

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

---

**MAESTRÍA EN HISTORIA ECONÓMICA**

---

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

---

“Neoliberalismo y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para la política educativa en Argentina (1983-1990)”.

---

AUTOR: FREIRE GAMEN, MARÍA EMILIA LORENA

DIRECTOR: RODRIGUEZ AGUILAR, MARÍA INÉS

MES Y AÑO: FEBRERO, 2024.

## **Agradecimientos**

Gracias a mi familia por apoyarme en este proceso y a los profesores de la Maestría por su comprometida labor. En especial a María Inés Rodríguez Aguilar por acompañarme en el proceso de investigación de mi tesis.

## Resumen

El presente trabajo examina la relación entre Neoliberalismo y Educación, centrándose en un conjunto de recomendaciones promovidas y diseñadas por el Banco Mundial para el campo educativo en la Argentina entre 1983 y 1989. Este es un periodo 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 aspira buscar demostrar que, en este período, las políticas educativas auspiciadas por el Banco Mundial se logran materializar, tanto en el plano discursivo del gobierno como en políticas públicas específicas, gracias a los complejos vínculos establecidos entre los poderes transnacionales y algunos intereses locales. Estas relaciones complejas cobran especial visibilidad durante el Congreso Pedagógico Nacional impulsado por el alfonsinismo con el objetivo de “*transformar la Educación*”.

El Congreso Pedagógico va a constituirse en una expresión de lucha de ideas, a partir del cual, la Iglesia Católica logra imponer algunos de sus intereses sectoriales y su proyecto educativo. Esto será *instrumentado* gracias a un desarrollo de estrategias de acción y de interpelación ideológica, con las que lograron influir en el sentido común y las ideas de un amplio sector de la sociedad civil. También se analiza la compleja configuración que adquiere el ethos discursivo de dos sectores que han tenido variados ejes de disputa durante el período, por un lado, el Episcopado y por otro, el gobierno de Alfonsín.

La Iglesia Católica y el gobierno radical promueven su propio significativo de “lo educativo”. Sin embargo, existe un componente común en ambos discursos a pesar de las divergencias ideológicas: la concepción neoliberal de la educación atraviesa a ambos proyectos para la transformación educativa. 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 y el gobierno 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 disputas y tensiones propias de un entramado de vinculación complejo, aún continúan teniendo un rol protagónico en la definición de las políticas educativas en los países

latinoamericanos. Como principal organismo internacional de financiamiento de políticas educacionales, el Banco Mundial ha centrado sus reformas en criterios de rentabilidad económica, vulnerando el “sentido” de lo educativo.

## Índice

I. Introducción general.....	p.6.
II. Capítulo 1: El neoliberalismo: definiciones y aproximaciones críticas a su estudio.....	p.15.
III. Capítulo 2: Neoliberalismo y educación.....	p.20.
IV. Capítulo 3: El neoliberalismo en la Argentina.....	p.27.
V. Capítulo 4: El discurso neoliberal para la educación.....	p.33.
VI. Capítulo 5: El Proyecto educativo del gobierno de Alfonsín.....	p.41.
VII. Capítulo 6: Las políticas educativas del gobierno de Alfonsín: una aproximación desde los documentos oficiales.....	p.47.
VIII. Capítulo 7: Congreso Pedagógico Nacional, sus objetivos, principales actores y sus propuestas para la educación.....	p.74.
IX. Capítulo 8: Congreso Pedagógico: las distancias entre las aspiraciones pluralistas iniciales de la ley y las distorsiones que se dan en la dinámica del Congreso.	p.86.
X. Capítulo 9: Entre la postura del proyecto inicial alfonsinista, los postulados de la Iglesia, y el Informe final de la Asamblea Nacional.....	p.108
XI. Capítulo 10: La Iglesia Católica en el Congreso: ¿Bastión del discurso neoliberal? .....	p.115.
XII. Capítulo 11: La relación entre la Iglesia Católica y el gobierno de Alfonsín.	p.126.
XIII. Capítulo 12: El discurso antiliberal del Episcopado Nacional en los documentos históricos.	p.137.
XIV. CONCLUSIONES .....	p.156.
XV. BIBLIOGRAFÍA .....	p.165.

## INTRODUCCIÓN GENERAL

La coronación del neoliberalismo ha sido la consecuencia de un dilatado proceso que culmina a mediados de la década del 70, pero cuyos orígenes, particularmente, lo que se refiere al entramado de ideas que conforman su corpus teórico, donde deben rastrearse más tempranamente (Ramirez, Hernan, 2023), punto ha sido objeto de una intensa discusión y producción intelectual. El amplio debate que se ha suscitado en torno a la delimitación espacio temporal del neoliberalismo excede las intenciones de este trabajo.

En el presente trabajo se sostiene en la premisa de que la consolidación del neoliberalismo como paradigma hegemónico dominante es el resultado de un proceso en el que las ideas que lo integran componen logran encontrar materialidad en el período histórico que este trabajo examina (1983-1989). En efecto, *“La poderosa hegemonía que fue ganando dicho proyecto acabó de cristalizar durante los años 80 a partir de la aplicación de un conjunto de reformas orientadas a garantizar un riguroso programa de ajuste económico como producto de la llamada crisis de la deuda”* (Gentilli, 1996).

Se busca examinar la relación simbiótica entre neoliberalismo y educación, centrándose en el conjunto de reformas impulsadas por el Banco Mundial en el campo educativo, fenómeno que se da igualmente de forma procesual, siguiendo ritmos de menor y mayor sistematicidad entre 1960 y 1990 (Vior, Cerruti, 2015). Esto significa que el neoliberalismo en nuestro país crece y se afianza bajo el ala de gobiernos tanto autoritarios como democráticos. El período que se estudiará es el de la antesala de la plena instauración de las políticas educativas neoliberales en América Latina, que se consolidan con la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en 1990 en Jomtien. El origen de las reformas educativas neoliberales no puede ser comprendido sin estudiar el papel que ha desempeñado el Banco Mundial en articulación con algunos intereses sectoriales nacionales.

En el trabajo se analizará un caso concreto sobre el que se posee mayor evidencia empírica: el de la Argentina entre 1983 y 1989. Éste es un periodo que resulta particularmente interesante ya que constituye la reconfiguración democrática del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín, una reconfiguración que, en efecto, supuso continuidades con el proyecto de acumulación neoliberal impuesto con mayor fuerza durante la última dictadura militar que se impuso en el poder en 1976.

Se busca demostrar que en el período que se extiende entre 1983 y 1987, las políticas educativas recomendadas por el Banco Mundial lograron materializarse en la práctica concreta de las políticas públicas, gracias a los complejos vínculos establecidos entre los

poderes transnacionales y algunos intereses locales. Estas relaciones complejas cobran visibilidad durante el Congreso Pedagógico Nacional impulsado durante el gobierno de Alfonsín con el objetivo de transformar la educación.

El Congreso Pedagógico va a constituirse en una expresión de lucha de ideas, a partir del cual, algunos intereses sectoriales como la Iglesia Católica y los cuadros tecnócratas, logran imponer las directrices hegemónicas del Banco Mundial. 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.

Se considera que resulta fundamental investigar el accionar desplegado por de los organismos internacionales en su fluida 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. Como principal organismo internacional de financiamiento de políticas educacionales, el Banco Mundial ha centrado sus reformas en criterios de rentabilidad económica. La preocupación por la educación como un derecho humano desaparece junto con la responsabilidad pública por la educación, a la que se convierte en mercancía (Tomasevski, 2004).

Así mismo, el neoliberalismo ha promovido y promueve valores como la eficiencia con relación al gasto, la competencia como motor para la mejora de la calidad en detrimento de la igualdad de oportunidades en la educación. Estos valores se han naturalizado como válidos en el sentido común de gran parte de la ciudadanía.

Por último, se considera que resulta relevante poner en evidencia aquellos valores hegemónicos propios del discurso neoliberal en materia educativa, a fin de visibilizar la influencia que han tenido y mantienen los sectores corporativos e intelectuales en la naturalización de algunos discursos de verdad. La adopción de los paradigmas hegemónicos de las potencias dominantes para la formulación y legitimación de las políticas públicas constituye una sostenida regularidad histórica.

Como docente de varias escuelas privadas de la Provincia de Buenos Aires considero que resulta urgente y necesario, ante la realidad actual de la educación, un verdadero debate teórico sobre estas cuestiones. Tal como afirma Gentili, con las políticas neoliberales en el campo educativo lo que está bajo amenaza de extinción es el proyecto político de la escuela como esfera pública; esto es, la promesa de la escolaridad como instancia de integración política, económica, cultural y social de la ciudadanía (Gentili, 1998).

El trabajo se estructura de la siguiente manera:

En primer término, se caracteriza el contexto histórico de surgimiento y consolidación del neoliberalismo en la Argentina, con el objetivo de determinar las especificidades de la matriz neoliberal durante el período alfonsinista (1983-1989). Para ello se realiza una presentación de las principales etapas que caracterizan las políticas económicas del gobierno de Alfonsín. El neoliberalismo como doctrina se extendió sobre distintas dimensiones: lo económico, lo social, lo cultural, lo educativo, etc. Lo que aquí se busca es desentrañar los principales aspectos del discurso configuracional del neoliberalismo en educación, a partir del análisis de las recomendaciones realizadas por uno de los organismos más influyentes en materia educativa: el Banco Mundial.

En segundo término, se exponen numerosas producciones que investigan los aspectos estructurantes del discurso neoliberal en la educación. Lo que se busca con esto es delimitar cuáles fueron las principales recomendaciones del Banco Mundial para las reformas educativas en este contexto específico, con el objetivo de individualizar las recomendaciones educativas del organismo multilateral se analizan algunos de los documentos oficiales más importantes del período mencionado.

En el capítulo 5 se busca reconstruir las principales líneas de investigación sobre las políticas educativas en el proceso de reconfiguración democrática. En principio, se realiza una enumeración de las medidas más significativas tomadas por el gobierno en el plano educativo. Luego, se intenta determinar si aquellas se corresponden con los principales lineamientos neoliberales establecidos por el Banco Mundial. Con ello se busca responder a los siguientes interrogantes: ¿Existe una vinculación directa entre el proceso de acumulación de capital de matriz neoliberal y las políticas educativas establecidas por el gobierno de Alfonsín? ¿Puede considerarse al proyecto educativo alfonsinista como precursor de la Ley Federal de Educación sancionada durante el menemismo? Con el objetivo de dilucidar estos interrogantes se analizan algunos autores que han estudiado el presente período, así como documentos oficiales que sintetizan las principales consignas y objetivos de la política educativa del gobierno una vez asumido el poder.

En el capítulo 6 se estudian las vinculaciones entre el gobierno de Alfonsín y el Banco Mundial. Con esto se intenta demostrar que, en la disputa por un proyecto hegemónico para la educación, el neoliberalismo logró ganar terreno particularmente por la acción de los organismo internacionales de crédito, que en complicidad con algunos actores intelectuales provenientes del ministerio de educación, fueron imponiendo su proyecto educativo de concepción mercantilista.

Para comprender estas dinámicas se analiza cuál fue la naturaleza de las vinculaciones entre el Banco Mundial y el gobierno radical en el período 1983-1989. Para lo cual, se estudiaron las diversas instancias de cooperación y encuentro, así como los principales proyectos y recomendaciones que se concertaron ambas partes.

En el capítulo 7 se analiza la coyuntura correspondiente al debate educativo durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989). En este contexto de expansión del imaginario y el discurso neoliberal se da una disputa de sentidos por lo educativo. Se intenta demostrar que entre los elementos configuracionales del ethos discursivo de los distintos actores intervinientes en el Congreso Pedagógico Nacional, aparecen significantes propios del contexto en el que se desarrollan los acontecimientos. Tanto los postulados del neoliberalismo, así como el significante de “democracia” va a ser percibido de forma diferente según los actores. Se realiza un análisis de las distintas etapas del Congreso con el objetivo de demostrar que el Congreso pedagógico Nacional no logró sus objetivos pluralistas, sino que fue cooptado fundamentalmente por la Iglesia Católica.

Al final del apartado se desarrolla una triangulación entre los distintos documentos producto (fueron resultado) de este proceso político, aplicando el método comparativo, 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.

En el capítulo 9 se realiza un análisis minucioso de la principal fuente que muestra las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional: *“El Informe Final de la Asamblea”*. Se busca demostrar que, en las diversas comisiones, se observa cómo los 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. A partir de esto se analiza el grado de influencia de la ideología neoliberal en las conclusiones del Congreso.

En el capítulo 10 se busca poner en evidencia la trama discursiva de la Iglesia Católica y su correspondencia con elementos propios 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 identificar en el discurso

católico los aspectos del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal para luego establecer coincidencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia Católica para la educación argentina. Por último, se analiza si los resultados del Congreso Pedagógico son el producto de una lucha ideológica que logra ser hegemonizada por los intereses sectoriales que apoyan el modelo neoliberal.

En el capítulo 12 se analizan una serie de documentos publicados por el Episcopado. Estos documentos constituyen breves pronunciamientos ante coyunturas políticas y económicas específicas. Con esto se busca establecer si el discurso de la Iglesia Católica durante el período se inscribió en los lineamientos del neoliberalismo y de las recomendaciones del Banco Mundial. Esto es, si se puede considerar a la Iglesia Católica como un férreo defensor de los principios neoliberales tanto en lo económico como en lo educativo.

Este trabajo de investigación busca conocer cuál fue el rol que tuvo el Banco Mundial en la delimitación de las políticas educativas durante el gobierno de Alfonsín tras la restitución democrática en 1983. Un año después de haber asumido la presidencia, surge del seno de su gobierno una idea ambiciosa tendiente a modificar estructuralmente la educación argentina: el Congreso Pedagógico Nacional. 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. Según el gobierno de Alfonsín, este proyecto de transformación educativa constituyó un objetivo político clave en la consolidación de las nuevas instituciones democráticas dado que la herencia de la estructura educacional de la última dictadura militar debía revertirse.

Se busca demostrar que el proyecto democratizador de Alfonsín sólo puede entenderse dentro del marco más amplio de avance del proyecto neoliberal y ha permitido sentar las bases históricas para la implementación de reformas educativas coherentes con este modelo. Resulta de suma importancia comprender la política educativa alfonsinista dentro de un proceso que permite definir los lineamientos claves de la implementación de las políticas educativas de la década del 90. Así, las profundas transformaciones que tuvieron lugar en las políticas educativas del menemismo pueden comprenderse dentro del proceso de avance del proyecto educativo neoliberal en nuestro país, cuyas principales premisas comienzan a visibilizarse tanto en los principales documentos del Congreso Pedagógico Nacional como en los documentos oficiales del Banco Mundial. Se hará un análisis de los principales documentos oficiales del Banco Mundial y sus recomendaciones para la

educación durante el período delimitado para luego reconocer cuáles de dichas propuestas lograron visibilizarse en el Congreso Pedagógico.

Con esto no se busca caer en análisis reduccionistas que centren su atención en los determinismos de las políticas estructurales y las imposiciones ejercidas por los organismos internacionales, sino que el objetivo del trabajo es mostrar el despliegue que desarrollan los diferentes actores sociales en aquel contexto más amplio, mostrando cómo intervienen activamente en la construcción de la realidad.

Se realizará un análisis en dos dimensiones para demostrar que las políticas educativas del Banco Mundial en el período estuvieron vigentes en la reconfiguración democrática. En primer lugar, se hará un estudio de los principales documentos oficiales del Banco Mundial, en relación a las recomendaciones en materia educativa durante el período mencionado. En segundo lugar, se analizará el éxito que tuvieron las principales ideas fuerzas del discurso neoliberal para la educación tomando como objeto de estudio al Congreso Pedagógico Nacional.

Se busca demostrar que en el seno de aquel Congreso se desarrolló un proceso de lucha en el que terminaron por imponerse intereses sectoriales coherentes con las directrices y recomendaciones del Banco Mundial y sus políticas de ajuste sobre la educación. Se pondrá especial énfasis en el rol que han tenido algunos intereses corporativos como la Iglesia Católica, que ya había mostrado su postura privatista durante la última dictadura militar. Se intentará demostrar que aquellos intereses sectoriales lograron hegemonizar la lucha, defendiendo principios y recomendaciones del Banco Mundial para la educación. El sujeto de estudio de este análisis será la Conferencia Episcopal Argentina ya que esa organización es la que decide los programas políticos a llevar a cabo y establece la acción política y pastoral dentro de la institución eclesiástica.

Entre las recomendaciones más relevantes del Banco Mundial que encuentran coincidencia en los documentos del Congreso pedagógico se encuentran: la defensa de la descentralización de la educación pública y el financiamiento a la educación privada. Esto demuestra que antes de la sanción de Ley Federal de Educación durante el menemismo ya existía un entramado social, constituido por corporaciones e intelectuales con reconocida influencia sobre la sociedad civil que defendía el corpus doctrinal y las reformas institucionales neoliberales sobre la educación.

Una primera observación al respecto es que el Congreso Pedagógico no era un proyecto homogéneo ni armónico. Se distinguían actores sociales diferentes (partidos políticos, sindicatos, Iglesia, familias católicas e intelectuales) con distintos intereses, sectores con

divisiones y fragmentaciones al interior, que se encontraban en disputa por imponer su forma de reformar el sistema educativo.

Examinando el desarrollo del Congreso, puede verse que hay fundamentalmente un actor que se diferencia del resto y que detenta la fuerza suficiente para imponer sus posturas: la Iglesia Católica. La fuerza y el despliegue de las estrategias implementadas por la Iglesia Católica para hegemonizar la lucha y el debate en el contexto del Congreso Pedagógico nacional no es una característica nueva: *“La historia cultural argentina evidencia en la clase dirigente la preponderancia de la interpelación a la institución católica como proveedora de legitimidad. Prevalece así una cultura política que naturaliza la presencia de la institución católica en la sociedad”* (Mallimaci, 2015).

Se indaga particularmente el rol de la Iglesia Católica, con el objetivo de demostrar que tuvieron un activo significativo papel en la defensa de algunas recomendaciones del Banco Mundial en materia educativa.

El objetivo principal del presente trabajo será el de analizar cuál fue la injerencia del Banco Mundial en el impulso de las reformas del sistema educativo durante el gobierno de Alfonsín entre 1983 y 1989. Así mismo se busca exponer cuáles fueron las principales recomendaciones del Banco Mundial para la educación argentina en el período analizado. Con esto, se busca demostrar que las principales ideas fuerza del discurso neoliberal para la educación logran materializarse en las políticas públicas del alfonsinismo y adquieren una posición hegemónica en las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional. Se busca analizar el rol que ha tenido la Iglesia Católica en este proceso.

En específico, se busca analizar los fundamentos teóricos y empíricos de las propuestas del Banco Mundial para la educación. Para ello se realizará un minucioso análisis de los principales documentos del Banco Mundial en materia educativa para el período. El presente trabajo tiene la intención de caracterizar el Congreso Pedagógico Nacional, sus objetivos, principales actores y sus propuestas para la educación así como desplegar la complejidad del entramado de vínculos y relaciones establecidas entre el Banco Mundial y el gobierno nacional, en particular estudiar el rol de la Iglesia Católica en el Congreso Pedagógico y analizar el ethos discursivo de la Iglesia Católica para determinar si se corresponde con la matriz ideológica neoliberal dominante.

La hipótesis consiste en que en el período entre 1983 y 1987, algunas de las políticas educativas recomendadas por el Banco Mundial lograron cristalizar con éxito en el Congreso Pedagógico Nacional gracias a los complejos vínculos establecidos entre los poderes transnacionales y los intereses sectoriales locales. Estas relaciones complejas cobran

visibilidad en el transcurso del Congreso Pedagógico, en el que la Iglesia Católica, con sus intereses privatistas, logra influir en el sentido común y las ideas de gran parte de la sociedad civil. Nuestro trabajo se centrará en dos aspectos claves del corpus doctrinario neoliberal, que confluyen en las recetas para las reformas educativas latinoamericanas y que pueden encontrarse en su especificidad en las producciones del Congreso pedagógico nacional: la subsidiariedad del Estado y los criterios eficientistas. El portavoz clave en la interpelación ideológica en favor de estas ideas fuerza ha sido la Iglesia Católica.

Se desarrolla una estrategia metodológica interdisciplinaria para establecer un enfoque crítico de la inserción internacional de la Argentina en el período mencionado, atendiendo a las especificidades locales y a las estructuras históricas que actúan como condicionantes de la realidad coyuntural estudiada. 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 triangulación entre los documentos del Banco Mundial, los informes de Asamblea del Congreso y el Informe Final del Congreso Pedagógico, para identificar sus aspectos vinculantes, aplicando el método comparativo. 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 mostrar las coincidencias discursivas entre el Banco Mundial y el Episcopado Nacional, que confluyen en lo que puede calificarse como un proyecto común para la educación de enorme propagación mundial (Echenique, 2017). Entre los documentos oficiales del Episcopado, se analizan una serie de publicaciones realizadas entre 1983 y 1989 que constituyen breves pronunciamientos ante coyunturas políticas y económicas específicas.

Con el objetivo de determinar la influencia de las recomendaciones del Banco Mundial en las políticas públicas educativas del alfonsinismo se han analizado los principales documentos publicados por el Ministerio de Educación durante el período.

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.

## II. Capítulo 1: El neoliberalismo: definiciones y aproximaciones críticas a su estudio:

En el presente apartado se dará cuenta del estado de arte sobre los fundamentos doctrinarios del neoliberalismo, para ello, se hace una revisión de las producciones que han realizado un análisis crítico de sus supuestos. En primer lugar, se realizarán aportes conceptuales con el objetivo de definir qué se entiende por “neoliberalismo”

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 de los organismos multilaterales 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.

Resulta importante definir entonces qué se entiende por neoliberalismo, ya que existe una extensa bibliografía que pretende definirlo. En este trabajo se parte de la idea de que no existe una doctrina económica neoliberal en strictu sensu, sino como afirma Ramírez, Hernán, 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 metadiscurso 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, que funcionaba como un todo que reforzaba cada una de las partes, al punto de ser conocido como pensamiento único” (Ramírez, Hernan, 2023).

Con el objetivo de dilucidar algunos elementos claves del discurso neoliberal y en particular, del Banco Mundial (BM) en relación a la educación, se tendrá como marco teórico de referencia los aportes de Manzanal, Mabel, Rapoport Mario, Migueiz, Cecilia y Mussachio, Andres, autores que han sido estudiados durante el cursado de la maestría y que visibilizan algunas cuestiones metodológicas a la hora de abordar críticamente el discurso hegemónico de lo que se ha llamado “pensamiento único”. Enfatizando el rol de “intermediarios” que han tenido algunos sectores intelectuales, mediadores entre “el saber legítimo neoliberal” y la política. Estos intelectuales se han constituido en los portavoces del

marco teórico-filosófico y las creencias que orientan y justifican a los paradigmas dominantes (Miguez, 2020).

Aquí se comparte la idea, como afirma Rapoport, de que el neoliberalismo no constituye por sí mismo una tendencia a la desaparición de los Estados Nacionales. En efecto, esta retórica constituye un elemento discursivo que legitima la reproducción del modelo: “(...) *junto con el fin de la historia, de otros finales: del Estado Nación, de las naciones, de las crisis, de los imperios, desafía en su mismo objeto a nuestra disciplina. Así, por ejemplo, ya que se proclama el fin del Estado-nación, no habría relaciones internacionales, reemplazadas por el estudio de las combinaciones entre lo “local” y lo “global”* (Rapoport, 2013). Aquella articulación entre lo local y lo global ha sido abordada desde una perspectiva histórica por Mabel Manzanal, cuyas investigaciones han proporcionado una serie de herramientas analíticas para comprender el “desarrollo” como discurso de poder. Estas categorías servirán para abordar críticamente las fuentes primarias del BM.

Por otro lado, los trabajos de Musacchio (2019) sobre el neoliberalismo y su afianzamiento en la región servirán como apoyo bibliográfico para comprender el marco de disputa ideológica del contexto. El autor define al neoliberalismo como un corpus teórico que logra materialización concreta en la realidad, y que logra definirse a sí mismo en contraposición al saber keynesiano. Según el autor el neoliberalismo puede definirse como un corpus teórico que logra materialización concreta en la realidad, y que se caracteriza por contraponerse al saber keynesiano. Éste deviene de un conjunto de reflexiones teóricas radicales, fuertemente opuestas al saber keynesiano, con poco sustento empírico y claras implicancias prácticas de política económica. Estos y otros elementos configuran el modelo teórico neoliberal, se trata de un nuevo objetivo de clase que aspira 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 debilitamiento de las organizaciones sindicales constituyen características propias del neoliberalismo.

Así mismo, los aportes de Domenech, Eduardo permitirán comprender las políticas y discursos neoliberales sobre diversidad cultural y educación en América Latina. Resultan claves los estudios de Ramirez, Hernan, 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 y los tecnócratas en el proceso de interpelación ideológica neoliberal en el Cono Sur y en Argentina.

### **Neoliberalismo: sus orígenes**

Si bien como teoría el neoliberalismo se inicia después de la Segunda Guerra Mundial, como práctica política se pone en marcha hacia 1980 con los gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido, de Ronald Reagan en los Estados Unidos y en la segunda etapa de la dictadura de Augusto Pinochet en Chile. Por ello es que los primeros análisis críticos del neoconservadurismo o neoliberalismo van a darse a comienzos de la década del 80 (Echenique, 2017).

En 2003 Pablo Gentili publica *La trama del neoliberalismo: mercado, Crisis y exclusión social*. Allí realiza un detallado recuento del surgimiento del neoliberalismo como doctrina marginal hasta consolidar su predominio indisputable. Según el autor en 1946 se funda la Sociedad de Mont Pélerin, que caracteriza como “(...) *una suerte de franco masonería neoliberal, altamente dedicada y organizada (...) Su propósito era combatir el keynesianismo y el solidarismo reinantes, y preparar las bases de otro tipo de capitalismo, duro y libre de reglas, para el futuro*” (Gentili, 2003). En un contexto de auge del capitalismo, en lo que Eric Hobsbawm ha denominado “la edad de oro” (Hobsbawm, 1996), las férreas críticas al rol intervencionista del Estado no encuentran correlato con la realidad y en consecuencia carecían de apoyo. Sin embargo, con la llegada de la gran crisis del modelo económico de posguerra, en 1973 cuando todo el mundo capitalista avanzado cayó en una larga y profunda recesión, combinando, por primera vez, bajas tasas de crecimiento con altas tasas de inflación todo cambió. A partir de ahí las ideas neoliberales se consolidaron. Según Hayek la crisis se explicaba por el poder excesivo de los sindicatos y, de manera más general, del movimiento obrero, que había socavado las bases de la acumulación privada con sus presiones reivindicativas sobre los salarios y con su presión parasitaria para que el Estado aumentase cada vez más los gastos sociales (Anderson, 2003).

Por su parte, Goran Therborn define al neoliberalismo como una superestructura ideológica y política que acompaña una transformación histórica del capitalismo moderno. Esta nueva fase del capitalismo tiene un origen histórico específico. En Europa Occidental

y en América del Norte la difusión de los Estados de Bienestar en los años '60 generó una expansión dramática del Estado. Sin embargo, todo esto sufrió un cambio radical hacia los años '70 y específicamente durante los años '80. Este período ha supuesto un nuevo giro histórico en el desarrollo del capitalismo. El autor describe tres aspectos específicos de este cambio. Dos de ellos hacen referencia a la transformación de las relaciones entre los mercados y las empresas, y el tercer aspecto remite a ciertos cambios en las relaciones entre los estados y los mercados (Therborn, 2003).

En el mismo texto Atilio Boron realiza un interesante análisis que se utilizará como base epistémica para el presente trabajo. Según el autor las democracias que resurgen en la década del 80 en América Latina deben ser analizadas sobre la estructura y dinámica del capitalismo latinoamericano y, más detalladamente, sobre la naturaleza de los procesos de ajuste estructural y refundación capitalista actualmente en curso en nuestra región. Según Boron resulta clave resignificar el término “democracia” entendido no solo desde su dimensión político institucional sino fundamentalmente como un tipo específico de relaciones entre el Estado y la sociedad civil caracterizado por la existencia de la libertad, el pluripartidismo, las elecciones periódicas y el imperio de la ley cuya efectividad democrática, se supone, está garantizada por las condiciones concretas de existencia. En palabras del autor en relación a la Democracia:

*“(…) Pero su necesaria valoración no puede ignorar que en su concreción histórica a la democracia tanto en la periferia del capitalismo como en su núcleo más desarrollado siempre se la encuentra entrelazada a una estructura de dominación clasista, la cual impone rígidos límites a sus potencialidades representativas y, en mayor medida todavía, a las posibilidades de autogobierno de la sociedad civil” (Boron, 2003.p.5)*

Justamente, el afianzamiento del neoliberalismo en la Argentina en los 80 se produjo durante (dio bajo) el ala del gobierno democrático de Alfonsín en un contexto de democratización de las instituciones políticas. En este sentido, se da un proceso de contradicción notable: mientras se democratizan la sociedad civil y las instituciones políticas se deterioran las condiciones materiales de existencia de gran parte de la sociedad civil.

Sin embargo, este fenómeno no es reductible a América Latina en particular. En un contexto caracterizado por el fracaso del socialismo real y por el agotamiento de los Estados de Bienestar, los sectores conservadores han conquistado democráticamente el poder gubernamental en gran parte de las naciones capitalistas tanto del Primer como del Tercer Mundo. La nueva dinámica que asume el conservadurismo en el fin de siglo se ha tomado

una verdadera fuerza hegemónica, que se refleja en la perdurabilidad de una serie de discursos y propuestas, argumentos y programas de reforma que sobreviven a la propia derrota electoral de los partidos o coaliciones conservadoras (Gentili, 1998.p.13).

### III. Capítulo 2: Neoliberalismo y educación

En el presente trabajo se analizan los nexos establecidos entre el Banco Mundial y los poderes locales, que han habilitado ciertos procesos de transformación educativa. 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.

Siguiendo a Corbalán (2004) Lo que se conoce como Banco Mundial es en realidad un conjunto de distintas agencias:

**1. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)** concede préstamos y asistencia para el desarrollo a los países de ingreso mediano y a los países más pobres con capacidad de pago. El número de votos de los miembros está vinculado a sus aportaciones de capital, las que a su vez se basan en la capacidad económica relativa de cada país. El BIRF obtiene la mayor parte de sus fondos mediante la venta de bonos en los mercados de capital internacionales, del capital integrado por los países socios, de beneficios no distribuidos y de repago de los préstamos. Este organismo nace junto con el FMI en 1944 y se organiza bajo la forma de un fondo de monedas internacionales, que funcionará como un banco prestando préstamos a los países que ingresaron como socios.

**2. La Asociación Internacional de Fomento (AIF)** concede préstamos sin interés a los países más pobres. La AIF depende de las contribuciones de sus países miembros más ricos - entre ellos algunos países en desarrollo- para la mayoría de sus recursos financieros.

**3. La Corporación Financiera Internacional (CFI)** Promueve el crecimiento de los países en desarrollo prestando apoyo al sector privado. En colaboración con otros inversionistas, la CFI invierte en empresas comerciales a través de préstamos y de participación en el capital social.

**4. Agencia de Garantía de Inversiones Multilaterales (MIGA):** Nacida en 1988 contribuye a fomentar la inversión extranjera en los países en desarrollo mediante el otorgamiento de garantías a los inversionistas contra pérdidas provocadas por riesgos no comerciales y de carácter político: entre los que figuran riesgos emergentes de conflictos armados y agitación civil; riesgos de transferencia resultante de restricciones

gubernamentales sobre conversión y transferencia de divisas; riesgos de pérdidas resultantes de medidas legislativas o administrativas de parte de un estado. Proporciona además servicios de asesoramiento para ayudar a los gobiernos a atraer inversiones privadas, y divulgar información sobre oportunidades de inversión en países en desarrollo. Tanto inversionistas extranjeros como nacionales pueden adscribirse a este servicio.

**5. Centro Internacional para la Resolución de Disputas sobre Inversiones (ICSID)** Contribuye a promover las inversiones internacionales mediante procedimientos de conciliación y arbitraje orientados a resolver las diferencias entre los inversionistas extranjeros y los países receptores. También desde 1992 el BM asume la función de Administrador del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF).

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. Su investigación se centra en una temporalidad específica: la que experimentan las sociedades capitalistas latinoamericanas en el contexto de la nueva hegemonía neoliberal que define el rumbo de las políticas públicas durante el último cuarto del siglo XX. Un siglo cuyo ocaso ha sido preanunciado por dos sucesos fundamentales: el colapso del comunismo soviético y el agotamiento de la llamada “revolución keynesiana” (Gentili, 1998. p. 11). 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 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. Remite a regularidades de carácter histórico cuando asume que de la misma manera que en la modernidad desde 1492, los proyectos de las metrópolis colonialistas eran presentados a los ciudadanos del Tercer Mundo como los medios para alcanzar el progreso, durante los 80 bajo la bandera del desarrollo humano sostenible o del mejoramiento del 'capital humano' fueron concebidos como los preceptos fundamentales para alcanzar las condiciones de vida de las metrópolis “desarrolladas” (Dieterich, 1997, p.117). En este sentido, expone los discursos de verdad que establece el Banco Mundial y que tienden a reproducir las desigualdades en América Latina.

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 BM 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”. Cabe destacar que, en el interior del Banco Mundial, existen diversas posiciones con respecto a los diagnósticos y las recomendaciones que se hacen en los documentos oficiales. En particular, hay resistencias importantes a aceptar la predominancia del análisis de costo-beneficio como criterio principal para diseñar las políticas en educación. Es más, los políticos, intelectuales y técnicos nacionales asumen una parte importante de la responsabilidad por las políticas que finalmente se adoptan. A pesar de este saludable pluralismo interno, dentro del Banco Mundial hay documentos que asumen una posición institucional, y por tanto --con esa importante salvedad-- en este trabajo seguiremos refiriéndonos a “el Banco Mundial”.

Para el autor resulta urgente saber qué dinámicas inexploradas tienen el encuentro entre el Banco Mundial y las élites dirigentes latinoamericanas. Por otro lado, el autor analiza las propuestas concretas del Banco Mundial hacia los 80 y demuestra que éstas implican una introyección de los valores y pautas del mercado en el interior de la gestión pública, que son aceptadas acríticamente por la mayoría de la sociedad. Esto hace a gobernantes intelectuales y técnicos nacionales corresponsables de las consecuencias que pueden traer estas políticas (Coraggio, 1995.p.19). Este nivel de análisis permite esclarecer la complicidad de

determinados actores locales en la implementación de las propuestas educativas del BM. 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 juegan los intelectuales las organizaciones políticas y sociales (Coraggio, 1995).

En este sentido resulta relevante el aporte de Southwell (2008) cuando critica el determinismo que explica las reformas educativas como epifenómenos de tendencias mundiales globales, y destaca que el campo de la educación y los actores que le dan vida no están simplemente supeditados a determinaciones externas. Hay que analizar las condiciones que posibilitan las luchas hegemónicas como resultado de los procesos políticos que tramita el terreno educativo

Siguiendo esta línea de análisis Echenique 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 Normalismo católico, la Unión del Centro Democrático y las Fundaciones Empresariales 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. 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. (Echenique, 2015).

Guillermina Tiramonti (2005) contribuye el estado de la cuestión sobre las vinculaciones entre el neoliberalismo y la educación estudiando las etapas por las que atraviesa el sistema educativo desde su gestación a fines del siglo XIX hasta la definitiva consolidación del neoliberalismo educativo en la década del 90. Según la autora el modelo societario con que se organizó la sociedad Argentina a fines del siglo XIX y que imperó hasta avanzada la segunda mitad del siglo XX tuvo al Estado nacional como eje articulador en la definición de los criterios de integración en la construcción de las redes destinadas a regular y controlar la sociedad en el contexto de inserción al sistema capitalista mundial. Los años 60 y luego los 90, con la reforma educativa y la reestructuración del orden social y político, marcan puntos de quiebre en la relación entre educación, Estado y sociedad. En los años 90, según la autora, asistimos a una discusión sobre el Estado que recogió

fundamentalmente las versiones neoliberales de crisis fiscal del Estado y de burocratismo es aparato administrativo. Sobre la base del primero de los diagnósticos se planteó la necesidad de generar eficiencia en el uso de los recursos mediante la focalización del gasto público en los grupos con mayores necesidades. Las críticas al burocratismo centralizado propiciaron el proceso de descentralización del sistema con el argumento de que esto acercaba la toma de decisiones a los usuarios. Estas mismas críticas fueron utilizadas para aprovechar la introducción de mecanismos de competencia interinstitucional en el campo educativo. La etapa previa al menemismo, es considerada por la autora como un punto clave ya que las experiencias hiperinflacionarias de fines de la década de los ochenta, que provocaron la caída del gobierno de Alfonsín, generaron el disciplinamiento requerido para un cambio profundo en el modelo de acumulación y el despliegue de políticas neoliberales.

### **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 complejidad y vinculación de actores y estructuras por fuera de un Estado, que no puede concebirse como monolítico (Deciancio, Migueiz, 2020). 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” (Poulantzas, 1978). 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. 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 nacional. Entre ellos se destacan la Iglesia Católica y los intelectuales tecnócratas.

La aproximación teórica del presente trabajo enfatiza el papel de las instituciones, la ideología y la participación de intelectuales en los procesos de interpelación ideológica, como agentes que actúan en favor de los intereses hegemónicos. Se tomará el concepto de *hegemonía* gramsciano, quien ha destacado el rol de los intelectuales y “su liderazgo moral en la creación de un deseo colectivo, una mirada “nacional y popular”, una forma común de

ver al mundo que se adecúa a las necesidades económicas y sociales de reproducción. Tal liderazgo se constituye de prácticas éticas, políticas e ideológicas que operan en y a través del sistema de creencias prevaleciente, los valores y las acepciones del sentido común, así como las actitudes sociales para organizar la cultura popular en su sentido más amplio y adaptarlo a las necesidades del modo de producción dominante” ( Jessop, Bob, 2011).

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). En este nivel de análisis también resulta relevante el análisis de las corrientes globales de pensamiento, y en especial, la circulación asimétrica de saberes. Los paradigmas adoptados por los funcionarios públicos 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 (Migueiz, 2020).

Se puede encontrar en los postulados teóricos de Goran Therborn (1987) 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” (p.87).*

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 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 a favor de los sectores dominantes del Proyecto neoliberal sobre la educación.

En este proceso cobran vital importancia los think tanks, instituciones unificadas por un mismo corpus doctrinario: reducir la intervención del Estado, avanzar en las privatizaciones, implementar políticas de liberalización y desregulación (con especial énfasis en el sistema financiero, en la seguridad social y en las relaciones laborales), promover reformas tributarias, etcétera. Las estrategias mediante las cuales estas instituciones operan también son notoriamente similares: difundir sus propuestas mediante policy papers, boletines de prensa y campañas publicitarias dirigidas a la opinión pública, revistas, folletos de distribuidos en los ámbitos legislativos y toda una serie de mecanismos

de influencia orientados a ejercer lobby y presión parlamentaria (Gentili, 1998.p.28). Si bien el rol que han desempeñado estas instituciones son consideradas fundamentales, su análisis excede los objetivos del presente trabajo.

Por su parte, Germán Torres (2019) en *“Educación pública, Estado e Iglesia en la Argentina democrática: 1984-2013”* estudia las ideas fuerza del discurso neoliberal e identifica fundamentalmente un actor corporativo que va a tener una decisiva influencia en definir el camino de las reformas educativas: La Iglesia Católica. Ésta ha tenido un rol decisivo en el devenir del Congreso Pedagógico Nacional. 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. 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).

Fernando Carlos Urquiza (2007) con la intención de aportar al conocimiento histórico de lo acontecido en la primera etapa del período que comienza con la transición de la Presidencia del Dr. Raúl Alfonsín hasta el fin de la segunda Presidencia del Dr. Carlos Menem- toman un aspecto parcial del mismo que es examinar el rol de la Iglesia católica frente a los cambios de la época. El autor busca plantear algunas cuestiones referidas al papel jugado por la Iglesia en la etapa final del gobierno de la UCR, algunos cambios en las orientaciones pastorales impulsados por el Papa Juan Pablo II, características sobresalientes de las primeras medidas de gobierno impulsadas por el Dr. Menem para finalizar con un análisis de los planteos de los diversos sectores de la Iglesia frente a dichas medidas y sus efectos. El análisis resulta significativo ya que permite estudiar la complejidad de los vínculos entre Estado e Iglesia Católica, así como las disidencias al interior del radicalismo y de la institución eclesiástica. El autor analiza el rol de la Iglesia católica frente a los cambios de la época y su aporte fundamental al presente trabajo constituye su objeto de análisis. La Iglesia Católica constituye una institución compleja, sin embargo, de la misma manera que en el presente trabajo, se acota su estudio a la Conferencia Episcopal Argentina, ya que esa organización es la que decide los programas políticos a llevar a cabo y marca las pautas para la acción política y pastoral dentro de la institución eclesiástica.

### IV Capítulo 3: El neoliberalismo 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. Se analizará la profundización del proyecto neoliberal en Argentina desde la última dictadura militar hasta el menemismo poniendo foco en las políticas económicas neoliberales implementadas por Alfonsín.

En la segunda parte se realizará un riguroso estudio de los fundamentos teóricos y empíricos de las propuestas del Banco Mundial para la educación durante el alfonsinismo. Para ello se analizarán los principales documentos del Banco Mundial en materia educativa para el período: “*Argentina: Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación, Banco Mundial, Washington D.C (1988)*” y “*Argentina: Social Sector in Crisis*” (1988). Con esto se busca reconocer las ideas fuerza de las nuevas políticas educativas en el marco de la Reforma del Estado y el predominio del mercado.

Luego, se hará una caracterización del Congreso Pedagógico Nacional, sus objetivos, principales actores y sus propuestas para la educación. A partir de esto se establecerán coincidencias y divergencias entre las propuestas para la educación en los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia católica para la educación argentina presentes en los documentos del Congreso. Por último, se intentará medir el alcance de los postulados neoliberales en los informes finales del Congreso reparando en la confluencia de sus propuestas con la agenda del Banco Mundial.

Como se ha definido anteriormente si bien como teoría el neoliberalismo se conoce después de la Segunda Guerra Mundial, como práctica política se pone en marcha hacia 1980 con los gobiernos de Margaret Thatcher en el Reino Unido, de Ronald Reagan en los Estados Unidos y en la segunda etapa de la dictadura de Augusto Pinochet en Chile (Echenique, 2017).

En efecto el discurso globalizador alcanzó mayor eficacia luego de los años 70', y luego de la caída del socialismo a fines de los 80'. Estaba apoyado por instituciones y líderes de opinión vinculados al capital mundial, como por ejemplo el FMI, el Banco Mundial y los bancos de inversión y empresas multinacionales. Las nuevas políticas económicas se centraron en el control del gasto público y la disciplina fiscal, la liberalización del comercio

y del sistema financiero, el fomento de la inversión extranjera, la privatización de las empresas públicas, y la desregulación y reforma del Estado. Las relaciones económicas internacionales se reestructuraron dando como resultado una mayor inserción exportadora, la liberalización de los flujos de capital y la búsqueda del equilibrio fiscal. Como contrapartida se produjo una gran concentración económica, una redistribución regresiva del ingreso y un notable incremento del desempleo, que a su vez en América Latina conlleva a un aumento de la pobreza. (Rapoport, 2017).

En el plano nacional, el golpe militar de 1976 transformó la estructura económica argentina. Se estableció un nuevo modelo basado en la acumulación rentística y financiera y en una “reprimarización” de la economía, poniendo fin así al modelo de sustitución de importaciones que había surgido en la década del 30. La principal forma en la que se instaló este modelo fue a través del endeudamiento externo. Éste contribuyó a que las dictaduras militares de América del sur pudieran financiar los primeros experimentos de políticas económicas neoliberales en el mundo (Rapoport, 2017).

Las políticas del gobierno militar del período 1976-1983 se propusieron favorecer a las élites agrarias y de grandes grupos económicos locales e intermediarios de capitales externos, desarticulando la industria nacional y el mercado interno. Durante el autodenominado proceso de Reorganización Nacional, el ministro Martínez de Hoz buscó reprimarizar la economía, proceso que fue legitimado como un “retorno a las fuentes”: a la Argentina "de la Época dorada del modelo agroexportador"(Rapoport, 2007). La liberalización de los movimientos de fondos y de las tasas de interés perjudicó a las actividades productivas y alentó la especulación. Además, se favoreció el proceso de fuga de capitales: entre 1976 y 1983 salieron del país 28.000 millones de dólares. En síntesis, el gobierno militar produjo una transformación profunda de las reglas de funcionamiento del sistema financiero, una apertura irrestricta al mercado internacional y un acelerado proceso de desindustrialización (Rapoport, 2017).

Tras la restitución democrática, Raúl Alfonsín vio limitado su accionar producto de la herencia del gobierno de facto. En el terreno económico avanzan las políticas neoliberales. A pesar de algunos esfuerzos iniciales por trazar un rumbo diferente, los problemas generados por el endeudamiento externo, el estancamiento económico y la inflación no pudieron resolverse. Se creó una nueva unidad monetaria, el austral, que fracasó en el intento de dar mayor confianza y se desató, en cambio, un proceso hiperinflacionario que debilitó al gobierno. Alfonsín dejó el poder en 1989 con una deuda externa que superaba los 60 mil

millones de dólares y una economía en estado crítico. Esta estrategia “heterodoxa” que al principio se manifestó en intentos de una negociación política de la deuda externa con EEUU, pronto encontró también sus propios límites: la presión de los acreedores externos y de los organismos financieros internacionales. Éstos tuvieron una influencia decisiva en la delimitación de las políticas públicas.

Por otra parte, el escenario internacional se transforma en el mismo momento en que se producen cambios políticos en la Argentina. A comienzos de los años ‘90, con la caída del muro de Berlín y del bloque soviético y el proceso de globalización financiera, se consolidan las políticas liberalizadoras propugnadas por el llamado Consenso de Washington y con la llegada al poder en la Argentina de Carlos Menem (Rapoport, 2008).

### **La política económica neoliberal del gobierno de Alfonsín**

Las políticas económicas del alfonsinismo pueden sintetizarse en diversas etapas en las que se observa un avance gradual de medidas de corte neoliberal. Aquí se utilizará como referencia la cronología que realiza Rapoport (2008) para describir el gradual proceso de consolidación de las políticas heterodoxas en el contexto de la restitución democrática.

La primera etapa de la política económica fue la gestión de Grinspun. El ministro de economía planteó una serie de objetivos en su programa económico, como lograr un crecimiento del producto del 5% anual, alcanzar un acuerdo sobre la deuda externa con los acreedores, aumentar los salarios reales, bajar la inflación, incrementar los ingresos tributarios evitando la evasión y fijando mayores impuestos sobre la riqueza e ingresos. Además, busca evitar medidas de ajuste recesivas. También se aumentaron los salarios de suma fija, las tarifas de los servicios públicos, se determinó el tipo de cambio y se estableció un sistema de control de los precios industriales. Además, se creó el Plan Alimentario Nacional, se incrementó el presupuesto educativo y se redujo simultáneamente el gasto militar. Sin embargo, el proceso inflacionario, las presiones de los nuevos grupos económicos, los planteos sindicales, el déficit fiscal y las trabas en la negociación de la deuda externa constituyen obstáculos importantes para el cumplimiento de los objetivos iniciales. En materia de deuda externa no hubo avances importantes, donde el equipo económico ante la presión de la banca acreedora tuvo que profundizar medidas de saneamiento y ajuste, en particular al manejo de la política monetaria y fiscal. Se limitaron así los incrementos de salarios, que se situaron por debajo de la tasa de inflación. También se implementaron

fuertes subas en tarifas públicas y tasas de interés. Grinspun renuncia en 1985 y es sucedido por Sourrouille.

#### *El ajuste “heterodoxo”: la gestión de Sourrouille y el Plan Austral.*

En 1985 Alfonsín redujo el gasto público, aumentó las tarifas de los precios de los combustibles y transportes y detuvo las inversiones públicas al mismo tiempo que fomentó la privatización de empresas estatales. Luego por medio de un decreto de necesidad y urgencia se inició el “Plan Austral”. Este plan implicó un ajuste fuerte, con el objetivo de evitar una hiperinflación. Las medidas fueron: el cambio de signo monetario, el congelamiento de precios, tarifas públicas y salarios; la reducción de las tasas de interés reguladas; la devaluación y el congelamiento posterior del tipo de cambio, el cual fue compensado con un incremento de los impuestos a las importaciones, e implementación de una política monetaria y fiscal estricta, que comprendía una reducción del déficit.

El plan tuvo un efecto favorable inmediato, Sin embargo, éste incluía insuficiencias estructurales. Si bien a corto plazo se logró un incremento de las exportaciones, lo que permitió el crecimiento de reservas del Banco Central, la suba de la recaudación impositiva y tarifaria; la disminución del déficit fiscal y de la emisión monetaria y la reducción de la inflación, no hubo reactivación o crecimiento. Como medidas complementarias al plan de ajuste, se plantearon algunos proyectos de privatización, como los de SOMISA y fabricaciones militares, el traslado de la Capital Federal a Viedma, la reducción del empleo y del gasto público. La inversión se canalizó cada vez más hacia la especulación financiera, lo que generó un impacto negativo en la inversión productiva.

#### *El deterioro del Plan Austral y los primeros reajustes.*

Durante 1986, el Plan Austral pareció mantener una relativa estabilidad de los precios luego de la recesión de 1985. El PBI. creció con un incremento del producto industrial. Esta expansión se basó en: la disminución de los salarios, la redistribución regresiva del ingreso y el incremento del consumo de los sectores de mayores recursos, la traslación de ingresos desde el agro y el financiamiento del déficit fiscal a través de la toma de deuda. La financiación del déficit a través del endeudamiento permitió mantener el pago de los intereses de la deuda externa. En agosto de 1986, se mostraba una lenta aceleración del ritmo del incremento de los precios. Entonces el gobierno intentó un segundo ajuste debido a las presiones inflacionarias. En este momento el presidente del Banco Central fue reemplazado

por Machinea, quien propuso una política más restrictiva en el manejo de la oferta de dinero, con el fin de reducir la inflación.

En 1987 el equipo económico lanzó un congelamiento de precios y salarios, ante el crecimiento de los desequilibrios en los sectores público y externo, y la incapacidad de tomar medidas para frenar la inflación. A su vez el congelamiento de precios y salarios se combinó con una mini devaluación, pero este intento fracasó rápidamente. Para el proyecto de ley de presupuesto de 1987 el equipo económico planteó medidas, las cuales proponían una mayor integración de la economía al comercio mundial, a través de una apertura exportadora, la cual se basaba en el aliento a la inversión privada, la reestructuración de mercados de capitales, del sistema financiero y la reforma del Estado. Esta reforma del Estado suponía una transformación del régimen de salarios y empleo público, la privatización de empresas públicas, reforma tributaria y reducción del gasto provincial excesivo. A pesar de estas dificultades, el gobierno intentó profundizar las reformas estructurales ya programadas: Ley de coparticipación federal, desregulación de servicios públicos y de la actividad petrolera, la venta del 40% de Aerolíneas Argentinas, las reformas del régimen de producción industrial, la desregularización de las tasas de interés, creando un tipo de cambio libre para transacciones de capital.

A pesar de los signos negativos, se logró concluir las negociaciones con la banca acreedora, permitiendo la llegada de recursos financieros, aliviando el panorama. Pero la caída del saldo del balance comercial condujo al agotamiento de las reservas de divisas del Banco Central en enero de 1988. Así el FMI. retiró su apoyo unos meses después y el gobierno suspendió el servicio de la deuda a los bancos comerciales por lo que el país ingresó en una moratoria. A mediados de 1988, la economía argentina se encontraba en una situación crítica, combinada de: recesión, inflación, caída salarial y desocupación, mientras que la deuda interna había aumentado. El retroceso salarial generó un conjunto de huelgas en distintos sectores. A comienzos de 1989, el Banco Mundial que en principio había apoyado al programa económico, suspendió los reembolsos prometidos. En enero de 1989 se produjo una corrida especulativa contra el Austral, en la cual intervino el Banco Central. Así el intento del gobierno por preservar el valor del Austral fracasó. A estas dificultades en el sector externo se sumaron los vencimientos de la deuda del tesoro, lo que complicaba el manejo monetario. En junio de 1989, las autoridades monetarias ya no contaban con suficientes reservas para intervenir en el mercado cambiario, por lo que procedieron a reorganizarlo nuevamente. La reorganización del mercado cambiario significaba una

devaluación encubierta, que no fue suficiente para detener las protestas de los grupos económicos opositores, liderados por la Sociedad Rural Argentina. Los precios comenzaron a acompañar la evolución del dólar, por lo que se ingresó en un proceso hiperinflacionario. A fines de marzo, renunció el equipo económico de Sourruille, y lo sucedió Pugliese, quien puso en práctica una nueva reforma cambiaria. Ésta fracasó y debido a esto en julio de 1989 Alfonsín entregó la banda presidencial.

En las distintas etapas expuestas anteriormente puede observarse la consolidación de las políticas neoliberales en la Argentina. Se ha podido observar el rol preponderante que han tenido muchos organismos internacionales, en particular el Banco Mundial, en la supervisión y aplicación de las políticas económicas de corte neoliberal. Se verá a continuación que su influencia trasciende la esfera estrictamente económica e incide decididamente en el plano de las políticas educativas.

## **V. Capítulo 4: El discurso neoliberal para la educación.**

Existen numerosas producciones que investigan los aspectos configuracionales del discurso neoliberal en la educación. Estos estudios cobraron mayor sistematicidad desde la década del 90, a partir del llamado consenso post Washington, cuando las políticas educativas neoliberales arraigan con fuerza en América Latina.

Las propuestas investigativas coinciden en que las políticas educativas del Banco Mundial poseen una influencia de la teoría económica neoclásica, esa línea de pensamiento estuvo presente desde los años 70. Esto puede explicarse por una coyuntura Global en que la teoría económica neoclásica es parte de la ideología neoliberal y neoconservadora dominante (Coraggio 1995, Domenech 2007).

Según Coraggio el discurso neoliberal posee un sesgo economicista, es decir, existe una analogía entre sistema educativo y sistema de mercado, entre escuela y empresa. La propuesta para el sistema educativo consiste en dejar la actividad educativa librada al mercado de la competencia, a la interacción entre demandantes y oferentes y servicios educativos, como mecanismo para resolver el problema de cuánta educación y en qué niveles y ramas hace falta. Entonces además de la privatización y la desregulación muchas propuestas de política van a destinarse a rectificar el funcionamiento real de la sociedad y la economía, para que se parezca al modelo de competencia perfecta. El rol que posee el Estado se limita a compensar las deficiencias del mercado, a partir de la implementación de reformas en el sistema educativo. En esta línea van las recomendaciones en minimizar la gratuidad, recuperando los costos siempre que sea posible, haciendo pagar por la educación a quién la recibe.

Por otro lado, el Estado debe impulsar o profundizar procesos de descentralización económica y administrativa, permitir el crecimiento del sector privado en el financiamiento y prestación de la educación, asegurar la mejora de la calidad y eficiencia de la educación y gestionar procesos de evaluación (Domenech, 2007). El Banco Mundial pretende que el Estado no sea el único responsable de impartir la educación. La responsabilidad educativa debe estar descentralizada, de modo que también los gobiernos locales, la comunidad, las familias, los individuos y el sector privado intervenga. En efecto, en aras de la “equidad”, término que aparece con frecuencia en los documentos del Banco para la Educación, el Estado debe ocuparse en forma prioritaria de brindar educación aquellos sectores sociales que no pueden adquirirlo en el mercado educativo. En función de ello el Banco Mundial se

propone elevar la calidad pedagógica y revitalizar las escuelas públicas para unos pobres al apoyar mejoras en la enseñanza y el aprendizaje. En este sentido el estado vendría corregir las llamadas imperfecciones del mercado. El Banco Mundial necesita de los organismos estatales para asegurar la implementación de sus programas y políticas.

En el campo de la educación la “equidad *“reside únicamente en la retórica ya que, en la práctica, la diversificación de la oferta educativa, propuesta nodular del discurso neoliberal, refuerza una desigual distribución del conocimiento, produciendo circuitos escolares diferenciados basados en el origen social y cultura* (Domenech, 2007). En el caso de Argentina se puede observar que el discurso en el liberal encuentra su correlato práctico en las políticas educativas nacionales. A partir de la implementación de la Ley Federal de Educación sancionada en 1993. En esta reforma pueden encontrarse los principios básicos que postula el Banco Mundial. A continuación, se verá que las recomendaciones de este organismo multilateral para la educación ya estaban se habían gestado durante la transición democrática en nuestro país.

### **Recomendaciones del Banco Mundial para las políticas educativas argentinas (1988).**

Considerando la premisa de que en los inicios de la década del 80 algunos organismos multilaterales han aumentado 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 concretan 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 importancia y la complicidad de determinados sectores sociales locales en la implementación de sus recomendaciones en materia educativa.

Tal como afirma Coraggio (1995)

*“El mero hecho de que se asuma la necesidad de ese conocimiento implica que estamos abiertos a romper con los grises usuales de*

*responsabilizar exclusivamente a un supuestamente monolítico Banco Mundial por las políticas nacionales en educación. 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”*. (. p.23).

En este sentido, resulta imprescindible 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:

1) *“Argentina: Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación, Banco Mundial, Washington D.C (1988)”*.

Este informe se basa en 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, coordinada por Humberto Petrei<sup>2</sup>, cuyo estudio se concibió en el 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. La Sra. Luisa Gómez Castellanos prestó su apoyo para la preparación de este informe. 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. El Banco Mundial apoya el plan económico y elabora su propio diagnóstico y plan de intervención en la educación nacional.

Según el diagnóstico elaborado en el documento oficial del Banco Mundial los problemas que afectan al sector de la educación se refieren a un “*desempeño deficiente y a la insuficiencia de recursos*”. Hay 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 asignan 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

---

<sup>1</sup> Ingeniero Civil de la Universidad Nacional de Colombia (1962). 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 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.aceconomicas.org.co/denúmero/bernardo-kugler> (11/08/2022).

<sup>2</sup> Ph.D. en economía de la Universidad de Chicago, Estados Unidos (1971). Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina (1963) Asesor del Ministro de Economía. Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de Argentina (Julio 1989-junio 1990) (desde marzo 1990 a abril 1990, como representante del Ministro actuó como Director con funciones ejecutivas a cargo del Banco Central). Consultor en economía y organización del sector público, en varios organismos internacionales (Banco Mundial, Naciones Unidas, BID, PAHO y OEA) en misiones en distintos países de América Latina. (1985-1990). Recuperado de <http://www.acaedu.edu.ar/index.php/institucional/miembros/15-miembros-fallecidos/111-dr-humberto-petrei> (11/08/2022).

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</b>	Las estrategias señaladas deben ayudar a que los recursos gastados en el sector tengan un mejor efecto. Para complementarlas, hay que hacer

<b>critérios de equidad y eficiencia en función de los costos</b>	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, en particular el descrédito hacia la educación pública considerada deficitaria y la defensa de una administración educativa privada que es considerada eficiente.

2)” Argentina: Social Sector in Crisis”, Junio de 1988.

El presente informe está basado 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 (Consutor) 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. Las recomendaciones específicas en el sector educativo son las siguientes:

**CUADRO NRO 1: 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>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Financiamiento adecuado para el lanzamiento de programas para niños necesitados.</li> <li>-Asistencia financiera para padres con bajos ingresos para comprar libros y materiales.</li> <li>-Aumento de becas para escuelas del sector privado.</li> <li>-Expendios para alumnos de alto rendimiento y alumnos necesitados en las escuelas secundarias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Campañas de información direccionadas directamente a las familias de bajos ingresos.</li> <li>-Mayor control y supervisión en los expendios de los programas escolares.</li> </ul>
<b>Calidad de la educación</b>	-Préstamos para alumnos	-Fortalecimiento del

	universitarios, introducción de cargos de matrículas para alumnos universitarios y aumento de financiamiento al sector primario y secundario.	planeamiento a largo plazo y de la capacidad presupuestaria de las autoridades educativas ministeriales y provinciales.  -Capacitación docente, reestructuración salarial.  -Introducción de un sistema de asesoramiento educativo.
<b>Requerimientos de cualificación</b>	-Crecimiento de la participación privada en el entrenamiento de personal calificado en carreras cortas-  -Diferenciación en el costo de carreras universitarias.	-Establecimiento de un consejo universitario autónomo.  -Provisión de incentivos adecuados para favorecer el trabajo en áreas menos desarrolladas.

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

Puede observarse que en ambos documentos se reproducen los elementos constitutivos del ethos discursivo del Banco Mundial. A continuación, se intentará demostrar que estos supuestos se repetirán en los principales documentos del Congreso Pedagógico Nacional, constituyéndose en el bastión del discurso neoliberal para la educación. Se verá que el discurso neoliberal para la educación ha logrado interpelar a una parte de la sociedad civil. En el presente trabajo se analizarán puntualmente las particularidades del ethos discursivo de la Iglesia Católica.

## VI. Capítulo 5: El Proyecto educativo del gobierno de Alfonsín

Existen escasos estudios sobre la historia de la educación argentina que abarquen el período 1983-1989. El presente apartado busca reconstruir las principales líneas de investigación sobre las políticas educativas en el proceso de reconfiguración democrática. En principio, se realizará una enumeración de las medidas más significativas tomadas por el gobierno en el plano educativo. Luego, se intentará determinar si aquellas se corresponden con los principales lineamientos neoliberales establecidos por el Banco Mundial. Con ello se buscará responder a los siguientes interrogantes: ¿Existe una vinculación directa entre el proceso de acumulación de capital de matriz neoliberal y las políticas educativas establecidas por el gobierno de Alfonsín? ¿Puede considerarse al proyecto educativo alfonsinista como precursor de la Ley Federal de Educación sancionada durante el menemismo?

Con el objetivo de dilucidar estos interrogantes se analizarán algunos autores que han estudiado el presente período, así como algunos documentos oficiales que sintetizan las principales consignas y objetivos de la política educativa del gobierno una vez asumido el poder.

Se parte de la idea de que la política educativa alfonsinista, no se puede explicar por sí misma sino en su vinculación con el proyecto de país y de democracia que se construyó a partir del año 1983 (Wanschelbaum, 2013). A continuación, se enumeran las principales medidas implementadas por el gobierno radical, que fueron pensadas en un contexto de reconfiguración institucional democrática y que por lo tanto tenían como objetivo nodular superar los principios autoritarios que caracterizaron la educación durante la dictadura. Las primeras medidas políticas sancionadas, en efecto, consistieron en eliminar disposiciones que poseían carácter autoritario. A lo largo de la administración alfonsinista fueron cuatro los Ministros de Educación y Justicia: Carlos Alconada Aramburu, Julio Rajneri, Jorge Sábato y José Dumón. Tres fueron los Secretarios de Educación: Bernardo Solá, Francisco Delich y Adolfo Stubrin. Las medidas implementadas fueron numerosas.

Se puso en marcha el Plan Nacional de Alfabetización para Adultos, diseñado y ejecutado por la Comisión Nacional de Alfabetización y Educación Permanente, presidida por Nélide Baigorria. La educación permanente es el “*derecho con el cual se nace y solo se extingue con la vida*” (Fundamento del proyecto). Este Plan tuvo un currículo integrador, con contenidos de carácter vivencial en el que se vinculan los temas referidos a la formación

cívica, la alimentación, la salud, la vivienda y el trabajo. En marzo de 1989, existían 9693 centros en todo el país que habían formado a más de 410.000 adultos. El Programa recibió el Premio UNESCO 1988 de la Asociación Internacional para la Lectura (Bernabei, 2021) . Se pusieron en vigencia los principios de la Reforma de 1918. La normalización de todas las Universidades fue seguida por la elección libre y abierta de los tres claustros de gobierno universitario (profesores, alumnos y graduados). Se dio la normalización en su gobierno, concursos docentes, modificaciones de sus planes de estudio y programas.

También se inició un proceso de laicización de contenidos escolares; de modificación de los valores y prácticas institucionales, promoviendo mayor participación y una relación con la autoridad no represiva y más horizontal; se eliminaron los exámenes de ingreso al nivel medio y superior, y el sistema de cupos ampliando la matrícula; se restablecieron los centros de estudiantes y la búsqueda de nuevos espacios de participación. También formaron parte la eliminación de los cupos y aranceles universitarios, la revisión y transformación de los diseños curriculares y de los manuales escolares y se construyeron edificios escolares para el nivel secundario (Mendez, Giovine, 2020). Los profesores que fueron cesanteados por causas políticas fueron reincorporados como así también los estudiantes que fueron perseguidos. Se realizaron más de cuatro mil concursos. Se consideró a la Universidad Pública, Laica y Gratuita como el centro de la cultura y el motor del desarrollo de la ciudadanía y la democracia. Se creó la Secretaría de Ciencia y Técnica dependiente de la Presidencia. Se creó la categoría de investigador universitario, siendo la producción de ciencia objeto de consideraciones especiales. Se reestructuró y saneó el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Fueron incorporados científicos que habían sido segregados y muchos de ellos fueron repatriados desde el extranjero.

La Convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional. Éste fue convocado por Ley 23114/84 y realizado en abril de 1986. Participaron todas las organizaciones relacionadas con la Educación y se extendió a lo largo y ancho de todo el país. La política educativa alfonsinista continuó con el proceso de reversión del papel del Estado nacional en la educación iniciado en 1955 con la transferencia de las escuelas nacionales a las provincias. El sector privado siguió siendo partícipe fundamental en la educación. La legislación respecto a la descentralización siguió siendo la misma; el ingreso tardío, las altas tasas de repitencia, y la deserción no se modificaron; y permaneció un gran número de personas que no completó la escuela primaria o que no recibió instrucción alguna. (Wanschelbaum, 2013).

Se creó la escuela Superior Latinoamericana de informática (ESLAI). Movilizó y emprendió el Programa argentino brasileño de informática (PABI) y las Escuelas argentino brasileñas de informática (EBAIs).

La caracterización de las medidas precedentes deben enmarcarse en un contexto histórico específico: uno de profundas transformaciones, reconfiguraciones políticas, económicas y culturales que permitieron la planificación y aplicación de las políticas neoliberales, con una activa participación de los principales organismos multilaterales constituidos luego de la segunda posguerra, entre ellos el Banco Mundial. La década del 80 se encuentra signada por la redefinición del bloque capitalista como consecuencia de la crisis del petróleo, el surgimiento de la Comisión Trilateral, y la introducción de políticas neoliberales que se formalizaron a través del Consenso de Washington. En este contexto, los recursos de los organismos internacionales se orientaron al financiamiento de préstamos para promover políticas de ajuste en los países en desarrollo. Estas reformas se sustentaban en el achicamiento del gasto y el equilibrio fiscal con el objetivo de superar la crisis del estado de bienestar e instaurar un modelo de estado neoliberal (Mendez, 2022). La reconfiguración del Estado argentino durante el gobierno de Alfonsín se entiende en un contexto regional en el que se establece un cambio de estrategia para la reproducción de las condiciones hegemónicas de EEUU y los países de la OCDE. En efecto, para implementar los ajustes estructurales de los programas económicos neoliberales, recurrieron por esos años a regímenes constitucionales. Este fue el modo que utilizaron luego de las dictaduras, para mantener su predominio económico y político sin tener que recurrir al terrorismo de Estado (Wanschelbaum, 2014).

### **¿Existe entonces una vinculación entre aquellas medidas para la educación y la matriz de acumulación dominante?**

Las respuestas a este interrogante presentan diversos matices en el campo historiográfico. Entre los principales estudios sobre las transformaciones educativas para el período se encuentra el de Cintia Wanschelbaum, quien responde con determinación a esta pregunta. La autora establece como hipótesis que el gobierno de Alfonsín lejos de desarticular la estrategia de acumulación constituida con la última dictadura cívico militar, el propio accionar alfonsinista no alteró el sistema de acumulación. Por el contrario, se va a

establecer la emergencia y fortalecimiento de un núcleo consolidado del gran capital. Estas condiciones materiales van a tener una estrecha correspondencia con las políticas educativas implementadas por el gobierno radical. La autora analiza el discurso radical a partir de los principales documentos oficiales del ministerio de educación y llega a la conclusión de que aquel discurso en torno a lo educativo encuentra transformaciones a lo largo del tiempo. En efecto, la concepción de la educación como derecho humano defendida por la UCR en tiempos electorales va a mutar en una concepción que mercantiliza aquel derecho primario, entendiéndolo como un “servicio” o una “inversión”.

Entre los principales enunciados discursivos del alfonsinismo se repiten los clásicos principios del pensamiento liberal, como la defensa de la institucionalidad y el principio de igualdad de oportunidades. Según la autora, bajo esta última idea se encubre una distribución desigual del conocimiento de acuerdo a circuitos educativos de pertenencia.

*“Es que el argumento de la igualdad de oportunidades que apuesta al libre juego de la iniciativa privada, a que cada uno coseche logros de acuerdo con sus méritos en el marco de una competencia equitativa, es funcional a la desigualdad estructural producida por un modelo de acumulación asentado, como durante el gobierno de Alfonsín, en relaciones antagónicas” (Wanschelbaum, 2014.p.12).*

Por su parte, Jorgelina Méndez, busca demostrar que, si bien resulta innegable la profundización del neoliberalismo tanto en la región como en Argentina, ha existido cierto margen de disputa entre los organismos internacionales que buscaban imponer sus condicionamientos, y algunos sectores del gobierno radical, (una fracción del ministerio de economía), que intentó dar su propio sentido a las prerrogativas y recomendaciones del Banco Mundial en materia educativa. Las recomendaciones del Banco Mundial centraban sus aportes en la gobernabilidad y administración del sistema, buscando superar los problemas de la pesada burocracia educativa, pensar la calidad tanto institucional como de rendimiento escolar en términos de evaluación y mejoramiento, así como generar mecanismos de información educativa para la toma de decisiones. Específicamente se destaca la preocupación por la calidad de la educación y se piensa a esta última como requisito indispensable para alcanzar el desarrollo y superar la pobreza. Como puede verse, el discurso del banco mundial se construye en torno a la concepción de ineficiencia del Estado, legitimando la descentralización y la privatización de la educación.

*“Esas propuestas implican procesos de descentralización económica y administrativa de los sistemas educativos; mejora de la calidad y eficiencia de la educación reorientando el gasto público; gestionar procesos de evaluación y modernización de estructuras educativas; y fomentar el crecimiento del sector privado.” (Mendez, 2022.p.4).*

Según la autora fue a partir del cambio de gobierno que se terminaron de implementar los objetivos de la agenda política del Banco Mundial. Finalmente, las propuestas de intervención en educación fueron aprobadas en 1991, con un claro giro hacia el neoliberalismo que derivó en la Reforma Educativa de la década del ‘90.

Entre las medidas enumeradas al comienzo del apartado puede observarse que existe una congruencia con las recomendaciones establecidas por el Banco Mundial en el documento del año 1988. Entre las medidas del Banco Mundial se destacan los principios efficientistas y privatistas de la educación, la descentralización, la evaluación de la calidad y la modernización de la educación superior. Inicialmente la agenda del gobierno radical estuvo construida en torno a la reimplantación de derechos y recuperación de los principios históricos de la educación argentina. En tal sentido se priorizó la normalización de las universidades, la eliminación de los cupos de acceso y los exámenes de ingreso al nivel secundario, la revisión de los contenidos escolares, el plan nacional de alfabetización, entre otras acciones en ese sentido (Méndez, 2002). Sin embargo estas medidas no cambiaron las fuertes estructuras de desigualdad arraigadas en el país, sino que buscaron implementarse políticas focalizadas que buscaron, tal como aconsejaba el Banco Mundial, “la igualdad de oportunidades”. El objetivo de “igualar” constituía una estrategia que desconocía la singularidad de la estructura socioeconómica de la Argentina y la especificidad de su sistema educativo: *Estas propuestas incluían la reorientación de recursos hacia los “sectores pobres” evitando la profundización de los privilegios. No obstante, esta dualidad “pobres-ricos”, “estado-mercado” no reconocía, como plantea Ascolani (2008), estructuras sociales más complejas (como las de estos países) y, es posible agregar, desconoce las propias historias, tradiciones y complejidades de los sistemas educativos nacionales.*

Una de las medidas más significativas del alfonsinismo fue la convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional para generar consensos en la sociedad civil en relación a una reforma integral de la educación y la sanción de una ley que ordenara al sistema educativo. El Congreso fue convocado en 1984 con una propuesta de participación pluralista y democrática. Esta política se da en un contexto en el que, en América Latina, se desarrollarán

una serie de acciones conjuntas en pos de promover procesos de reforma educativa en el que convergen el Banco Mundial, organismos de cooperación y gobiernos latinoamericanos en pleno proceso de consolidación democrática y estabilización económica de la región (Méndez, 2002).

Puede observarse que las medidas educativas impulsadas por el alfonsinismo se dan en un contexto de fuerte profundización de la matriz neoliberal, así como de una fuerte injerencia del Banco Mundial en la agenda política y educativa de Argentina, entre otros países latinoamericanos. En estas acciones hay una decidida participación de las élites locales.

En efecto, se puede afirmar que a pesar de las conclusiones disímiles, ambas autoras centran sus enfoques metodológicos en una concepción que se ha defendido anteriormente: la idea de que la elaboración de las agendas políticas implica un ejercicio de corresponsabilidad entre los organismos internacionales y los estados nacionales, donde cobran relevancia los grupos intelectuales y técnicos que son convocados para trabajar en las diversas misiones o encuentros que dan forma a las políticas educativas.

## **VII. Capítulo 6: Las políticas educativas del gobierno de Alfonsín: una aproximación desde los documentos oficiales.**

Con el objetivo de profundizar los aportes de los autores mencionados, se procederá a analizar una selección de fuentes que permiten establecer cuáles fueron los objetivos del radicalismo en torno a la educación, desde antes de asumir el poder hasta la finalización de su gobierno. Con esto se intentarán construir argumentos más sólidos para defender la idea de que efectivamente existe una vinculación entre las medidas para la educación implementadas por el alfonsinismo y la matriz de acumulación dominante (Méndez, 2002; Wanschelbaum, 2014). En otras palabras, se buscará demostrar que el discurso educativo alfonsinista posee elementos claramente identificables con la doctrina neoliberal. Del mismo modo, se desentrañan algunos de los pilares más significativos del discurso alfonsinista en materia educativa.

El presente análisis se dividirá en dos etapas, una que va de principios de la gestión de Alfonsín en 1983 hasta 1987 y otra que va de 1987 hasta 1989. El punto de inflexión lo constituye el recambio de autoridades que se da en 1987, cuando Andrés Delich es reemplazado por Adolfo Sturbin en la secretaría de educación. Con la llegada de Sturbin a la Secretaría comienza a planificarse una agenda política que proyecta esos ejes de “Transformación educativa”. Más allá de estar aún pendiente las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional (1984- 1988), se irán promoviendo a partir de la introducción de innovaciones curriculares, de evaluación institucional, en la formación docente, etc. (Méndez, 2022). Con esta organización cronológica se busca establecer continuidades, articulaciones y rupturas en el discurso alfonsinista y en particular en los significantes de “lo educativo”. Como se observa hay un pronunciado viraje hacia concepciones más neoliberales en la educación.

### **Primera etapa: (1983-1987)**

Entre las consignas de la plataforma electoral del radicalismo, antes de que Alfonsín asumiera la presidencia, la educación aparece como un objetivo político inmediato para alcanzar, según palabras textuales del documento, “(...) *la Argentina soñada por los Fundadores, la Argentina de la Justicia y de la Libertad, la Argentina para la que fue creada la Unión Cívica Radical*” (Plataforma electoral de la UCR, 1983)

Los objetivos se encuentran enumerados en el siguiente orden:

- 1) Se elevará el presupuesto de educación al 25 por ciento del presupuesto total.

- 2) Se incorporará al sistema educativo nacional la educación preprimaria para todos los niños de 4 y 5 años.
- 3) Se dotará a todas las escuelas públicas de las secciones preescolares y extendiendo su funcionamiento a lo largo de todo el año.
- 4) Se impulsará decisivamente la educación especial para los discapacitados.
- 5) Se estimulará la libre formación de asociaciones estudiantiles derogando toda reglamentación que se oponga.
- 6) Se restituirán a sus cátedras y funciones educacionales a los docentes segregados arbitrariamente o por razones políticas, ideológicas o gremiales.
- 7) Se articularán entre sí los ciclos de enseñanza media general y técnico profesional.
- 8) Se designará a los rectores y decanos normalizadores para que en el menor plazo posible pongan a las respectivas instituciones en condiciones de regirse a sí mismas.
- 9) Se derogará el sistema de ingresos y cupos vigentes.
- 10) Se derogará el sistema de arancel.
- 11) Se sancionará una nueva Ley Universitaria, conforme a los principios de la Reforma Universitaria.

Puede observarse que, al inicio del gobierno, la principal preocupación de la UCR en torno a la educación estaba vinculada a suprimir los dejes de autoritarismo vigentes en el sistema educativo luego de la dictadura militar. Se trataba de construir un nuevo sistema educativo basado en los principios democráticos y representativos, igualando oportunidades. En efecto, desde el punto de vista del partido de gobierno, y de una posición dentro de él, en el alfonsinismo se evidenció un accionar basado en la convicción de que el establecimiento del Estado de derecho y las instituciones ligadas a la representación y la soberanía política, generarían nuevo orden democrático. A la arbitrariedad y violencia del régimen anterior, el alfonsinismo le opuso el discurso de la vigencia de la ley y de los derechos (Southwell, 2007). Esta particularidad discursiva se extrapola a todos los ámbitos, incluyendo el educativo.

En cuanto a los elementos que configuran el discurso radical en la primera etapa se observa una concepción muy entroncada con el krausismo, en la pretensión de alcanzar un sistema social ético y justo, al cual asociaba con la redistribución de bienes simbólicos. En efecto,

puede observarse que hay una fuerte legitimación en los valores tradicionales del radicalismo y en este sentido se busca establecer el canon clásico del sistema educacional (Southwell, 2007). Acompañando a los principios moralistas de la democracia, hay una constante alusión en todos los documentos oficiales analizados a los principios de la ley 1420: laicidad, gratuidad y obligatoriedad de la educación.

Si bien el radicalismo asume una posición en la que el Estado cumpliría una función fundamental en los procesos de modernización, y esto queda claro en el rechazo a las posturas de subsidiariedad del Estado en materia educativa, se verá que entre los documentos oficiales más significativos aparecen concepciones de la educación que son más cercanas a las terminologías mercantilistas sostenidas por el discurso neoliberal (Wanschelbaum, 2014)<sup>3</sup>. En efecto ambos elementos no son excluyentes.

Entre los elementos discursivos propiamente neoliberales se encuentran la concepción misma de la educación que va a ser considerada un “servicio social”, la noción de “igualdad de oportunidades” y “calidad educativa” basada en principios de eficacia y eficiencia, la importancia de la iniciativa privada en la educación. así como algunas recomendaciones del Banco Mundial, entre ellas la necesidad del desarrollo tecnológico y la focalización de políticas que amplíen la educación primaria.

En el Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa del 10 de diciembre de 1983 el presidente da por reiterados los conceptos y propuestas ampliamente enunciados en la plataforma electoral. Puede observarse que la educación es definida como “un servicio”:

*“La educación se constituye en una institución pública y un servicio social, que el Estado sostiene y presta para todos, con la colaboración de las instituciones que aportan su propio sistema educativo”* (Alfonsín, R. 1983. pág. 21).

En el enunciado anterior puede observarse una conceptualización de la educación que la percibe en su forma mercantilizada, ésta deja de ser un derecho inalienable del individuo para convertirse en un servicio provisto por el Estado y por instituciones de carácter privado.

---

<sup>3</sup> La autora demuestra que los fundamentos, objetivos, estrategias, orientaciones y conceptualizaciones de la política educativa alfonsinista fueron transitando con el correr de los años hacia nuevos enfoques (neoliberales) enfoques. Lo que se pretende aquí es reforzar esta idea con un análisis más minucioso de las fuentes seleccionadas.

En lo que atañe a la función del Estado el documento reafirma los principios tradicionales de la enseñanza pública Argentina, que ha de ser gratuita y obligatoria en los niveles de preparación básica. No se desconoce la función del Estado en materia educativa y se reconoce la libertad de enseñanza, consigna defendida por la Iglesia católica.

La educación posee el objetivo de construir la dignidad del hombre en un marco democrático y para ello es necesaria una reforma en todos los niveles educativos. Se observa aquí nuevamente la alusión a la democracia, elemento constitutivo del discurso radical. Así mismo, se destaca la importancia de la escuela primaria en el proceso de construcción de enseñanza aprendizaje, elemento que se ha visto constituye una consigna fundamental dentro de las directrices del Banco Mundial para la educación.

*“Es obvio que nuestra preocupación se dirigirá ante todo a reconstruir la escuela primaria, dotándola los indispensables para su correcto funcionamiento estimulando su acción pedagógica y social para todos los medios (...)” (pág. 21).*

También se busca promover el desarrollo científico y la tarea investigativa. Para ello cumple un rol fundamental la democratización de la Universidad pública. En este sentido, el desarrollo del conocimiento tecnológico es concebido como un saber fundamental.

*“Nuestro tiempo exige Por otra parte que los gobiernos atiendan como asunto de primordial relevancia el desarrollo del saber científico puro y de sus aplicaciones tecnológicas” (pág.22).*

Al cumplirse el primer año de gestión, el gobierno estimó necesario, a modo de rendición de cuentas, dar estado público de cómo se avanzó en el cumplimiento de los objetivos propuestos a la decisión del pueblo en los comicios de 1983. Con tal fin publica el documento *“Política educacional en marcha”* (diciembre de 1984), bajo la gestión del ministro de Educación y Justicia, el Dr. Alconada Aramburu.

En dicho documento se explicitan los fundamentos, objetivos, estrategias y orientaciones de la política educativa alfonsinista. Resulta interesante cómo se reiteran las concepciones y conceptualizaciones neoliberales sobre la educación. Entre las funciones fundamentales del Estado, entendido como entidad apartidaria, se establece que resulta indispensable:

*“Asegurar el principio de la "igualdad de oportunidades" desde el momento de la "formación" y no la "selección". Así las élites no provienen sólo de los centros del poder económico” (MEJ, 1983. pág.3).*

La retórica de la igualdad de oportunidades resulta muy alejada de la realidad ya que éste constituye un principio que con argumentos igualitarios ocultó una profunda desigualdad. Según Wanschelbaum (2014) la retórica se alejó de la práctica política. En efecto, el gobierno enumeró entre sus objetivos evitar el desgranamiento, la deserción y la repetición, “erradicar” el analfabetismo, terminar con el carácter selectivo del nivel medio e impulsar que la escuela media fuera obligatoria, “normalizar” la universidad, “jerarquizar” a los docentes, y reorganizar el “servicio” de la educación de adultos con un concepto de educación permanente. Pero, al final, el desgranamiento, la deserción y la repitencia no se evitaron; no se erradicó el analfabetismo; la escuela media siguió siendo selectiva y no fue obligatoria; la educación de adultos se redujo solo a la alfabetización; y se confronta con los docentes.

Otro elemento que ha tenido un gran protagonismo en los debates educativos en la historia del país lo constituye el protagonismo que se le debe asignar a la educación privada en el sistema educativo. En los documentos oficiales de la primera etapa se menciona la importancia de la iniciativa privada en la educación, que tiene la función de capacitar a los recursos humanos en el desarrollo de tareas productivas coherentes con el proyecto de desarrollo económico del país. Para ello, según el documento, se crearán carreras conforme al proyecto nacional, que es en definitiva uno de matriz neoliberal.

*“El Estado debe "planificar" la educación en función de las necesidades nacionales y acorde con el desarrollo económico, según sus regiones. - Debe "orientar" la educación en función de esas necesidades -fomentando e incentivando determinadas carreras de acuerdo al proyecto político (...) El principio de la iniciativa privada tiene acá perfiles especiales: la libertad de escoger SUS propios destinos”*

La Educación es de este modo concebida como una “empresa productiva” y como una “inversión”. Calidad educativa, eficacia y eficiencia también son vocablos que se reiteran a lo largo del documento. Sin embargo, no se define qué se entiende por “calidad educativa” (pág. 17).

*“La educación (...) es una inversión futura y no un gasto”(p.7) “No es ocioso recordar «que consideramos a la educación como una empresa productiva en el mayor y más reciente sentido de esta palabra. Los países que encabezan el mundo: EE.UU., la U.R.S.S., el imperio del Japón, Gran Bretaña, Francia, etc., han comprobado totalmente de qué manera y en qué medida se torna más productivo el trabajo cuando el operario mejora su educación” (pág. 7).*

Por último, el documento hace alusiones directas a las recomendaciones que algunas instituciones asociadas con los organismos multilaterales, como la UNESCO y la OEA, han realizado para la educación regional y Argentina en específico:

*“Por su parte la UNESCO ha recordado que la difusión de la ciencia y de la técnica es la vía primaria para salir del subdesarrollo”.*

Las concepciones de “desarrollo y subdesarrollo” también constituyen categorías con un fuerte contenido ideológico y político. Según el discurso neoliberal, el camino al desarrollo se logra siguiendo los preceptos de los organismos multilaterales, que se encuentran “capacitados” para determinar aquellas recetas para que los países marginales puedan alcanzar cierto grado de “modernización”. En efecto, tal como afirma Manzanal (2014) esta retórica constituye un elemento discursivo que legitima la reproducción del modelo. Más adelante se hace alusión a que el gobierno apuesta a la extensión de la escolarización primaria, estimulando un alumnado reflexivo, participativo *“(...) porque esto responde tanto a nuestra filosofía y a nuestra política como a las recomendaciones de la UNESCO” (p.17).* En relación a la OEA, se reitera la noción de “pobreza” propia del subdesarrollo y su ulterior superación a través de la implementación de políticas educativas focalizadas.

*“En el actual programa de educación de adultos que se prepara en la OEA para América Latina se declara desde la perspectiva de los sectores populares en general y de la clase obrera en particular las actividades educacionales constituyen más que una alternativa integración un mecanismo de formación que constituye un mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo y un instrumento de apoyo al fortalecimiento organizacional y de movilidad”*

Se debe recordar que de esta manera, organismos de crédito y cooperación legitimaron políticas de carácter focalizado y no estructural. Éstos confluían en una agenda

común alrededor de tres ejes interconectados: pobreza-educación-desarrollo y con el marco común de “la teoría del capital humano”. Sobre esta base, las propuestas del Banco Mundial se orientarán a mejorar la situación educacional de los pobres, mujeres e indígenas en pos de aumentar el crecimiento económico y aliviar la pobreza (Méndez, 2002, Domenech, 2007).

En la segunda publicación oficial bajo la misma denominación, realizada en 1985, se enumeran los avances que ha realizado el gobierno en materia educativa. Se hace un fuerte hincapié en el sustrato ético y democrático del nuevo proyecto educativo y se condena la educación antidemocrática, caracterizada por una concepción autoritaria y elitista que según el documento “(...) divorcia las necesidades y requerimientos de los sectores populares”.

Así mismo, se manifiesta que se busca una educación no elitista, sin desgranamiento escolar, sin repitencia o abandono escolar. En este sentido se enumeran las medidas que se han tomado para que esto sea posible, entre ellas se critican las pruebas de ingreso, que crean selectividad y por lo tanto son concebidas como una forma de exclusión. Se establece que el nivel medio adquirirá progresivamente carácter de obligatoriedad, se modificará el régimen de ingreso en primer año de la escuela media a partir del acceso directo. Al final se muestran algunas cifras estadísticas en las que puede observarse el aumento de matrícula en el nivel medio en capital Federal, el gran Buenos Aires y en el interior del país.

Lo que resulta interesante más allá de la retórica pluralista y democrática que sigue vigente en relación al documento anterior, es la concepción de la educación, que en este caso no encuentra resignificaciones. La educación es considerada un “servicio” que permitirá alcanzar la verdadera democracia popular:

*“El Estado garantiza el servicio de la educación asegurando estos valores para alcanzar la efectiva igualdad de oportunidades y posibilidades educativas de las cuales hablamos” (MEJ, 1983. pág.4).*

Por último, en el documento, se menciona que la verdadera reforma educacional vendría de las deliberaciones de un Congreso Pedagógico Nacional. Con esta idea, el Ministerio de Educación y Justicia -a iniciativa de su Secretario de Educación, Bernardo Solá- formuló el proyecto de convocatoria al Congreso que será analizado posteriormente.

## **Segunda etapa: (1987-1989)**

Hacia el fin del gobierno de Alfonsín, se genera un recambio en las autoridades educativas, primero a nivel de la Secretaría de Educación -Andrés Delich (1986-1987) es reemplazado por Adolfo Stubrin (1987-1989)- y, pocos meses después, asume un nuevo Ministro de Educación y Justicia -Julio Rajneri (1986-1987) es reemplazado por Jorge Sábato (1987-1989). Con la llegada de Stubrin a la Secretaría comienza a planificarse una agenda política que proyecta esos ejes de “Transformación educativa”. Más allá de estar aún pendiente las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional (1984- 1988), se irán promoviendo a partir de la introducción de innovaciones curriculares, de evaluación institucional, en la formación docente, etc (Méndez, 2022).

Cabe destacar, tal como se ha explicado anteriormente que, para este momento, el gobierno radical se encontraba sumamente debilitado por la crisis económica, la presión interna y externa, que derivaron en el agotamiento de su hegemonía política.

A continuación, se analizará el documento más importante para el período en materia educativa. Bajo el ministerio de Sábato y la secretaría de Stubrin, hacia 1989 se redacta el documento *“De los planes a la acción, la política de transformación educativa”*. El presente documento se propone explicitar y ratificar las políticas educativas que caracterizaron el Proyecto Educativo Democrático en el período (1983-1989).

Puede observarse que para esta etapa los rasgos neoliberales de la educación encuentran mayor sistematicidad, aunque no se abandona el principio welfarista del Estado, constitutivo de los primeros tiempos del alfonsinismo (Mendez, Giovane, 2020). Tal como se menciona en el documento, existen diversas problemáticas que han debilitado al gobierno oficialista, entre ellos se destacan *“el largo paro de docentes que instaló, en contraste con lo anterior y con ribetes dramáticos, el problema de las carencias financieras que la crisis económica impone (...)”*. Concluido el *Congreso Pedagógico Nacional*, comenzó el conflicto docente más importante y de características inéditas hasta ese momento en la historia sindical de la docencia argentina (Wanschelbaum, 2014).

A fines del ciclo lectivo de 1987, los docentes agremiados en la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) convocaron a un paro de veinticuatro horas, con movilización y concentración en Capital Federal. Entre los reclamos docentes se encontraban: el aumento salarial equivalente al deterioro por la inflación, un nomenclador único nacional móvil, el mejoramiento de las condiciones laborales y el

aumento del presupuesto educativo. Al inicio del año 1988, los docentes ya habían perdido el 43% de su salario respecto del año 1981. En marzo de 1988, la docencia argentina protagonizó lo que muchos consideran una gesta histórica para la Educación del país. En aquel entonces, la CTERA Garcetti convocó a un paro por tiempo indeterminado. Con alto acatamiento en todo el país, el 18 de mayo, desde el norte, el sur y el oeste del país, partió una marcha que converge el 23 de mayo en la Capital Federal con tres reivindicaciones centrales:

- Salario único en todo el país: a igual trabajo, igual remuneración (nomenclador básico común).
- Paritaria Nacional Docente: los Docentes querían discutir salarios y condiciones de trabajo al igual que los demás trabajadores.
- Ley de Financiamiento Educativo y Ley Nacional de Educación.

El gobierno nacional decretó la conciliación obligatoria, y el 24 de mayo la CTERA de Garcetti firmó un acuerdo que implicó la aceptación del levantamiento definitivo del paro - acción duramente criticada por los otros sectores de la Confederación. Finalmente, el salario pactado fue menor al reclamado, no quedó establecido el nomenclador salarial y se realizaron descuentos de los días de paro en algunas provincias.

El conflicto docente ha sido interpretado como una manifestación del declive del gobierno, que ya no podía sostener su discurso moralista, ante las evidentes desigualdades que imponía la situación económica. En efecto, la respuesta del gobierno radical fue leer la crisis como un ataque en sus bases ideológicas, una resistencia hacia su tradicional noción de democracia y reaccionó en un modo defensivo. Así, se fortalecía una frontera que debilitaba crecientemente el discurso en torno al significativo democracia (Southwell, 2007). A pesar de que una de las prerrogativas fundamentales en los documentos de los primeros tiempos del radicalismo aspiraba jerarquizar la profesión docente, mediante salarios justos y oportunidades de perfeccionamiento, reconociendo su rol clave en la comunidad educativa, esto no sucedió.

Sin embargo, a pesar de aquellos conflictos, en el documento de 1989, el gobierno realiza un balance positivo en lo que respecta a las políticas educativas implementadas entre 1983 y aquel año. El gobierno en un contexto de crisis profunda busca legitimar su proyecto de transformación educativa, proyecto que en última instancia no podrá materializarse en la

sanción de una Ley Federal de Educación. En términos de la política educacional, no se logró la consolidación de una posición hegemónica, que implicaba articular diferentes posiciones alrededor de una idea común como discurso pedagógico. Éste no se atrevió a encabezar las transformaciones necesarias para la democratización del sistema educativo nacional (Southwell, 2007).

*“Entre 1983 y 1988 transcurrió el primer lustro de la nueva era democrática. Un período complejo en el que hubo grandes avances y no pocos tropiezos en materia educacional, pero que sin dudas arroja un saldo ampliamente favorable”.*  
(MEJ, 1989. pág.8).

Entre los problemas diagnosticados se destacan:

*1)En primer término los bajos rendimientos escolares, traducidos en analfabetismo, deserción, retrasos con índices altos para ciertas regiones y grupos de población.*

*2)En segundo lugar, la baja calidad de los aprendizajes y su escasa significación tanto para la continuidad de estudios a niveles superiores cuanto para el empleo.*

*3)Por último los defectos en la administración, la conducción, la planificación y el financiamiento del servicio que redundan en dificultades adicionales para el aprovechamiento de los limitados mecanismos y escasos recursos con que se cuenta.*

Se puede observar que entre los puntos destacados se enfatizan la calidad educativa, la ineficiencia de la administración estatal en la puesta en práctica de políticas educativas y la limitación en cuanto a recursos disponibles para llevar a cabo de forma eficiente el “servicio educativo”. Se construye por lo tanto un discurso basado en preceptos de clara matriz neoliberal, tanto en la concepción de la educación como en las estrategias pedagógicas y la gestión del sistema educativo por parte del Estado. Resulta interesante la legitimación que se hace en cuanto a la necesidad de financiamiento, que se verá, provino fundamentalmente del Banco Mundial.

En el prólogo se hace hincapié en un cuarto problema diagnosticado: “*la obsolescencia de la estructura de niveles*” y a la necesidad de dar protagonismo a la gestión privada de la educación y a políticas de descentralización administrativa. En cuanto al sector privado se afirma

*“El sector privado verá ratificados sus derechos a contribuir con sus propios contenidos y valores al bien común, sin injerencias que excedan la lógica supervisión hoy vigente. Conservará el apoyo económico que hoy recibe, en la medida que cumpla su rol social con equidad”*. Nuevamente se recurre a la falacia de la igualdad de oportunidades y se le asigna al sector privado la potestad de recibir subsidios del Estado.

En cuanto a la descentralización afirma que el Estado reconoce que históricamente la educación de la Nación ejerció poder sobre las provinciales, pero no con un sentido avasallador o hegemónico sino con la mente puesta en una evolución conjunta y coordinada de las instituciones educativas. Sin embargo, apuesta a que *“una nueva descentralización ponga en manos de municipios y provincias mayores responsabilidades de administración escolar”* (pág. 11).

Una vez hecho el diagnóstico, Stubrin reconoce la importancia de la sanción de una Ley de Educación que reconsidere estas problemáticas y considere las propuestas del informe final del Congreso Pedagógico Nacimiento, que es reconocido como uno de los grandes logros del gobierno. En efecto el Congreso, según palabras explícitas del documento

*“(…) promovió la máxima participación imaginable durante un lapso y con una amplitud irreprochable, ahora resuelve y aplica reformas educativas a partir de su aprendizaje y el de quienes participaron de las conclusiones del Congreso Pedagógico”* (pág.10) Con esto, el documento pretende contestar a aquellos sectores que denunciaron que el Congreso fue cooptado por sectores corporativos<sup>4</sup>.

Se sostiene la idea de que, hacia el fin del gobierno, se produjo un cambio de enfoque de la educación, que significó que la concepción de la educación virara a ser considerada como un "servicio" a secas y un "derecho de asistencia" (no humano, no social) (Wanschelbaum, 2014). Explícitamente aparecen expresiones que definen a la educación como *“servicio*

---

<sup>4</sup> Los sectores más ligados a la izquierda (aún sectores del radicalismo) entendían que, en el congreso, el gobierno estaba ofreciendo la posibilidad de hegemonizar una futura reforma educacional a la iglesia católica y al empresariado de la educación. Para ellos, democracia educativa significaba Estado docente, movilidad y participación social. Asimismo, algunos de estos sectores planteaban posiciones más defensivas, buscando restituir el clásico canon educacional, con las características que el sistema educativo argentino había desplegado históricamente (Southwell, 2007).

*abierto al pueblo”, “la mayor de las inversiones que garantizan el porvenir de la Nación”.*  
Entre las definiciones más sugerentes se encuentra:

*“Si se parle de la concepción ética, filosófica y política que la educación es un **servicio** por excelencia, derecho que le asiste a la comunidad y obligación que le compete garantizar al Estado, debemos pues definir qué estrategias debe elaborar este último para asegurar que ese servicio social que es la educación, sea distribuido en forma equitativa, igualitaria, gratuita y universal” (pág.101).*

Esto significa que las recomendaciones neoliberales de los organismos internacionales como el Banco Mundial, que promueven una concepción mercantilizada de la educación, se afianzan con fuerza en las postrimerías de los 80, poco antes de la sanción de la Ley Federal de Educación menemista en 1992.

Puede observarse entonces que existe una fuerte continuidad entre las etapas discursivas. Sin embargo, en la segunda etapa tanto la privatización como la descentralización cobran un rol significativo en el discurso radical. Resulta también interesante el protagonismo que se le asigna explícitamente a los organismos internacionales en la transformación educativa. El gobierno Nacional lleva adelante una Política de Transformación Educativa que se expresa en una serie de proposiciones, entre ellas:

*“Utilizar de modo más intenso y racional los beneficios de las relaciones internacionales al servicio de los enunciados lineamientos para la Transformación Educativa. Los recursos técnicos y financieros que el país puede obtener gracias a su integración en los organismos plurinacionales y a la amistad con otros países se dedicarán, así, a proyectos de efecto multiplicador que fortalezcan la planificación y el gobierno, optimicen el funcionamiento de la administración y mejoren la prestación del **servicio educativo**” (pág.p.21).*

En el marco de la política para la transformación educativa, el documento enumera las líneas principales del Proyecto Educativo Nacional:

**1- El perfeccionamiento y la actualización profesional docente:** se mencionan los proyectos de capacitación y perfeccionamiento docente realizados durante el período. Destaca que *“2.350 docentes especializados han recibido ofertas de perfeccionamiento que les permiten mejorar los servicios prestados a los alumnos”.*

**2 -Regionalización y calidad de la educación:** aquí se refiere al asunto de la descentralización. El tipo de descentralización propuesta es una que *“asegure la unidad al sistema; la atenuación de desigualdades, así como bases mínimas que permitan mantener la calidad de la enseñanza ofrecida”* Esta descentralización encuentra acabada definición en las palabras del Presidente de la República en su discurso de apertura de la Asamblea Nacional del Congreso Pedagógico Nacional (28/2/88) que en algunos de sus párrafos expresa: *“Descentralizar el servicio educativo no es equivalente a transferir problemas para ahorrar recursos en los Organismos Centrales, aumentando las penurias de las provincias o los municipios en la atención de la educación (...) Descentralizar es desburocratizar y descentralizar auténticamente”*.

En cuanto a la necesidad de alcanzar una enseñanza de calidad, se la presenta como una preocupación ampliamente compartida, que ha sido puesta de manifiesto por los poderes públicos, la conducción educativa de los Estados Provinciales, los docentes y la opinión pública. Aquí se cita nuevamente a los organismos internacionales, en este caso aquellos que operan en relación con el sector (UNESCO. OEA, OIE) *“Éstos han mantenido en sus políticas para la década del 80 un énfasis especial en comprometer apoyos técnicos y financieros, para cooperar con los países en la investigación y la búsqueda de alternativas relacionadas con este problema”* (pág.58).

**3 -Planificación y gestión de gobierno.** El fortalecimiento de la planificación y gestión de gobierno es una de las áreas definidas como prioritarias, dentro de la política de la transformación educativa. Según el documento la Dirección General de Planificación Educativa ha sido responsable de la elaboración de las líneas operativas fundamentales. dentro del marco de las orientaciones expuestas y las proposiciones enunciadas por la Secretaría De Educación. Estas líneas operativas facilitan la articulación de programas prioritarios cuyas unidades ejecutoras son las Direcciones Nacionales. En este sentido, según los pronósticos de los especialistas, las acciones ya realizadas, así como las proposiciones futuras tendrán un horizonte de materialización hacia el año 2015.

**4 - Tecnología educativa.** Se menciona que a partir del 1987 se han implementado acciones tendientes a la adopción de medidas concretas para la modernización tecnológica. Aquí se mencionan proyectos realizados en conjunto con organismos internacionales que serán analizados en el próximo apartado.

En conclusión, puede afirmarse, a partir del estudio de los documentos oficiales, que el discurso radical, desde sus inicios tuvo componentes de carácter híbrido (Mendez, Giovine),

en el que se plasmó en un sincretismo discursivo con elementos propios del ethos pluralista y democrático del alfonsinismo y algunos preceptos de conocido sustento neoliberal. Entre ellos, la concepción misma de la educación que va a ser considerada un “servicio social”, la noción de “igualdad de oportunidades” y “calidad educativa” basada en principios de eficacia y eficiencia, así como la importancia de la iniciativa privada en la educación. También aparecen de forma implícita algunas recomendaciones del Banco Mundial, entre ellas, la necesidad del desarrollo tecnológico y la focalización de políticas la focalización socio asistenciales hacia escuelas y estudiantes más pobres, que amplíen particularmente la educación primaria (Banco Mundial, 1991).

En la segunda etapa el componente antidemocrático sigue vigente en el ethos discursivo, en un contexto de fuertes críticas al gobierno por sus políticas de negociación con los sectores militares. En esta segunda etapa, tanto la privatización como la descentralización cobran un rol significativo en el discurso radical. El Estado sigue siendo agente fundamental en la tarea educativa, concebido como prestador esencial del servicio educativo. Resulta también interesante el protagonismo que se le asigna explícitamente a los organismos internacionales en la transformación educativa. A continuación, se analizarán las vinculaciones entre el gobierno radical y los organismos internacionales, fundamentalmente el Banco Mundial.

### **Las vinculaciones entre el gobierno de Alfonsín y el Banco Mundial**

En el presente trabajo se sostiene la idea de que efectivamente existe una vinculación directa entre las medidas para la educación implementadas por el alfonsinismo y la matriz de acumulación dominante (Méndez, 2002; Wanschelbaum, 2014). En este sentido, las reformas educativas, son producto de un tiempo históricamente situado en el que se expanden los preceptos neoliberales sobre la educación. Se ha visto que el discurso alfonsinista posee elementos constitutivos de esta matriz ideológica. Se intentará demostrar que en la disputa por un proyecto hegemónico para la educación, el neoliberalismo ha ganado terreno particularmente por la acción de los organismo internacionales de crédito, que en complicidad con algunos actores intelectuales provenientes del ministerio de educación, fueron imponiendo su proyecto educativo de carácter mercantilista.

Para comprender estas dinámicas resulta fundamental desentrañar cuál fue la naturaleza de las vinculaciones entre el Banco Mundial y el gobierno radical en el período 1983-1989. Para ello, se hará un estudio de las diversas instancias de cooperación y

encuentro, así como los principales proyectos y recomendaciones que se dieron entre ambas partes. La participación de los organismos de cooperación como agentes de nexo y vinculación en la ejecución de las propuestas educativas resulta un campo poco explorado. Este apartado pretende ser un aporte sobre las vinculaciones entre lo local y lo mundial, tomando como dimensión analítica las relaciones entre el Banco Mundial y el gobierno en plena transición democrática. Estas relaciones pueden reconstruirse a partir del análisis de diversas fuentes, entre ellas, documentos de los organismos internacionales, datos estadísticos, discursos de figuras políticas importantes, y otras fuentes secundarias.

Aquí se sostiene que aquellas relaciones han tenido un entramado complejo que no puede ser reductible a una complicidad directa gubernamental, sino que han existido tensiones, matices, luchas de carácter ideológico, en las que el discurso neoliberal promovido por el Banco Mundial logra expandirse paulatinamente hasta que se transforma en proyecto hegemónico hacia 1992, con la sanción de la Ley Federal de Educación. 1987 se constituye también en un punto clave dentro de este proceso debido a que las negociaciones con los estamentos intermedios de las Fuerzas Armadas ante los levantamientos militares, los enfrentamientos con sectores empresariales, sindicales y religiosos, la presión de la banca internacional y el fracaso de los sucesivos planes económicos, fue acercando a algunos sectores del gobierno con el discurso neoliberal (Mendez, Giovone, 2020).

Se sostiene la idea de que la política transformadora educativa del gobierno de Alfonsín estuvo condicionada por una agenda global elaborada por los Organismos Internacionales y el Eje Trilateral (Estados Unidos, Japón y la Unión Europea) (Méndez, Giovone, 2020). Se va a establecer entre el gobierno y los organismos internacionales como el Banco Mundial, una relación de carácter dependiente que va a condicionar la política educativa del gobierno. La presión del FMI y el Banco Mundial se va a dar desde los inicios de la gestión radical, por el cumplimiento de los compromisos asumidos para el pago de una deuda externa que se había casi duplicado en 1982 (Méndez, 2022). La deuda externa heredada va a condicionar fuertemente la política del gobierno radical:

*El gobierno entabló una compleja relación, en parte por la herencia de la dictadura militar en materia de desfinanciamiento y en parte por la necesidad de acceder a nuevos préstamos para asumir los compromisos de la deuda externa. Ello llevó al gobierno a promover un “club de deudores” –junto con otros presidentes latinoamericanos– para acceder a una negociación más favorable que no logró prosperar y entorpeció la estabilización económica (Mendez, Giovone, 2020, p.15).*

A partir de 1987 se inicia una etapa dentro del gobierno de Alfonsín, que como se ha mencionado, va a estar caracterizada por fuertes presiones internas y externas. En este contexto de redefinición de políticas de distinta índole, la gravitación de los organismos financieros y, específicamente con el Banco Mundial, va a ser mayor. La receta será la del ajuste. Este sistema de políticas ortodoxas vulneró al gobierno en su capacidad de negociación tanto en las condiciones de los préstamos o la renegociación de la deuda, como en lo relativo a otros aspectos, como aquello vinculado al campo de las políticas educativas.

La posición del gobierno al asumir el poder no rechazaba el financiamiento de los organismos para lograr un crecimiento de la economía. Sin embargo, la relación entre el gobierno radical y los organismos de crédito fueron tensas al comienzo del gobierno. Alfonsín buscó conformar un bloque o “club de deudores” que permitiera a los países negociar conjuntamente con los acreedores externos el pago de parte de la deuda heredada. Esa propuesta inicial marcó el siempre tenso desarrollo de las relaciones entre el gobierno y los organismos de crédito internacional frente a los cuales no era posible negociar sin condicionamiento y terminó en la presión por sostener el pago de la deuda comprometiendo nuevos créditos y programas económicos de ajuste que incluían la privatización de empresas públicas y la apertura externa<sup>5</sup> (Mendez, 2020).

Es importante recordar que, hacia el fin del gobierno de Alfonsín, se genera un recambio en las autoridades educativas, primero a nivel de la Secretaría de Educación, Andrés Delich (1986-1987) es reemplazado por Adolfo Stubrin (1987-1989)- y, pocos meses después, asume un nuevo Ministro de Educación y Justicia -Julio Rajneri (1986-1987) es reemplazado por Jorge Sábato (1987-1989).

A continuación, siguiendo como base de organización cronológica el estudio realizado por Méndez (2020). Se analizarán dos subperíodos en los que se manifiestan las disputas por la constitución de un modelo educativo hegemónico, el de la gestión de Delich y la gestión Stubrin dentro de la secretaría de Educación.

---

<sup>5</sup> Desde 1984 el gobierno recibió misiones del Banco con el fin de definir una propuesta de financiamiento para la reforma del estado y modernización de la gestión pública y, posteriormente, un programa destinado a la gestión del sector social que dará lugar al Programa Nacional de Asistencia Técnica para la administración de los Servicios sociales en Argentina (PRONATASS).

### **Primer sub período: (1986-1987): La gestión de Julio Rajneri.**

Durante la gestión de Julio Rajneri (1986-1987) se implementó el primer crédito internacional con el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento del Banco Mundial (BIRF/BM). La propuesta de reforma del Banco Mundial tenía un sustento ideológico afín al neoliberalismo, tales como la descentralización en clave de ajuste fiscal, la evaluación de la calidad educativa como medición externa del rendimiento escolar y la responsabilización a escuelas y alumnos por los resultados obtenidos (Mendez, Giovone, 2020). Cabe destacar que Julio Rajneri, fue un nexo importante entre los economistas de la Fundación Mediterránea, dirigida por Domingo Cavallo, y la administración de Alfonsín. Esta fundación fue fundada en 1977 en la ciudad de Córdoba, aunque sus orígenes se remontan a los años sesenta, una década caracterizada por la difusión gradual de las ideas pro-economía de mercado en Argentina. Este desarrollo coincidió con una creciente participación de empresarios locales en la configuración de la profesión económica en el país, así como con los intereses geopolíticos de los EE.UU. en la región. La popularidad de las ideas heterodoxas en los departamentos económicos en América Latina, asociadas con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y su secretario ejecutivo histórico, Raul Prebisch, así como la expansión del comunismo en la región, impulsaron a distintas instituciones en los EE.UU. a establecer programas de intercambio con universidades latinoamericanas, ofreciendo becas a los mejores estudiantes de economía para viajar a prestigiosas universidades estadounidenses, donde pudieran familiarizarse con las más recientes críticas de la economía heterodoxa (Fabry, Adam, 2017). Rajneri va a ser un intelectual y político ligado a los intereses neoliberales dentro del ministerio de educación, de ahí que sus proposiciones son coherentes con las recomendaciones del Banco Mundial para la educación.

Entre los meses de noviembre y diciembre de 1986 estuvo en Argentina una misión del Banco Mundial cuyo objetivo consistió en analizar e identificar las problemáticas del sector social y proponer medidas específicas -condicionalidades- en relación a una reforma del Estado, para dar curso a las negociaciones del gobierno para la obtención de préstamos a través del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Las conclusiones de la misión fueron volcadas al Informe *“Argentina: social sector in crisis”*. El segundo capítulo dedicado a la Educación se centró en tres aspectos: 1) Atender a un acceso equitativo del sistema educativo, 2) calidad de la educación y 3) formación de mano de obra calificada. En lo referido a la calidad de la educación, se pone el acento en la capacitación docente y en

una reestructuración salarial. En cuanto al acceso equitativo al sistema se fomentan políticas de ayuda focalizada, en cuanto a la formación de mano de obra calificada se busca expandir el sector privado para la oferta de carreras cortas que permitan una rápida cualificación (Traducción propia en base al documento Banco Mundial, 1988).

Cabe destacar que en cada misión o simplemente en las reuniones, de trabajo entre funcionarios del Banco Mundial y del gobierno argentino quedaba una enseñanza, se concretaba una lección, ya que en estas reuniones se producían 'procesos de transferencia de conocimientos -a veces sólo circunscripta a pequeños procedimientos o al uso de nuevas tecnologías- se brindaban lineamientos, se establecían directivas, las cuales tenían escasos márgenes de autonomía pues tales "aprendizajes" se producían en el marco de la preparación o negociación de un préstamo (Corbalán, 2004). Esto daba poco margen para las decisiones autónomas.

#### **Segundo sub período: (1987-1989): La gestión de Stubrin.**

En el período 1987-1989 se produce un giro político que va a permitir un nuevo reordenamiento de fuerzas al interior del ministerio de educación. Si bien las negociaciones con el Banco Mundial y otros organismos internacionales siguen constituyendo la base de impulso económico de los proyectos educativos a partir del otorgamiento de préstamos, se va a observar una puja de poder entre posturas ideológicas diferenciadas (Mendez, 2020).

En este subperíodo se desarrollaron una serie de programas y proyectos, algunos de los cuales lograron concretarse gracias al financiamiento de los Organismos Internacionales. Con Stubrin en la secretaría de educación se diseñaron un conjunto de proyectos en colaboración con los organismos internacionales, fundamentalmente el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y la OEA (Organización de los Estados Americanos). Estos préstamos permitieron el impulso de experiencias "piloto" en un reducido conjunto de instituciones distribuidas en el territorio nacional. Para ello la Secretaría convocó a distintos actores sociales, entre ellos, políticos, intelectuales, docentes, buscando reafirmar el ethos democrático y pluralista en la construcción de un nuevo sistema educativo. Sin embargo, estos proyectos se encontraban desarticulados y no tuvieron éxito a largo plazo.

A continuación, se enumeran y explican los principales proyectos, diagnósticos e informes que se dieron durante la gestión de Stubrin. Se busca, por un lado, determinar cuál

era la inclinación política e ideológica de los intelectuales que conformaron dichos proyectos y por otro, analizar el sustento ideológico de las principales propuestas establecidas.

1) "**Mejoramiento de la calidad en el Nivel Medio del Sistema Educativo**", bajo la conducción de Pedro Lafourcade y financiado por el BIRF/PNUD.. El Proyecto tiene la función de medir la calidad educativa, prerrogativa fundamental de las recomendaciones del Banco Mundial. En el documento se define vagamente el término "calidad educativa" aunque se hace énfasis en que este concepto implica *"estimar la relevancia cultural de las funciones y actividades de la escuela. juzgar la equidad en la distribución cuantitativa y cualitativa de sus servicios, así como la eficiencia y eficacia del sector para alcanzar sus metas, es trabajar con criterios que, en su conjunto. se ligan estrechamente al concepto de calidad de la educación"*. Términos como eficacia y eficiencia aparecen ligados a la calidad educativa, una concepción mercantilizada de la educación. Sin embargo, aparecen algunas concepciones ligadas al carácter cualitativo de la calidad educativa. De esta manera la calidad y la evaluación de la calidad no eran solamente un problema de medición y metas – tal como se la concebirá en la reforma educativa de los '90-, sino que más bien debía contener en sí misma propuestas de mejoramiento; un proceso que implicaba "propiciar metodologías de auto y heteroevaluación institucional tanto en los colegios [secundarios] como en los diferentes niveles de gestión" (García y Giovine, 2001).

Stubrin, al introducir la cuestión de la preocupación por "la calidad educativa", menciona que los organismos internacionales que operan en relación con el sector (UNESCO, OEA, OIE) han mantenido en sus políticas para la década de los 80, un énfasis especial en comprometer apoyos técnicos y financieros, para cooperar con los países en la investigación y la búsqueda de alternativas relacionadas con este problema. El financiamiento de los organismos internacionales para la mejora de la calidad educativa constituye una proporción fundamental del total del financiamiento:

*"La articulación de todos los Proyectos OEA-PREDE dispuesta por Resolución Ministerial 88/87 permite la utilización de estos aportes en acciones para el mejoramiento de la calidad de la educación, fortalecimiento del planeamiento y regionalización educativa, apoyo de las innovaciones que se produzcan en el país, especialmente las que se refieren a cambios curriculares y perfeccionamiento docente. Para este último objetivo las acciones del INPAD estuvieron estrechamente asociadas con los Proyectos OEA-PREDE cuyo aporte ascendió a 105.7 dólares" .* Mientras que los aportes del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación

(estimados en 1987 para la ejecución del Proyecto, en Australes es de un total de 572 mil) (MEJ, 1989, p. p82).

**2)El proyecto ARG/87/0 11 procura** generar una metodología tendiente, por un lado, a obtener información confiable sobre los niveles de logro que estuviesen alcanzando los alumnos y, por otro, a movilizar lo necesario en el corto, mediano y largo plazo, para crear o reajustar condiciones deficitarias manifiestas en las instancias del sistema que obstaculicen el logro de los propósitos. Se estima que la metodología de evaluación que se concerte, proveerá, en distintos puntos del continuo de avance del proyecto, información sobre las modificaciones de los niveles de logro inicialmente tomados como referencia. La información procedente de las evaluaciones, apoyadas en renovadas bases instrumentales y metodológicas permitiría comparar los niveles de rendimientos de cohortes ubicadas en diversos espacios geográficos del país y en distintos estratos socio-económicos, en el que intervendrán todos los actores involucrados en el proceso pedagógico. Puede verse que se pone énfasis en un discurso pluralista en la construcción de políticas educativas.

Dentro del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación han operado simultáneamente el **Proyecto ARG/8710 11** durante el cual UNESCO ha prestado asistencia técnica en la concreción de tres diagnósticos sobre el sistema educativo: Estructura y funcionamiento del Ministerio Central; El Sistema de Información Educativa Actualmente existente, y, un tercero, cuyo objetivo específico es el Mejoramiento de la calidad de la educación en el Nivel Medio de enseñanza. Los diagnósticos efectuados en el marco del Proyecto ARG/871011 y de otros proyectos afines, coinciden en señalar que *“el sistema educativo argentino ha sufrido en los últimos años un serio proceso de deterioro en la calidad del servicio que se ofrece, particularmente a los sectores menos favorecidos de la sociedad”*.

Resulta interesante tanto el significante utilizado para caracterizar a la educación, que ha sufrido un “deterioro del servicio”. Entre los diagnósticos realizados con colaboración de los organismos internacionales mencionados, la cuestión de la calidad educativa resulta un tema acuciante. El término utilizado para definir a la educación es un término claramente neoliberal: “servicio”. También constituye parte del diagnóstico la ineficacia e ineficiencia de la estructura administrativa estatal:

*“Asimismo, estos diagnósticos han permitido apreciar la inadecuación de la estructura organizativa y de los estilos de gestión administrativa vigente en el país con respecto a los requerimientos de un sistema educativo moderno, con capacidad*

*para generar procesos sistemáticos de mejoramiento de la calidad del servicio,*  
*“(MEJ, 1989, p.84).*

Por último, se menciona que el objetivo fundamental del actual proyecto político, constituye orientar la acción, hacia la generación *de condiciones sociales más garantistas de una real igualdad de posibilidades y de oportunidades” (MEJ, 1989, P.84).* Nuevamente aparece en el documento del Ministerio el tópico de la igualdad de oportunidades.

### **3) La organización de los Proyectos OEA/PREDE**

Los Proyectos OEA/PREDE son 9. Todos ellos constituyen un programa integrado de apoyo técnico-pedagógico a las diversas acciones relacionadas con la educación formal y no formal.

Los proyectos en ejecución son los siguientes:

- Fortalecimiento de las Unidades Provinciales de Planificación de la Educación.
- Regionalización Educacional y Homogeneización de la Calidad del Servicio Educativo.
- Educación Inicial y Básica en América Latina.
- Innovaciones en la Educación Media.
- Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares.
- Educación Técnica y Formación Profesional.
- Especial de Desarrollo Educativo Integrado en Zonas Desfavorables.
- Reciclaje en Proceso del Personal Docente de Enseñanza Superior.
- Modernización y Extensión del Sistema Nacional de Información Educativa. Con aporte técnico-financiero de la Organización de Estados Iberoamericanos.
- Curso para supervisores del Nivel medio.
- Seminario con previa investigación sobre las necesidades de actualización del cuerpo profesional.

Puede observarse que las principales temáticas giran en relación a la eficientización del estado, la informatización de la gestión, la coordinación de la educación primaria, la evaluación de la calidad, formación docente, entre otros temas de la agenda global.

En el marco de los Proyectos OEA-PREDE, se realiza el denominado "Fortalecimiento de las Unidades de Planificación de la Educación de las jurisdicciones del país". Sus objetivos específicos son:

a) Determinar el estado de situación de las oficinas jurisdiccionales de planificación de la educación.

b) Determinar las necesidades de asistencia técnica de las jurisdicciones en materia de planificación de la educación

c) Elaborar metodologías para la identificación de indicadores socio-económicos, educativos y culturales que permitan un diagnóstico confiable de las diferentes realidades existentes en el país.

d) Actualizar mediante bibliografías los distintos aspectos de la planificación de la educación.

e) Avanzar en los mecanismos de integración de las oficinas de planificación de la educación de las jurisdicciones, empleando estrategias participativas.

Resulta interesante que, por un lado, las políticas de acción están sustentadas sobre dinámicas pluralistas y democráticas, por otro, se busca construir diagnósticos que legitimen la necesidad de articular un sistema educativo nacional eficiente.

4) **Proyectos vinculados a la tecnología educativa:** A partir de 1987 se han implementado acciones tendientes a la adopción de medidas concretas en lo referente a la tecnología educativa. En este marco se llevaron a cabo, entre otras tareas de relevancia, tales como:

1-Taller Regional (Latinoamericano) para la incorporación de Microcomputadoras en la Red Mundial de Información Educativa (INED), con el patrocinio, asistencia técnica y financiera de la Oficina Internacional de Educación - UNESCO.

2- - Desarrollo del Proyecto OBA "TESAURO NACIONAL DE EDUCACIÓN" que introduce términos nacionales al Tesoro de la Unesco, redefiniendo los descriptores del mismo.

3. Se efectuó el diseño del proyecto OEA "Modernización y Extensión del Sistema Nacional de Información Educativa" (SNIE) que será ejecutado en el bienio 88./89 con un marcado carácter regional (latinoamericano).

4- Participación en la Reunión de Coordinación de Proyectos, Redes y Sistemas Integrados de Bibliotecas e Información convocada por OEA en Perú.

Además, se mencionan las siguientes acciones llevadas a cabo por el Ministerio en la relación con los organismos internacionales.

**CUADRO Nro 3: Participación de los organismos internacionales en la gestión Stubrin.**

ACCIÓN	PARTICIPACIÓN
El Departamento de Información ha preparado la serie Demandas de Información Educativa y los Módulos del Curso de Indización y Recuperación de la Información -Tesauro	(UNESCO - OIE).
El Departamento de Relaciones Institucionales registró 150 reuniones, congresos y conferencias; reactivó la relación con los Centros Integrantes del Sistema Nacional de Información Educativa (SNIE).	Se fortalecieron las relaciones con Organismos Internacionales (Organización de Estados Iberoamericanos, Organización de Estados Americanos. CEPAL/CLADES, UNESCO.
Se formalizó un acuerdo regional con Uruguay y Chile	En el marco de cooperación de la OIE(UNESCO)
Se formalizó un acuerdo con Colombia, Perú, Chile	Con el Sistema de Redes y Sistemas Integrados de la Organización de Estados Americanos (OEA).
Curso de Capacitación y Perfeccionamiento en Periodismo Educativo y Científico.	Este curso se realizó en abril de 1987 con la participación de becarios nacionales e

	internacionales (latinoamericanos). Su implementación se hizo en el marco del proyecto PREDIEC (OEA) y tuvo una duración de un mes
La edición de la publicación como elemento de divulgación y difusión de la información educativa, en ese sentido se publican directamente o se distribuyen a organismos internacionales	(UNESCO/OEI, etc).

Elaboración propia en base a los documentos del Ministerio de Educación y Justicia de la Nación

5) **“Transformación educativa”**. Sobre la base de los subproyectos delineados por la Secretaría de Educación se motorizó un proyecto de reforma educativa, definido como **“Transformación educativa”** (MEJ, 1989). En estos observan propuestas en relación a la efficientización del estado, la informatización de la gestión, la coordinación de la educación superior -un tema álgido para el gobierno luego del proceso de “normalización”- la evaluación de la calidad, formación docente, entre otros temas de la agenda global y nacional (Mendez, 2020).

6) En mayo de 1987 el Banco Mundial anunció un préstamo de USD 28 millones para realizar los trabajos preliminares, de los cuales USD 750.000 correspondían a las Secretarías de Justicia y Educación. Estos trabajos estuvieron coordinados por el grupo encabezado por Petrei. El listado de informes permite observar que el interés estaba en áreas como tecnología educativa, sistemas de evaluación y mejoramiento de la enseñanza, costos y gasto educativo, federalización, descentralización y financiamiento, y educación superior en clara orientación con las reformas que buscaba introducir el Banco Mundial (Mendez, 2020). Resulta interesante observar que los términos utilizados por el Banco Mundial en la fuente original se reiteran en los documentos ministeriales: entre ellos “igualdad de oportunidades”, “eficacia”, la educación concebida como “servicio”, “pobreza”. Entre los objetivos del proyecto se enuncia:

*“El proyecto proveerá asistencia técnica y equipamiento a los ministros de Educación y Justicia, Salud y Acción Social, Trabajo y Seguridad Social y Economía (...)*

*La asistencia técnica ayudará a mejorar la calidad y el costo de efectividad de los servicios sociales, mejorará el acceso a los necesitados a los servicios sociales y preparará programas y planes de acción para el desarrollo a mediano plazo de los sectores sociales”*<sup>6</sup>. (Banco Mundial, 1988). Se observa que de la mano de los préstamos aparecen las condicionalidades, esto es los lineamientos del Banco Mundial para el sistema educativo en crisis.

7) Esta misma línea se encuentra en el documento **“Argentina: reasignación de recursos para el mejoramiento de la educación” (1988)** realizado en base a los trabajos coordinados por Petrei y que fuera discutido por las autoridades argentinas, pero sin ser aprobado. Este informe se basa en 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, quien se vinculó al Banco Mundial (1984) con proyectos en sectores sociales de América y África y al BID para “promover el desarrollo económico y social en los países centroamericanos”. Un equipo argentino perteneciente al Ministerio realizó una exhaustiva investigación primaria, coordinada por Humberto Petrei, que pertenecía a la Fundación Mediterránea y al Instituto de Economía y Finanzas de la Universidad Nacional de Córdoba de ideología liberal, defendió la implementación de las recomendaciones del Banco Mundial.

El estudio se concibió en el 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. La Sra. Luisa Gómez Castellanos prestó su apoyo para la preparación de este informe. El estudio fue terminado y discutido con representantes del gobierno en diciembre de 1988. La falta de acuerdo sobre el documento no obstaculizó las negociaciones y el Banco Mundial avanzó en una propuesta en relación al préstamo BIRF 2984-0 “Proyecto de asistencia técnica para el manejo del sector social en Argentina” (BIRF, 1989). El Banco -a través de los préstamos aprobados para la etapa preparatoria- financió parcialmente los

---

<sup>6</sup> Traducción propia en base al documento oficial: *“The project will provide technical assistance and equipment to the ministries of Education and Justice, Health and Social Action, Labor and Social Security, and Economy, and to the National Directorate of Statistics and Census. The technical assistance will help improve the quality and cost effectiveness of social services, improve the access of the needy to social services, and prepare programs and plans of action for the mid-term development of the social sectors”*. (WORLD BANK ASSISTS REFORMS IN SOCIAL SECTORS IN ARGENTINA, 1988).

subproyectos definidos por la Secretaría de Educación y durante 1988 y 1989 se trabajó activamente en algunos de ellos, los cuales realizaron importantes avances en su implementación (Mendez, 2020).

Puede observarse que, en la disputa por un proyecto hegemónico para la educación, el neoliberalismo ha ganado terreno particularmente por la acción de los organismos internacionales de crédito, que en complicidad con algunos actores intelectuales provenientes del ministerio de educación, fueron imponiendo su proyecto educativo de carácter mercantilista.

Las vinculaciones entre el Banco Mundial y el gobierno radical en el período 1983-1989 han tenido una naturaleza dinámica. Si bien el radicalismo nunca descartó la participación de estos organismos en la reconstrucción de una Argentina democrática, al comienzo las relaciones fueron tensas. Sin embargo, las relaciones han sido constantes y se han intensificado particularmente a partir de 1987 con el advenimiento de la crisis del gobierno radical. En lo que respecta a la intervención en materia educativa se ha visto que la injerencia del Banco Mundial, así como de otros organismos internacionales se vio materializada en numerosos proyectos en los que la principal fuente de financiamiento fueron aquellos organismos. Del mismo modo, se realizaron distintos tipos de informes con el objetivo de diagnosticar las principales problemáticas del sistema educativo nacional.

En ambos subperíodos analizados, esto es, tanto durante la gestión de Rajneri como de Stubrin, los nexos con los organismos internacionales han posibilitado impulsar las transformaciones educativas que el gobierno consideraba como fundamentales en el proceso de modernización institucional posdictatorial, incluidos en los principales documentos estudiados así como en las fuentes secundarias analizadas puede observarse que las principales recomendaciones del Banco Mundial en materia educativa constituyen los ejes fundamentales de las reformas, entre ellas, la cuestión de la “calidad educativa”, la “igualdad de oportunidades”, la descentralización educativa y la “ineficiencia estatal en la gestión educativa”. No es un objetivo del presente trabajo determinar los márgenes de flexibilidad y de decisión autónoma que hubo en los proyectos piloto, aunque cabe destacar que todos los proyectos elaborados en base a las recomendaciones del Banco eran luego revisados por una unidad ejecutora centralizada.

Si bien la activa participación de los organismos internacionales y su cooperación con el gobierno nacional es indiscutible, pueden observarse tensiones, matices, luchas de carácter ideológico, en las que el discurso neoliberal promovido por el Banco Mundial

encuentra ciertas resistencias dentro del ministerio de Educación. Estos grupos lucharon por convertirse en hegemónicos, representando diferentes intereses y relaciones de poder al interior del ministerio entre aquellos que asesoraban a Rajneri y a Stubrin. Por un lado, el primer grupo encabezado por el economista Humberto Petrei pertenecía a la Fundación Mediterránea y al Instituto de Economía y Finanzas de la Universidad Nacional de Córdoba. Sus relaciones con los Organismos Internacionales fueron fluidas gracias a la adscripción ideológica, más cercana al liberalismo economicista.

Por otro lado, el grupo que acompañó a Stubrin era más heterogéneo y provenía tanto de sectores progresistas del radicalismo –Paviglianiti, –, como de la izquierda intelectual –Tedesco– y el comunismo –Daniel Cano, Berta Braslavsky, Cecilia Braslavsky, entre otros (Mendez, 2020). A pesar de las distinciones ideológicas, los ejes sobre los cuales se erigió el proceso de transformación educativa fueron de una clara impronta neoliberal. Es importante destacar que los organismos internacionales establecían los parámetros y los márgenes para la obtención de un crédito. De modo que aún en esa libertad para el diseño de programas y proyectos, el derecho reservado de establecer ciertas pautas contenía sutiles y embozadas formas de enseñanza y por tanto de aprendizajes que se asumían e incorporaban. Estos imperceptibles aprendizajes formaron parte de los sutiles mecanismos mediante los cuales se fue produciendo el disciplinamiento del estado (Corbalán, 2004). La puja de poder entre sectores ministeriales se da en una clara matriz de dominación neoliberal. Este camino se consolidará con la reforma educativa menemista.

## **VIII. Capítulo 7: Congreso Pedagógico Nacional, sus objetivos, principales actores y sus propuestas para la educación.**

En este capítulo 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 tradicionales 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).

Con este trabajo no se busca caer en análisis reduccionistas que pongan su atención en los determinismos de las políticas estructurales, sino que el objetivo es mostrar el despliegue que desarrollan los diferentes actores sociales en aquel contexto más amplio, mostrando cómo intervienen activamente en la construcción de la realidad, particularmente la Iglesia católica, principal defensor de algunos de los postulados neoliberales para la

educación. Examinando el desarrollo del Congreso, puede verse que la Iglesia Católica logra hegemonizar su postura. La fuerza y el despliegue de las estrategias implementadas por la Iglesia católica para hegemonizar la lucha y el debate en el contexto del Congreso Pedagógico Nacional no es una característica nueva. La Iglesia católica, como actor específico entre otros actores religiosos, 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 (1987) 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” (p.23). 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 puede decir que dentro del Congreso se dió 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, puede formularse la siguiente afirmación: La Iglesia Católica logró mediante distintas estrategias hegemonizar el proyecto Pedagógico, que poseía elementos propios de la racionalidad neoliberal, 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 triangulación entre los distintos documentos que fueron resultado de este proceso político, aplicando el método comparativo, 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.

### **Primera Etapa: Génesis del Congreso Pedagógico.**

Desde su gestación hasta la sanción de la Ley 23.144 (abril a octubre de 1984).

#### **La iniciativa gubernamental**

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:

“Convocase 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 a través de los partidos políticos y organizaciones sociales representativas” (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.

### **La desconfianza del sector católico: la adopción de una posición marginal.**

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)<sup>7</sup>.

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 contaría con la organización necesaria para llevar a cabo su lucha, y con el despliegue

---

<sup>7</sup> Por tal motivo se suprimieron en el Congreso las referencias explícitas al congreso pedagógico de 1882, como una estrategia mediante la que evitaron la disputa abierta con los sectores católicos (Torres, 2014).

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, hegemonizando 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).

**Segunda Etapa: Concreción y diseño de las formas concretas de llevarlo a cabo: culmina con el discurso de inauguración formal de las actividades por parte de Alfonsín.**

Entre la sanción de la ley y la declaración formal de inauguración: de octubre de 1984 a abril de 1986.

**Estructura del Congreso**

Entre octubre de 1984 y abril de 1986 se definen los criterios que darán 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, de modo que se reflejen fielmente las concepciones en las que hay concordancia, así como los diferentes puntos de vista y que, a partir de los problemas locales y regionales de la educación, permita: a) consolidar la democracia; b) fortalecer la identidad nacional; y c) superar las necesidades educativas del presente” (Ley 23.144, 1984). Va a predominar entonces una posición según la cual el Congreso Pedagógico 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)<sup>8</sup> dará un aparente status democrático a la

---

<sup>8</sup>Los únicos requisitos para participar en las Asambleas Pedagógicas de Base son:

- a. Tener quince años o más de edad.
- b. Acreditar residencia en la zona.
- c. Inscribirse en los lugares habilitados por la Comisión Organizadora Local.

estructura organizativa del debate pedagógico.

El proceso de modernización democrática impulsado por el radicalismo adquirirá materialidad 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<sup>9</sup>.

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. “La iglesia católica organizó el campo de su argumentación alrededor de las ideas de pluralismo, invocando la noción de pluralidad (que no ejercía) para disputar con aquello que entendía era el monopolio del Estado en materia educacional.” (Southwell, 2007).

---

<sup>9</sup> En las subsiguientes etapas, se darán luchas por el tratamiento de temas específicos en las asambleas y por la ocupación de cargos estratégicos en las distintas instancias, en particular, las de mayor jerarquía. La lucha se dará también por obtener la delegación de las asambleas en sus distintos niveles.

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”.

### **El factor de desequilibrio: las estrategias operativas extra institucionales.**

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 (Buenos Aires, 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 doctrinario 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.

### **Tercera Etapa: Puesta en marcha y ejecución de las actividades**

De marzo de 1986 a principios de 1987.

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

#### **Primer subperíodo: La puesta en marcha**

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 [...]*” (MEJ, 1986). 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, “[...] ya no se podía hablar de regionalización sin proponer formas concretas de llevarla a cabo, no se podía hablar de descentralización sin proponer algún o algunos modelos de funcionamiento político del sistema educativo que superen aquel que se criticaba” (Puiggrós, 1987).

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

### **La lucha de la Iglesia Católica: posturas y estrategias operativas**

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, debiendo resaltar 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 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.

### **Segundo subperíodo: lentificación de la iniciativa gubernamental y avance de la Iglesia**

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 eclesial 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 culminante 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.

**Cuarta Etapa: el proceso de vuelta.** De 1987 a marzo de 1988.

### **El marco de la lucha**

Esta cuarta etapa del Congreso Pedagógico Nacional marca 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: formas que adquiere su lucha ideológica.**

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 aplicó 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.

## **IX. Capítulo 8: Congreso Pedagógico: las distancias entre las aspiraciones pluralistas iniciales de la ley y las distorsiones que se dan en la dinámica del Congreso.**

El objetivo de este abordaje es profundizar algunos aspectos ya tratados por la historiografía reciente y los trabajos de especialistas de la educación en relación al CPN. Si bien el campo de estudio de las políticas educativas no constituye un campo de saber nuevo en el debate educativo puede afirmarse que la proliferación de estudios académicos ha sido constante desde finales del siglo XIX, cuando surge la construcción de la historiografía educativa argentina., renovada por diferentes corrientes y contextos académico e institucionales.

Particularmente, a partir de 1990 aumentan y diversifican enfoques y temáticas en la creciente producción académica, donde conviven las preocupaciones del período con la ampliación del objeto de estudio como las temáticas referidas a las ideas y prácticas pedagógicas de los sujetos hasta entonces excluidos del relato (Pineau, 2010). Sin embargo, la cuestión educativa durante el gobierno posdictatorial ha sido relativamente poco estudiada desde un enfoque historiográfico integral de nuevas miradas.

Los principales aportes provinieron de un conjunto de lecturas elaboradas un tiempo después de terminado el CPN entre las que se destacan algunos trabajos de especialistas en educación sobre las conclusiones finales del Congreso (Fabris, 2011). Los estudios más recientes centran sus esfuerzos en determinar las relaciones existentes entre las conclusiones del CPN y la Reforma educativa que se da con el menemismo. De este modo, se ha llegado a afirmar que el CPN se ha constituido en un antecedente clave de las propuestas de corte neoliberal que se plasman en la Ley Federal de Educación (Torre, 2017).

Otros especialistas, sin embargo, resaltan la importancia de la experiencia pluralista y democratizadora que tuvo el Congreso rescatando con nuevas preguntas la intervención activa de los actores sociales tradicionalmente marginados en la definición de las políticas educativas. Lo que tuvo implicancias pluralistas que deben ser reivindicadas:

*“Desde un punto de vista es probable que haya contribuido a la consolidación de una cultura pedagógica democrática (...) que parece aún presente en la mayor parte de la comunidad educativa argentina”.* (Puigross, 2015. p.179.)

Solo algunos de los trabajos se centraron en estudiar las relaciones de la Iglesia Católica con el gobierno radical. Lo que se busca en este capítulo es realizar una aproximación a esta relación su dinámica estableciendo el eje de análisis las disputas emergentes en torno a la

cuestión educativa durante el CPN, disputas que expresaron relaciones de poder entre los diversos actores políticos y eclesiásticos.

Desde la premisa que afirma que la iniciativa pluralista de la ley propuesta por el radicalismo quedó sin efecto en la práctica, dado que en el desarrollo del CPN no se expresó la voluntad de la amplios sectores de la ciudadanía, sino que predominaron los debates con y ejes basados en viejas disputas históricas, de sectores e con intereses bien definidos e institucionalizados, entre ellos la Iglesia Católica, que ha considerado al ámbito educativo como un medio apto para difundir su cosmovisión y proyectarla a amplios grupos sociales (Fabris, 2011).

De este modo, se busca demostrar que las intenciones democratizadoras de la convocatoria a un Congreso pedagógico se diluyen en la trama de las relaciones de poder en la dinámica del Congreso, debido a la existencia de sectores de interés que tradicionalmente se atribuyeron y obtuvieron el protagonismo en la definición de las políticas educativas.

Para entender las distancias entre las aspiraciones pluralistas iniciales de la ley y las distorsiones que se dan en la dinámica del congreso nos centraremos en el análisis de dos dimensiones, por un lado, la estructura del CPN, concebido idealmente desde el oficialismo como una estructura esencialmente democrática y federal, y por otro, los mecanismos que en la práctica desarticulaban esas pretensiones pluralistas.

Entre ellos, se busca demostrar que existió una activa participación de sectores ligados al catolicismo más tradicional y a la dictadura militar tanto en las instancias claves del Congreso como en el mismo ministerio de Educación y Justicia. De esta forma, las pujas de poder que surgen en torno al CPN no pueden reducirse a un conflicto entre actores políticos defensores de la postura "laica" versus los sectores católicos defensores de la postura "libre". En efecto existen límites bien difusos entre los sectores de intereses en pugna, que van reacomodando sus fuerzas en relación a las coyunturas. En este sentido cobra vital importancia tanto el contexto de crisis económica como las decisiones fuertemente cuestionables del gobierno de Alfonsín, fundamentalmente en lo referente a la Ley de Obediencia Debida y Punto Final, tanto en la desmovilización de algunos sectores, como en el acercamiento entre el gobierno y la Iglesia Católica.

El 30 de septiembre de 1984, en un contexto signado por una profunda y urgente necesidad de democratización de la sociedad, se sanciona la Ley 23.114, que establece la convocatoria a un CPN. El artículo primero de dicha Ley establece:

*“Convócase a un Congreso Pedagógico, que se efectuará con la más amplia participación de todos los niveles de enseñanza, estudiantes, padres, y cooperadoras escolares, gremialistas, docentes, estudiosos del quehacer educativo y el conjunto del pueblo a través de los partidos políticos y organizaciones y sociales representativas” (MEJ, Pautas de organización del Congreso Pedagógico.1986).*

Entre los objetivos del Congreso Pedagógico quedan claras y bien definidas las intenciones pluralistas de la ley, que buscaba poner punto final a la concepción antidemocrática de la gestión educacional de la última dictadura militar. Esta última se caracterizó por el establecimiento de ataques sistemáticos a la educación pública, la descentralización y la represión de ideas que pudieran considerarse “subversivas”. Tal como afirma Puigross (2015) las sucesivas administraciones de la dictadura militar en el área de Educación coincidieron en una serie de principios básicos:

*“(…) restablecer el orden como condición previa para una libertad individual coherente con el liberalismo económico y el auge de la patria financiera, la subsidiariedad del Estado y el estímulo a la iniciativa privada como metas a las cuales se llegaría después de un período de fuerte monopolio ideológico y político estatal, la transferencia de las instituciones educativas y la represión en la comunidad educativa así como la restauración de los valores religiosos y políticos occidentales y tradicionales” (Puigross, 2015.p. 172).*

De este modo, la U.C.R buscó establecer una fuerte diferenciación con la dictadura, basando su discurso electoral en principios que legitiman fuertemente la democratización de las instituciones políticas. En su plataforma electoral, en vistas de las elecciones de 1983, la U.C.R afirmaba:

*: "La Argentina será, nuevamente, el país de la vida. Y el país de la Constitución, donde el hombre común sea el único sujeto y objeto de la política y del desarrollo. Volveremos al sistema representativo, republicano y federal (...) Ese es nuestro compromiso. Así realizaremos, con la más activa participación popular, la Argentina soñada por los Fundadores, la Argentina de la Justicia y de la Libertad, la Argentina para la que fue creada la Unión Cívica Radical" (Plataforma electoral de la UCR, 1983.)*

En lo referente a la educación la U.C.R se opuso a la subordinación de ésta a la economía monetarista y consideró que se le diera un amplio marco de libertad y

se la vinculara con las prioridades nacionales. Consideró clave la democratización del sistema educativo y defendió el deber del Estado de garantizar la educación pública al hacer referencias a la necesidad de una ley general de educación. Sin embargo, no se puso en cuestión los subsidios a la enseñanza particular de los establecimientos privados (Puigross, 2015), lo que históricamente constituyó una prerrogativa de los intereses de la Iglesia católica sobre la educación.

De este modo, las consignas que ya aparecían en la plataforma electoral de la U.C.R., se materializaron en los objetivos esbozados por la Ley Nacional Nro. 23.114, a saber:

Serán objetivos del congreso:

a) Crear un estado de opinión en torno de la importancia y trascendencia de la educación en la vida de la República; b) Recoger y valorar las opiniones de las personas y sectores interesados en el ordenamiento educativo y su desenvolvimiento; c) Plantear, estudiar y dilucidar los diversos problemas, dificultades, limitaciones y defectos que enfrentan la educación; d) Divulgar la situación educativa y sus alternativas de solución, asegurando la difusión necesaria a fin de que el pueblo participe activamente en el hallazgo de las soluciones; e) Proporcionar el asesoramiento que facilite la función del gobierno en sus esferas legislativas y ejecutivas; f) Estrechar lazos de fraternidad entre educadores argentinos y de otros países latinoamericanos, con vista a un intercambio fructífero de experiencias y conocimiento ( Pautas de organización del CPN, Artículo 2, Ley 23.114, 1986).

Los intereses pluralistas del gobierno nacional, también se expresaron a partir de la estructura misma del CPN, que se diseñó como un andamiaje esencialmente democrático y federal. En efecto, se lo consideró un acto pedagógico en sí mismo ya que permitiría a la ciudadanía ejercer su rol *cívico a través de la deliberación, el consenso y la libertad de expresión*:

*“Aunque ha sido señalado en distintas ocasiones, conviene reiterar que el Congreso Pedagógico es un acto pedagógico en sí mismo; constituye un aprendizaje en el sentido más estricto de la palabra. El Congreso Pedagógico -en efecto- es un ejercicio democrático. Para que sea posible habrá de practicarse la tolerancia hacia las ideas, el respeto por la identidad del otro, se tenderá hacia el consenso, en fin,*

*la participación mayoritaria operará como garantía de ecuanimidad” (Delich, Francisco: Ministerio de Educación y Justicia, 1986)*

La organización del CPN fue sumamente compleja. ya que aspiraba establecer una estructura que pudiera abarcar e integrar a todo el territorio nacional con la mayor representatividad posible, en un nuevo horizonte educativo, basado en los principios de la modernización y enmarcado en un contexto latinoamericano.

¿Cómo se instalaba ese debate en la sociedad y se ponía en práctica esa forma decisional participativa?

En los propios territorios provinciales, contando con el apoyo técnico y financiero de la Nación (artículo 4). Así las legislaturas sancionaron normativas específicas, nombraron sus propias comisiones asesoras y organizadoras, y convocaron a las Regiones y Distritos escolares a organizarse en coordinaciones locales y zonales. De este modo, se planteaba un proceso organizativo de transmitido desde los niveles centrales a los locales de gobierno, y otro de respuesta: desde la discusión en las Asambleas Pedagógicas de base, asentadas en las ciudades para pasar a las asambleas regionales, luego las jurisdiccionales hasta llegar a la Asamblea Pedagógica Nacional, donde se debatirán los dictámenes alcanzados y de los cuales se elaboraría un “informe final”. Los documentos organizativos invitaban a la población a informarse y a presentar trabajos individuales o colectivamente, participar de las asambleas de base.

Según Giovine y Mendez:

*“Aquí se destacan dos cuestiones. La primera, relevar y respetar todas las opiniones, aun las minoritarias. La segunda, recuperar las realidades locales y tomarlas como referencia para el debate. De este modo el CPN se pensó como un espacio de representación federal y las jurisdicciones tuvieron gran responsabilidad como instancia clave para la concreción de los objetivos propuestos” (Giovine, Mendez, 2023.p.186).*

Por otro lado, se buscó establecer un esquema descentralizado que articulara distintas instancias territoriales:

a. El país en su conjunto. Esta instancia territorial corresponde a:

- La Comisión Organizadora Nacional;
- La Asamblea Pedagógica Nacional.

b. Las jurisdicciones, es decir, las provincias, la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Esta instancia territorial corresponde a

- Las Comisiones Organizadoras Jurisdiccionales;
- Las Asambleas Pedagógicas Jurisdiccionales.

c. Las zonas que son las unidades territoriales menores en que se dividirá todo el país a los efectos del Congreso Pedagógico. Esta unidad territorial corresponde a:

- Las Juntas Promotoras;
- Las Comisiones Organizadoras Locales;
- Las Asambleas Pedagógicas de Base.

d. Los distritos agrupan a varias zonas próximas, cuando se considere necesario. Esta unidad territorial corresponde a las Asambleas pedagógicas de Distrito (Pautas de organización del CPN, 1986).

La dinámica del CPN ha sido bien estudiada por Mariano Fabris, quien explica minuciosamente cómo se haría efectiva la representatividad popular, a partir de las distintas instancias territoriales: de quienes fueran elegidos como delegados en las Asambleas de base, representarían a la zona o distrito en una Asamblea Jurisdiccional, segundo escalón en la organización. Las jurisdicciones correspondieron a las provincias, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. En este nivel funcionó también una Comisión Organizadora integrada por miembros del Poder Ejecutivo y Legislativo de cada jurisdicción. Finalmente, los electos en cada jurisdicción participarían en la Asamblea Nacional (Fabris, 2011.p.186).

La conducción del CPN quedó a cargo de una Comisión Organizadora y una Comisión Honoraria de Asesoramiento. La primera estaba presidida por el Ministro de Educación y Justicia e integrada por el secretario de Educación, la presidente y un miembro de la Comisión de Educación del Senado, el presidente y un miembro de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, la subsecretaria de la Conducción Educativa, el subsecretario de la Actividad Profesional Docente, los

otros miembros del Comité Ejecutivo del Consejo federal de Cultura y Educación y la secretaría permanente del mismo

La segunda, en cambio, estaba integrada por intelectuales y científicos de diferentes y variadas ideologías, así como por antiguos funcionarios ministeriales. (Mendez, Mendez y Giovine, 2023).

En cada una de estas instancias organizativas se evidenciaron tensiones y pujas. que terminaron por definir a las relaciones de fuerza en favor de los intereses de la Iglesia católica. En este sentido, se busca demostrar que dentro de esos sectores de intereses que participaron de las distintas instancias del CPN existió un protagonismo de sectores católicos vinculados al Opus Dei y al antiguo gobierno militar que había defendido las ideas privatistas de la educación. También hubo figuras católicas ligadas a la política dentro del gobierno de Alfonsín que tuvieron influencia sobre las decisiones en relación al CPN y las propuestas de políticas educativas.

### **Figuras políticas ligadas a la dictadura militar**

Raúl Alfonsín, nombró ministro de educación a quién ejercía ese cargo con Arturo Illia. De diciembre de 1983 a junio de 1986 Carlos Alconada Aramburu ejerció ese cargo, por lo que tuvo una decidida influencia en la planificación y puesta en marcha del CPN. Alconada Aramburu había sido ministro de educación entre octubre de 1963 y junio de 1966 del gobierno de Illia pero su tarea como funcionario público fue mucho más extensa y polémica ya que fue designado fiscal de Estado de la provincia de Buenos Aires primero, y ministro del interior del gobierno de la autodenominada Revolución Libertadora, entre enero de 1957 y marzo de 1958, esto es, en el último tramo del gobierno de facto, cuando gobernó el ala más antiperonista del ejército.

Durante la gestión de Alconada Aramburu se agudizó la represión, llevándose a la práctica decretos leyes como el 4.161, que desautoriza toda actividad política peronista (se prohibía con cárcel nombrar a Perón y a Eva Perón, tener sus retratos o símbolos, cantar la Marcha peronista, etc.) así como la proscripción del peronismo. El presidente de facto Aramburu para este momento renovó su gabinete colocando a otro radical, Acdeel Salas, en Educación. Existen pocos estudios que se centren en el análisis de la gestión de Alconada Aramburu al frente del Ministerio de Educación. Puigross (2015) afirma que ésta no produjo ninguna reforma fundamental del sistema tradicional. Por el contrario, quedaron

interrumpidos programas importantes entre los cuales se destacan el Instituto Nacional de perfeccionamiento y actualización docente, el programa de transformación de la educación media, el programa inicial del Sistema Nacional de capacitación docente del profesorado experimental para docentes sin título de nivel Superior.

Según la autora, entre los factores que dificultaron la instalación de una reforma profunda hay que destacar una serie de causalidades, entre las que destaca que formaron parte del gobierno sectores radicales modernos y democráticos junto con otros más conservadores que dificultaron que el gobierno tuviera una política decididamente transformadora del sistema educativo nacional. A pesar de esto, es innegable que hubo muchos avances que permitieron la democratización del sistema educativo.

*“El gobierno radical terminó con el control policial a estudiantes y docentes, con la currícula dictatorial y con las restricciones al ingreso a la enseñanza media y a las universidades también levantó el decreto para prohibir la existencia de centros de estudiantes en los colegios secundarios. También respetó el derecho de huelga de los docentes, restableció la autonomía Universitaria, el gobierno de los claustros y la libertad de cátedra y reinstaló el sistema de concurso” (Puigross, 2015.p.180).*

Fue durante la gestión de Alconada Aramburu que se establecieron algunos objetivos ambiciosos en cuanto a la educación. establecidos en el discurso con motivo de apertura del ciclo lectivo en 1984. El ministro pronuncia los siguientes objetivos en su discurso del 12 de marzo en la provincia de San Luis (MEJ, 1984).

1. Democratización de la enseñanza, haciéndola participativa y no autoritaria. Formulación de los nuevos contenidos de la asignatura "Educación Cívica". Enseñanza de la Constitución Nacional, como estatuto político de la Nación, en todas las carreras universitarias. El alumno formado en la Democracia.
2. Extensión de la enseñanza, mediante la aplicación del plan alimentario y de salud en las escuelas, la operatividad asistencial, un plan intensivo de alfabetización y el sostén de la educación permanente.
3. Jerarquización de la actividad docente, creándose como innovación absoluta, en las estructuras educativas, la Subsecretaría de Relaciones Profesionales para atender los problemas atinentes. Se ha dispuesto la reincorporación de los docentes separados sin

sumarios, por razones políticas, ideológicas y gremiales y la reimplantación del Estatuto Docente restableciendo derechos cercenados.

4. Profesionalización de la enseñanza, adecuando los ciclos primarios y secundarios a la realidad nacional, enfatizando el rol que debe cumplir la enseñanza artesanal y técnica, estableciendo carreras cortas y salidas laborales.

5. Libre acceso a las Universidades Nacionales, sin aranceles ni cupos, sin otra exigencia que la acreditación de niveles adecuados de admisión a través de evaluaciones de resultado. Degradar la jerarquía de las universidades nacionales -que tienen acceso libre al pueblo sin restricciones elitistas y económicas- es atentar irresponsable o maliciosamente contra la Democracia. La Universidad Argentina ha adquirido su autonomía institucional. Se reabrió la Universidad Nacional de Luján y diversas facultades e institutos, clausurados sin razonabilidad ni legitimidad.

Puede observarse, a partir del análisis del discurso, que los objetivos buscan instalar definitivamente anclar los principios republicanos y democráticos para el sector educativo. Sin embargo, los estudios de otras fuentes secundarias han permitido observar que existió un efectivo distanciamiento entre el discurso y la práctica política, condicionada por los diversos sectores de intereses que presionan para establecer una restauración democrática, basada en principios conservadores, los que reconocieran algunas de las prerrogativas de intereses corporativos, como las antiguas reivindicaciones de la Iglesia Católica.

Laura Rodríguez realiza un interesante estudio en el que da cuenta de un reportaje de la revista católica *Esquiú*, una de las más importantes publicaciones que canalizó el pensamiento del Episcopado en diversas cuestiones de interés público. Esta revista aspiraba tendió llegar a toda la familia con un discurso católico, siempre atento a los posicionamientos de la jerarquía eclesiástica, a diferencia de la revista *Criterio* que tomó distancia de las perspectivas integristas y mantuvo una autonomía relativa frente a la jerarquía católica (Fabris, 2015).

Según Laura Rodríguez, Alconada Aramburu explicó que se había educado en colegios privados y que se comprometió a ser un defensor de la enseñanza privada que en esos años era mayoritariamente católica, a la que le reconocía un alto valor. Consideraba que la educación pública y la privada debían complementarse y aseguraba que no se disminuirían los subsidios al sector (Rodríguez, 2013). Puede observarse, a partir de un riguroso análisis del discurso de Alconada Aramburu, mencionado anteriormente, que algunas de sus concepciones básicas sobre la educación pertenecen a la visión más tradicional y conservadora del radicalismo, que confluye con preceptos propios de una educación de

principios moralistas y espirituales, así como de sus ideas propias del mercantilismo educativo.

En su discurso hace hincapié en los principios liberales y moralistas propios del radicalismo, pero se entremezcla un sentido espiritualista proveniente del Krausismo para la educación, contrario al laicismo imperante en los valores fundacionales del partido. Cuando se refiere al rol social del docente establece que la educación no debe ser únicamente académica sino fundamentalmente moral y espiritual. Esta es una idea que va a debatirse ampliamente en el contexto del CPN, y va a encontrarse entre los principios articuladores del pensamiento católico en educación. La educación integral defendida por el Episcopado propiciaba la formación del carácter físico, psicológico, espiritual y moral del alumno además de la formación científica. (Fabris, 2011).

*“(...) la responsabilidad de los maestros de instruir y educar a los niños conforme con las mejores metodologías y técnicas pedagógicas, sin desatender su formación moral y espiritual. Los alumnos deben aprender los conocimientos básicos y esenciales de las ciencias y de las artes y tomar conciencia de los valores morales en que se fundamenta una sociedad democrática”.*

(Alconada Aramburu, MEJ, 1984).

Otro de los elementos propios del núcleo doctrinal del catolicismo que emerge en la concepción del ministro tiene que ver con el protagonismo que se le debe a la comunidad educativa en general y a los padres en particular. Los documentos eclesiales del período convalidaban el protagonismo de los padres como educadores. En el discurso del ministro esta concepción se repite:

*“Debemos todos, gobernantes, educadores, padres, tomar conciencia moral de la situación de devastación y de abandono. Si es verdad que queremos cambiar el rumbo, dejar atrás el autoritarismo anulador, un sistema de prohibición y sanciones, reservado para las minorías, la miseria, la enfermedad y el atraso (...)”.*

(Alconada Aramburu, MEJ, 1984).

La defensa de los derechos de los padres implicaba, en esencia un reclamo del sector privado de la educación en dirección de una mayor autonomía y una distribución más favorable del presupuesto educativo que la iglesia canalizó a través del principio de subsidiariedad (Fabris, 2011). Según las ideas de Alconada Aramburu el Estado debía garantizar la igualdad de

oportunidades y para ello resultaba necesario hacer todo lo posible para sostener la actividad privada:

*“La educación es un fin del Estado a prestarse como un servicio social de la mejor calidad y mayor extensión. El derecho y la obligación del Estado de prestar al pueblo el servicio de la educación, como manera de asegurar concretamente la igualdad de posibilidades y oportunidades, no excluye, sino que, por el contrario, se complementa e integra con lo que presta la actividad privada. El gobierno democrático ensanchará el presupuesto de la educación para impulsar la enseñanza oficial superando la crisis en que se encuentra y atender la enseñanza privada”.* (Alconada Aramburu, MEJ, 1984).

Resulta interesante que algunos de los núcleos doctrinarios del Banco Mundial para la educación tales como la “igualdad de oportunidades” y la concepción de la educación como un “servicio” se reproducen de forma temprana en la gestión del ministerio de educación del gobierno radical. De este modo, las definiciones sobre el carácter de la educación y las políticas educativas adquieren entre algunos de los representantes del oficialismo, un carácter híbrido, tomando aspectos ideológicos que lo alejan del tradicional discurso laicista de los primeros tiempos del radicalismo. Se verá más adelante que otras figuras importantes dentro del ministerio de Educación y Cultura como Rajneri y Sturbin toman un posicionamiento coherente con estas ideas.

Entre otras figuras que habían tenido participación en los procesos de facto en nuestro país y que tuvieron participación en el gobierno democrático de Alfonsín encontramos a Jorge Esteban Roulet. En el gobierno democrático inaugurado en 1983, ocupó la Secretaría de la Función Pública de la Presidencia de la Nación, creada por el Presidente Alfonsín, desde el 10 de diciembre de ese año hasta diciembre de 1986. La Revolución Libertadora que derrocó al gobierno de Perón en septiembre de 1955 encontró a Roulet en su provincia natal. Fue enseguida convocado para integrar el Gobierno provincial encabezado por Adolfo Pomar, ocupando la cartera de Subsecretario de Hacienda y Economía, cargo que desempeñó hasta 1957. Misiones, que había sido una gobernación dependiente directamente del Gobierno Nacional, acababa de ser elevada al rango de provincia. Ese periodo correspondió a la organización de la administración del estado autónomo; a la realización de un importante plan de infraestructura a través de concursos nacionales; a la puesta en marcha del Plan

Director Urbano de la ciudad de Posadas; así como a la confección de un Plan Provincial de Desarrollo en el que participaron reconocidos especialistas del país. Ocupó la Presidencia del Directorio de Vialidad Provincial en 1959/60 por esta agrupación produjo documentos que proponían una reforma educativa y la convocatoria de un Congreso, en su plan de acción para los primeros 100 días del gobierno.

### **La influencia de los sectores católicos en el CPN**

Se mencionó anteriormente que después de asumir la presidencia de la nación, Alfonsín convocó al conjunto de fuerzas políticas y sociales para debatir el tema de la educación nacional. Para la gestión radical resultaba urgente atender la cuestión educativa. El secretario de educación, Bernardo Solá, tras declarar el estado de emergencia de la educación nacional expresaba lo siguiente:

*“Dentro de este orden de ideas, desde el Ministerio de Educación y Justicia, lanzamos el proyecto de celebrar este año un gran Congreso Pedagógico, amplio, democrático, participativo, que sea foro adecuado para que todos los argentinos, sin distinción ideológica alguna, aporten con su sapiencia e inquietud al mejoramiento del sistema educativo. Creemos que de este gran debate pueden surgir líneas orientadoras para la sanción de la Ley Orgánica de Educación que el país viene reclamando”.*

(Bernardo Sola, MEJ, 1984)

Si bien el CPN suponía el establecimiento de un debate amplio entre distintos sectores, que asegurara la representatividad de las mayorías, resultó muy difícil generar consensos. Tal como afirma Fabris (2001) en las asambleas de base se generaron polarizaciones que obstaculizaron el consenso y que en determinadas jurisdicciones se dieron serios conflictos y enfrentamientos en torno a la elección de los delegados y la aprobación de informes.

La Iglesia católica desempeñó un rol protagónico y temprano en la difusión de sus ideas sobre la educación, inclusive antes de la puesta en marcha del CPN. A lo largo de éste pudo notarse la fuerza que habían cobrado algunas figuras importantes del catolicismo tradicional vinculado al Opus Dei y con distintos vínculos con especialistas de la educación y los sectores políticos gobernantes. También se observan defensores de la dictadura militar,

que fueron ocupando distintos espacios dentro del Congreso. La participación de los obispos se concretó, tanto en las estructuras de base con una activa participación en los debates como en los cargos jerárquicos dentro del Congreso. Este ha sido un asunto poco estudiado en relación al CPN.

La presencia católica en las asambleas del CPN fue decisiva, en el desarrollo de las asambleas de base y jurisdiccionales, a diferencia de lo que proponía inicialmente la Ley, predominó la presencia de grupos que representaban a partidos políticos o a la Iglesia católica por sobre la de ciudadanos motivados a participar en forma individual. Entre ellos se destaca el monseñor Eduardo Miras, secretario académico de la UCA, elegido por Bianchi Di Cárcano como vocero en las asambleas de la Capital Federal. El sector cercano a la Iglesia se impuso en la elección de delegados por Capital Federal. Obtuvo 19 de los 22 cargos en disputa. De este modo, la Iglesia logró ubicar en esa instancia decisiva a figuras claves del ámbito educativo e intelectual católico como Marcos Ronchino, Alfredo Van Gelderen, Cesar Labaké, y Roberto Albergucci (Fabris, 2011.p.208).

Marcos Ronchino participó como delegado por la Capital en la Asamblea Nacional. Fue ex director de enseñanza privada durante el gobierno de Illia, nombrado por el entonces ministro de Educación, Carlos Alconada Aramburú, en 1964, vinculado al Opus Dei, y cercano al gobierno de Juan Carlos Onganía (1966-1970). También integró la lista el especialista en educación Alfredo Van Gelderen, quien fue delegado por la ciudad de Buenos Aires a los agitados debates de la Asamblea Nacional reunida en Embalse de Río Tercero. Éste había sido Director Nacional de Enseñanza Privada<sup>10</sup> durante el gobierno de Frondizi, subsecretario de educación en la presidencia de Lanusse y miembro de la Academia Nacional de Educación de la República Argentina. Labaké, por su parte, fue doctor en psicología, miembro de Número de la Academia Nacional de Educación y miembro del Consejo de Notables del Instituto del Profesorado del CONSUDEC. Albergucci ocupó cargos directivos en la educación desde 1973, cuando fue designado rector del Instituto Industrial Ntra. Sra. de los Remedios, de la congregación salesiana. Entre otros cargos, fue director ejecutivo del Instituto Nacional de Educación Tecnológica, autor de libros y artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras dedicados a la educación, fue elegido como delegado y

---

<sup>10</sup> Recordemos que el SNEP fue creado durante el gobierno de Frondizi, en el climax del debate “laica o libre”. En virtud de una promesa electoral, el presidente dictó el decreto 12719/60, en cuyo artículo primero se establecía que los institutos privados o “incorporados” de nivel medio y superior serían considerados como “unidades administrativas técnico- docentes”. Dicho decreto venía a reglamentar el artículo 5 de la Ley 13047/47. Un año antes, el ministro MacKay había creado la Dirección Nacional de la Enseñanza Privada (decreto 7728/59) sobre la base de la antigua subinspección. Gracias a esa norma, ésta se transformó en la Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada o SNEP (Rodríguez, 2015.p.266)

participó en 1988 en la asamblea final del Congreso Pedagógico Nacional, realizada en Embalse.

Entre otras figuras claves dentro del CPN encontramos a Juan Llerena Amadeo, quien se desempeñó entre 1978 y 1981 como ministro de Educación durante el gobierno *de facto* de Videla. Durante la última dictadura hubo cinco ministros de educación: Ricardo Pedro Bruera (1976-77), Juan José Catalán (1977-78), Juan R. Llerena Amadeo (1978-1981), Carlos Burundarena (1981) y Cayetano Licciardo (1982-1983). Todos ellos provenían del catolicismo conservador y tenían distintos grados de compromiso con la jerarquía de la Iglesia católica. Sin dudas, Llerena Amadeo fue el que estaba mejor vinculado con la cúpula y por esa razón, resultó el que más tiempo duró en el cargo (Rodríguez, Laura, 2010.p.5) Llerena Amadeo además fue presidente de la Corporación de Abogados Católicos, que fue creada en 1935 y profesor titular emérito de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UCA. Entre 1967 y 1969 tuvo a cargo la subsecretaría de Educación, durante el gobierno del teniente general Onganía donde trabajó cerca de la comunidad católica, lo que despertó críticas de otros credos por la posibilidad de que volviera a impartirse educación cristiana en las escuelas públicas, hecho que no ocurrió. perteneciente a la derecha católica declaró que la educación debería defender los valores tradicionales de la patria amenazados por el marxismo que atentaba contra la moral y la cultura argentina, el catolicismo tradicionalista al que pertenecía representaba la forma de pensar de los grupos más privilegiados del país.

El ministro durante el gobierno de Videla definió el rol del Estado como subsidiario y le asignó un lugar prioritario a la Iglesia y la familia como agentes de la educación. Fue un precursor de la versión argentina del neoliberalismo por la combinación entre el autoritarismo de Estado y el tratamiento de la educación con un criterio de costo-beneficio. Defendió la privatización de la enseñanza, la desestructuración de la educación pública, la iniciación del arancelamiento, la supresión de las rentas propias de la educación, la introducción disfrazada de la enseñanza religiosa en las escuelas y la censura en la cultura conforme a las mentalidades más arcaicas (Puigross, 2015.p.171).

Esta figura representante del tradicionalismo católico se constituye en un indicio de que los más reaccionarios representantes católicos se convirtieron en los delegados del sector privado confesional. Esto fue un factor decisivo para que los principios doctrinales católicos para la educación pudieran ganar terreno en el marco de la lucha ideológica que se da dentro del Congreso.

El CPN finalizó en 1988 y según recordaba el padre Múgica, en la Asamblea Final habían sido 300 los delegados de todo el país, de los cuales “detectamos y contabilizamos un 33 % de delegados católicos independientes, 27 % de delegados identificados como justicialistas, en general más próximos a nuestra propuesta, 22 % identificado con el radicalismo, más distantes en algunos temas concretos y un 8 % identificado con partidos de izquierda, casi siempre en oposición” (Consudec, N° 924, 2000; Fabris, 2011).

Como se mencionó anteriormente, el artículo 3 de la Ley que convocaba al CPN establecía la formación de una Comisión Honoraria de Asesoramiento. Ésta debía ser designada por el poder ejecutivo, a propuesta de la Comisión Organizadora Nacional, entre personalidades del quehacer educativo. La Iglesia católica también tuvo una amplia participación en esta instancia jerárquica del CPN. En ella participaron el rector de la Universidad Católica Argentina, monseñor Guillermo Blanco, el secretario general del Consejo Superior de Educación Católica, sacerdote Tomás Walsh y del obispo Bianchi Di Cárcano, en una decisión de último momento pensada como un gesto conciliador.

Además, fue convocado Avelino Porto, fundador de la Universidad de Belgrano, estrechamente vinculado a los sectores católicos de la educación privada (Fabris, 2011.p.213). Hacia 1976, cuando se inauguraba la última dictadura militar, el sacerdote Tomás A. Walsh era el director del periódico CONSUDEC. El Consudec era una publicación quincenal que, según rezaba, pretendía estar al servicio de los colegios católicos<sup>11</sup>. Durante el CPN tuvo una tarea decisiva en la defensa de los principios doctrinarios del catolicismo para la educación. Esta tarea activa resulta notoria ya que desde la convocatoria al Congreso el periódico se dedicó a asegurar la participación activa de todos sus docentes e inauguró una sección fija dedicada exclusivamente al Congreso (Rodríguez, 2013).

La Comisión Honoraria de Asesoramiento (CHA) resolvió concentrar sus esfuerzos en la elaboración de un trabajo que analizó por separado en un documento único los aspectos principales de la situación educativa nacional, en relación con una reforma integral del sistema. Constituyó a ese fin, con miembros de su seno, seis subcomisiones de estudio en la que distribuyó los temas esenciales y luego discutió y aprobó en sesiones plenarias, los despachos producidos por aquellas. Se puede observar en las seis subcomisiones la participación de representantes de los sectores católicos. La participación de estos sectores

---

<sup>11</sup> Producto de sus relaciones con las autoridades del gobierno de facto, en mayo de 1976 el director anunció que se inaugura una nueva sección denominada “Documentación e Información Educativa”, que contenía la normativa (leyes, decretos, circulares, resoluciones y recomendaciones) más importante que aprobaba el Ministerio de Cultura y Educación y en particular la Superintendencia de Enseñanza Privada (SNEP) (Rodríguez, L, 2010.p.6).

se vuelve álgida particularmente en la defensa de la función subsidiaria del Estado, la impartición de la enseñanza católica en las escuelas estatales y el financiamiento a la educación privada. En relación al primer punto la posición católica resulta intransigente:

*“No es admisible la intelección del principio de subsidiariedad como supremacía de los cuerpos intermedios” sino que la subsidiariedad supone siempre el orden y campo específico de la sociedad intermedia y la función de ayuda, cuando es necesaria, por parte del Estado” (Comisión Honoraria de Asesoramiento, Mons. Guillermo P. Blanco, 1988.p.79).*

*Sin embargo, la opinión prevaleciente giró en torno al reconocimiento de la*

*“(...) responsabilidad que tiene el Estado de atender las necesidades de toda la población, admitiendo desde luego la participación de las instituciones privadas”.* (Comisión Honoraria de Asesoramiento, 1988.p.79)

Los integrantes de la CHA además, rechazaron la propuesta de impartir Educación religiosa en las escuelas públicas y reafirmaron así la neutralidad escolar en materia religiosa. En efecto, existieron notables disensos respecto a estos puntos sustanciales. En el informe que esta comisión entregó al presidente Alfonsín a finales de 1987, difirió claramente de los aprobados en las distintas Asambleas de base y jurisdiccionales (Fabris, 2011). Además, puede apreciarse que a lo largo del documento aparece una concepción mercantilista de la educación, concebida como un servicio:

*“Se deben brindar servicios educativos de calidad equivalente y gratuitos al menos en el nivel básico, en los cuales se imparta una enseñanza en forma no dogmática (...)” (Informe Final, CHA. p.41).*

La CHA realizó el mencionado informe en momentos en los que las asambleas jurisdiccionales culminaron y se iniciaban los preparativos para la Asamblea Pedagógica Nacional (A.P.N). tenía la función de producir un Informe Final de acuerdo con el temario del CPN, constituido por los informes producidos por las diversas comisiones que la conformaron, que se ocuparon de debatir tópicos concretos. Los temas a tratar durante el desarrollo de la A.P.N. correspondieron a los consignados en el documento propuestos por la Comisión organizadora Nacional. Entre los integrantes de la Asamblea Nacional puede observarse un predominio de los sectores católicos, que lograron convertirse en delegado de las asambleas de base primero y jurisdiccional después.

Entre ellos encontramos a: Carestia, Osvaldo (Buenos Aires), Labaké, Julio César (Capital Federal), Wally, Juan Waldemar (Buenos Aires), Albergucci, Roberto (Capital Federal) y Cuellar, Román (Salta). A diferencia de lo ocurrido en la CHA, en el Informe Final puede verse un claro predominio de los núcleos doctrinales del catolicismo para la educación.

Cabe mencionar que otro factor que contribuyó a que el catolicismo pudiera obtener importantes y decisivas posiciones durante el desarrollo del CPN fue la profunda fractura entre partidos políticos. En las diversas instancias, los sectores católicos se desempeñaron exitosamente al integrarse grupos orgánicos y eficientes consustanciados con la defensa de sus principios. Los consensos logrados por quienes representaban a la Iglesia facilitaron una acción de conjunto desplegada en todo el territorio (Fabris, 2011, p. 203).

En cambio, las fracturas fueron más notorias entre los sectores político-partidarios. El autor toma como ejemplo al peronismo, y afirma que, en algunas provincias, sobre todo las del norte del país, se manifestó en coincidencia con los sectores católicos. Sumado a esto, en estos casos la identidad política confluyó con la religiosa en los mismos representantes. En otros, los grupos peronistas fueron unos de los principales opositores a las posiciones defendidas por la Iglesia católica. Es de esperar que no existiera un consenso partidario ya que la derecha del peronismo fuertemente influida por el nacionalismo católico se oponía a considerar a la educación desde el ángulo de lo social y elegía hacerlo desde una pedagogía espiritualista. En efecto, ya desde la génesis de la transición democrática, la plataforma del partido justicialista reflejó el débil acuerdo entre las posiciones heterogéneas del peronismo. Junto una idea espiritualista y trascendentalista se propuso que el Estado garantizara la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza, pero sin resolver si tendría un papel hegemónico o subsidiario (Puigross, 2015. p.177.) Por otro lado, en el radicalismo, tampoco se constituía un sector orgánico y tuvo poca presencia y movilización en las diversas jurisdicciones.

Puede observarse que la iniciativa pluralista de la ley propuesta por el radicalismo quedó sin efecto en la práctica ya que en el desarrollo del CPN no se expresó la voluntad de la ciudadanía, sino que predominaron los principios doctrinarios de la Iglesia Católica. Entre los mecanismos que en la práctica desarticulaban esas pretensiones pluralistas se evidenció una activa participación de sectores ligados al catolicismo más tradicional y a la dictadura militar que lograron ocupar puestos claves en las diversas instancias del CPN.

## **El CPN: intereses sectoriales hacia 1986.**

El 18 de septiembre de 1986, a dos años de la convocatoria al CPN, la Comisión de Educación del Honorable Senado de la Nación organizó una reunión para analizar distintas estrategias de participación y difusión en el Congreso Pedagógico Nacional. En ella expusieron sus propuestas enunciadas por representantes de distintas instituciones vinculadas al quehacer educativo: la Cámara de la Construcción, la Federación Agraria Argentina, la Federación de Psicólogos de la República Argentina, el Colegio de Graduados de Sociología, la Confederación General del Trabajo, la Comisión Arquidiocesana de Educación para el Congreso Pedagógico, la Asociación Mutual Israelita Argentina, la Confederación Argentina de Maestros y Profesores, el Congreso Nacional de Educación y la Asociación Dirigentes de Capacitación de la Argentina.

La secretaria parlamentaria publicó los principales conceptos de cada uno de los oradores, que serán analizados a continuación donde se elabora la multiplicidad discursiva de los mencionados sectores de opinión (Honorable Senado de la Nación. Comisión de educación, 1987).

A pesar de la diversidad de opiniones, pertenencias ideológicas y partidarias se confluye un eje que destaca la trascendente importancia de la reconstrucción de los cimientos de la democracia tras los profundos daños generados al tejido social y al sistema educativo durante los años de autoritarismo. De este modo, los principales representantes de la Comisión Nacional de Educación del Senado de la Nación, coincidiendo ante las inquietudes de los diversos representantes presentes, reafirman en sus discursos el carácter democrático y plural del mismo. Julio Rajneri, quien sucede a Alconada Aramburu en su cargo como ministro de educación, insiste en que el carácter abierto y participativo del CPN, solo será posible con la una activa participación de las organizaciones intermedias:

*“Los partidos políticos, los sindicatos, las cooperativas, las asociaciones profesionales y gremiales, en una palabra, todas las organizaciones que forman parte de la sociedad, son elementos indispensables para el éxito de este Congreso”* (pág.11).

El CPN iniciado en 1984 pero un año antes de su finalización, seguía siendo un tema de preocupación para algunos sectores evaluar la efectiva representatividad de las mayorías, la eficacia de las diversas estrategias de movilización desplegadas por aquellas instituciones

intermedias, y se esto había concretado desde un debate sobre los fines de la educación y su relación con el modelo de país que se buscaba.

Según la presidenta de la Comisión de Educación, Margarita Malharro Torres, el CPN había sido concebido por los legisladores como una amplia instancia participativa que permitiría *“un diagnóstico profundo del problema”* aunque éste no tuviera carácter vinculante (p.12).

Desde la restauración democrática la preocupación por lo educativo había devenido en un asunto de interés político, pero no alcanzó el interés social esperado. Según algunas de las figuras más importantes del Ministerio de Educación hacia 1986 todavía resultaba trascendente motivar a ciertos sectores de la sociedad a preguntarse acerca de la educación. El secretario de Educación de la Nación, el Dr. Francisco Delich en este sentido resulta determinante:

*“Hace dos meses, una primera encuesta nos mostraba que cerca del 80 por ciento de la población ni siquiera había comenzado a preguntarse acerca de la educación actual y potencial. Hace unos días atrás, una evaluación hecha en la zona del Gran Buenos Aires nos demostró que más del 40 por ciento de los entrevistados conocen y se interesan por el Congreso Pedagógico Nacional”* (Delich, 1986, p.18)

Estas declaraciones motivaron relativizar la idea de que existió una amplia movilización de amplios sectores sociales, desde los inicios del CPN. Presupuesto que el ‘ámbito de las asambleas de base, debía constituirse en *“la esencia y el pilar fundamental del congreso”*, pero según palabras de la vicepresidenta de la Comisión de Educación, Olijela del Valle Rivas, no alcanzaron una activa y amplia participación de los sectores populares (p.18).

El CPN fue concebido como un espacio que podría congregar, no sólo a docentes, a expertos y especialistas de la educación, sino también a los representantes de todos los ámbitos populares. Si bien este último aspecto fue poco estudiado existe un acuerdo en cuanto a que existieron distintos mecanismos que hicieron difícil la participación de los sectores subalternos en el Congreso (Puigross, 2015). Amanda Toubes, Profesora Honoraria de la Universidad Autónoma de Entre Ríos y pedagoga reflexionó en este sentido refiriéndose a que a muchos sectores les fue imposible participar por la situación de marginalidad y carencia en que se encuentran.

*“Debemos reflexionar sobre esto, porque grandes sectores populares no pueden participar con la misma eficacia, con la misma Libertad, con las mismas posibilidades que nosotros tenemos. Todos sabemos que en el cordón de las grandes ciudades y en muchos espacios de la Argentina la situación de pobreza social no permite la participación porque ésta tampoco existe en la vida social, económica y política. Esta es una de las cosas que debemos tener en cuenta y que también deben considerar los funcionarios y políticos”.* (pág.31)

El CPN por si no aseguró la representatividad de todos los sectores sociales, como se ha visto, existieron sectores de intereses que implementaron exitosas estrategias que permitieron difundir con mucho mayor éxito y eficiencia sus diagnósticos y propuestas transformadoras para el sistema educativo. Se ha mencionado el papel protagónico que el ministerio asignaba a las asociaciones intermedias que deberían servir como correas de transmisión entre las preocupaciones individuales y el conjunto de la sociedad, a la que se concebía como la destinataria final de este congreso. Así, los partidos políticos, los sindicatos, las cooperativas, las asociaciones profesionales y gremiales, en una palabra, todas las diversas organizaciones de las complejidades de la sociedad, eran percibidas por los legisladores elementos indispensables para el éxito del congreso. Sin embargo, sus acciones fueron desarticuladas en un contexto donde la situación política y económica se agravaba, la desmovilización fue cada vez más notoria (Puigross, 2015).

La Iglesia Católica, en este contexto, supo sacar ventaja. Hacia 1986, el padre Mujica, miembro de una comisión de promoción del Congreso Pedagógico en la Capital Federal -Arquidiócesis de Buenos Aires- ponía de manifiesto la gran cantidad de estrategias desplegadas por la Iglesia católica en la capital federal y en resto del país. Entre ellas, la tarea de difusión del temario y los objetivos del Congreso Pedagógico para que fueran conocidos particularmente a través del Consudec, sobre todo en el primer año.

También, en 1985 se realizó un congreso donde participaron cerca de mil personas. En esa oportunidad se abordó durante cuatro jornadas todo el temario que atañe al Congreso Pedagógico, y surgieron muchas conclusiones que fueron difundidas también por este mismo órgano de prensa y que se conocieron en todo el país. Por último, hace referencia a que se realizaron reuniones en la Capital Federal a través de las distintas vicarías, se trabajó en

escuelas haciendo reuniones con padres, con alumnos, con docentes, con directivos además de la publicación de alrededor de 2.000 a 2.500 trabajos de toda índole. A diferencia de la comunidad católica, la judía tuvo un despliegue menor que incluyó la redacción de algunos materiales” que todavía están siendo trabajados” hacia 1986- acerca de los lineamientos centrales de la comunidad judía respecto de la educación judía y de la comunidad argentina en su totalidad (Asociación Mutual Israelita Argentina, licenciada Mbica Cullucar. p.32).

Se ha mencionado, que hacia 1986 otro de los ejes claves del debate educativo estuvo vinculado al rol que la educación debía tener en cuanto a la formación de un modelo de país y una matriz productiva. Aquí se puede observar que hubo particularmente dos actores sociales diferenciados con opiniones contrapuestas al respecto. Por un lado, la Federación Agraria Argentina, liderada por Ernesto Rossi, quien expresó que resultaba fundamental redefinir los términos de la educación de acuerdo al *“tipo y calidad que nuestra sociedad demande y necesite”*. Según Rossi, las secuelas del autoritarismo fueron el caos y la atomización en “los servicios educativos”<sup>12</sup>. Por ello resulta necesario que la educación se convirtiera en la catapulta que permitiría a la economía iniciar un proceso de crecimiento sostenido. En este sentido se planteó una educación que permitiera afianzar una matriz productiva ligada exclusivamente al modelo agroexportador y sus industrias subsidiarias.

*Nosotros concebimos a nuestro país como una inmensa fábrica de alimentos. Ello supone que la universidad, la enseñanza media y la capacitación, como acaba de decir el ingeniero, deben estar vinculadas para que esta inmensa fábrica de alimentos pueda proyectarse al mundo y salvar así nuestra economía maltrecha”* (Rossi, Ernesto.p.36).

Por el contrario, la CGT planteó redefinir el rol de la Argentina afirmando su identidad nacional y una cultura desde la cual se habilitará, reorganizar su estructura social y, fundamentalmente, reestructurar su aparato productivo. El sistema educativo no debía solo adaptarse al esquema agroexportador, sino que éste debía transformarse. Para eso el CPN se convirtió en una instancia decisiva para este debate. Sin embargo, como ya analizaron algunos autores, el rol de los sindicatos durante el CPN fue casi inexistente. Esto resulta

---

<sup>12</sup> Nótese la concepción de “servicio educativo” formulada por la Federación agraria, vinculada históricamente con los intereses transnacionales del capital.

notorio cuando el profesor José Oscar Azemat, representante por la CGT expresa que hacia 1986 la Confederación General del Trabajo organizaría “próximamente” una reunión con todos sus sindicatos del país con el fin de elaborar una propuesta para el sistema educativo. Evidentemente no existió una organización planificada ni sistemática de los gremios en este sentido (p.46).

En síntesis, puede observarse a partir del documento del senado de la Nación, que hacia 1986 todavía aún existían dudas en cuanto a la dimensión de la representatividad que expresaría el CPN. Del mismo modo, se observa la existencia de sectores de intereses contrapuestos y de distintos grados y alcance en el despliegue de las estrategias de acción por parte de los actores intervinientes. Se demuestra que, si bien inicialmente el CPN convocó a los principales partidos políticos, instituciones democráticas, gremios docentes y estudiantiles, la Iglesia católica fue la que de forma más organizada disputó cada uno de los espacios dentro y fuera del CPN.

## **X. Capítulo 9: 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 como 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).

**VI) a-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 pre establece. 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).

**VI)b-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”.*

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).

**VI)c- 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 pre primario” 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)

**VI) c- 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: *“A. 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”*.

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 educacionales” 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)

**VI) d-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.214) 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 [...]”*.

Por otro lado, 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”*.

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. (Discurso de Apertura del CPN, 1984).

En la comisión 7 hay referencias explícitas 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).

Por otro lado, 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).

## **XI. Capítulo 10: La Iglesia Católica en el Congreso: ¿Bastión del discurso neoliberal?**

Aquí se pondrá en evidencia la trama discursiva de la Iglesia católica y su correspondencia con elementos propios 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:

Identificar en el discurso católico los aspectos del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal, en particular: “la subsidiariedad del Estado” para establecer coincidencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia católica para la educación argentina. Luego, se analizará si los resultados del Congreso Pedagógico son el producto de una lucha ideológica que logra ser hegemonizada por los intereses sectoriales que apoyan el modelo neoliberal.

En el presente análisis se parte de la premisa de que las instituciones, ideas y valores no circulan 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 (Míguez, 2020). Lo que se busca aquí es demostrar que los postulados nodulares del discurso Neoliberal para la educación arraigan fuertemente en 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, 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.

Siguiendo esta línea de análisis se puede afirmar que 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 (Míguez, 2020). Se ha demostrado que 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 nacional. 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 de la construcción de un orden discursivo católico en materia educativa. La producción teórica clave de la coyuntura analizada 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 (Torre, 2018).

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, 2018. p.360.). 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. La posición hegemónica de la Iglesia católica resulta indiscutible a pesar de que en este período debe enfrentar nuevas dificultades. En el contexto de retorno a la democracia, el catolicismo hegemónico en el largo plazo de la Argentina contemporánea debió enfrentarse a un tema de competencia ya que una parte significativa y activa de la sociedad comenzó a hacer público su desplazamiento hacia otra religión cristiana, el evangelismo y se visualizó el quiebre del monopolio católico en el espacio público (Mallimacci, 2015).

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*”. aspirando 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 católica. Para ello, se establecerán coincidencias entre el principal documento del Banco Mundial previamente analizado y las propuestas de la Iglesia Católica para la educación argentina en su principal documento para el período. Con esto se busca demostrar que los resultados del Congreso Pedagógico son el producto de una lucha ideológica que logra ser hegemonizada por los intereses sectoriales que apoyan el modelo neoliberal.

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

- **La insatisfacción con la calidad de la educación**
- La falta de capacidad del ministerio nacional para administrar programas específicos.
- La falta de dirección de algunos programas y la forma en que se asignan los recursos del gobierno federal.
- La calidad de la enseñanza primaria,
- La organización y el papel de la educación secundaria,
- El crecimiento explosivo de la educación superior
- **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 consiste en implementar una serie de políticas específicas:

*“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”.*

**“Argentina: Reasignación de los Recursos para el Mejoramiento de la Educación, Banco Mundial, Washington D.C (1988)”.**

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”. En efecto, en su introducción, el equipo episcopal de Educación Católica interpela a sus lectores expresando:

*“La vocación de servicio que hace a la Iglesia solidaria con las vicisitudes del hombre (Cf. GS. 1; DP. 15 y 27), nos movió a tratar en los últimos documentos aquellas **orientaciones fundamentales** que deben presidir todo intento de renovar nuestra vida social y política. (Cf. ICN. 96 y 103). Queremos ahora continuar esa contribución buscando los modos concretos de hacerlas efectivas en nuestra realidad cultural. Por eso abordamos el camino más **eficaz** para toda renovación seria y profunda: la educación”<sup>13</sup>.*

---

<sup>13</sup> Mediante el recurso del respaldo se introducen otras voces en la forma de apoyos que vienen a confirmar y legitimar la posición sostenida. Los respaldos a los que acude en el texto son mayoritariamente textos propios (Torre, 2014).

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 se establece:

a. *“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 (...) Esta es la finalidad de la Parte I del documento, titulada "El quehacer educativo", que no abarca, desde luego, la totalidad de la problemática educativa actual, sino tan sólo sus aspectos fundamentales a los que todos los demás aspectos debieran subordinarse ”.*

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. En la primera parte del texto define la integralidad educativa de la siguiente manera:

*“A la vez que cultiva con asiduo cuidado las facultades intelectuales, desarrolla la capacidad de recto juicio, introduce en el patrimonio de la cultura conquistada por las generaciones pasadas, promueve el sentido de los valores, prepara a la vida profesional, fomenta el trato amistoso entre los alumnos de diversa índole y condición, contribuyendo a la mutua comprensión” (párrafo 93)*

b. *“La Parte II del documento, titulada "El sistema educativo", posee indudable importancia ya que se hacen también algunas sugerencias y propuestas más concretas con relación a una eventual reforma del sistema educativo argentino. Todos estos temas cobran particular actualidad con motivo del próximo Congreso Pedagógico Nacional, convocado por la ley*

23.114, en cuyas deliberaciones ansiamos participar activamente y al que aportaremos con verdadera amplitud de espíritu nuestras ideas, experiencias y proposiciones”.

Queda clara la posición fuertemente activa que asume la Iglesia Católica en el Congreso Nacional en la delimitación de las propuestas para una eventual reforma educativa.

c.”Finalmente, nos proponemos estudiar también la misión educativa de la Iglesia en su conjunto, desde el ángulo específicamente pastoral, y a modo de anticipo del proyecto educativo-pastoral del Episcopado, que, a su vez, habrá de servir de marco referencial e ideario básico de los proyectos particulares de las diversas comunidades educativas católicas de nuestro país (Cf. DP. 1050). A este tema está dedicada la parte III del documento, titulada “Misión educativo-pastoral de la Iglesia”.

El documento 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.

Otro aspecto interesante que puede observarse en los párrafos precedentes, aspecto ya estudiado por Torre en su publicación, constituye la contradicción que se da entre las estrategias discursivas y su retórica. Por un lado, la Iglesia se presenta a sí misma a partir de un método discursivo pluralista y abierto al diálogo en materia educativa. Por otro lado, delimita y cierra el discurso frente a posiciones alternativas que podrían cuestionarlos. Esto queda claro en la delimitación de los objetivos cuando establece que, en la Parte I del documento, titulada “El quehacer educativo”, “(...) no abarca, desde luego, la totalidad de la problemática educativa actual, sino tan sólo sus **aspectos fundamentales a los que todos los demás aspectos debieran subordinarse**”. De este modo, aunque el episcopado buscó presentarse abierto al diálogo, asume que su concepción del hombre y de la educación es válida universalmente (Torre, 2014).

### **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

### **1) La insatisfacción con la calidad de la educación**

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" (GE. 3; DIM. 1 c).”*

*“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)*

*“Todo esto tiene aplicación desde el nivel familiar. Por eso Puebla, entre todas las sugerencias pastorales, pone en primer término este llamado a los padres: "Fomentar, en unión con los agentes de pastoral familiar, la responsabilidad de la familia, especialmente de los padres, en todos los aspectos del proceso educativo". (D. 1039)” (párrafo 79).*

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 sustento 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 procesos de localización y militarización se dieron de forma paralela en nuestro país y 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). Más aún, en este contexto existió un fuerte desprestigio por amplios

sectores de la sociedad civil sobre la Iglesia Católica debido a los vínculos que estableció una parte de la dirigencia religiosa con la represión de la dictadura (Torre, 2019).

Otra consecuencia negativa de la intervención del Estado en lo educativo 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.

## **2) El financiamiento y la movilización de los recursos en el sector de educación.**

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”*.

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.

Queda ahora resolver otro de los interrogantes planteados en el presente trabajo ¿Puede afirmarse que los resultados del Congreso Pedagógico son el producto de una lucha ideológica que logra ser hegemonizada por los intereses sectoriales que apoyan el modelo neoliberal? Para ellos resulta fundamental indagar en la relación Gobierno- Iglesia Católica durante el período que es objeto de análisis y en particular la reacción de la Iglesia Católica ante las reformas neoliberales impuestas por el alfonsinismo.

## **XII. Capítulo 11: La relación entre la Iglesia Católica y el gobierno de Alfonsín.**

Las relaciones entre la Iglesia y el gobierno de la Unión Cívica Radical fueron variando a lo largo del período del gobierno de Alfonsín. En una primera etapa, hasta aproximadamente 1987 pueden mencionarse por lo menos tres cuestiones que contribuyeron para que las relaciones entre el episcopado y el gobierno fueran tensas. Ambas instituciones chocaron por sus muy diferentes formas de concebir la cultura; un segundo motivo de enfrentamiento fue el proyecto del gobierno de impulsar el Congreso Educativo a lo que debe agregarse para finalizar, el proyecto de Ley de Divorcio y la Reforma constitucional como fuente importante de conflictos (Urquiza, 2007).

Tras la restitución democrática se generaron cambios profundos en el ámbito de la cultura: se amplía libertad de expresión, surgen debates pluralistas y un cierto destape que le dieron un tono particular a la producción cultural de la época. En este marco es que las relaciones con la Iglesia Católica se tornan tensas. La liberalización de las expresiones culturales y mediáticas luego de la represión, la censura y la persecución de la dictadura generó una decidida preocupación en la cúpula eclesiástica en este periodo. El Programa Nacional de Democratización de la Cultura promovido por el alfonsinismo apuntaba, en la visión católica, a secularizar y desacralizar a la sociedad (Torre, 2019).

También resulta clave comprender las transformaciones ideológicas que operan al interior de la Iglesia Católica desde la década del 70. La denominada “Teología de la Cultura” impulsada por el Papa Juan Pablo II. constituye un aggiornamento de la Doctrina Social de la Iglesia y busca una nueva relación entre Iglesia, modernidad y Fe. Para lograr este objetivo la evangelización va a ser la principal herramienta que utilizará la Iglesia católica con el fin de revertir la secularización. Este aggiornamento implica tendencias resacralizantes que ponen a lo religioso por encima de la civilización generando tensiones con el pluralismo y la diversidad social. Esta situación, de pretendida evangelización de la cultura a lo que se suma una demanda distribucionista por parte de la Iglesia entrará rápidamente en conflicto con el gobierno de la UCR que impulsa el pluralismo ideológico (Urquiza, 2007).

El segundo elemento que llevó a roces entre el gobierno de la época y la Iglesia fue la decisión de realizar un Congreso Pedagógico. Las principales tensiones surgen debido a la desconfianza suscitada frente a la UCR por sus planteos laicistas y secularistas a lo que se

añade el temor de la jerarquía de que el fomento de la enseñanza oficial redujera el espacio para el desarrollo de la enseñanza privada, en particular la católica.

El tercer foco intenso de disputa fue la discusión por la ley de divorcio, iniciada en el Congreso de la Nación en 1984 y sancionada finalmente en junio de 1987. La preocupación de la Iglesia respecto de la Ley de Divorcio, que se dio en paralelo al debate por las reformas de las constituciones de varias provincias, se fundamentaba en que estas medidas podrían incrementar su laicismo. La estrategia de oposición católica supuso un pronunciamiento fuertemente confrontativo desde las homilías y en distintos documentos episcopales, con presión sobre los legisladores y presencia en las calles, movilizando al arco de actores católicos. En los documentos episcopales se argumentó doctrinariamente a favor de la indisolubilidad matrimonial y el valor de la familia como parte de un orden natural regido por la divinidad (Torre, 2019).

Por otro lado, existió un gran desprestigio de la Iglesia Católica por los vínculos que había establecido una parte de la dirigencia católica con la dictadura. En efecto existió una fuerte complicidad de una parte de la Iglesia con la instauración de una dictadura fundada en valores que exaltan lo católico. El enjuiciamiento a la Junta Militar promovido por el gobierno democrático reveló estas cuestiones. Durante el autoproclamado “Proceso de Reorganización Nacional” los obispos disfrutaron de un *status* privilegiado y se mostraron junto a las autoridades militares en momentos en los que otros actores eran silenciados y reprimidos. La actitud de los obispos frente a los juicios a los militares implicados en la violación de los derechos humanos no mejoró la valoración social del papel de la Iglesia en el pasado reciente. La CEA elaboró una “doctrina” centrada en las ideas de reconciliación y perdón con la intención de dar un cierre a la cuestión y la puso a disposición de la dirigencia política (Fabris, 2013).

Sin embargo, hacia 1987 puede verse un cierto acercamiento entre la jerarquía católica y el gobierno. En efecto, desde principios de ese año, el gobierno desgastado por una economía en problemas y los levantamientos militares, decide un cambio de estrategia política. Quizá por eso a principios de 1987, cuando se volvía a agudizar la conflictividad social, el gobierno decidió recostarse en los grandes grupos corporativos a los que en un principio había acusado y combatido (Urquiza, 2007).

Se ha visto que el vínculo del gobierno con la jerarquía de la Iglesia católica estuvo atravesado por una dinámica de construcción política que fue variando a lo largo del período estudiado. En una primera etapa, alimentada por un imaginario laicista del partido

gobernante, se generaron fuertes tensiones que fueron diluyéndose hacia fines de los 80 por la fuerte crisis social y política que atravesó el gobierno de Alfonsín.

### **La reacción de la Iglesia Católica ante las reformas neoliberales impuestas por el alfonsinismo**

La Iglesia Católica ha manifestado desde el siglo XIX su rechazo por el naciente liberalismo. Con el paso del tiempo, sin embargo, parece haber acercado posiciones con esta corriente ideológica. Es por esto que la pregunta que subyace es cómo actuó la Iglesia frente a los cambios que, originados en una ideología de matriz liberal, se llevaron a cabo a lo largo del gobierno de Alfonsín.

A continuación, se realizará una breve contextualización histórica de las raíces antiliberales del catolicismo en la Argentina.

Mallimaci en su texto *“El Mito de la Argentina laica”* explica el sentido fuertemente antiliberal que ha tenido el catolicismo integral en Occidente y particularmente en Argentina hacia principios del siglo XX.

De la lucha contra el liberalismo y con el objetivo de buscar caminos superadores en la vida cotidiana surgieron, a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, los católicos sociales, católicos de acción por definición, que afirmaban que la sociedad moderna descansa sobre una base inaceptable y era preciso rehacerla completamente, tanto en lo político como en lo cultural. Se trataba de generar una sociedad en movimiento abierta a la cuestión social, cuestionando a la sociedad catalogada como “urbana industrial y capitalista” que había surgido tras la Revolución industrial, fundamentalmente debido a los abusos a los derechos de los trabajadores y el pueblo. La denuncia al liberalismo económico ocupó un lugar central en aquel imaginario. Según Mallimaci, este catolicismo social es por un lado la continuación y por otro una versión de la variante católica que denomina “catolicismo intransigente” (Mallimaci, 2015).

A principios del siglo XX esta variante del catolicismo va a expandirse en la sociedad argentina, en un contexto de consolidación de las bases de un Estado Nacional cuya matriz económica descansaba en el modelo agroexportador. Éste catolicismo se manifestó en un dispositivo de acción ideológico y de construcción de identidad al servicio de un proyecto de largo alcance con el objetivo de lograr una Argentina católica. Lo católico comenzó a aparecer como uno de los pilares de la Argentinización y como dador de una nueva identidad

a la Argentina antiliberal y anticomunista. El catolicismo comenzó a ser visto como factor central de cohesión social y formador de identidad argentina y conseguido por sectores cada vez más amplios de la sociedad como el remedio a las crisis cíclicas del liberalismo y al temor que producía el movimiento Comunista.

*“Frente un Estado que los ignoraba y les negaba el voto y los reprimía, frente a partidos políticos e intelectuales dominantes que lo despreciaban, los sectores populares encontraban en el catolicismo y sus redes una proximidad que les permitía ser acogidos y tenidos en cuenta”.*

Estas fuertes críticas del catolicismo integral al liberalismo pueden contextualizarse particularmente en la década del 30, en la que se desarrolló la crisis global que derivó en la crisis económica, social y política en nuestro país, y puso en tela de juicio el modelo de acumulación agro ganadero. A partir de entonces comenzó un proceso de vinculación entre militarismo y catolicismo.

Hacia la década del 40 el liberalismo va a estar encarnado en Inglaterra, los EEUU de América y en el mercado despersonalizado. Nacionalismo y catolicismo se imbricaron cada vez más en el discurso político, la asociación entre Patria e Iglesia comenzó a ser dominante. La Revolución de 1943, apoyada totalmente por el catolicismo integral, canalizó parte de los militantes y a los dirigentes hacia el aparato del Estado. La continuidad del dispositivo católico integral se va a extender tanto durante la experiencia peronista, que tuvo a católicos como relevantes actores del Estado, como en las décadas del 60 y 70 cuando la militancia católica adquiere protagonismo luego de las reformas en el Concilio Vaticano II (Mallimaci, 2015).

Puede afirmarse que la Iglesia había logrado construir consolidando un lugar privilegiado en la política argentina durante el largo tramo de inestabilidad abierto por el golpe de 1930 y que desde entonces se ha establecido en su imaginario una fuerte relación con las ideas de Patria, Nación y un discurso con un fuerte sustrato antiliberal. Aquí se busca comprender cómo respondió la Iglesia católica a los desafíos impuestos por el nuevo contexto democrático y neoliberal a partir de 1983: ¿Existe todavía una influencia del discurso antiliberal propio del catolicismo integral?

Abordar estas cuestiones implica adentrarse en un terreno poco explorado. Las pocas investigaciones disponibles del período, tendieron a resaltar los aspectos más polémicos de las relaciones entre la Iglesia y el gobierno de Alfonsín. Hasta el momento, se observó el

pensamiento dominante en el Episcopado para evaluar en qué medida era útil a la consolidación de la democracia y se analizaron someramente algunas de las cuestiones más polémicas, como el debate sobre las reformas en la legislación matrimonial o las disputas en torno a la democratización de la cultura (Fabris,2013). Con el objetivo de obtener un conocimiento más profundo de este proceso se busca determinar si aquella tradición fuertemente antiliberal cobró fuerza en el discurso configuracional del episcopado durante el alfonsinismo.

Se ha demostrado que en el terreno educativo, espacio de lucha por excelencia para La Iglesia católica en el período estudiado<sup>14</sup>, existieron correlaciones entre el discurso neoliberal, particularmente en lo referente a la subsidiariedad del Estado, la privatización de la educación y el financiamiento a la educación privada religiosa. Ahora bien ¿Esto significa que la Iglesia Católica tomó un posicionamiento abiertamente neoliberal?

Para responder estas preguntas es imprescindible desplegar un análisis profundo del pensamiento dominante en el Episcopado en relación a la coyuntura económica y social del período. Para ello se analizarán las producciones teóricas de algunos autores claves que tomaron como objeto de análisis al Episcopado en el proceso de transición democrática. También se analizará un documento fundamental publicado por el episcopado hacia 1984, en el contexto de la reciente asunción de Alfonsín: “*Construyamos la Nación*”, en el que se cristalizan los pilares del pensamiento episcopal.

Fernando Carlos Urquiza (2007) aporta al campo de estudio sobre estas temáticas explicando cómo son recibidas algunas de las principales transformaciones del período por la conferencia episcopal. El autor centra su análisis en el período que se extiende desde el Plan Bunge y Born hasta la Convertibilidad, sin embargo, realiza una breve alusión al contexto democrático de Alfonsín. El autor analiza una de las matrices ideológicas católicas dominantes del período y su influencia sobre la intervención política y social de la Iglesia católica argentina en el espacio público.

Desde mediados de la década de 1970 surge una nueva corriente dentro de la teología católica denominada “Teología de la Cultura” impulsada por el Papa Juan Pablo II. Esta nueva teología se convierte en la nueva ortodoxia católica promovida por la Sagrada

---

<sup>14</sup> Es de esperar que el ámbito educativo y el familiar hayan sido los más disputados. El hogar y la escuela siempre fueron entendidos como los principales medios para garantizar la irradiación del mensaje católico en la sociedad (Fabris, 2013).

Congregación Vaticana para la Doctrina de la Fe (ex Santo Oficio). Uno de los aspectos claves de la teoría es la nueva relación entre Iglesia, modernidad y fe.

El autor analiza los puntos de contacto entre la nueva teología de la ortodoxia católica y el neoconservadorismo de origen norteamericano. Entre ellos se destaca un **cierto rechazo del liberalismo en temas sociales** y una tendencia a la resacralización de la sociedad. Ambas corrientes creen que la crisis actual de la sociedad es de naturaleza cultural y que deviene de la laicización de la regulación social que lleva a la disgregación social. Por otro lado, según el autor ambas posturas ideológicas creen que la solución consiste en otorgar a lo religioso un papel central en la regulación social. Además, ambas corrientes de pensamiento condenan el feminismo, reivindican la familia patriarcal y un profundo conservadurismo sexual a lo que suman un antimarxismo profundo (Fabris, 2007).

Sin embargo, más allá de estas coincidencias, la nueva Teología se aparta del pensamiento neoconservador al sumar a los elementos ya mencionados una profunda preocupación por la pobreza, la defensa de ideas distribucionistas, la condena de las desigualdades nacionales e internacionales. Así mismo, exhibe una defensa de la justicia social que lleva a la condena de las políticas de ajustes para el pago de la deuda externa de América Latina,

*“Esta situación, de pretendida evangelización de la cultura a lo que se suma una demanda distribucionista por parte de la Iglesia entrará rápidamente en conflicto con el gobierno de la UCR que impulsa el pluralismo ideológico junto a políticas crecientemente neoliberales en la medida que la crisis económica se acentúe”. (Urquiza, 2007).*

Se puede observar que la matriz ideológica episcopal posee una compleja configuración de ideas, influida por otras corrientes de pensamiento. Cabe entonces analizar la singular configuración ideológica del discurso episcopal desde los postulados teóricos de Therborn. Las ideologías son procesos sociales históricamente contextualizados, así como el producto de la confluencia de otras ideologías entre sí. La matriz ideológica episcopal, basada en ideas antiliberales, distribucionistas, antimarxistas y fuertemente patriarcales entran en conflicto con la postura fuertemente laicista del alfonsinismo. Como se demostró anteriormente, este choque de ideas se va a materializar con fuerza en el campo educativo, en el proceso de conformación y desarrollo del Congreso pedagógico Nacional.

El autor analiza diversas fuentes en las que se puede apreciar el discurso antiliberal del episcopado, entre ellas publicaciones periodísticas, en particular el *Diario Nación*. Ante la evolución de los indicadores económicos y en particular del nivel de empleo, hacia fines de 1989 la Iglesia se deja oír en los medios periodísticos:

*“Las leyes de mercado no van a solucionar el tema de la justicia ni provocarán el bienestar general (...)”*

***Diario La Nación, 31-12-1989, pág. 14.***

Estas eran las declaraciones del presidente de la Conferencia Episcopal, Cardenal Raúl Primatesta. Su declaración es contundente: no se puede dejar librado a las leyes del mercado el bienestar de la sociedad. Como se ha visto, la Iglesia católica promueve la intervención del Estado para cuestiones sociales, siempre desde un rol de subsidiariedad.

Como se ha visto, existe un fuerte componente antiliberal en el discurso de algunos prelados y obispos. Sin embargo ¿Esto significa que la Iglesia Católica como institución jerárquica se pronuncia en contra de las políticas liberales de la época?

El autor analiza así mismo las palabras de la máxima autoridad de la Iglesia católica: el Papa Juan Pablo II. En su visita a México aparecen declaraciones publicadas en el Diario La Nación bajo el titular “El Papa condenó al capitalismo”

*“La derrota de los sistemas ligados al socialismo no implican un juicio positivo sobre el capitalismo liberal. Al contrario, en América Latina creó y sigue generando pobreza que impide al hombre ser libre(...) los hechos fueron interpretados superficialmente, como el triunfo o la derrota de un sistema frente a otro, es decir como el triunfo del sistema capitalista liberal. Ciertos intereses querían conducir el análisis hasta el infinito, de presentar el sistema que creen vencedor como el único camino para nuestro mundo. Eso impide el juicio crítico necesario sobre los efectos que el capitalismo liberal produjo hasta ahora sobre los países del llamado Tercer Mundo”*

***Diario La Nación, 10-05-1990, pág. 3***

A dos años de la caída del muro de Berlín, la máxima autoridad de la Iglesia católica se pronuncia en contra de las medidas liberales propiciadas por las grandes potencias del capitalismo occidental, particularmente de EEUU. En un contexto en el que el socialismo ha

perdido la disputa por la hegemonía mundial, el capitalismo en su variante liberal y cristiana no resulta una opción válida para el Papa. En efecto, la máxima autoridad de la Iglesia católica condena fuertemente las secuelas que la globalización financiera está dejando en el denominado Tercer Mundo.

Puede observarse entonces que, durante el gobierno de Alfonsín, así como para los primeros años del menemismo la Iglesia católica mantuvo un discurso de arraigo antiliberal inspirado en la nueva teología católica ortodoxa. El autor expone una serie de argumentos que permite afirmar la continuidad de la tendencia antiliberal durante el gobierno de Menem, particularmente con la profundización de las medidas neoliberales pos Consenso de Washington. El autor exhibe que es de esperar que algunos sectores eclesiásticos reciban con entusiasmo el programa económico menemista, mientras que otros no dejarán de mostrarse críticos ante el mismo. Los primeros porque verán en ellas oportunidades de crecimiento de la institución debido a la desregulación en el ámbito educativo y los otros porque verán sobrecargadas sus tareas pastorales y asistenciales tradicionales por la fuerte crisis económica producto de la implementación de medidas de corte neoliberal.

Como puede verse, según el autor, si bien existen posiciones que no son uniformes al interior de la Iglesia católica, la tendencia en particular, a medida que se agravan las condiciones socioeconómicas es de rechazo al liberalismo económico.

Existe por lo tanto una fuerte denuncia en el discurso episcopal a las graves consecuencias sociales y económicas que derivan de la implementación de medidas neoliberales. Sin embargo, a pesar de su tradición antiliberal, la Iglesia aprovecha las oportunidades que le brinda el menemismo. Este nuevo modo de acercarse a la sociedad, que le permiten las desregulaciones, lleva a que algunos obispos plantean la necesidad de abandonar la ayuda estatal y los compromisos políticos que implicaba. La conjugación de estos elementos habla acerca de un proceso de reelaboración de los lazos con la sociedad y el Estado de la Iglesia Católica Argentina, a fines de la década de 1990.

Otro aporte interesante al estudio del rol del episcopado ante la coyuntura política y económica del alfonsinismo lo realiza Mariano Fabris. En su texto *“El Episcopado argentino y el sindicalismo en tiempos de crisis económica y retorno democrático, 1983-1989”* el autor exhibe que la Iglesia católica no permaneció ajena a la crisis económica y social que vivía el país ni a los conflictos que enfrentaban al gobierno con la central obrera. Por el contrario, ocupó un rol activo como mediadora. El autor sostiene como hipótesis central que la Confederación Episcopal argentina buscó consolidar una posición de

preeminencia en la configuración política intermediando entre los actores en pugna. El autor afirma que la ésta intervino en algunas de las principales cuestiones sociales que, según entendía la Iglesia, estaban bajo su órbita y que ocupó espacios de intermediación en la configuración política cambiante de los años 80". De la misma manera que Urquiza, se propone desplegar un análisis profundo del pensamiento dominante del Episcopado, aunque su estudio se enfoca particularmente en la forma en que éste articuló la participación católica en los debates más importantes del período. El rol preponderante que va a adquirir la Iglesia como actor político en un contexto de fuerte crisis económica y social se va a expresar en el nuevo rol que va a adquirir como intermediario en las relaciones entre el gobierno y los sindicatos, incitando al diálogo y la reconciliación entre las disputas y conflictos que surjan entre los diversos actores.

Según Fabris la Iglesia católica se va a presentar como una institución ajena al conflicto político y buscaba ocupar su lugar por encima de los demás actores a los que pretendía orientar. Esta postura es coincidente con la Nueva teología de la Cultura, que pretendía convertir a lo católico en agente ordenador y defensor de la tolerancia y el pluralismo en tanto estos principios asuman la función nuclear de lo religioso.

El aporte de Fabris resulta interesante ya que demuestra, desde estudia la posición que va a asumir un enfoque particular y distinto al de Urquiza, la posición que va a asumir la CEA frente a la situación socioeconómica y los problemas laborales. A partir del análisis de diversas fuentes primarias, entre ellas diario y documentos episcopales se puede observar el discurso fuertemente antiliberal del episcopado en tiempos del gobierno de Alfonsín.

El autor introduce el documento "*Construyamos todos la Nación*", publicado el 25 de noviembre de 1984, en el que los obispos reconocieron la existencia de una situación económica preocupante, relacionada con el contexto mundial y fundamentalmente con el crítico endeudamiento. Según palabras del autor "*La crisis económica amenazaba la armonía social que el Episcopado buscaba preservar*" (Fabris, 2013).

Otro de los documentos analizados lo constituye "*Consolidar la patria en la libertad y la justicia*" publicado tras la primera Asamblea Plenaria del año 1985. Los obispos realizaron una descripción de la situación económica que describen como grave e inmoral.

*"Nos preocupa hondamente, como a todos nuestros conciudadanos, la crisis económica del país, probablemente la más grave en nuestra historia: recesión con inflación sostenida, detrimento del salario real, desempleo, persistencia de*

*situaciones de extrema pobreza y disminución de la riqueza nacional. Continúa la especulación esterilizante. Esto es una inmoralidad que desvirtúa la economía, desvinculándola de su fin natural, porque impide un verdadero proceso productivo.”*

CEA, “Consolidar la patria en la libertad y la justicia”, Documentos del Episcopado Argentino, 1985. Buenos Aires, Oficina del Libro, 1989, p. 48.

Se puede observar que las críticas del episcopado en ambos documentos oficiales poseen una fuerte impronta antiliberal. Elementos intrínsecos al modelo económico neoliberal aparecen de forma deliberada en ambos documentos, entre ellos: la recesión, la precarización laboral, el desempleo, la especulación financiera. Existe por lo tanto una continuidad en el discurso antiliberal de la Iglesia, que deja oír su voz a medida que las condiciones que impone el neoliberalismo sobre la sociedad se vuelven más acuciantes.

### **XIII. Capítulo 12: El discurso antiliberal del episcopado Nacional en los documentos históricos**

A continuación se analizarán los principales documentos históricos publicados por el episcopado en el período de la presidencia de Alfonsín, con el objetivo de dilucidar si, tal como afirman los autores analizados previamente, el discurso antiliberal constituye una generalidad discursiva y no se acota a una serie de pronunciamientos aislados<sup>15</sup>.

El Episcopado ha publicado entre 1983 y 1989 un total de 80 documentos que constituyen breves pronunciamientos ante coyunturas políticas y económicas específicas. En el presente apartado se buscará establecer, por un lado, si el discurso antiliberal constituye una generalidad discursiva y por otro si efectivamente, tal como afirma Urquiza en su estudio, existe un punto de inflexión hacia 1987 cuando se volvía a agudizar la conflictividad social. El autor afirma en este sentido, que el gobierno decidió recostarse en los grandes grupos corporativos a los que en un principio había acusado y combatido. Se intentará establecer si este acercamiento entre el gobierno y el episcopado se trasluce en los documentos posteriores a 1987.

A continuación, se realizará una breve descripción de los principales documentos del período mencionado. Serán presentados en **cuatro etapas**<sup>16</sup>:

En la primera etapa se agrupan los documentos episcopales de 1983, anteriores a la asunción de Alfonsín. Se busca presentar estos documentos con el objetivo de contextualizar el discurso episcopal, así como intentar delinear elementos de continuidad en el discurso católico. La segunda etapa se extiende entre la asunción de Alfonsín y 1985. Esta está signada por la implementación del Plan económico de Grinspun. Se caracteriza por la agudización del proceso inflacionario, las presiones de los nuevos grupos económicos, los planteos sindicales, el déficit fiscal y las trabas en la negociación de la deuda externa que constituyen obstáculos importantes para el cumplimiento de los objetivos iniciales que se había planteado el gobierno.

---

<sup>15</sup> [Conferencia Episcopal Argentina - 2022 \(episcopado.org\)](http://www.episcopado.org)

<sup>16</sup> La primera etapa constituye un aporte personal, las tres siguientes han sido inspiradas por el trabajo realizado por Fabris, que realiza una cronología teniendo en cuenta aquella periodización, para explicar las fluctuaciones en las relaciones entre el episcopado, el gobierno y los sindicatos.

En 1984 también surge la Convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional, lo que trae aparejados conflictos con el episcopado. También se da una creciente confrontación entre la CGT y el gobierno, el “proyecto Mucci” fue aprobado en la Cámara de Diputados en febrero de 1984 pero no en el Senado. La derrota gubernamental determinó la suerte del ministro quien renunció en abril de 1984 y fue reemplazado por Juan Manuel Casella.

La tercera etapa transcurre entre 1985 y 1987 y su punto inicial se corresponde con la implementación del Plan Austral. En esta etapa se podrá observar que las rispideces entre el gobierno y la Iglesia Católica se acentúan.

La acción del EPS durante los dos años comprendidos entre la puesta en práctica del Plan Austral y su fracaso se caracterizó por un corrimiento de las posturas equidistantes asumidas hasta entonces y por un acercamiento al sector sindical. El correlato de esta reorientación fue el aumento de las tensiones entre la cúpula eclesiástica y el gobierno radical. Luego de la primera Asamblea Plenaria de 1985, el EPS fue renovado. El principal cambio se dio con el nombramiento de Ítalo Di Stefano en la presidencia (Fabris, 2013).

En este contexto también se da la inauguración formal del Congreso Pedagógico Nacional, precisamente en 1986, época en la que el radicalismo sufría un severo desgaste como consecuencia de tres años de gobierno en el marco de una crisis que no cedía. Este período también está caracterizado por la sanción de la nueva Ley de matrimonio civil en agosto de 1986.

Por último, en el período que va de 1987 a 1989 puede verse un cierto acercamiento entre la jerarquía católica y el gobierno. En efecto, desde principios de ese año, el gobierno desgastado por una economía en problemas y los levantamientos militares, decide un cambio de estrategia política.

En 1987 se producen los levantamientos de Semana Santa y en las elecciones de septiembre de ese año el radicalismo pierde la mayoría en la cámara de diputados y la gobernación de varias provincias a manos del peronismo renovador. Como consecuencia de la conjugación de estos elementos, la Iglesia impone sus directrices en el Congreso y la UCR debilita aún más la iniciativa política. (Urquiza, 2007).

En esta etapa los niveles de confrontación descendieron notablemente y así se mantuvieron durante buena parte de 1987. En la segunda Asamblea Plenaria de 1987 se renovaron las autoridades de la Confederación Episcopal Argentina y de sus diferentes comisiones. Di Stefano dejó su cargo de presidente en el EPS. Con su reemplazo, con los

cambios operados en la política nacional a partir de la derrota del oficialismo en las elecciones de septiembre y con los inequívocos signos de agotamiento del Plan Austral, se cerró una etapa durante la cual el Episcopado desarrolló fluidos contactos con los sindicalistas, pero perdió su posición de intermediación por sobre el conflicto político. Monseñor Laguna asume como presidente del EPS y anunció un cambio en las relaciones con el gobierno nacional (Fabris, 2013).

Al final del período con la profundización de la crisis económica y el deterioro del nivel de ingreso de los trabajadores el Episcopado, aisló, aún más, al gobierno.

#### PRIMERA ETAPA: desde junio de 1983 hasta la asunción de Alfonsín

1) “Carta a los sacerdotes sobre el cuidado a los enfermos”, Buenos Aires, Jueves Santo de 1983.

2) “En la hora actual del país”, XLVI Asamblea Plenaria

San Miguel, 23 de abril de 1983.

*“El Episcopado se refiere a las condiciones para la reconstrucción del estado de derecho, el ejercicio de la política, la reconciliación, la situación socio-económica, la práctica de un examen de conciencia nacional. Si bien el mensaje está dirigido a todos los argentinos, señala, de manera especial, la significación que asumen los que tienen funciones dirigenciales, los gobernantes, los políticos, los sindicalistas, los que poseen poder económico, los responsables de los medios comunicación”.*

Si bien el documento es anterior a la asunción del gobierno de Alfonsín ya puede verse la fuerte crítica a las condiciones socioeconómicas que el gobierno de facto dejó al final de su mandato. El documento expresa en su párrafo 11 *“A quienes poseen un real poder económico, grande o pequeño, les pedimos que, en medio de la incertidumbre y riesgos actuales, ordenen sus bienes e iniciativas con relación al bien común, que exige no sólo salarios justos, sino también fuentes de trabajo estables y renovadas. Que no se ahonden las causas del malestar social con ganancias excesivas e intermediaciones estériles, sino que se contribuya al bien de la comunidad”.*

3) *“Dios, el hombre y la conciencia”*. XLVI Asamblea Plenaria, San Miguel, 23 de abril de 1983.

*Este extenso documento del Episcopado retoma y amplía algunas enseñanzas contenidas en otros anteriores abordando, también, nuevas cuestiones de moral cristiana. Es con referencia al Año Santo que se vive que los obispos reclaman tanto por la propia conversión personal como por las necesidades morales de la sociedad argentina.* En este documento la evangelización, coherente con la nueva teología de la Cultura, asume un papel significativo en la tarea episcopal. Así mismo se defiende el rol de la Iglesia en la educación y hay pocas alusiones a la situación económica general.

4) *“Diálogo y reconciliación de los argentinos”*, Comunicado del Equipo Episcopal de Pastoral Social. Buenos Aires, 5 de septiembre de 1983.

En el mes de agosto el enfrentamiento de intereses entre los sectores obreros, patronales y gubernamentales había llegado a un grado extremo con escasas posibilidades de arribar a un acuerdo equitativo. En esas circunstancias asumió un lugar de intermediación entre los tres sectores. Aceptada su intervención se iniciaron laboriosas gestiones que permitieron arribar a una concertación para esas circunstancias y trazar las líneas para los meses siguientes.

También puede observarse en este documento cómo se ha difundido la matriz ideológica de la nueva teología ortodoxa, en la que la Iglesia asume su rol de sustrato ordenador de lo civil.

5) *“Los cristianos y las elecciones”*. XLVII Asamblea Plenaria Buenos Aires, 17 de septiembre de 1983.

*El año 1983 se caracteriza, en cuanto a lo político, por el hecho trascendental que el gobierno de facto decide poner fin a su gestión y convoca al país a elecciones generales a fin de restituir la vigencia del sistema constitucional. Tres meses antes de la fecha de elecciones la Comisión Permanente de la Conferencia Episcopal reitera su clásica posición en materia de elecciones, participación política y propuestas programáticas instruyendo a los cristianos sobre aquellas cuestiones que no es lícito moralmente prestar adhesión. Entre los aspectos más destacados, el documento remite a la inmoralidad del aborto, la indisolubilidad del matrimonio y algunos aspectos en materia educativa que resurgirán con*

fuerza en el Congreso pedagógico Nacional. En el párrafo 4 del presente documento el episcopado establece “*El Estado tiene una función ordenadora de la educación, en vistas a la consecución del bien común. Deberá, en primer lugar, promover y proteger el derecho-deber de los padres; supervisar, dentro de su competencia, los servicios educativos y, también, de acuerdo al principio de subsidiariedad, crear y regentear sus propias escuelas*”.

**SEGUNDA ETAPA: desde la asunción de Alfonsín hasta 1985.**

6) “Un año eucarístico”. XLVII Asamblea Plenaria Buenos Aires, 17 de septiembre de 1983. En 1984 se cumplirán cincuenta años de un acontecimiento religioso de fuerte influencia en la cultura del país: el XXXII Congreso Eucarístico Internacional celebrado en Buenos Aires en 1934. Por la evidente gravitación que aquél Congreso ejerció sobre la vida espiritual del pueblo argentino, cree el Episcopado oportuno recordarlo.

7) “Ante la nueva etapa del país”. XLVII Asamblea Plenaria, San Miguel, 12 de noviembre de 1983.

*El 30 de octubre se han celebrado las elecciones generales en el país y con ello, en breve, se pondría fin a un proceso político de facto que se iniciara en 1976. Al abrirse una nueva etapa, el Episcopado manifiesta su alegría por el reencuentro con el estado de derecho, único camino válido según lo tiene anunciado en mayo de 1981, para superar la crisis que se padece. Ante la nueva etapa que se inaugurará recuerda algunos principios básicos de la vida social y política.*

Cabe destacar que el discurso es presentado en estos términos, si bien es bien conocido el hecho de que algunos sectores católicos apoyaron el gobierno de facto autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. Nuevamente el Episcopado se asume como sustrato ordenador de lo civil aludiendo a su tradición histórica.

8) “Entra en vigor el derecho canónico”, XLVII Asamblea Plenaria San Miguel, 12 de noviembre de 1983. En el mes de enero de 1983 se promulgaba el Nuevo Código de Derecho Canónico, fijándose como plazo para su entrada en vigencia, el mes de noviembre.

9) “Normas para la formación sacerdotal”, Buenos Aires, 2 de enero de 1984.

*El Código de Derecho Canónico (1983) y la Ratio Fundamentalis Institutionis Sacerdotalis (1970) prescriben a los Episcopados dictar las normas referidas a la formación de los futuros pastores del pueblo de Dios. Conforme a ellos el Episcopado Argentino elabora en 1983 un extenso documento que abarca los aspectos generales y especiales de la formación sacerdotal en la Argentina. Debido a que las Normas para la formación sacerdotal necesitaban, antes de ser divulgadas, la aprobación de la Sagrada Congregación para la Educación Católica, son dadas a conocer en enero de 1984.*

10) *“La indisolubilidad del matrimonio”*, Comunicado de la Comisión Permanente, Buenos Aires, 15 de marzo de 1984.

*La iniciación del proceso constitucional con la plena vigencia de todas las libertades ofrece la oportunidad para la aparición de múltiples expresiones de ideas e intereses y, entre ellas, la que propicia el divorcio vincular. Por el modo y la intensidad con que esa propuesta innovadora se manifiesta, hace pensar al Episcopado en la existencia de "una campaña en contra de la indisolubilidad " y ello es la razón por la que emite el Comunicado que se transcribe. En este documento pueden observarse las tensiones crecientes entre gobierno e Iglesia Católica.*

11) *“Democracia, responsabilidad y esperanza”*, San Miguel, 13 de abril de 1984.

En diciembre de 1983 se reinicia la vida constitucional con la asunción de las nuevas autoridades elegidas en comicios generales y con ello, el retorno al estado de derecho. Cuatro meses después se reúne la Asamblea plenaria de obispos y en esa oportunidad el Episcopado dedica una parte de sus deliberaciones a la reflexión pastoral sobre el nuevo tiempo que se abre para el país y la actitud que asumirá la Iglesia. Al saludar la iniciación de la etapa democrática el documento señala su posición de apoyo al sistema a la vez que advierte sobre ciertas condiciones que deben obtenerse y las responsabilidades y esperanzas que esa circunstancia importa, desde su perspectiva para la sociedad argentina. Entre ellas se hace alusión a la posición asumida por la Iglesia en la última dictadura, negando cualquier tipo de vinculación con la misma y expone algunos motivos de preocupación en relación a la situación económica que atraviesa el país en 1984, previa a la implementación del Plan Austral el año siguiente. Es importante recordar que en el contexto de este documento se desarrollan dos situaciones conflictivas que inciden en el distanciamiento entre gobierno e Iglesia, por un lado, la convocatoria al Congreso Pedagógico Nacional, que es interpretado

por el episcopado como una amenaza laicista, y por otro la toma de posición de la Iglesia en favor de los sectores sindicales en el contexto de una posible sanción del “Proyecto Mucci”.

El documento expresa en su párrafo 10 fuertes críticas a las políticas económicas implementadas por Alfonsín con una clara alusión al fracaso de las medidas de corte liberal implementadas por éste:

*"No puede haber democracia política verdadera y estable sin justicia social. Un signo de una democracia con sentido cristiano debe ser la universalidad de esta justicia, con especial atención a los más necesitados" (ICN, No.126)."*

“A su vez, como ya lo dijimos en el citado documento (No.129), no hay democracia estable sin una sana economía y una justa distribución. A toda angustia, entre otras cosas, la creciente inflación, cuyos males soportan especialmente los sectores más desposeídos, y el grave peso de la deuda externa, que amenaza con impedir el necesario desarrollo del país”.

Otro tema al que se le otorga particular relevancia es a la educación. Entre los postulados más importantes la Iglesia defiende los principios de subsidiariedad del Estado, otorgando un rol protagónico a las familias en la tarea educativa y la importancia de la diversificación educativa, promoviendo la privatización de la educación.

En relación al primer aspecto:

*“En la familia, son los padres los primeros educadores de sus hijos y, para completar su labor, eligen libremente para ellos las escuelas que mejor respondan a sus convicciones”.*

En relación al segundo aspecto:

*“Es elogiable la importancia que los programas de gobierno reconocen hoy a la educación, asignándole una parte importante en la inversión de los fondos públicos (...) Pero esta preocupación para revitalizar la enseñanza oficial no puede ser motivo para restringir o postergar a la llamada "enseñanza privada", que en realidad es enseñanza pública no oficial, que en nuestro país está impulsada, en proporción muy notable, por la Iglesia Católica”.*

12) *"Pan para la vida del mundo"*, San Miguel, 13 de abril de 1984.

En este documento se observa fundamentalmente la misión evangelizadora de la Iglesia católica.

13) “*El matrimonio indisoluble*”, Mensaje de los obispos argentinos, San Miguel, 13 de abril de 1984.

*Un mes después del Comunicado de la Comisión Permanente (15 de marzo) referido a la Indisolubilidad Matrimonial se reúne la Asamblea Plenaria de Obispos y uno de los asuntos de más relevancia sometidos a su consideración es, nuevamente, el del vínculo matrimonial. El resultado de esa deliberación se expresa en el documento que se transcribe y en el cual se ratifica que se "advierde una decidida campaña" en favor del divorcio. Por tal razón la Iglesia, a través de sus Obispos, insiste en su enseñanza sobre el vínculo matrimonial indisoluble e ilustra en torno a puntos fundamentales de la doctrina católica.*

En el documento se observan duras críticas al gobierno nacional en el contexto de disputa por la Ley del Divorcio.

14) “*La Iglesia y los derechos humanos*”, Buenos Aires, Pascua de 1984.

*La vigencia de las libertades constitucionales hizo posible un resurgimiento y a la vez libre debate en tomo a violación de los derechos humanos en el período político que le precedía (1976-1983). La Iglesia consideró que su intervención no era suficientemente conocida por todo el país. Con el propósito de “refrescar la memoria de ese protagonismo”, el Episcopado resolvió publicar un extracto de los principales documentos que avalaban su postura desde 1970 a 1982.*

El presente discurso encontrará contradicciones con la ulterior defensa de la Iglesia por el impulso a la llamada Ley de Punto Final que los prelados veían con muy buenos ojos.

15) “*Emisiones televisivas inaceptables*”, Comunicado de la Comisión Permanente del Episcopado Argentino, Buenos Aires, 8 de agosto de 1984.

*En su labor evangelizadora el Episcopado advierte que una de las cuestiones que irrumpen con características nuevas es la ruptura de los patrones morales vigentes en la sociedad argentina. Si bien la cuestión posee una dimensión muy amplia, el Episcopado coloca el acento en los medios de comunicación social en general y en especial, el de las emisiones televisivas.*

Este documento pone en evidencia el fuerte conflicto que se da entre el gobierno y el episcopado en el ámbito de la cultura. La aplicación de nuevas políticas generó una amplia libertad de expresión, un debate de ideas pluralista y un cierto destape –común en la salida de dictaduras muy autoritarias- que le dieron un tono particular a la producción cultural de la época. En este marco el choque con la Iglesia resulta inevitable (Urquiza, 2007)

16) *“El litigio austral con Chile”*, Comunicado de la Comisión Permanente del Episcopado Argentino, Buenos Aires, 8 de agosto de 1984.

El enfrentamiento con Chile por la posesión de las islas del Atlántico Sur y el mar correspondiente se venía negociando aceleradamente luego de la toma de posesión del gobierno constitucional en diciembre de 1983, a través de la mediación pedida al Papa. En la primera semana de agosto del año siguiente la propuesta formulada por el mediador pareció alcanzar el acuerdo de los dos gobiernos y dar base firme a un tratado que pusiera fin al litigio. Por su parte el Poder Ejecutivo, a través del decreto No.2272 fijaba que se llevaría a cabo una consulta al cuerpo electoral del país por "si" o por "no" al arreglo del diferendo. Informado en forma reservada el Episcopado por la Cancillería de la manera cómo se encaminaba el arreglo jurídico, consideró conveniente emitir las reflexiones que el análisis de la situación le sugería y manifestar que todo lo que favorece la paz "cuenta con su decidido apoyo".

17) *“Pastoral aborigen”* - Base de Trabajo, San Miguel, 9 de noviembre de 1984.

*El “abandono trágico de los grupos aborígenes” que en número aproximado a los 450.000 poblaban hacia 1984 el territorio argentino es objeto de una reflexión colectiva de los Obispos. Como fruto del análisis y de la visión pastoral de esa realidad se decide la creación del Equipo Episcopal para la Pastoral Aborigen, se fijan las finalidades y tareas a su cargo, a la vez que se emite la primera pastoral colectiva referida a ese sector de la población nacional.*

Nuevamente, se pone de manifiesto la tarea evangelizadora de la Iglesia, promoviendo su misión pastoral legitimada en su tradición histórica. Dice el documento:

*“Durante muchos años -ya casi 500 -, la Iglesia ha estado de una u otra manera presente entre los indígenas llevando el Mensaje del Evangelio” (Párrafo primero).*

La Iglesia denuncia la miseria, el abandono y la progresiva aculturación a la que fueron sometidos los pueblos indígenas desde que la secularización comenzó a avanzar sobre la sociedad argentina. Indirectamente, culpa a los gobiernos “secularizantes” como el de Alfonsín del abandono de aquellas poblaciones.

18) “*Construyamos todos la Nación*”, XLIX Asamblea Plenaria  
San Miguel, 10 de noviembre de 1984.

*En diciembre de 1984 se cumple un año del restablecimiento del sistema constitucional y ese hecho permite al Episcopado dar a conocer el juicio que le merece la ardua transición que se produce en el país. Señala así ciertos aspectos vulnerables de la situación, manifiesta su preocupación por algunas cuestiones para la vida cultural de la sociedad, advierte riesgos y expresa a la vez, los temores que abriga dados los síntomas que percibe en el malestar social.*

El presente documento constituye uno de los pronunciamientos decisivos del episcopado para la etapa. En el mismo se mencionan los principales puntos de disputa que surgen con el gobierno de Alfonsín. Estas disputas, que se acrecientan en la etapa siguiente están vinculadas a tres preocupaciones nodales: la posible sanción de una Ley de Divorcio, la Convocatoria al Congreso Pedagógico y la crisis económica que se agrava al final del período de gobierno de Grinspun

En el apartado número 3 cuyo título es “Dignidad de la Ley y la Justicia” se puede apreciar la escalada en el conflicto con la Iglesia debido a lo que la Iglesia interpreta como un grave avance del secularismo por el tratamiento de la Ley del Divorcio en cámara de diputados.

*” Valoramos los esfuerzos comprobados en orden a dar vigencia efectiva a la ley dentro del estado de derecho para la defensa de la justicia y castigo de los delitos...En este ámbito, sin embargo, se han producido acontecimientos que han creado un clima de perplejidad, desorientación e inseguridad, por actitudes que no aparecen claramente encuadradas en los límites de la ley”.*

En el apartado Nro. 5. titulado “Fundados temores en la educación”, el discurso episcopal se pronuncia frente a las propuestas secularistas del gobierno de Alfonsín en la etapa previa a la puesta en marcha del Congreso Pedagógico Nacional. Los principales aspectos configuracionales del discurso católico sobre la educación, desarrollados

previamente pueden observarse con claridad. Entre ellos la integralidad de la educación, la subsidiariedad del Estado y la defensa del financiamiento a la educación privada.

Entre los argumentos de defensa al financiamiento de la educación privada religiosa se encuentra la siguiente legitimación discursiva:

*“Por otra parte, cabe decir que la enseñanza privada -que preferimos llamar "pública no oficial", o "libre"- ha sido siempre una expresión fecunda, y una auspiciosa conquista de la democracia frente a los totalitarismos de diverso signo (...) Por eso es que los aportes del Estado a las escuelas libres, no son dádivas, sino derechos auténticos de las familias, que han querido elegir un modelo propio para la educación de sus hijos”.*

Estos argumentos se expondrán con mayor desarrollo en la producción episcopal analizada previamente: “Educación y Proyecto de Vida”. Otro de los puntos de conflicto gira en torno al destape cultural posdictatorial. En particular se hace referencia a la creciente producción pornográfica y a la irresponsabilidad de los medios de comunicación en difundir valores que la Iglesia considera “inmorales”.

El apartado Número 7 muestra con claridad la creciente preocupación del Episcopado por las problemáticas económicas. Aquí puede verse un discurso con un tono antiliberal y crítico de algunos de sus elementos constitutivos. Este apartado se titula “Persistencia del problema económico” y entre los principales argumentos contra la implementación del plan económico alfonsinista encontramos:

*“No desconocemos la gravedad, ni tampoco la relación del problema económico con el contexto mundial, con el crítico endeudamiento, con las secuelas de la especulación, de la guerra, del consumismo y de la endémica inflación como son, sus fuertes perjuicios en el costo de la vida y en la producción”.*

En noviembre de 1984, ante un clima de incertidumbre, los obispos reconocieron la existencia de una grave situación económica, relacionada con el contexto mundial e insistieron en que la consolidación del sistema democrático dependía de la superación de una serie de desafíos, entre ellos: combatir la especulación, medidas antiinflacionarias eficientes, mejoras salariales y medidas vinculadas a la esfera productiva.

*“La especulación, la avidez de ganancias, el injusto trato a obreros, empleados y profesionales; las grandes dificultades por las que atraviesan numerosos empresarios y la multiplicidad de reclamos de precios y salarios, tampoco facilitan un feliz ejercicio de los derechos globales que acuerda la democracia (...) “Se hace cada vez más necesaria la paz social para que el trabajo tenga seguridad; pero también el trabajo necesita de la justicia social”*”

Nuevamente el Episcopado refiere que no puede haber una verdadera democracia si no existe la justicia social. Las medidas vinculadas a la nueva morfología que adquiere el liberalismo en esta etapa, en la que el capital financiero se convierte en gran protagonista en un contexto de decadencia del socialismo, resultan inaceptables. Entre ellas: la flexibilización laboral, la fuerte especulación que agrava la situación de trabajadores y empresarios. En un clima de fuerte conflictividad social la posición que asuma el obispado puede caracterizarse en esta etapa como “(...) cautelosa frente a las recurrentes medidas de fuerza lanzadas por los sindicatos” (Fabris, 2013). El punto de mayor distanciamiento entre la Iglesia católica y el gobierno se dará en la etapa siguiente.

### **Tercera Etapa: desde la implementación del Plan Austral en 1985 hasta 1987.**

19) *“Los jóvenes y la civilización del amor en la Argentina”*, 8 de mayo, fiesta de nuestra Madre, la Virgen de Luján, del año 1985.

Este documento constituye una exhortación a los jóvenes de la Nación, en vísperas del Año Internacional de la Juventud. Los obispos aprovechan la oportunidad para diagnosticar los males que aquejan al país, en particular los económicos, un mes antes del anuncio del Plan Austral:

*“En nuestro país, nuevos y viejos fenómenos sociales nos agitan: cuestionamiento y crisis de los valores morales, graves problemas económicos, desocupación, delincuencia, creciente indiferencia religiosa, incertidumbre frente al futuro, etc”.* (Apartado Nro 3).

Se puede observar cómo a partir de 1985 el discurso eclesial se vuelve más duro en cuanto a las críticas de la realidad económico social. Caracteriza a la situación como “grave” y hace referencia a los conflictos sociales que derivan de ella.

*“Otro aspecto de la compleja realidad familiar es el deterioro socio-económico que padecen nuestras familias. Basta recordar entre otros factores los bajos salarios, la desocupación, la inflación, la indexación indiscriminada, la escasez de vivienda, la insuficiente educación, la drogadicción, el alcoholismo, la pornografía, la prostitución, cierto desánimo generalizado y el clima de erotismo que domina en la vía pública” (DHC 69). No podemos olvidar, además, la proliferación de abortos dentro y fuera de la vida familiar”. (Apartado Nro 10).*

Se insiste sobre las medidas tomadas por el gobierno que no ha podido paliar la gravedad de la situación económica. Aprovecha la oportunidad para pronunciarse en contra del aborto. En el documento también se mencionan las graves secuelas que han tenido estos aspectos en la juventud que ha debido en muchos casos abandonar los estudios para conseguir un trabajo. Se refiere también al impacto de los cambios culturales debido a la creciente pornografía, el aumento del uso de drogas, la difusión del consumismo, entre otros “males” que aquejan a la Juventud.

20) *“Consolidar la Patria en Libertad y Justicia”*, San Miguel, 11 de mayo de 1985.

*Es ya tradición del Episcopado que algunos documentos ofrezcan una visión evangélica y espiritual de la realidad nacional. En ocasión de la primera reunión plenaria del año y en la proximidad de la fiesta patria del 25 de mayo, esa tradición se confirma a través de esta reflexión acerca de varias cuestiones importantes y de interés general para el Episcopado. El documento ratifica la opción por la democracia, reitera el llamado a la reconciliación, señala la gravedad de la cuestión económica, el rol del trabajo y el carácter también moral de la deuda externa.*

En el apartado Nro 6. denominado *“La cuestión económica”* los obispos dejan traslucir su preocupación por la crisis económica del país:

*“Nos preocupa hondamente, como a todos nuestros conciudadanos, la crisis económica del país, probablemente la más grave en nuestra historia: recesión con inflación sostenida, detrimento del salario real, desempleo, persistencia de situaciones de extrema pobreza y disminución de la riqueza nacional. Continúa la especulación esterilizante. Esto es una inmoralidad que desvirtúa la economía, desvinculándola de su fin natural, porque impide un verdadero proceso productivo. En ese marco, la inflación desordenada es, a la vez, causa y efecto de un sistema económico, porque desvaloriza el trabajo (...)”*

Puede observarse que el tono de las acusaciones crece hacia 1985, los obispos interpelan a la sociedad con un fuerte discurso antiliberal y refiere a que la situación económica actual es una de ellas más graves de la Historia.

21) *“Los problemas laborales actuales”*, Buenos Aires, 6 de junio de 1985.

*En los meses de abril y mayo el elevado índice de inflación deteriora de manera acelerada la situación económica y ocasiona una evitable inseguridad social en todo el país. Los obispos advierten que la situación económica se halla al borde de la hiperinflación y ello puede conducir a consecuencias “impredecibles e incontrolables”.*

En el contexto de presentación del Plan Austral los obispos insisten en la acuciante situación económica y la creciente conflictividad social. Se cuestiona la desocupación, la inflación, la creciente deuda, que según el Episcopado son producto de una *“(…) disciplina económica, sin los principios éticos que contemplan al hombre en su totalidad”*. Puede verse nuevamente el tono antiliberal del discurso eclesial.

22) *“Reflexiones sobre la grave situación económica y social”*, Buenos Aires, 23 de julio de 1985.

*El especial interés con que los obispos se han pronunciado sobre la situación económica y social del país no concluye con los documentos precedentes. Cuando se hace público este documento ha transcurrido un mes de aplicación del nuevo plan económico y no obstante las medidas puestas en funcionamiento, los obispos consideran que la situación es “sumamente grave”. Guiados por una “actitud de servicio” el Equipo de Pastoral Social ofrece un llamado a la reflexión a toda la dirigencia de la producción y de la conducción política.*

El Episcopado urge a todos los sectores, empresarios, trabajadores y Estado a comprometerse en la solución solidaria de los graves problemas que se presentan, reactivando la producción en toda su capacidad y distribuyéndola con “justicia social”. Se puede observar una continuidad de los preceptos redistribucionistas propios de la “justicia

social”, principios que forman parte de la matriz discursiva católica desde la primera etapa del presente análisis.

23) “*Educación y Proyecto de vida*”, Documento del Equipo Episcopal de Educación Católica, Buenos Aires, 24 de julio de 1985 Fiesta de San Francisco Solano.

En el contexto de tensiones entre el gobierno y la Iglesia Católica por el proyecto educativo para el país, un año antes de la puesta en marcha del Congreso Pedagógico Nacional, el episcopado anuncia su Proyecto Educativo para la Nación. Las ideas se encuentran condensadas en el presente documento y se oponen al discurso laicista del gobierno. Las principales ideas que el documento posee han sido desarrolladas precedentemente.

24) “*En defensa del matrimonio indisoluble*”, Comunicado de prensa de la Conferencia Episcopal Argentina, San Miguel, 16 de noviembre de 1985.

Ante el avance de las ideas promovidas por el oficialismo, dirigida a introducir el divorcio vincular en el ordenamiento jurídico los obispos buscan a través de este documento reafirmar “que el matrimonio es indisoluble” apelando a argumentos esencialistas, refiriendo a que “la indisolubilidad no es sólo una característica del matrimonio en cuanto cristiano, sino que tiene su raíz en la misma naturaleza humana”.

25) “*Al presidente de la Nación Raúl Ricardo Alfonsín*”, Carta del Cardenal Raúl Francisco Primatesta Presidente de la Conferencia Episcopal Argentina, Buenos Aires, 18 de diciembre de 1985.

En la carta se hacen evidentes los conflictos que se suscitan entre el gobierno y la Iglesia en este período. Es así que el presidente del episcopado asume la potestad que detenta la Iglesia Católica en interferir en cuestiones ligadas a las problemáticas materiales del pueblo, que inciden desde luego en la “dimensión espiritual” de los ciudadanos. En esta carta se enumeran las principales problemáticas por las que atraviesa el pueblo argentino en una coyuntura de crisis económico social profunda que se entiende en el contexto de profundización del proyecto neoliberal. Se reiteran en el discurso antiliberal flagelos tales como el desempleo, la pobreza y los bajos salarios.

*“El dolor por los salarios insuficientes nos llega casi de todas partes. El desempleo es un problema tanto más sentido, cuanto que, la escasa capacidad económica de los núcleos familiares hace más difícil sobrellevarlo. También la incidencia de los impuestos sobre los pequeños productores, los obliga no pocas veces en la práctica a una actitud de paralegalidad nada buena ni para el individuo ni para la sociedad en general. No podemos dejar de señalar, señor Presidente, que el hambre se hace tristemente presente en algunas partes, cosa que sabemos que es también grave preocupación suya”.*

26) *LOS HOMBRES Y MUJERES DEL TRABAJO EN LA ARGENTINA, Mensaje del Equipo Episcopal de Pastoral Social. Buenos Aires, 27 de diciembre de 1986.*

Al cerrarse el año el Episcopado tiene trazada las grandes líneas del programa referido a la visita pastoral de Juan Pablo II. Como un acontecimiento altamente significativo, se ha reservado una reunión especial del Papa con los hombres y mujeres del mundo del trabajo, confirmando la preocupación del Papa en este ámbito importante de la vida. Respondiendo a ese propósito el Equipo Episcopal de Pastoral Social emite un mensaje exhortando a buscar solución para tantos problemas y conflictos enumerados en el mismo documento, que se cierra con un cuadro de las cuestiones más relevantes del trabajo en la Argentina. Entre las problemáticas más acuciantes se insiste en el desempleo, la pobreza, la falta de seguridad, la incompreensión de los gremios, que afecta tanto a jóvenes como a jubilados.

*“Muchos obreros quedaron librados a su propia suerte, y hasta carentes de la más elemental seguridad para ellos y sus familias (...) Una Argentina que fue capaz de ser santuario de paz, de pan, y de trabajo, llegó por diversas circunstancias a conocer el desencuentro, la violencia, la pobreza y hasta la misma desocupación. Por la insuficiencia de los salarios y la falta de trabajo, muchos obreros no alcanzan a formar la familia que anhelan”.*

Hacia fines de 1986 cobraron más vigor las tensiones inflacionarias, en 1987 el equipo económico lanzó un congelamiento de precios y salarios, ante el crecimiento de los desequilibrios en los sectores público y externo, y la incapacidad de tomar medidas para frenar la inflación. Así hubo intentos de intervenir en algunos mercados cuyos precios influyen en el costo de vida. Las condiciones socioeconómicas se agravaron (Rapoport, 2000).

Otra circunstancia que se menciona es la fuerte polarización social que se ha producido debido a las políticas neoliberales implementadas por Alfonsín:

*“Si bien la Argentina posee un importante sector de recursos medianos, sin embargo, se ha agudizado la brecha social, alejando demasiado a los pobres de las condiciones y posibilidades más elementales para la vida”.*

Cabe recordar que la reestructuración de las políticas económicas internas que se implementaron en este período, por medio de una profundización de los conceptos neoliberales produjeron una gran concentración económica, una redistribución regresiva del ingreso y un notable incremento del desempleo, que a su vez conllevó a un aumento de la pobreza, debido incluso a una política de ajuste estructural (Rapoport, 2000).

**Cuarta Etapa: de 1987 a 1989:** puede verse un cierto acercamiento entre la jerarquía católica y el gobierno. En esta etapa los niveles de confrontación descendieron notablemente y así se mantuvieron durante buena parte de 1987.

27) “Nueva ley de divorcio vincular”, Buenos Aires 4 de junio de 1987.

*En el mes de agosto el proyecto de ley que modifica el régimen Civil del matrimonio e introduce el divorcio vincular obtiene media sanción en la cámara de diputados. Elevado a la consideración de la cámara de senadores, el proyecto es aprobado con algunas modificaciones, razón por la cual vuelve a la cámara primera. Diputados vuelve a someter a estudiar el proyecto tal cual viene de la cámara revisora y los representantes de los dos bloques mayoritarios, radicales y justicialistas, acuerdan aceptar las modificaciones introducidas por los senadores. De esta manera, resulta aprobado por 150 votos sobre 170 diputados asistentes al debate. Al día siguiente desaprobación la comisión ejecutiva de la conferencia episcopal hace conocer su descontento. Las tensiones entre la Iglesia y el radicalismo se profundizan.*

28) Mensaje con motivo de la finalización del Congreso Pedagógico Nacional, San Miguel, 16 de abril de 1988.

Luego de 3 largos años de preparación se realiza en Córdoba en noviembre de 1988 la Asamblea General. La Iglesia no permanece ajena a la convocatoria y alienta a los cristianos a la participación activa en los trabajos preparatorios y en las deliberaciones del Congreso. El Episcopado, conforme con las propuestas aprobadas en la asamblea nacional, alienta a sus fieles a difundirlas:

*“Hay entre ellas antecedentes muy valiosos para la futura ley general de educación que podrán ilustrar los legisladores que quieran responder al sentir del pueblo argentino”.*

Como se ha demostrado precedentemente, muchas de las consignas educativas establecidas en Educación y Proyecto de Vida son ratificadas por la Asamblea Final del Congreso Pedagógico Nacional, entre ellas, el financiamiento a la educación privada religiosa y la subsidiariedad del Estado en materia educativa.

29) Ante las próximas elecciones, San Miguel, 8 de abril de 1989.

En diciembre finaliza el período de gobierno presidido por el doctor Raúl Alfonsín (1983-1989). De acuerdo a disposiciones constitucionales la elección para la renovación de Presidente y Vice, de los miembros del Congreso, así como las autoridades y legisladores provinciales que corresponden, es objeto de un acto eleccionario que, para este caso, se fija por ley para el 14 de mayo. La relevancia de ese comicio y su significado de continuidad democrática y estabilidad constitucional, hace que el Episcopado se dirija a los fieles solicitándoles una jornada de oración y penitencia con la intención que la elección se convierta en prenda de unidad, reconciliación y paz. El acercamiento entre el gobierno y el Episcopado iniciado al comienzo del período comienza a disolverse. Al final del período con la profundización de la crisis económica y el deterioro del nivel de ingreso de los trabajadores el Episcopado, aisló, aún más, al gobierno.

30) “Necesidades extremas y violencia”, Buenos Aires, 30 de mayo de 1989.

*La crisis económica y financiera que se manifiesta en los primeros meses del año se agudiza en el mes de mayo al estar acompañada de una inflación acelerada, circunstancias que llevan al gobierno a anunciar lo que denomina, para acentuar la severidad de las medidas económicas que se preparan, una "economía de guerra".*

*El domingo 28 el Presidente Raúl Alfonsín, en un mensaje dirigido al país, enumera las medidas económicas que el gobierno pone en vigencia.*

La profundización de la crisis económica y el deterioro del nivel de ingreso de los trabajadores el Episcopado se manifiesta en contra del gobierno.

### **Algunas conclusiones sobre el discurso católico antiliberal (1983-1989)**

Se ha procedido a analizar una serie de documentos históricos del Episcopado para el período 1983-1989 con el objetivo de determinar si, tal como establecen los autores analizados, el discurso antiliberal constituye una generalidad discursiva o si se acota a una serie de pronunciamientos aislados.

El Episcopado ha publicado entre 1983 y 1989 un total de 80 documentos que constituyen breves pronunciamientos ante coyunturas políticas y económicas específicas. De un total de 80 documentos, se han seleccionado aquellos vinculados a las problemáticas socio económicas directamente relacionadas con el presente trabajo. Entre los 30 documentos expuestos, los principales tópicos que se reproducen repetidamente entre las fuentes históricas son cuatro:

- 1) La conflictividad económica y social vinculada a las políticas neoliberales
- 2) La disputa por las modificaciones en el sistema educativo ante una posible reforma educacional.
- 3) El conflicto en torno a la sanción de la Ley del Divorcio
- 4) Los cambios “secularizantes” en el ámbito cultural.

Se puede observar que en las cuatro etapas analizadas previamente ha existido distintos niveles de confrontaciones y antinomias entre los actores involucrados (Iglesia católica- gobierno radical). Sin embargo, existen ciertas regularidades en el discurso eclesial durante las sucesivas etapas, en particular su fuerte impronta antiliberal. La denuncia de elementos intrínsecos al modelo económico neoliberal aparece de forma deliberada en los documentos, entre ellos: la recesión, la precarización laboral, el desempleo, la especulación financiera. Existe por lo tanto una continuidad en el discurso antiliberal de la Iglesia, que deja oír su voz a medida que las condiciones que impone el neoliberalismo sobre la sociedad se vuelven más acuciantes.

Tal como afirma Urquiza, puede observarse a partir del estudio de los documentos que existe un punto de inflexión hacia 1987, cuando se vuelve a agudizar la conflictividad social. En las primeras etapas (1983-1985), el discurso antiliberal se encuentra presente pero

las críticas se intensifican a medida que las condiciones socioeconómicas se agravan (1985-1987).

El Episcopado asume en su discurso el rol histórico que se atribuye a sí mismo, tomando posición sobre los “asuntos materiales que repercuten en la vida espiritual de las personas”. Resulta interesante como el Episcopado articula un discurso de fuerte contenido político, aunque al mismo tiempo busca mantener una posición “neutral”, que en definitiva es sólo enunciativa y de forma.

Se observa, así mismo, un discurso en el que se destacan continuamente principios éticos ligados a la significación del trabajo como marco de construcción de sentido: el trabajo concebido como mecanismo de cohesión social y de concreción espiritual de valores religiosos. En ese relato, la dignidad del trabajador pasa a formar parte de la dignidad nacional (Mallimaci, 2015)<sup>17</sup>. Este componente discursivo se encuentra presente en todas las etapas. Sin embargo, la cuestión del “trabajo” y las condiciones de precarización y desocupación son denunciadas con mayor entusiasmo hasta 1987, cuando se establece un cierto acercamiento entre el Episcopado y el gobierno radical. En efecto, desde principios de ese año, el gobierno desgastado por una economía en problemas y los levantamientos militares, decide un cambio de estrategia política. Si bien las denuncias del Episcopado no cesan completamente, los principales tópicos de conflicto hacia 1987 se reducirán fundamentalmente en torno a la cuestión educativa y la sanción de la Ley del Divorcio. Ya hacia fines del gobierno radical se observa un nuevo distanciamiento entre el Episcopado y el gobierno.

Puede afirmarse entonces que si bien las principales propuestas educativas de la Iglesia católica tienen un tenor liberal en algunos de sus elementos, tales como las consignas de subsidiariedad del Estado y el apoyo a la educación privada religiosa, el Episcopado establecerá un discurso de tradición fuertemente antiliberal ante el deterioro de las condiciones materiales de la población con la implementación del proyecto neoliberal sobre la región. Existe por lo tanto una continuidad de elementos propios del catolicismo integral en la línea discursiva de la Iglesia católica para el período estudiado.

---

<sup>17</sup> Mallimaci analiza este componente discursivo para los períodos (1946-1955) y (1960-1970).

#### **XIV. CONCLUSIONES**

El presente 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.

Las ideas no tienen por sí sola fuerza para imponerse, debiendo encarnarse en un grupo social que las corporifique (Ramirez Hernan, 2013). Esta idea resulta clave en el estudio realizado ya que se ha visto cómo los distintos actores intervinientes en el diseño de las políticas educativas durante el alfonsinismo han desplegado estrategias de acción con el objetivo de interpelar a la sociedad civil en favor de sus intereses particulares. Se ha visto que en este proceso han cumplido un rol fundamental tanto algunos intelectuales tecnócratas que han desempeñado funciones en el Banco Mundial y algunos funcionarios públicos del ministerio de educación.

Aunque muchas líneas historiográficas tienden a asumir la influencia del Banco Mundial como una de carácter unidireccional, producto de relaciones de fuerza que obedecen a la configuración hegemónica mundial, en realidad la política educativa que resulta del encuentro con las agencias internacionales depende también de la contraparte nacional. Existen otros factores que condicionan la especificidad de las políticas educativas, entre ellos: la existencia o no de un proyecto educativo autóctono, la vulnerabilidad económica del gobierno, la existencia de una esfera pública en que se disputan las estrategias educativas, y el papel que en esa juegan otros actores dentro de la sociedad civil, como intelectuales y grupos corporativos.

En este sentido resulta relevante el aporte de Southwell (2008) cuando critica el determinismo que explica las reformas educativas como epifenómenos de tendencias mundiales globales, y destaca que el campo de la educación y los actores que le dan vida no están simplemente supeditados a determinaciones externas. Hay que analizar las condiciones

que posibilitan las luchas hegemónicas como resultado de los procesos políticos que tramita el terreno educativo.

En el presente trabajo se ha logrado demostrar que, 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, que funcionaba como un todo que reforzaba cada una de las partes, al punto de ser conocido como pensamiento único*” (Ramírez Hernan, 2013.p.120). 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 BM en relación a la educación con el objetivo de analizar el grado de difusión que aquellas ideas lograron tener durante el período alfonsinista y si estas lograron efectivamente materializarse en políticas públicas.

Así mismo se ha estudiado sólo parcialmente la red de relaciones que se da entre lo local y lo mundial, en particular considerando el rol que han ejercido la Iglesia Católica y algunos tecnócratas en el proceso de interpelación ideológica neoliberal. En efecto, los nexos entre el Banco Mundial y algunos poderes locales han permitido la implementación de políticas educativas coherentes con los principios del Banco Mundial.

Sin embargo, el discurso neoliberal para la educación ha sido apropiado y resignificado por los actores mencionados, en particular la Iglesia católica, constituyendo un discurso en el que se condensan elementos propiamente neoliberales como la defensa del rol subsidiario del Estado y el eficientismo (con referencia al cálculo costo-beneficio en la inversión educativa) y fuertemente antiliberales, condenando las consecuencias materiales que dejaron las políticas de ajuste estructural durante el gobierno de Alfonsín .

Así mismo se ha demostrado cómo los paradigmas adoptados por estos grandes grupos de poder 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 (Migueiz, 2020).

Las ideas fuerza del discurso neoliberal para la educación van a definir el camino de las reformas educativas, sin embargo, existen sectores sociales con fuerte influencia en la sociedad civil que van a actuar como portavoces de aquellas ideas: aquí se estudia 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 las Iglesia Católica y llegan a interpelar a la sociedad civil, condicionando el curso del Congreso Pedagógico.

En primer lugar, se han identificado las propuestas del Banco Mundial para el caso argentino durante el período delimitado analizando los principales documentos publicados por este organismo multilateral. La primera conclusión a la que se ha arribado es que existe un ethos discursivo que es intrínseco al Banco Mundial, constituido por una serie de significantes e ideas fuerza que se dispersan paulatinamente y se constituyen en sentido común para la población. 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.

Con el objetivo de estudiar el alcance y la difusión de estas ideas se han tomado como objeto de estudio:

- 1) Los principales planes de acción del gobierno de Alfonsín, es decir, las propuestas y la materialización de aquellas ideas en políticas públicas específicas.
- 2) El desarrollo del Congreso Pedagógico Nacional, en el que se ponen en juego concepciones diversas sobre una futura Ley de Educación. En particular el estudio se ha centrado en el ethos discursivo de la Iglesia Católica durante dicho Congreso.

En relación al primer punto se han logrado reconstruir y definir **las** principales líneas de investigación sobre las políticas educativas en el proceso de reconfiguración democrática. Se realizó una enumeración de las medidas más significativas tomadas por el gobierno en el plano educativo para luego determinar si aquellas se corresponden con los principales lineamientos neoliberales establecidos por el Banco Mundial. Con ello se buscó responder a los siguientes interrogantes: ¿Existe una vinculación directa entre el proceso de acumulación de capital de matriz neoliberal y las políticas educativas establecidas por el alfonsinismo? ¿Puede considerarse al proyecto educativo alfonsinista como precursor de la Ley Federal de Educación sancionada durante el menemismo? Con el objetivo de dilucidar estos interrogantes se analizaron algunos autores que han estudiado el presente período, así como algunos documentos oficiales que sintetizan las principales consignas y objetivos de la política educativa del gobierno una vez asumido el poder.

Pudo observarse que existe una congruencia con las recomendaciones establecidas por el Banco Mundial y los principales documentos oficiales del radicalismo, entre ellos: el

mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa (1983) y “*Política educacional en marcha*” (diciembre de 1984) para la primera etapa de gobierno. Y bajo el ministerio de Sábato y la secretaría de Stubrin, hacia 1989, el documento “*De los planes a la acción, la política de transformación educativa*” (1989). Pudo observarse que inicialmente la agenda del gobierno radical estuvo construida en torno a la reimplantación de derechos y recuperación de los principios históricos de la educación argentina sin embargo estas medidas no cambiaron las fuertes estructuras de desigualdad arraigadas en el país, sino que buscaron implementarse políticas focalizadas que buscaron, tal como aconsejaba el Banco Mundial, “la igualdad de oportunidades”. Estas medidas educativas impulsadas por el alfonsinismo se dan en un contexto de fuerte profundización de la matriz neoliberal, así como de una fuerte injerencia del Banco Mundial en la agenda política y educativa de Argentina. La selección de fuentes permitió establecer cuáles fueron los objetivos del radicalismo en torno a la educación, desde antes de asumir el poder hasta la finalización de su gobierno. Con esto se logró demostrar que el discurso educativo alfonsinista posee elementos claramente identificables con la doctrina neoliberal. Del mismo modo, se desentrañaron algunos de los pilares más significativos del discurso alfonsinista en materia educativa.

El análisis se dividió en dos etapas, una que va de principios de la gestión de Alfonsín en 1983 hasta 1987 y otra que va de 1987 hasta 1989. El punto de inflexión lo constituye el recambio de autoridades que se da en 1987, cuando Andrés Delich es reemplazado por Adolfo Sturbin en la secretaría de educación. Con esta organización cronológica se buscaron establecer continuidades, articulaciones y rupturas en el discurso alfonsinista y en particular en los significantes de “lo educativo”. Pudo observarse que, al inicio del gobierno, la principal preocupación de la UCR en torno a la educación estaba vinculada a suprimir los dejos de autoritarismo vigentes en el sistema educativo luego de la dictadura militar. Se trataba de construir un nuevo sistema educativo basado en los principios democráticos y representativos, igualando oportunidades.

Este discurso antiautoritario se articula con concepciones propiamente neoliberales. Entre los elementos discursivos propiamente neoliberales se encuentran la concepción misma de la educación que va a ser considerada un “servicio social”, la noción de “igualdad de oportunidades” y “calidad educativa” basada en principios de eficacia y eficiencia, la importancia de la iniciativa privada en la educación. así como algunas recomendaciones del Banco Mundial, entre ellas la necesidad del desarrollo tecnológico y la focalización de

políticas que amplíen la educación primaria. La Educación es de este modo concebida como una “empresa productiva” y como una “inversión”. También hay alusiones directas a las recomendaciones que algunas instituciones asociadas con los organismos multilaterales, como la UNESCO y la OEA, han realizado para la educación regional y Argentina en específico. En la segunda etapa, hacia el final del gobierno de Alfonsín, que se encontraba sumamente debilitado por la crisis económica, la presión interna y externa, que derivaron en el agotamiento de su hegemonía política, pudo observarse que los rasgos neoliberales de la educación encuentran mayor sistematicidad, aunque no se abandona el principio welfarista del Estado, constitutivo de los primeros tiempos del alfonsinismo (Mendez, Giovane, 2020).

En conclusión, puede afirmarse, a partir del estudio de los documentos oficiales, que el discurso radical, desde sus inicios tuvo componentes de carácter híbrido (Mendez, Giovane), en el que se plasmó en un sincretismo discursivo con elementos propios del ethos pluralista y democrático del alfonsinismo y algunos preceptos de conocido sustento neoliberal. Entre ellos, la concepción misma de la educación que va a ser considerada un “servicio social”, la noción de “igualdad de oportunidades” y “calidad educativa” basada en principios de eficacia y eficiencia, así como la importancia de la iniciativa privada en la educación.

También aparecen de forma implícita algunas recomendaciones del Banco Mundial, entre ellas, la necesidad del desarrollo tecnológico y la focalización de políticas la focalización socio asistenciales hacia escuelas y estudiantes más pobres, que amplíen particularmente la educación primaria (Banco Mundial, 1991). En la segunda etapa el componente antidemocrático sigue vigente en el ethos discursivo, en un contexto de fuertes críticas al gobierno por sus políticas de negociación con los sectores militares. En esta segunda etapa, tanto la privatización como la descentralización cobran un rol significativo en el discurso radical. El Estado sigue siendo agente fundamental en la tarea educativa, concebido como prestador esencial del servicio educativo. Resulta también interesante el protagonismo que se le asigna explícitamente a los organismos internacionales en la transformación educativa.

En relación al punto Nro 1 ( Los principales planes de acción del gobierno de Alfonsín, es decir, las propuestas y la materialización de aquellas ideas en políticas públicas específicas) también se han analizado las vinculaciones que se dieron entre los representantes del gobierno nacional y el Banco Mundial con el objetivo de demostrar que en la disputa por un proyecto hegemónico para la educación, el neoliberalismo ha ganado

terreno particularmente por la acción de los organismos internacionales de crédito, que en complicidad con algunos actores intelectuales provenientes del ministerio de educación, fueron imponiendo su proyecto educativo de carácter mercantilista. Para comprender estas dinámicas se estudiaron las diversas instancias de cooperación y encuentro, así como los principales proyectos y recomendaciones que se dieron entre ambas partes durante el período 1983-1989.

Se ha llegado a la conclusión de que las vinculaciones entre el Banco Mundial y el gobierno radical en el período 1983-1989 han tenido una naturaleza dinámica (cambiante), cuyas relaciones han sido constantes y se han intensificado particularmente a partir de 1987 con el advenimiento de la crisis del gobierno radical. En lo que respecta a la intervención en materia educativa se ha visto que la injerencia del Banco Mundial, así como de otros organismos internacionales se vio materializada en numerosos proyectos en los que la principal fuente de financiamiento fueron aquellos organismos.

Del mismo modo, se realizaron distintos tipos de informes con el objetivo de diagnosticar las principales problemáticas del sistema educativo nacional. En ambos subperíodos analizados, esto es, tanto durante la gestión de Rajneri como de Stubrin, los nexos con los organismos internacionales han posibilitado impulsar las transformaciones educativas que el gobierno consideraba como fundamentales en el proceso de modernización institucional post-dictatorial. En los principales documentos estudiados, así como en las fuentes secundarias analizadas puede observarse que las principales recomendaciones del Banco Mundial en materia educativa constituyen los ejes fundamentales de las reformas, entre ellas, la cuestión de la “calidad educativa”, la “igualdad de oportunidades”, la descentralización educativa y la “ineficiencia estatal en la gestión educativa”.

No constituyó un objetivo del presente trabajo determinar cuáles fueron los márgenes de flexibilidad y de decisión autónoma que hubo en los “proyectos piloto”. Cabe mencionar que si bien la activa participación de los organismos internacionales y su cooperación con el gobierno nacional es indiscutible, existieron tensiones, matices, luchas de carácter ideológico, en las que el discurso neoliberal promovido por el Banco Mundial encontró ciertas resistencias dentro del ministerio de Educación (Mendez, 2020). La puja de poder entre sectores ministeriales se da en una clara matriz de dominación neoliberal. Este camino se consolidará con la reforma educativa menemista.

En relación al punto 2 (El desarrollo del Congreso Pedagógico Nacional, en el que se ponen en juego concepciones diversas sobre una futura Ley de Educación. En particular

el estudio se ha centrado en el ethos discursivo de la Iglesia Católica durante dicho Congreso) se han alcanzado las siguientes conclusiones:

Entre los elementos configuracionales del ethos discursivo de los distintos actores intervinientes en el Congreso Pedagógico Nacional, aparecen elementos propios del contexto en el que se desarrollan los acontecimientos. Tanto los postulados del neoliberalismo, así como el significante de democracia va a ser percibido de forma diferente según los actores. Examinando el desarrollo del Congreso, puede verse que hay fundamentalmente un actor que se diferencia del resto y que tiene la fuerza suficiente para difundir con eficacia sus posturas: la Iglesia Católica que ha tenido la fuerza para hegemonizar la lucha y el debate en el contexto del Congreso Pedagógico Nacional a través de diversas estrategias de acción, que le permitieron sacar ventaja en relación a otros intereses sectoriales. En efecto, la Iglesia Católica logró hegemonizar lugares estratégicos dentro de la estructura del CPN.

Entre algunas figuras representativas de los intereses católicos destacan figuras públicas vinculadas a la dictadura militar, que habían defendido fuertemente las ideas privatistas de la educación. La Iglesia Católica también logró establecer relaciones con algunos sectores del gobierno vinculados al ministerio de educación y participó de instancias claves del Congreso, como en la Asamblea Honoraria de Asesoramiento. Analizando algunos documentos parlamentarios queda en evidencia que hacia 1986 el único sector que había alcanzado un desarrollado sistema de organización a nivel nacional fue efectivamente la Iglesia Católica.

Así mismo, 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 de 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 realizó un análisis del ethos discursivo de la Iglesia Católica para identificar en el discurso católico los aspectos del núcleo doctrinario del pensamiento político neoliberal, en particular: “la subsidiariedad del Estado”. También se buscó establecer coincidencias entre los documentos del Banco Mundial y las propuestas de la Iglesia católica para la educación argentina. Lo que se buscó aquí es demostrar que los postulados nodulares del discurso Neoliberal para la educación arraigan fuertemente en 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, encuentra eco en uno de los sectores que ha disputado fuertemente el sentido de lo educativo en la historia nacional.

Se ha logrado demostrar que en el terreno educativo, espacio de lucha por excelencia para la Iglesia católica en el período estudiado<sup>18</sup>, existieron correlaciones entre el discurso neoliberal, particularmente en lo referente a la subsidiariedad del Estado, la privatización de la educación y el financiamiento a la educación privada religiosa. Ahora bien ¿Esto significa que la Iglesia Católica tomó un posicionamiento abiertamente neoliberal? Para responder esta pregunta se realizó un análisis profundo del pensamiento dominante en el Episcopado en relación a la coyuntura económica y social del período. Se analizarán las producciones teóricas de algunos autores claves y los principales documentos históricos publicados por el episcopado en el período de la presidencia de Alfonsín. El Episcopado ha publicado entre 1983 y 1989 un total de 80 documentos que constituyen breves pronunciamientos ante coyunturas políticas y económicas específicas. Analizando los documentos pudo verse que el discurso antiliberal constituye una generalidad discursiva durante el período, sobre todo a partir de 1987 cuando se volvía a agudizar la conflictividad social. Entre los 30 documentos expuestos, los principales tópicos que se reproducen repetidamente entre las fuentes históricas son cuatro:

- 1) La conflictividad económica y social vinculada a las políticas neoliberales
- 2) La disputa por las modificaciones en el sistema educativo ante una posible reforma educacional.
- 3) El conflicto en torno a la sanción de la Ley del Divorcio

---

<sup>18</sup> Es de esperar que el ámbito educativo y el familiar hayan sido los más disputados. El hogar y la escuela siempre fueron entendidos como los principales medios para garantizar la irradiación del mensaje católico en la sociedad (Fabris, 2013).

#### 4) Los cambios “secularizantes” en el ámbito cultural.

Por otro lado, la denuncia de elementos intrínsecos al modelo económico neoliberal aparece de forma deliberada en los documentos, entre ellos: la recesión, la precarización laboral, el desempleo, la especulación financiera. Existe por lo tanto una continuidad en el discurso antiliberal de la Iglesia, que deja oír su voz a medida que las condiciones que impone el neoliberalismo sobre la sociedad se vuelven más acuciantes.

Puede concluirse que, si bien las principales propuestas educativas de la Iglesia Católica tienen un tono liberal en algunos de sus elementos, tales como las consignas de subsidiariedad del Estado y el apoyo a la educación privada religiosa, el Episcopado establecerá un discurso de tradición fuertemente antiliberal ante el deterioro de las condiciones materiales de la población con la implementación del proyecto neoliberal sobre la región. Existe por lo tanto una continuidad de elementos propios del catolicismo integral en la línea discursiva de la Iglesia Católica para el período estudiado. Esto demuestra que la confluencia entre postulados ideológicos constituye un entramado complejo, en el que sentidos tradicionales y nuevos sentidos entran en disputa en un marco de expansión de la matriz neoliberal.

## XV-BIBLIOGRAFÍA

- Boron, Atilio (2003). *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO.
- Borón, A (2004). *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*. CLACSO, Bs, As.
- Corbalan, Maria Alejandra, *Intervención y disciplinamiento. Función política de los organismos internacionales de crédito*, Ciclos, Año X~ Vol. X~ N° 27, 1ero semestre de 2004.
- Coraggio, Jose 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, Jose Luis (1995). Educación y modelo de desarrollo. Ponencia presentada en el Seminario: “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, Jose Luis (1997). *Economistas y educación* en Frigerio, Graciela, Poggi, M y Gianonni, M (comp). *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. <https://doi.org/10.7440/colombiaint102.2020.05>.
- De Lella, C y Krotsch, P (comps.) (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° 32; Año XVII, mes de mayo.
- Dieterich, Heinz (1996), *Globalización y educación de 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.
- Fabris, Mariano (2011). *Iglesia y Democracia. Avatares de la jerarquía católica en la Argentina post autoritaria (1983-1989)*. Prohistoria ediciones, Rosario.
- Fabris, Mariano (2015) “Revisar el pasado reciente. Las revistas Criterio y Esquiú y la cuestión de los derechos humanos, 1981-1985”, *Quinto Sol*, Vol. 19, Nº 3, septiembre-diciembre 2015 - ISSN 1851-2879, pp. 1-21.
- 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* Nº 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: Hacer
- Fabris, David (2008). “El Episcopado argentino y el sindicalismo en tiempos de crisis económica y retorno democrático, 1983-1989, ” en *Coletâneas do Nosso Tempo* Nº8 Revista do Departamento de História/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 (2020) . *La forma de la reforma educativa en la transición democrática argentina: intelectuales, políticos y discursos (1983-1989)*. Propuesta Educativa, vol. 2, núm. 54,, 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.
- Poulantzas, Nicos. 1978. Poder político y clases sociales en la sociedad capitalista. Madrid: Siglo XXI.
- Puiggrós, A (1987): *Discusiones sobre Educación y Política. Aportes al Congreso Pedagógico Nacional*. Buenos Aires, Editorial Galerna.
- Puiggrós, A (2015): *Qué pasó en la educación Argentina. Breve Historia desde la conquista hasta el presente*, Buenos Aires, Galerna.
- Ramirez, 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
- Rodríguez, Laura Graciela (2013). “La educación en los últimos treinta años Cuestiones de Sociología”, n° 9, 2013. ISSN 2346-8904.
- Tedesco, Juan Carlos (2003). "Los pilares de la educación del futuro". En: *Debates de educación* (Barcelona) [ponencia en línea]. Fundación Jaume Bofill; UOC.

- Tiramonti, Guillermina (2005). "La educación argentina en el contexto de las transformaciones de los años 90", FLACSO, Bs As.
- 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.pd](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9670/ev.9670.pd)
- 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  
<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000161.pdf>

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.

[Conferencia Episcopal Argentina - 2022 \(episcopado.org\)](http://www.episcopado.org)

Congreso Pedagógico. *Informe Final de la Asamblea Nacional*, Embalse- Córdoba, Ministerio de Educación (27 de febrero de 1988)  
<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL003621.pdf>

Ministerio de Educación y Justicia (1989). De los planes a la acción: la política de transformación educativa, Ministerio de educación y justicia .  
<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004992.pdf>.

Ministerio de Educación y Justicia (1988). Informe sobre posibles reformas del sistema educativo : Comisión Honoraria de Asesoramiento. Buenos Aires. Eudeba.,  
<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL003618.pdf>

(22 de diciembre de 2015). Plataforma electoral de la UCR, 1983.  
<https://www.educ.ar/recursos/129117/plataforma-electoral-ucr-1983>

Ministerio de Educación y Justicia (1985). Política educacional en marcha año  
[http://koha.educacion.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx=ti&q=Pol%C3%ADtica+educacional+en+marcha&weight\\_search=1](http://koha.educacion.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-search.pl?idx=ti&q=Pol%C3%ADtica+educacional+en+marcha&weight_search=1)

Documento de la Conferencia Episcopal Argentina (24 de julio de 1985). “Educación y Proyecto de Vida”, Oficina del Libro, 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.

Congreso Pedagógico Nacional. (1986). Pautas de organización del Congreso Pedagógico. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001785.pdf>

Delich, Francisco 1937-2016. (1986). *Congreso pedagógico y reforma educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Justicia. 6 p.  
<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001788.pdf>

Honorable Senado de la Nación (1987). Comisión de educación. Estrategias para la participación y difusión del Congreso Pedagógico Nacional. Bs. As. [Estrategias para la participación y difusión del Congreso Pedagógico Nacional \[ : Discursos\] \(me.gov.ar\)](http://www.me.gov.ar).





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



<b>Solicitud de constitución de Jurado para Defensa del TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA</b>		Código de la Maestría
Nombre y apellido del alumno		Tipo y N° de documento de identidad
Año de ingreso a la Maestría - Ciclo	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida	
Título del Trabajo Final		
Solicitud del Director de Trabajo Final  Comunico a la Dirección de la Maestría que el Trabajo Final bajo mi dirección se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda constituir el correspondiente Jurado para su evaluación y calificación final.  Firma del Director de Trabajo Final .....		
Aclaración.....		
Lugar y fecha.....		
<b>Datos de contacto del Director</b>		
Correo electrónico	Teléfonos	



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



Se adjunta a este formulario:

- Trabajo Final de Maestría impreso (indicar cantidad de copias presentadas)
- CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF)
- Certificado analítico

Fecha

Firma del alumno

**PRESENTAR EN LA RECEPCIÓN DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**Form. TFM v0**