la postura predominante entre la mayoría de los obispos. Prevalecía el argumento de que se trataba de una iniciativa gubernamental conspirativa cuyo fin consistía en reafirmar la tendencia laicista, por lo tanto “marginarse”, hacerse a un lado era la mejor opción. Los sectores católicos veían aún a la ley 1420 de 1884 como una “aberración laicista” que se oponía a las demandas de la Iglesia en materia educativa (Torres, 2014). En otra línea argumentativa expresaron su desconfianza haciendo hincapié en los riesgos de una participación abierta, “un cabildo abierto” para todos los sectores de la sociedad, considerando que la educación era un tema exclusivo de especialistas y estudiosos del quehacer educativo. Más allá de sus dudas, predominó la decisión de participar. La Iglesia Católica contaría con la organización necesaria para llevar a cabo su lucha, y con el despliegue de todo su tejido ideológico y territorial para llegar a amplios sectores de la población. A pesar de adoptar en un principio una postura “marginal” en la “lucha ideológica”, lograron reforzarse para alcanzar en las etapas subsiguientes un papel dominante, interviniendo, hegemонizando y logrando imponer sus posturas. La actuación del CONSUDEC resultó fundamental porque fue la organización que permitió a la Iglesia presentar en todas las instancias del Congreso una actitud coherente, acordada y uniforme, garantizándole en última instancia, su peso en un Congreso poblado por una multitud de partidos, organismos y propuestas (Urquiza, 2007).

Entre octubre de 1984 y abril de 1986 se definieron los criterios que dieron forma a la estructura del Congreso Pedagógico Nacional. Los diversos sectores que intervienen en el diseño de las pautas de funcionamiento y de los mecanismos de



ejecución del Congreso acordarán en un aspecto fundamental:

Las pautas de organización del Congreso Pedagógico, así como todas las actividades que se realicen durante su desarrollo, están enmarcadas en una concepción según la cual el Congreso Pedagógico tiene que garantizar una participación amplia, crítica, creadora y respetuosa de las opiniones ajenas por parte del conjunto del pueblo (Ley 23.144, 1984).

Va a predominar entonces una posición según la cual el Congreso deberá lograr a partir de sus mecanismos, una amplia representatividad de los sectores sociales. La capacidad participativa sin restricciones en las Asambleas pedagógicas de base (exceptuando ciertos márgenes de edad y territorio de pertenencia) dará un aparente status democrático a la estructura organizativa del debate pedagógico.

El proceso de **modernización democrática** impulsado por el radicalismo adquirirá fuerza en esta particular instancia organizativa. Podrán distinguirse entonces mecanismos de participación directa e indirecta en un andamiaje institucional basado en instancias jerárquicas de distinta naturaleza funcional y territorial: en los niveles nacional, jurisdiccional y local, las comisiones organizadoras y las asambleas pedagógicas. Podrá distinguirse a nivel nacional una Comisión Honoraria de Asesoramiento, mientras que a nivel local estarán las juntas promotoras, que formarán las comisiones organizadoras en sus respectivos niveles territoriales. Los participantes de las instancias institucionales jerárquicas, esto es, la Comisión organizadora Nacional y su Comisión Honoraria de asesoramiento con sus diversos organismos, no serán designados por el pueblo directamente sino a través de sus representantes. Puede verse como en aquellas instancias que implican un mayor control de las actividades del Congreso la voluntad popular sólo podrá aparecer bajo formas de representación indirecta. Desde esta perspectiva, debe entenderse a cada una de las instancias de la estructura como espacios concretos de poder, en donde, en el momento preciso de ejecución, se desatarán luchas internas.

En el debate sobre las formas de diseño de la estructura ha tenido un lugar preponderante la cuestión democrática. Este ha sido uno de los pilares fundamentales en el discurso del gobierno. Sin embargo, el “pluralismo” al que alega el gobierno va a ser fuertemente criticado por la Iglesia Católica. La Iglesia Católica va a ver obstaculizada su capacidad de influencia sobre los aspectos del diseño ya que va a ser la Comisión Organizadora Nacional la que aprueba en última instancia el proceso organizativo. La incidencia directa sobre el diseño de la estructura, y en particular su aspecto

democrático estará depositada entonces en la capacidad de decisión del ejecutivo nacional y de los representantes de los partidos políticos en el Congreso.

Comienza a observarse la complejidad que va a adquirir la dinámica de la lucha ideológica ya que va a existir una reapropiación del significante de lo “democrático” que va a diferir según los intereses de cada actor interviniente. La democracia va a aparecer como componente en el ethos discursivo de la Iglesia Católica. Ésta organizó el campo de su argumentación alrededor de las ideas de pluralismo, invocando la noción de pluralidad para disputar con aquello que entendía era el monopolio del Estado en materia educacional (Southwell, 2007).

En el documento oficial que publica el Episcopado para la ocasión, “Educación y Proyecto de Vida” (1985), va a referirse al nuevo contexto democrático como una oportunidad de generar nuevas institucionalidades “[...] un momento de puesta a prueba y decisión de cambio entre lo que se es y lo que se debe llegar a ser. Es el momento de la autocrítica y el compromiso personal e institucional” (Educación y Proyecto de Vida. P.2).

La capacidad limitada de influencia sobre el diseño institucional no va a impedir a los sectores católicos dar pelea para lograr un posicionamiento hegemónico en el proceso de lucha. Su búsqueda de influencia sobre las decisiones educativas va a llevar a la Iglesia a operar directamente sobre otros espacios de poder, y a partir de formas de interpelación ideológica. Esta dinámica de operación se dará por fuera de los aparatos parlamentarios y las instancias de organización oficial. Este será el espacio de lucha utilizado con mayor provecho por parte de la Iglesia Católica: La única institución que se preparó sistemáticamente fue la Iglesia Católica, que se pronunció a través de su Episcopado Nacional con la publicación del documento Educación y Proyecto de vida el 24 de julio 1985 (Paviglianiti, 1989). Esta publicación constituye el producto de una elaboración doctrinaria, de la sistematización de un pensamiento y de una postura particular. Esto significa que la publicación de *Educación y Proyecto de Vida* es el resultado de un proceso preparatorio previo, que puede remontarse incluso hacia finales de la primera etapa del proceso de lucha ideológica. La publicación de un corpus específico destinado a la difusión para el contexto del Congreso Pedagógico demuestra además la agilidad del sector, así como la importancia que adquiere “la cuestión educativa” para la Iglesia Católica.

Para los sectores católicos esta etapa va a ser entonces, una de difusión de su postura con respecto a la educación. Estas posturas serán sistematizadas en un documento oficial ya mencionado: *Educación y Proyecto de Vida*, que incluye desde su explicitación teológica hasta las medidas de política educativa que propone para la

Argentina. En la estructura general del texto puede verse la cuidadosa intención de articular teoría y práctica. Existe una coherencia interna entre los argumentos que vinculan su explicitación doctrinaria con las propuestas concretas aplicables al sistema educativo argentino. El documento, que será analizado con mayor profundidad más adelante, busca cumplir con los objetivos propuestos por la Ley en cuanto a la elaboración de un diagnóstico de la situación educativa actual y sus propuestas de transformación. Se verá que el documento oficial episcopal *va* a constituirse en una clara defensa de la subsidiariedad del Estado y de la privatización de la educación. También se reclama sobre la opción de elección religiosa en las escuelas públicas.

La tercera etapa del Congreso Pedagógico Nacional puede ser subdividida en dos períodos:

La primera etapa se caracteriza por la puesta en marcha del proyecto. Se puede observar que es muy rica y dinámica, ya que se realizan diversidad de actividades para ampliar las bases de participación. Es el momento en el que comienzan a funcionar las Comisiones Organizadoras Jurisdiccionales, cuya función era, en coordinación con la Comisión Organizadora Nacional adoptar todas aquellas medidas tendientes a asegurar la realización de las actividades del Congreso Pedagógico en su territorio, en particular, la adecuación de estas actividades a la realidad de la jurisdicción y el cumplimiento de los plazos previstos para el desarrollo de dicho Congreso, recibir y procesar las propuestas y trabajos que presenten las personas e instituciones al Congreso, comunicar a la Comisión Organizadora Nacional la nómina de los representantes de la jurisdicción a la Asamblea Pedagógica Nacional. Es a la vez el período donde la Comisión Organizadora Nacional crea la Comisión Honoraria de Asesoramiento, designada por el Poder Ejecutivo, a propuesta de aquella, entre personalidades del quehacer educativo.

Se puede decir que en esta etapa se desata una lucha entre los diferentes sectores que participan por difundir y captar el mayor apoyo posible a favor de sus ideas y propuestas, a través de múltiples estrategias. El sector más organizado y sistemático será la Iglesia Católica. Con respecto a los partidos políticos (Partido Justicialista, Unión Cívica Radical) se puede señalar que a través de sus comisiones de educación y junto a sus afiliados llevan a cabo estrategias de variada índole: elaboración de documentos para el Congreso, reuniones y seminarios internos. Sin embargo, no logran movilizar masivamente a sus afiliados. En particular, la UCR, partido en el poder, despliega actividades en sus comités provinciales. Publica “Solidarios para la educación de todos” en junio de 1986, con difusión masiva a través de los medios de comunicación. Además, se publican otros trabajos y diferentes estudios. De acuerdo con la lectura realizada de dichos documentos, se puede concluir que el partido oficial carecía de una propuesta

programática para ser discutida. El oficialismo publicó diferentes documentos con información básica sobre el Congreso, realizado por personal experto en educación, a través de folletos. Además, se puede resaltar que recién en esta etapa se organiza un grupo destinado para la prensa y propaganda. Asimismo, hay que recordar que se publicaron una serie de ocho cuadernos oficiales por parte de la Editorial Eudeba con trabajos de la Comisión Honoraria Nacional, con una fuerte posición estatista y laica de la educación. Entre ellos puede mencionarse a autores como Ernesto Sábato quien escribe “Cultura y Educación”. Con respecto a los gremios docentes, docentes en forma individual, alumnos, organizaciones estudiantiles, se puede rastrear muy poca participación.

Como ya se ha podido observar, en la segunda etapa, la Iglesia comienza a jugar un rol muy importante en el Congreso. Dicho sector se encarga con mucho entusiasmo e interés por participar y difundir sus ideas privatistas, de libertad de enseñanza en todos sus alcances e integralidad formativa de la educación. Para poder comprender mejor el logro de su protagonismo y hegemonía en el Congreso Pedagógico se debe tener en cuenta, por un lado, que la Iglesia Católica era el sector que contaba con mayores recursos económicos dentro de los sectores por fuera del Estado. Asimismo, se debe considerar que sus recursos económicos le permitieron realizar una infinidad de estrategias para difundir sus posturas, de manera organizada y sistemática durante el Congreso.

Entre las estrategias escritas para la difusión de su ideología encontramos: las diferentes publicaciones periódicas, los diversos documentos de origen privado lanzados por la editorial Docencia, los cuales son más de setenta cuadernos, superando ampliamente a la editorial Eudeba en el número de publicaciones. Como estrategias discursivas puede señalarse que la Iglesia utiliza un vocabulario más concreto, en sus publicaciones. Se aprovecharon sus establecimientos, a través de reuniones constantes para información y capacitación de la participación, la utilización de iglesias como salones de actos en los lugares donde no los había, el recorrido de la mayoría de los puntos del país llevando la información y proponiendo ideas. Asimismo, no debe olvidarse el papel importante que jugaron las - parroquias para la difusión: “Desde cada parroquia podía utilizar el tejido ideológico y la influencia política extendidos territorialmente, podía influir sobre los intelectuales populares, sobre los líderes políticos locales, sobre cada familia y cada maestro”. Las parroquias contaban con materiales impresos, guías, volantes. (Puiggrós, 1987). Hay que señalar el rol relevante que también juegan los colegios católicos, que se contribuyeron a difundir las ideas del Episcopado. En cambio, las escuelas estatales necesitaban continuas autorizaciones para

realizar actividades. Además, desde el CONSUDEC (Consejo Superior de Educación Católica) se realizaban semanalmente continuas reuniones abiertas a toda la dirigencia.

El segundo subperíodo puede ser ubicado a finales del año 1986, cuando la Iglesia multiplica sus actividades y estrategias. Puede afirmarse que para esta instancia el sector eclesiástico se vuelve hegemónico. Aquí entran en juego algunos condicionamientos sociales, políticos y económicos del gobierno de Alfonsín, que desdibujaron al Congreso Pedagógico. El clima político, económico y social era diferente al de los primeros años reformistas. A partir de ahora todas las energías ya no se colocan en los mecanismos para ampliar la participación y difundir las propuestas. Es un momento clave en que se desatan diversos conflictos: conflictos docentes por cuestiones salariales, el sindicalismo comienza a jugar un fuerte rol opositor, la CGT declara trece paros generales que repercuten fuertemente en la coyuntura política. En el contexto económico se destaca el constante problema que ocasiona el pago de la deuda externa y de sus intereses, con la constante presión de los organismos financieros internacionales, fundamentalmente del FMI, por implementar modelos de ajuste estructural. A esto hay que sumarle la creciente especulación financiera y la constante inflación de los precios de todo tipo de bienes y la crisis del Plan Austral. Por otro lado, una parte importante del ejército estaba descontenta con los juicios y las condenas a los militares que participaron del terrorismo de Estado, lo que generó una constante tensión que tuvo su punto cúlmine en los levantamientos carapintadas de 1987. Otro poder corporativo que se manifestó descontento fue la Iglesia Católica, no solo en contra de las ideas laicas con respecto a la educación, sino también a raíz de la Ley de Divorcio, sancionada en junio de 1987. En el año 1987 el radicalismo se muestra mucho más debilitado. Asimismo, hay que agregar que, en ese mismo año, el gobierno clausura los procesos de revisión del pasado con la sanción de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final.

### **La última etapa: la consulta a la sociedad civil**

Esta cuarta etapa del Congreso Pedagógico Nacional marcó la culminación del período de consulta a la sociedad civil y consiste principalmente en las deliberaciones llevadas a cabo por la Asamblea Nacional, y su resultado final se manifiesta en un informe que reúne los principales puntos de consenso y disenso entre sus miembros. La Asamblea Nacional se desarrolló en la ciudad de Embalse, en la provincia de Córdoba. La misma se dividió en comisiones que debían tratar distintos temas referidos a la problemática educativa, entre ellos: el financiamiento, la pedagogía y los objetivos de la

educación. Cada comisión estaba integrada por representantes de todas las provincias y de la Capital Federal, electos en asambleas que realizaba previamente cada jurisdicción. En esta etapa se puede considerar que la lucha ideológica operaba en el plano de los debates dentro de las comisiones y las asambleas, tanto jurisdiccionales como la Nacional que se reunió tras la finalización del trabajo de las primeras.

La Iglesia Católica, el sector que había logrado la mayor capacidad de movilización y organización en las etapas anteriores, logra acceder en una primera instancia a cargos dentro de las asambleas jurisdiccionales y luego en la Asamblea Nacional. Otros miembros de la Iglesia, que habían desarrollado su visión sobre la educación y sus proyectos educativos en textos publicados por la Editorial Docencia, logran insertarse en la Comisión Asesora Honoraria del Congreso Pedagógico, desde donde incorporaron muchas de sus posiciones ideológicas a los temas tratados y a los informes salidos de cada Asamblea.

Si bien la apelación a las bases desarrollada por la Iglesia Católica se desarrolló principalmente en las etapas anteriores, dicha estrategia fue vital para que sus miembros accedieran a gran cantidad de cargos dentro de las asambleas jurisdiccionales y la Asamblea Nacional. Dentro de las listas de integrantes de las comisiones en la Asamblea Pedagógica Nacional, pueden observarse nombres como el de Juan Rafael Llerena Amadeo, quien había sido ministro de Cultura y Educación durante el Proceso Militar (1978-1981) y dentro del Congreso ocupaba el rol de delegado del sector privado confesional por el distrito de Capital Federal. Analizando los delegados de este distrito en la Asamblea, se observa que la mayoría eran representantes de la Iglesia, relacionados con la Universidad Católica Argentina y la Austral, o académicos especializados en temas de religión o libertad religiosa. Tal es el caso de Ana María Amarante, delegada por Capital Federal, especialista en Pastoral y Catequética y apoderada legal de un Instituto Parroquial, o José María Aguerre, profesor de Filosofía Pontificia en la UCA, por citar sólo dos ejemplos. Otro ejemplo claro de este acaparamiento de los cargos de la Asamblea por el sector religioso es el caso de Silvio Pedro Montini, un representante del CONSUDEC que accede al cargo de Coordinador de la Asamblea Pedagógica Nacional.

El rol de cada delegado participante de la Asamblea Nacional se vuelve más importante si se tiene en cuenta que en este evento cada delegado defendió sus propias convicciones y no las de la jurisdicción a la que representaba (Braslavsky, 1989). La gran cantidad de representantes del sector católico en la Asamblea, actuando como un

grupo unificado frente a la dispersión de los partidos políticos y otros sectores laicos, fue un importante factor de poder que definiría el desenlace de este Congreso Pedagógico.

La ambición de una participación amplia y abierta a todos los sectores se transformó en un predominio claro de la Iglesia Católica, tanto en el plano de la cantidad de representantes como de las ideas que finalmente se imponen en los debates y los informes. Aquí se manifiesta más claramente el triunfo de la Iglesia Católica y la dominación de sus posturas ideológicas por sobre las de otros actores sociales.

## Capítulo 4

### **Entre la postura del proyecto inicial alfonsinista, los postulados de la Iglesia, y el Informe final de la Asamblea Nacional.**

A lo largo de las siete comisiones que componen la Asamblea Nacional es posible rastrear cómo los propósitos planteados por Alfonsín en el Discurso de apertura del Congreso Pedagógico, en 1986 se van desdibujando. Estos objetivos se centraban en la necesidad de emprender una profunda tarea de renovación educativa exigida por la clausura de un ciclo histórico y la apertura de otro en la vida nacional. En su concepción original, el Congreso no tenía por intención crear un sistema educativo que respondiera a un determinado credo o a una determinada corriente de pensamiento, sino a crear una democracia con denominadores comunes para lograr un diálogo constructivo. Para tal fin se convoca a legisladores, funcionarios, docentes, teóricos de la educación, partidos políticos, instituciones religiosas, sindicatos, asociaciones barriales, entidades empresariales, padres y alumnos.

En las diversas comisiones se puede observar cómo importantes espacios fueron paulatinamente ocupados por los sectores más cercanos a la Iglesia Católica. Por tales motivos el eje de las discusiones también se fue corriendo, entrando en escena nuevas temáticas centradas fundamentalmente en la enseñanza de la religión en las escuelas estatales, la concepción del hombre, el tipo de formación que se pretende brindar, el financiamiento de las escuelas de iniciativa estatal y aquellas de iniciativa privada, etc. Si se observan las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional, resulta muy evidente que ante todos los temas centrales de los cuales se ocupó posiciones diametralmente opuestas expresadas en dictámenes de mayoría y minoría respectivamente, sin articulaciones complejas que posibilitaron la integración de múltiples posiciones (Southwell, 2007).

Es en la comisión 1 que trata el tópico “Objetivos y funciones de la educación, concebida como permanente para la democratización y la afirmación nacional en el contexto de la liberación latinoamericana”, *donde* se observa una importante influencia de la Iglesia Católica. A pesar de que el tema central de la comisión hace referencia a lograr la independencia del país, impulsando el federalismo y la democracia, y reforzando las relaciones con Latinoamérica –objetivos que se corresponden con los del



discurso de 1986- , el componente religioso se cuela a lo largo de los diversos puntos que la componen. Los temas que predominan son: la libertad de enseñanza – libertad para elegir la orientación moral religiosa o moral filosófica de esa formación-, la asignación de recursos para las instituciones estatales y las de iniciativa privada, garantizar la igualdad en el acceso a la educación pública de iniciativa estatal y a la pública de iniciativa privada, reconocer la dignidad que tiene todo hombre por ser hijo de Dios, etc. La conflictividad se plasma claramente en el punto 6 de la mencionada comisión, mostrando con claridad cuáles eran los objetivos que perseguía el sector cercano a la Iglesia y que poco tenían que ver con el proyecto original del Congreso Pedagógico Nacional. Es muy claro el problema que se plantea en esta comisión: se puede sintetizar en cómo la Iglesia Católica quería que se impartiera una educación religiosa no sólo en las escuelas privadas, sino también en las escuelas estatales. Al llegar a este punto se puede determinar la importante gravitación que tuvo la Iglesia en la determinación de los ejes centrales del debate. Puede verse en el Informe Final la aparición de muchos de los puntos nodales presentes en publicaciones tales como Educación y Proyecto de Vida. Entre ellos los que se centran en postular la educación moral y religiosa de los estudiantes: “Los valores han de fundar y sostener todo proyecto educativo, han de entrar en él como objetivos, contenidos y motivaciones”

Otro de los puntos claves de la presente comisión lo constituye el punto 7: “La Equidad en educación a través de la distribución a toda la población de servicios educacionales de la mejor calidad posible y el logro de resultados equivalente en cantidad y calidad a partir de la heterogeneidad de la población”. En el dictamen de disenso se ponen en juego diversas concepciones propias del imaginario neoliberal. En principio la concepción de la educación como “servicio” que se preestablece. En segundo lugar, la noción de “igualdad de oportunidades”: Del mismo modo aparecen la defensa por el rol subsidiario del Estado en la educación y la defensa del financiamiento estatal a las instituciones privadas.

Los recursos del Estado en materia educativa deben canalizarse tanto a las escuelas de gestión oficial como a las de gestión privada. Solo de este modo la libertad y derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos, así como el principio de igualdad de oportunidades para todos los habitantes no serán limitados, ni deteriorados

(Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.96).

En la comisión 2 – “Objetivos y funciones de la educación para la realización de la persona en una sociedad participativa y pluralista”-, se aborda la situación de crisis que sufre la sociedad argentina en ese momento y como la misma afecta a la sociedad en su conjunto. El discurso de apertura del Congreso Pedagógico también retomaba los desafíos que enfrentaba el país después de décadas marcadas por el autoritarismo, y por la introducción de contenidos antidemocráticos. A pesar de que la comisión se centra en la reconstitución de la democracia, y en la formación para la democracia, la dimensión religiosa y espiritual del hombre está presente a lo largo de la misma, demostrándose por ejemplo en el disenso B del punto 1 – el desarrollo pleno de las capacidades, habilidades e intereses de cada persona-, en el que se afirma lo siguiente:

La reflexión sobre la dimensión religiosa del hombre y la cultura, constituyen un aspecto de la persona que debe ser tenido en cuenta, para su formación integral, congruente conformación de la vida con dichos valores, libremente elegidos, ha de ser promovida en el espíritu de libertad y convivencia pluralista en una sociedad democrática, según las modalidades que establezca cada provincia (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.110).

Esta defensa se enfoca directamente en la dimensión religiosa del hombre y en su trascendencia. Son elementos que se consideran centrales para la formación integral del hombre individual y del hombre social, por lo tanto, desde una concepción religiosa no se puede considerar a un hombre absolutamente formado si no se incluyen los mencionados aspectos, idea que también estaba presente en Educación y Proyecto de Vida: “La educación va muchísimo más allá de la función informativa, más allá de la transmisión cultural y científica. Trasciende los planteos académicos, y piensa en el hombre todo y en todos los hombres como personas y como comunidad [...] Lo que caracteriza a la persona es ser una unidad bio-psíquico-espiritual”.

Aquí, también se cuelean aspectos propios del discurso neoliberal. En el Diagnóstico (punto B de disenso) se establece que el agente educador por naturaleza, el más importante, es la familia como núcleo social básico. Con esta idea introduce la postura de subsidiariedad del Estado: “Se deberá reafirmar el principio de que los padres son los primeros y principales educadores, derecho de sus hijos con la

posibilidad de elegir el tipo de Educación que responda a sus propias convicciones”. Luego se vuelve a introducir la cuestión de la “igualdad de oportunidades” y la necesidad de asistencia a familias de escasos recursos y zonas marginales (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.112).

En la comisión 3 “Las formas de la educación” se hace referencia a la desarticulación, rigidez, “ineficiencia” e incoherencia de la estructura educativa. Se propone cambiar la nomenclatura “nivel preprimario” por el “nivel inicial”, se propone la obligatoriedad al nivel primario y secundario. También se acuerda que el Estado debe garantizar el acceso a la educación superior, se aboga por un sistema educativo articulado entre niveles y que la educación debe colocarse en el contexto en la educación permanente. Se impulsa la educación de adultos y la educación artística y se vuelve nuevamente sobre la “igualdad de oportunidades”. Puede verse como significantes del discurso neoliberal como la “ineficiencia” de la administración estatal en materia educativa, la capacitación sistemática y periódica de los docentes y la necesidad de generar condiciones propicias para la igualdad de oportunidades, aparecen en los debates de la presente comisión. (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.96).

Las comisiones 4 – La distribución de los servicios educacionales y su rendimiento- y 5 – Los aspectos pedagógicos-, están íntimamente vinculados. En relación a la primera, se tiene en cuenta el derecho de los padres para elegir el tipo de educación que quieren para sus hijos y la obligación del Estado a garantizar y respetar esta decisión, tal como se muestra a continuación. Se establece que el Estado deberá respetar y apoyar los esfuerzos de la iniciativa privada que garanticen el bien común a fin de posibilitar mejores servicios educativos en todos los ámbitos.

En la comisión 5 también entra en juego la decisión de los padres, pero en especial se resalta la obligación que tiene la educación para: “Favorecer la formación integral del educando considerándolo una unidad bio-psico-social espiritual de acuerdo con la madurez e intereses propios de su etapa evolutiva”. No obstante, con respecto a los contenidos temáticos, se manifiesta una específica confrontación entre el sector religioso y el laico: en el dictamen de disenso se expresa: “La educación es un derecho de todos los hombres; el sistema deberá, por lo tanto, procurar una igualdad real de oportunidades. Asimismo, la educación debe ser integral: para todo el hombre” (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.155).

Nuevamente se puede encontrar la propuesta que se realizaba en la comisión 1,

por tanto, se puede decir que el discurso es consecuente con una firme postura que se desarrolla y reproduce una y otra vez. Se puede afirmar que el acceso a las diversas comisiones de la Asamblea Final por parte del sector religioso no fue azaroso, sino que fue consecuencia de un gran esfuerzo organizativo que le permitió tener acceso a importantes ámbitos de discusión en los que fue una pieza central para que el Congreso tomara el rumbo que finalmente tomó. Este siguió una línea de pensamiento que se fue conformando lenta pero sistemáticamente.

Uno de los puntos más significativos es el punto 25, en el que se aboga por la opción religiosa en las escuelas estatales, propuesta encabezada por los delegados Otilia Barrot, Ventura Basutto, Marcos Ronchino, Elsa Andrade de Petrela, Rosa Fernandez, Alfredo, Petrela, Roberto Gustavino, Jorge Mori Sequeiros, Carlos Bet, Guillermo Pereira, Ricardo de la Torre y Martin Pfister. Puede observarse que los defensores de esta propuesta realizan un texto argumentativo en el que subyace una clara reapropiación de los términos “democracia” y “pluralismo”. Se afirma que no puede negarse en nombre del pluralismo. la opción educativa por la formación en aquellos valores religiosos considerados por el catolicismo como propios de la identidad nacional: “Son los mismos valores precisamente que le dan una dan un sentido trascendente al espíritu Eterno que hace posible la convivencia plural. No cabe, entre los argentinos, relativizar y menospreciar esos valores en nombre de la democracia pluralista” (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.203).

Entre los diagnósticos de la comisión se reproducen las propuestas educativas neoliberales: se acuerda que existe una estructura educativa cultural con profundas deformaciones, bajo nivel del “servicio prestado”, deterioro de la infraestructura e insuficiencia de los servicios escolares, especialmente los destinados a la cobertura de los grupos marginales y aborígenes. También existe una insuficiente capacitación del personal docente, así como un déficit de orientación técnica por parte de los niveles de conducción y supervisión. También se aboga por la descentralización de los “servicios educativos” que deberá tener en cuenta la regionalización de la educación. Se vuelve a insistir en la “igualdad efectiva de oportunidades en cuanto a la calidad y cantidad de los servicios educativos planificados” (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.155)

En las comisiones 6 – La administración de la educación- y 7 –Gobierno y financiamiento de la educación-, como sus nombres lo indican, el centro de atención deja de ser la educación y la espiritualidad para pasar a ser una cuestión netamente

económica en la que la lucha se va a centrar en torno a la asignación y el manejo de recursos económicos: En el punto 5- “La evaluación y control de la calidad de la gestión de los recursos” se acuerda por consenso unánime: “1. En la enseñanza privada subsidiada de acuerdo con la legislación vigente será atribución del Estado fiscalizar los fondos que el mismo asigne y las autoridades de cada establecimiento y asociación evaluarán y controlarán la calidad de gestión de los recursos propios” (Informe Final de la Asamblea Nacional, p. 21). El apartado anterior pertenece a la comisión 6 en la que se comienza a vislumbrar una postura favorable a la asignación de fondos para las instituciones privadas.

Esta problemática se ve con mayor claridad en la comisión 7. En el punto 2: “Educación pública y privada” se acuerda que

El Sistema Educativo Argentino está integrado por la escuela pública y la escuela privada. [...] La familia como primera educadora, y las organizaciones del pueblo deben participar y educar correspondiéndole al Estado la responsabilidad ineludible de garantizar el derecho a la educación de todos los argentinos sin discriminación de ninguna índole. Debe reconocer asimismo a la iniciativa privada la participación en la gestión educativa [...] (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.213).

En el punto 5: “Los gastos en la educación del gobierno nacional y de las jurisdicciones y su distribución” se acuerda mayoritariamente:

El Estado debe concebir el financiamiento de la educación como una inversión y no como un gasto. La escuela privada gratuita o cuasi gratuita, con profundo sentido comunitario será subvencionada para que alcance para sostenerse en tanto se inserte en el Proyecto Nacional [...]. El aporte estatal se distribuirá entre las escuelas privadas con un criterio objetivo en base al principio de justicia distributiva, en el marco de la justicia social y teniendo en cuenta tres aspectos: a) La cuota que se percibe. b) El tipo de establecimiento. c) La función social que cumple en su zona de influencia. (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.213)

Si bien no se hace referencia directamente a las escuelas privadas confesionales,

se sabe que ellas pretendían llegar a tener subvenciones por parte del Estado como muchas otras escuelas públicas de iniciativa privada. En el discurso de Alfonsín no se habla del financiamiento de la educación con respecto a las escuelas estatales y las privadas, pero se toma en consideración la intención de proveer igualdad de oportunidades, siempre tendiendo a elevar la calidad de la educación, para tecnificarla y posibilitar el progreso de la economía y la sociedad enmarcándola en la revolución tecnológica de la época.

En la comisión 7 hay referencia explícita al rol preponderante que debe tener la Iglesia católica como agente de intervención educativa. Entre los elementos propios del discurso educativo neoliberal que aparecen en ambas comisiones son: la cuestión de la calidad educativa, medida en función de los resultados: “Al Estado le cabe el deber indelegable de ejercer la función de supervisar y velar por la calidad de la educación, centrandó su evaluación en los resultados del servicio educativo, más que en los procedimientos” (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.213). En cuanto al control financiero y presupuestarios se establece como consenso unánime se sostiene la noción de la educación como “inversión”, concepción que se ha visto obedece a una noción mercantilizada del sistema educativo:

La evaluación y control de la gestión Financiera y presupuestaria deberá partir del concepto de que la educación es una inversión necesaria e imprescindible en una sociedad moderna, en el marco de un proyecto educativo de liberación personal, social, popular, nacional y latinoamericana” (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.213).

Se aboga por la descentralización y la desburocratización educativa propia de una concepción que parte de la “ineficiencia” del Estado, que no logra gestionar adecuadamente la educación. Este es el principal argumento en defensa de la privatización de la educación: “Descentralizar y desburocratizar la administración Financiera Presupuestaria otorgando la autonomía necesaria en el manejo de los procedimientos operativos de evaluación y control de esa gestión” (Informe Final de la Asamblea Nacional, 1988.p.213). Puede observarse que en el Informe Final prevalecen en los dictámenes de consenso y disenso postulados mercantilizados de la educación, coherentes con el neoliberalismo.

## Capítulo 5

### La Iglesia Católica en el Congreso: ¿apoyos al discurso neoliberal?

Aquí se abordará la trama discursiva de la Iglesia Católica y su funcionalidad respecto del discurso educativo neoliberal, desde la convocatoria oficial al Congreso en 1984 hasta la instancia de cierre de la Asamblea Nacional en 1988. En el presente apartado se busca entonces:

- 1) Identificar en el discurso católico los aspectos del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal.
- 2) Establecer coincidencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia Católica para la educación argentina.
- 3) Analizar si los resultados del Congreso Pedagógico son el producto de una lucha ideológica que logra ser hegemonizada por los intereses sectoriales que, desde distintas vertientes, apoyan el modelo neoliberal.

En el presente análisis se parte de la premisa de que las instituciones, ideas y valores no flotan en el espacio, sino que están ancladas a procesos materiales, es decir, al devenir histórico de la manera en que se estructura el escenario nacional (Míguez, 2011). Los paradigmas globales logran interpelar a la sociedad civil, generando un amplio consenso en favor de los paradigmas hegemónicos de las potencias dominantes para la formulación de sus políticas públicas (Miguez, 2020). Lo que se busca aquí es demostrar que la Iglesia Católica, que apoya el discurso neoliberal para la educación, logra interpelar a amplios sectores de la sociedad civil durante el transcurso del Congreso. De esta manera, el paradigma hegemónico para la educación, anclado en un proceso material más general, que es el de la plena implantación del neoliberalismo en nuestro país, encuentra eco en uno de los sectores que ha disputado fuertemente el sentido de lo educativo en la historia nacional. La disputa de sentidos sobre la educación entre los sectores más laicistas y los sectores católicos constituye una disputa de larga data en la Argentina (Torre, 2014). Es justamente en el proceso de reconfiguración democrática que la Iglesia Católica busca imponer su visión privatista de la educación, visión coherente con los principios neoliberales.

Hay suficiente evidencia empírica de que el neoliberalismo ha logrado consolidarse bajo el ala del gobierno democrático de Alfonsín. De la misma manera, la

creciente influencia y gravitación de instituciones como el FMI y el Banco Mundial sobre el Estado es indiscutible para el período analizado. Este marco teórico y conceptual permitirá abordar la vinculación entre el Banco Mundial como organismo representante de los intereses hegemónicos del capital transnacional y su vinculación con actores sociales específicos, que realizan acciones orientadas a asegurar sus intereses en el marco local. Entre ellos se destaca la Iglesia Católica.

### **Discurso y Hegemonía**

Tal como afirma Torre (2014) existe una relación dual entre el discurso y la hegemonía. Así como la disputa hegemónica en sus dimensiones cultural e ideológica toma la forma de una práctica discursiva, también el discurso mismo constituye una esfera de hegemonía cultural. El autor en su texto “El catolicismo en el discurso educativo argentino: del Congreso Pedagógico Nacional a la Ley Federal de Educación (1984-1993)” realiza un análisis exhaustivo del discurso católico en materia educativa.

La producción teórica clave que publica la Iglesia en el contexto del Congreso Pedagógico es el texto “Educación y proyecto de vida” que se presentó a la sociedad como aporte a la discusión pública sobre el sistema educativo nacional y sirvió para afirmar sus concepciones críticas acerca del rol del Estado, la defensa de la educación religiosa, sin dejar de incluir una presión explícita por el financiamiento del sector educativo privado.

Estos serán los ejes nodales de la propuesta de la Iglesia para la educación durante el Congreso Pedagógico Nacional. En efecto, según el autor, se pueden distinguir tres ejes temáticos que el catolicismo impuso y utilizó como plataforma de intervención discursiva en torno de lo educativo: la formación integral, la subsidiariedad del Estado y la autonomía de la educación privada (Torre, 2014). El autor logra demostrar que los postulados católicos que aparecen en diversos documentos episcopales y particularmente en el texto mencionado “Educación y Proyecto de Vida”, reaparecen en el Informe Final de la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico Nacional de 1988, así como en la Ley Federal de Educación sancionada por el gobierno de Menem en 1993, cuando finalmente se logra concretar el proyecto hegemónico de una ley educativa, en donde gobierno e Iglesia se alían para poder lograrlo. Es en la antesala de la sanción de una Ley Federal para la Educación (1993) que los sectores católicos muestran su histórico peso social y político, desarticulando toda posibilidad de



sanción de una Ley de carácter laicista, tal como proponía el gobierno de Alfonsín durante el Congreso Pedagógico Nacional.

Con el objetivo de identificar los aspectos del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal en el discurso católico, se procederá a realizar un análisis minucioso del texto “Educación y Proyecto de Vida”. Se busca realizar aportes sobre el estudio discursivo de la Iglesia Católica, enmarcando en el contexto más general de avance del discurso neoliberal sobre la educación en nuestro país. Luego se intentarán demostrar las conexiones discursivas que existen entre el Banco Mundial y la Iglesia. Para ello, se establecerán coincidencias entre los principales documentos del Banco Mundial previamente analizado y las propuestas de la Iglesia Católica en “Educación y Proyecto de Vida”. Con esto se busca demostrar que los resultados del Congreso Pedagógico son el producto de una lucha ideológica en la que algunas ideas fuerza del neoliberalismo adquieren una posición hegemónica.

Según el discurso neoliberal del Banco Mundial se pueden diagnosticar las siguientes problemáticas en el campo educativo (documento ya citado):

- a) La insatisfacción con la calidad de la educación, b) La falta de capacidad del ministerio nacional para administrar programas específicos, c) La falta de dirección de algunos programas y la forma en que se asignan los recursos del gobierno federal, d) La calidad de la enseñanza primaria, e) La organización y el papel de la educación secundaria, f) El crecimiento explosivo de la educación superior y g) el financiamiento y la movilización de los recursos en el sector de educación.

Como solución a la calidad educativa el Banco Mundial propone una mayor injerencia del sector privado en la educación promoviendo el acceso igualitario a una enseñanza privada de calidad. De esta manera construye un fuerte antagonismo entre lo Estatal y lo Privado.

Los medios para operacionalizar dicho objetivo consisten en implementar una serie de políticas específicas. Menciona el documento “Argentina: Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación, Banco Mundial, Washington D.C (1988)”: “Esta política hace menos hincapié en el acceso físico a plazas escolares, que en la equidad y la calidad de la educación. Los problemas de acceso requieren la adopción de medidas por las autoridades sectoriales provinciales y, en muchos casos, por los organismos de bienestar social. De acuerdo con esta política, se proponen tres estrategias principales: el encauzamiento de recursos públicos hacia los pobres, la

fijación de normas de calidad y el suministro de asistencia técnica a las provincias para mejorar la calidad y la eficiencia”.

Puede verse cómo los términos “calidad y eficiencia” se consolidan con fuerza en el entramado del discurso neoliberal. Términos, que se verán, aparecen con sistematicidad en “Educación y Proyecto de Vida”.

La Iglesia Católica establece en este documento los lineamientos claves, “fundamentales” (desde su perspectiva subjetiva, incuestionables) para generar cambios en la educación en aquel contexto de “renovación social” y política que implica el retorno a la democracia. La apertura democrática fue precisamente la que generó las tensiones que reconfiguraron las tramas de acción de los actores sociales involucrados en el cambio educativo (Torre, 2014).

Entre los objetivos del texto episcopal se establece:

Definir, en primer lugar, con claridad y firmeza, nuestra concepción de la educación y señalar sus caracteres distintivos, (...) Destacaremos, en particular, como núcleo sustantivo de esa tarea, la formación integral, armónica y permanente de la persona humana en la totalidad de sus dimensiones constitutivas (...).

(Educación y Proyecto de Vida, 1985, párrafo 12).

Puede observarse que la Iglesia Católica establece como uno de sus principios normativos la integralidad de la educación, esto es, el desarrollo armónico de todas las dimensiones de la persona humana, tanto intelectual como espiritual, considerando a la religión como un aspecto constitutivo de la misma. Nuevamente el discurso enfatiza los aspectos centrales sobre los que debe orientarse el debate pedagógico. El documento episcopal enfatiza este aspecto continuamente. El documento analizado se constituye en un corpus doctrinario que servirá como ideario básico a todas las comunidades educativas del país. La misión educativa de la Iglesia resulta indiscutible y es considerada una verdad universal.

**Coincidencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia católica para la educación argentina.**

Entre los nódulos claves del discurso neoliberal para la educación pronunciados por el Banco Mundial encontramos fundamentalmente dos de las problemáticas identificadas previamente, de las cuales devienen otras que pueden ser caracterizadas como secundarias:

- 1) La insatisfacción con la calidad de la educación,
- 2) El financiamiento y la movilización de los recursos en el sector de educación.

Entre las soluciones a aquellas problemáticas también se reiteran en el discurso episcopal:

- 3) La asignación del financiamiento de acuerdo con criterios de equidad y eficiencia
- 4) Acceso igualitario a una enseñanza privada de calidad

En relación a la insatisfacción con la calidad de la educación se observa que el discurso neoliberal establece argumentos conservadores contra el derecho social a la educación, minimizando la tarea del Estado en materia educativa. Esta retórica conservadora avanza contra el derecho social a la educación coartando la posibilidad de existencia de la escuela pública como esfera institucional integradora. Uno de los efectos simbólicos más fuertes de este tipo de discurso educativo neoliberal en la Argentina de este período ha sido el descrédito hacia la educación pública –como sinónimo de estatal–, considerada deficitaria y una administración educativa privada, que, por el contrario, es considerada eficiente. En el documento “Educación y Proyecto de Vida” se pueden observar alusiones constantes a la limitación del Estado en la educación, abriendo el lugar a la Iglesia Católica y a las familias como agentes claves en la educación de sus hijos.

Por cierto, y con mayor énfasis corresponde tener en cuenta a los padres de familia como "primeros y principales educadores de sus hijos.

La familia, la escuela, las instituciones cumplen una relevante mediación entre el educando y el depósito cultural de su pueblo y de la humanidad entera. Ya que el hombre no puede realizarse plenamente como hombre sino a través de la cultura (párrafo 25)

El principal recurso discursivo al que se apeló desde el gobierno de Alfonsín fue la reactivación de la memoria de la ley 1420 y los sentidos de centralidad del Estado, obligatoriedad, gratuidad y laicidad educativa que ella condensaba (Torre, 2019). El

episcopado va a construir un entramado discursivo de fuerte deslegitimación de las funciones del Estado en la educación, estableciendo límites bien demarcados. En primer término, realiza una reconstrucción histórica que sirve de legitimación a su discurso de legitimación para la intervención del Estado en la educación. Para ello se remonta a las grandes transformaciones operadas en el siglo XIX en relación a las funciones del Estado en el campo educativo.

El documento episcopal realiza un diagnóstico de lo que denomina “La Escuela Moderna” caracterizada por las profundas transformaciones sociales, políticas y económicas ocurridas a partir del siglo XIX no podían dejar de producir efectos de importancia en la vida de las instituciones escolares. El efecto primordial ha sido la multiplicación de las escuelas creadas y administradas por el Estado. La consecuencia más negativa de la Intervención del Estado en la Educación es, sin duda, “(...) la tendencia al estatismo, que no es la intervención legítima y benéfica del Estado sino una intervención absorbente y excluyente, cuya expresión extrema es el monopolio escolar” (párrafo 98).

El texto realiza una analogía entre estatismo y totalitarismo, desacreditando mediante argumentos falaces a la educación pública.

Ya en el siglo pasado se pudo advertir en diversos países la fuerza de esta tendencia, que alcanzó sus manifestaciones más crudas y aberrantes en los Estados autocráticos y totalitarios. En estos, el estatismo y el monopolio constituyen una derivación lógica y casi forzosa de la ideología dominante. Mucho menos lógica y por cierto de ninguna manera forzosa *es* la aparición de esa misma tendencia en gobiernos y corrientes políticas que se proclaman democráticos, y que realmente lo son o quieren serlo, salvo en materia escolar. (párrafo 98).

Los gobiernos democráticos tampoco escapan a la estigmatización estatizante de la Iglesia. Aquí no se hace alusión a ningún gobierno argentino en particular, sino que la expresión queda sujeta a la interpretación del lector. Sin embargo, resulta una afirmación poco asertiva, en un contexto de restitución democrática luego del terrorismo de Estado impuesto por la dictadura del 76. Cabe destacar que los gobiernos militares y algunos sectores católicos se vincularon estrechamente. Fue en las décadas del 70 y el 80 que aquellas relaciones llegaron a su apogeo. “No se trató de una relación esencial

(...) sino que fue construida, buscada y forjada por actores concretos. El proceso no incluyó a toda la institución militar ni a todo el cuerpo católico, pero sí a sus sectores hegemónicos” (Mallimaci, 2015). Otra consecuencia negativa de la intervención del Estado en lo educativo para el Episcopado es la “burocratización del sistema educativo”. Dice el texto “Cuanto mayor es la intervención estatal, mayor es la proliferación de normas y reglamentaciones de toda especie y, consecuentemente, mayor es la rigidez del sistema frente a los cambios permanentes de la realidad”. Nuevamente se caracteriza a la Educación estatal como caduca, obsoleta, inoperante.

Otro efecto no deseado de “la excesiva intervención estatal” es el supuesto abandono de las responsabilidades educativas por parte de la sociedad en general, incluidas muchas familias.

Todo el esfuerzo educativo corresponde entonces al Estado, nada a los padres, muy poco a los alumnos. Alarmados por esta tendencia, los gobiernos - y hasta los organismos internacionales que se ocupan de la educación - tratan de revertirla, buscando fórmulas que restablezcan la armonía entre la educación sistemática, la familia y la sociedad” (párrafo 100).

Se repite el principio de subsidiariedad del Estado en la Educación. El discurso católico limita el rol del Estado en la educación de los hijos y otorga un lugar preponderante a las familias y a la Iglesia en el quehacer educativo. El principio de subsidiariedad es una premisa que forma parte de la Doctrina Social de la Iglesia. En su definición, se interpela al Estado y se delimita su injerencia. A una función subsidiaria, de colaboración, asistencia y ayuda por parte del Estado al desarrollo de la actividad de las “asociaciones inferiores”, tales como las familias o las escuelas. Al Estado le corresponde un lugar acotado de dirección y vigilia (Torre, 2019). La subsidiariedad del Estado constituye uno de los elementos configuracionales claves del discurso neoliberal sobre la educación. Este no resulta una novedad, sino que ya había constituido parte de la caracterización de la política educativa de la dictadura del 76. Durante el Congreso Pedagógico Nacional constituyó uno de los puntos claves de la construcción discursiva de la institución eclesiástica en oposición a las pretensiones estatización del alfonsinismo.

En relación al financiamiento y la movilización de los recursos en el sector de educación se observa que el discurso neoliberal establece argumentos en favor de la

privatización de la educación ya que es por excelencia la educación considerada de calidad. El concepto de “diversificación de la oferta educativa” se ha visto, legítima una desigual distribución del conocimiento, produciendo circuitos escolares diferenciados basados en el origen social y cultural. Se verá que otro punto de enfrentamiento al Estado desde el documento episcopal refirió al financiamiento de la educación privada (Torre, 2019).

El documento episcopal sustenta la idea de una necesidad de diversificar las opciones educativas, cuando menciona que “En cuanto a la libertad de opciones educativas, queremos señalar que, por ser el hombre, no sólo objeto sino ante todo sujeto de su propia educación, el sistema educativo de admitir el ejercicio de distintas opciones a que todo hombre tiene derecho, en razón de su inalienable libertad”. De lo contrario “(...) estaríamos ante un monopolio de signo totalitario, absolutamente incompatible con el derecho natural y con nuestro régimen constitucional” (párrafo 104).

Una vez introducidos los argumentos legitimadores de la privatización de la educación, el discurso episcopal agrega que es función del Estado financiar la educación privada:

(...) los aportes estatales a los establecimientos privados para determinados gastos no son dádivas ni favores graciabiles sino un deber de justicia distributiva, cuyo fundamento no es otro que la igualdad de todos los habitantes y el respeto de sus libertades fundamentales. (párrafo 104).

Los argumentos en torno a la libertad de elección y el pronunciamiento en favor del denominado principio de igualdad de oportunidades educativas fueron el eje para construir el posicionamiento católico de reclamo por el financiamiento estatal al sector educativo privado. La acción del Estado fue recortada enfáticamente en el marco de tales fundamentos (Torre, 2019).

El principio de financiamiento de la educación se complementa con el de subsidiariedad del Estado. La Iglesia católica deja bien delimitadas las funciones mínimas que debe cumplir el Estado, entre ellas, la de financiar la educación privada. La defensa de la diversidad educativa se fundamenta en nociones esencialistas, vinculadas al derecho inalienable a la educación:

El Estado tiene el deber de respetar las iniciativas de orden privado, que expresan el natural y legítimo dinamismo social. Y tiene simultáneamente el deber de obrar por sí mismo, prestando los servicios educativos que hagan falta para satisfacer necesidades sociales no atendidas. En el cumplimiento de este último deber el objetivo prioritario y permanente de la acción del Estado es, según ya dijimos, la plena vigencia del principio de igualdad de oportunidades educativas. Ambas iniciativas, la del estado y la de la sociedad son pues, complementarias (párrafo 123).

Pudo demostrarse que existe una correlación entre el discurso neoliberal para la educación y algunos de los principales elementos del discurso eclesial expresados en el documento Episcopal. En particular la enfatización de la subsidiariedad del Estado y la insistencia en la diversificación educativa, fundamento que legitima la prevalencia de la educación privada, así como su financiamiento por parte del Estado.

## VII. CONCLUSIONES

El trabajo estudia un conjunto de diagnósticos y propuestas político-educativas de sesgo neoliberal producidas por actores concretos en el período 1983-1989. Entre los principales actores se analiza el rol que ha tenido la Iglesia Católica en la instalación de sus diagnósticos y propuestas educativas en la sociedad civil, las que eran en muchos casos coincidentes con las recomendadas por el Banco Mundial. En la producción y desarrollo de dichas políticas entran en juego un conjunto de fuerzas que intentan direccionarlas, en un proceso de lucha ideológica que expresa la compleja dinámica de las ideas que orientarían las políticas educativas del período.

Si bien el neoliberalismo suele relacionarse con ideas restrictas al ámbito económico, fue mucho más que eso: fue un extenso programa político, funcionando como un metadiscurso que articuló muchas áreas, entre ellas, la educativa. Todas ellas se vieron influenciadas e incluidas en tal narrativa al punto de ser conocido como pensamiento único (Domenech, 2017). Aquel pensamiento único constituye una doctrina en la que pueden individualizarse una serie de concepciones nodulares que suelen aparecer en los documentos del Banco Mundial con el rótulo de “recomendaciones”. Aquí se estudiaron algunos elementos claves del discurso neoliberal y en particular, del Banco Mundial en relación a la educación.

Las ideas fuerza del discurso neoliberal para la educación van a definir el camino de las reformas educativas. Se ha visto que existen sectores sociales con fuerte influencia en la sociedad civil que van a actuar como portavoces de aquellas ideas: aquí se estudia particularmente a La Iglesia Católica. Ésta ha tenido un rol decisivo en el devenir del Congreso Pedagógico Nacional. En efecto, los principales núcleos doctrinarios del neoliberalismo en materia educativa, tales como la integralidad, la subsidiariedad del Estado y la descentralización son defendidos por la Iglesia Católica y llegan a interpelar a la sociedad civil, condicionando el curso del Congreso.

Así mismo, se han logrado identificar las propuestas del Banco Mundial para el caso argentino durante el período delimitado analizando los principales documentos publicados por este organismo multilateral. Entre ellos se destacan los principios eficientistas y privatistas de la educación, la descentralización, la evaluación de la calidad, la noción de “igualdad de oportunidades”, las políticas de focalización para combatir la pobreza y las nociones de “desarrollo y subdesarrollo” asociadas a modelos educativos concretos.



Se ha analizado el Informe Final del Congreso Pedagógico Nacional y se ha observado que, en las diversas comisiones, importantes espacios fueron paulatinamente ocupados por los sectores más cercanos a la Iglesia Católica. Por tales motivos el eje de las discusiones también se fue corriendo, entrando en escena nuevas temáticas centradas fundamentalmente en la enseñanza de la religión en las escuelas estatales, la concepción del hombre, el tipo de formación que se pretende brindar, el financiamiento de las escuelas de iniciativa estatal y aquellas de iniciativa privada, etc. Puede observarse que en el Informe Final de la Asamblea pedagógica Nacional se entrelazan significantes propios del discurso neoliberal con otros principios defendidos por la Iglesia Católica. La tarea de difusión ideológica de los organismos internacionales resulta notoria en los documentos, ya que sus recomendaciones forman parte de las propuestas finales del Congreso Pedagógico. Las vinculaciones entre el gobierno y los organismos internacionales se dejan traslucir una vez más.

Se establecieron coincidencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia católica para la educación argentina contenidas en su principal producción para el Congreso: “Educación y Proyecto de Vida”. A partir de esto se puede concluir que los ejes nodulares del discurso neoliberal se entrelazaron con los de la Iglesia Católica, que logra interpelar a amplios sectores de la sociedad civil. De esta manera, el paradigma hegemónico para la educación, anclado en un proceso material más general, que es el de la plena implantación del neoliberalismo en nuestro país, encontró eco en uno de los sectores que ha disputado fuertemente el sentido de lo educativo en la historia nacional.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

Arias Bucciarelli, Mario (2016). XIII Seminario Argentino Chileno – VI Seminario Cono Sur De Ciencias Sociales, Humanidades y Relaciones Internacionales - Independencias y dictaduras en el Cono Sur 9, 10 y 11 de marzo de 2016. Centro de Estudios Trasandinos y Latinoamericanos Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo.

Corbalán, María Alejandra (2004). Intervención y disciplinamiento. Función política de los organismos internacionales de crédito, Ciclos, Año X~ Vol. X~ N° 27.

Coraggio, José Luis (1995). Las propuestas del Banco Mundial para la Educación: ¿Sentido oculto o problemas de concepción? Ponencia presentada en el seminario “O Banco Mundial e as Políticas de Educacao no Brasil”.

Coraggio, José Luis (1995). Educación y modelo de desarrollo. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre políticas educativas en América Latina” organizado por el Consejo de Educación de Adultos de América Latina y el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, en Santiago de Chile.

Coraggio, José Luis (1997). Economistas y educación. Instituciones y actores en educación, CEM-Ediciones Novedades educativas, Buenos Aires.

Deciancio, Melisa y María Cecilia Míguez (2020). Contribuciones de los estudios globales al análisis de la política exterior: una aproximación metodológica. Colombia Internacional (102): 87-112. Recuperado de 3/3/2023, de <https://doi.org/10.7440/colombiaint102.2020.05>.

De Lella, C y Krotsch, P (1989): *Congreso Pedagógico Nacional. Evaluación y Perspectivas*. Sudamericana, Buenos Aires.

Díaz N y Kaufmann, C (2006): “El II Congreso Pedagógico Nacional (1984- 1988) a través de los diarios regionales El Litoral y El Diario en *Ciencia, Docencia y Tecnología* N.º 32; Año XVII, mes de mayo.

Dieterich, Heinz (1996), *GLOBALIZACIÓN y EDUCACIÓN: LA IDEOLOGÍA*, Universidad de México.

Domenech, Eduardo (2017): *El Banco Mundial en el país de la desigualdad. Políticas y discursos neoliberales sobre diversidad cultural y educación en América Latina*. CLACSO, Consejo latinoamericano de Ciencias sociales, Buenos Aires.

Echenique, Mariano (2015). *El discurso neoliberal argentino (1980-2001)*. Tesis doctoral, UNLP.

Fabry, Adam (2017). *El ascenso y consolidación del neoliberalismo en la Argentina pos-dictatorial: el papel de la Fundación Mediterránea*. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Feldfeber, Myriam (2019). *Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: Alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en la Argentina*, Revista Estado y Políticas Públicas N° 13. octubre de 2019 - abril de 2020. ISSN 2310-550X.

Gentili, Pablo (1996): *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*, Rio de Janeiro, Brasil.

Gentili, Pablo (1998). *Retórica de la desigualdad, los fundamentos doctrinarios de la reforma educativa neoliberal*. Tesis doctoral, UBA.

Jessop, Robert (2011). "Reflections on the State, State Power, and the World Market". en *Recuperando la radicalidad. Un encuentro en torno al análisis político crítico*, compilado por Pedro Ibarra y Mercè Cortina, 11-27. Barcelona.

Fabris, David (2008). *El Episcopado argentino y el sindicalismo en tiempos de crisis económica y retorno democrático, 1983-1989,* en *Coletâneas do Nosso Tempo N°8* Revista do Departamento de Historia/ICHS/CUR/UFMT, Rondonópolis, Brasil.

Mallimaci, Fortunato (2015). El mito de la Argentina laica. Catolicismo, política y estado. Buenos Aires, Capital intelectual.

Manzanal, Mabel (2010). "Desarrollo, Poder y Dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina ", en Manzanal, M. y Villarreal, F. (Org.) El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino. Ed. CICCUS, Buenos Aires, p.17-44.

Mendez, Jorgelina (2022). La intervención del Banco Mundial en la educación durante la transición democrática argentina. Actores, políticas y sentidos asociados a la reforma educativa (1983-1989), Revista de Educación, Año XIII N°27.1.

Mendez, Jorgelina; Giovine, Renata: La forma de la reforma educativa en la transición democrática argentina: intelectuales, políticos [1] y discursos (1983-1989) Propuesta Educativa, vol. 2, núm. 54, 2020, pp. 81-103 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Argentina.

Míguez, María Cecilia (2011). "La teoría de las relaciones internacionales: los paradigmas neoliberales y su recepción en la Argentina". Illapa. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Musacchio, A (2019), "Formas del neoliberalismo y relaciones internacionales", VI Jornadas de Economía Crítica, Córdoba.

Puiggrós, A (1987): *Discusiones sobre Educación y Política. Aportes al Congreso Pedagógico Nacional*. Buenos Aires, Editorial Galerna.

Puiggrós, A (2003): *¿Qué pasó en la educación argentina? Breve Historia desde la conquista hasta el presente*, Buenos Aires, Galerna.

Ramírez, Hernan (2013), El Neoliberalismo sudamericano en su fragua. La imbricación de ideas, intereses y poder. Investigaciones Socio Históricas Regionales Unidad Ejecutora en Red – CONICET Publicación cuatrimestral Año 3, Número 5, Brasil.

Ramirez, Hernan (2003): *Matrices neoliberales y dictaduras del Cono Sur: develando una ecuación compleja*, Universidade Federal do Rio Grande do Sul Universidade do Vale do Rio dos Sinos Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro, Anuario CEEED - N° 6 – Año 6 - ISSN 1852-5784.

Rapoport, Mario (2013): *Problemática y desarrollo de la Historia de las Relaciones Internacionales en América Latina y en la Argentina desde fines del siglo XX*, Revista Il Político, N° 3, pp. 84-100. Università degli Studi di Pavia.

Rapoport Mario (2008) “*Historia Económica, Política y Social de Argentina (1880-2003)*”. Emecé.

Riveros de Jornet, Lucía Graciela. *La incidencia del pensamiento neoliberal (Banco Mundial) en las universidades nacionales de la República Argentina*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2006.

Southwell, Myriam (2007). "Con la democracia se come, se cura y se educa..." *Disputas en torno a la transición y las posibilidades de una educación democrática*, (CONICET/UNLP, FLACSO). Publicado en Antonio Camou, Cristina Tortti & Aníbal Viguera (Coordinadores), *La Argentina democrática: los años y los libros*, Ciudad: Buenos Aires Editorial: Prometeo.

Therborn, Goran (1987): *La ideología del poder y el poder de la ideología*. Siglo XXI, Madrid.

Torres, Germán S. M (2019). *Educación pública, Estado e Iglesia en la Argentina democrática: 1984-2013* / Germán S. M. Torres. - 1a ed . - Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, Libro digital, PDF.

Torres, Germán (2014). *El catolicismo en el discurso educativo argentino: del Congreso Pedagógico Nacional a la Ley Federal de Educación (1984-1993)* en *Discurso y Sociedad*, vol. 8, 2014, pp. 350-375.

Urquiza, F. (2007). La Iglesia Católica en los primeros tiempos de Menem: del plan Bunge y Born a la convertibilidad. I Jornadas Nacionales de Historia Social, 30, 31 de mayo y 1 de junio de 2007, La Falda, Córdoba. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9670/ev.9670.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9670/ev.9670.pdf)

Wanschelbaum, Cintia (2013). La educación en la posdictadura (1983-1989). El proyecto educativo democrático: Una pedagogía de la hegemonía, Departamento de Cs. de la Educación, Facultad de Cs. Humanas, UNRC. ISSN 1514-2655. Este artículo pertenece a la revista Contextos de Educación y fue descargado desde: [www.hum.unrc.edu.ar/publicaciones/contextos-](http://www.hum.unrc.edu.ar/publicaciones/contextos-)

### **Documentos consultados**

- Alfonsín, R. (1983) Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa. 10 de diciembre de 1983. Buenos Aires: Centro Nacional de Información, Documentación y Tecnología Educativa. Centro de Documentación e Información Educativa. Ministerio de Educación y Justicia. Recuperado el 3/3/2023, de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000161.pdf>
- Banco Mundial. Historia. Recuperado el 3/3/2023, de: <https://www.bancomundial.org/es/about/history>, 29 de abril de 2023.
- Banco Mundial (1988). Argentina: social sectors in crisis. A World Bank Country Study. Washington, DC. (original en inglés).
- Banco Mundial (1991). Argentina: reasignación de recursos para el mejoramiento de la educación. Serie Estudios del Banco sobre países. Washington, DC.
- Congreso Pedagógico; Informe Final de la Asamblea Nacional, Embalse- Córdoba, Ministerio de Educación, 27 de febrero- 6 de marzo de 1988. Recuperado el 3/3/2023, de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL003621.pdf>

- Documento de la Conferencia Episcopal Argentina. “Educación y Proyecto de Vida”, Oficina del Libro, 24 de julio de 1985.
- Ley 23.114 por la que se convoca a la Realización del Congreso Pedagógico Nacional. Fecha de Sanción: 30/09/1984. Fecha de promulgación: 23/10/1984.