

EL BANCO MUNDIAL Y TRES DÉCADAS DE REFORMAS EDUCACIONALES EN AMÉRICA LATINA

Susana E. Vior

Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján
susanavior@gmail.com

María Betania Oreja Cerruti

Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján
betaniaoreja@sion.com

RESUMEN

A partir de la década de 1980 los países latinoamericanos han llevado a cabo reformas en sus sistemas educacionales cuyo origen y características no pueden ser comprendidos sin estudiar el papel desempeñado por los organismos internacionales. Las reformas propuestas por el Banco Mundial y las medidas exigidas por el Fondo Monetario Internacional, en articulación con gobiernos que las aceptaron al margen de su historia, de las condiciones y reales necesidades de amplios sectores sociales son analizadas, en este trabajo, en el marco de los procesos económicos de la región y de las reformas de los aparatos estatales. Se presenta una síntesis de los diagnósticos y recomendaciones del Banco basada en la lectura de los documentos más relevantes del periodo. Se delimitan dos grandes etapas: una, iniciada a fines de los ochenta, cobra fuerza a partir de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en 1990 en Jomtien y se extiende hasta fines de la década de los noventa. En ese periodo se desarrollan los principales planteos del organismo que orientaron las reformas de los sistemas educativos en la región. En la segunda –desde 2000 a la actualidad– el BM revisa las recomendaciones previas, en virtud de las críticas y de los «nuevos desafíos» que identifica a partir de sus «lecciones aprendidas». Finalmente, el texto da cuenta de la presencia del Banco en las políticas educacionales de México y Argentina a través de la consideración de los proyectos implementados con financiamiento del organismo.

PALABRAS CLAVE: reformas educativas, América Latina, organismos internacionales, Banco Mundial.

ABSTRACT

Since the eighties, countries in Latin America have developed reforms in their educational systems, which cannot be understood in their origin and characteristics, without studying the role played by international organizations. Reforms proposed by the World Bank and the steps prompted by the International Monetary Fund were linked with the governments, which accepted them ignoring their own history and the conditions and actual needs of wide social



sectors. In this work we analyze these reforms in the frame of the economic processes and the reforms of state bureaucracies in the region. A summary of the diagnostics and recommendations of the W.Bank, based upon the text of the most relevant documents of that period, is given. We delimit two main stages: one, beginning in the late '80s, emerges strongly after the Education for All World Conference held in Jomtien in 1990, and endures up to the end of the decade of the nineties. In that period the main statements of the organization, which showed the way for the reforms of the educational systems in the region, were developed. In the second stage -from year 2000 to nowadays- the WB reviews previous recommendations, due to the criticisms and the «new challenges» that it identifies as emerging of their «learnt lessons». At the end, the text points out the influence of the W.Bank in the educational policies of Mexico and Argentina, through the analysis of the carried out projects which were financed by the organization.

KEYWORDS: educational reforms, Latin America, international organizations, World Bank.

PRESENTACIÓN

La injerencia creciente de los organismos internacionales en la definición de políticas públicas en América Latina, desde mediados del siglo xx, hace imposible comprender cabalmente los procesos nacionales sin considerar las concepciones, diagnósticos y propuestas por ellos producidos y difundidos. A través de diversos mecanismos (Dale, 2007) y con diferentes características de acuerdo con el enfoque predominante en cada entidad, los países de América Latina han sido afectados por las orientaciones y recomendaciones para educación de la OEA, la UNESCO (a través de OREALC, su oficina regional), la CEPAL, el BID, el Banco Mundial (BM) y, más recientemente, la OCDE. Esta afirmación no implica desconocer los niveles de autonomía y de responsabilidad de los Estados nacionales en la aceptación de esas orientaciones y sus traducciones en función de la historia de cada país, de los proyectos político-ideológicos de los gobiernos y de las respuestas de las diferentes sociedades.

La incidencia del BM en educación no puede ser comprendida sin considerar su participación en los procesos económicos de la región y en las reformas de los aparatos estatales. Desde mediados de los años setenta, la acción del Banco ha confluído con las medidas exigidas por el FMI a los países atrapados en la crisis internacional de la deuda a cambio de préstamos de corto plazo. Así, la apertura y liberalización del control de cambios y de importaciones, la devaluación de la moneda, las políticas antiinflacionarias a través de la disminución del gasto social y la limitación de salarios públicos fueron el recetario neoliberal para que los países redujeran sus niveles de déficit fiscal y pudieran cumplir sus obligaciones externas.

El Banco¹ otorgó sus primeros préstamos de ajuste estructural en 1980, durante la presidencia de Robert Mc Namara. Superadas algunas divergencias con

¹ El Grupo Banco Mundial está compuesto por un conjunto de instituciones. La primera de ellas, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), creado en 1944, es parte de los acuerdos de Bretton Woods. En 1960, se conformó la Asociación Internacional de Desarrollo (AID), que concede préstamos a los países más pobres, a más largo plazo y con tasas muy bajas. En los textos de Pereira y

el FMI y con el acuerdo del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, en 1990 se arriba al Consenso de Washington, que añadió a las medidas anteriores, las privatizaciones masivas y la política de recuperación de costos en áreas como educación, sanidad y acceso y distribución del agua (Toussaint, 2006).

Los diagnósticos y las recomendaciones del Banco han incidido fuertemente en la definición de políticas educacionales de los países de América Latina a través del asesoramiento técnico, del condicionamiento de políticas para el otorgamiento de los préstamos, de las prioridades asignadas a determinados objetivos y de la formación sistemática de cuadros técnicos y políticos, miembros de ONG, académicos, periodistas, profesores y estudiantes en los cursos ofrecidos desde 1955 por el Instituto Banco Mundial, con apoyo político y financiero de las fundaciones Ford y Rockefeller (Pereira, *op. cit.*).

En el presente texto nos propusimos estudiar el papel jugado por el organismo en educación, en América Latina, entre 1980 y 2012. En una primera parte, realizamos una síntesis de los diagnósticos y recomendaciones del Banco a partir de la lectura de los documentos más relevantes del periodo. Hemos delimitado dos grandes etapas: una que, iniciada a fines de los ochenta, cobra fuerza a partir de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en 1990 en Jomtien y se extiende hasta fines de la década de los noventa. En ese periodo se desarrollan los principales planteos del organismo que orientaron las reformas de los sistemas educativos en la región. En la segunda –desde 2000 a la actualidad– el BM revisa algunas de las recomendaciones previas, en virtud de las críticas y de los «nuevos desafíos» que identifica a partir de sus «lecciones aprendidas». Finalmente, analizamos la presencia del Banco en las políticas educacionales de México y Argentina a través de la consideración de los proyectos implementados con financiamiento del organismo².

LA EDUCACIÓN EN LOS DOCUMENTOS DEL BM

Con el propósito de mostrarse como la voz autorizada en materia educacional, el Banco ha difundido, en los últimos 30 años, numerosos documentos con diagnósticos y recomendaciones a nivel global, regional y por país. Algunas de sus ideas han sido objeto de ciertos cambios en la búsqueda por ganar consenso frente a las críticas surgidas por las consecuencias de sus propuestas.

Toussaint es posible advertir los cambios de orientación del organismo, consecuencia de las disputas entre Este y Oeste durante la guerra fría, entre gobiernos europeos y estadounidenses, políticos demócratas y republicanos, Congreso norteamericano, Secretaría del Tesoro y Secretaría de Estado. Hubo significativas diferencias entre sectores del propio BM. Como resultado, en 1999 renunció Joseph Stiglitz, economista jefe y vicepresidente de la entidad y, en 2000, Ravi Kanbur, director del Informe Anual.

² Una primera versión de este trabajo se encuentra en prensa: «O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012)». En Pereira, J. M. y M. Pronko (orgs.): *Políticas do Banco Mundial para educação e saúde no Brasil (1982-2012)*. Fundação Oswaldo Cruz/CNPq, Brasil.





En su carácter de principal organismo internacional de financiamiento de políticas educacionales, el BM no ha cesado de impulsar reformas basadas en criterios de rentabilidad económica. La preocupación por la educación como derecho humano, establecida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), desaparece junto con la responsabilidad pública por la educación, a la que se convierte en mercancía (Tomasevski, 2004). Siguiendo los planteos de la Teoría del Capital Humano, considera a la educación como una inversión socialmente productiva y clave para el crecimiento económico, el desarrollo social y la reducción de la pobreza que el Banco dice querer lograr.

Cuestiones centrales como la igualdad, la democratización y el derecho a la educación han sido eliminadas como metas y principios rectores de las reformas impulsadas. En su lugar, se promueven valores caros al ideario neoliberal: eficiencia con relación al gasto, competencia como motor para la mejora de la calidad, la equidad y la igualdad de oportunidades. La educación es considerada en términos de *inputs* y *outputs*, *hardware* y *software*. Las reformas son presentadas como intervenciones «técnicas», ausentes de cualquier debate teórico y político y guiadas por las «lecciones aprendidas» y las «buenas prácticas» que el Banco se muestra interesado en replicar en todo país desconociendo las diferentes historias y situaciones.

El BM comenzó a otorgar préstamos para educación en 1962 en un contexto en el que se difunde la Teoría del Capital Humano y se plantea el interés por el valor económico de la educación para el crecimiento económico de los países y para elevar los ingresos individuales. Hasta 1970 los préstamos estuvieron orientados hacia infraestructura, equipamiento y a la educación técnica y vocacional, especialmente en el nivel secundario. En 1971 recomendó, por primera vez, a través del *Education Sector Policy Paper*, la elaboración de un estudio sistemático de la educación como prerrequisito para la aprobación del financiamiento solicitado por los países y se ampliaron las áreas y objetivos de los préstamos para la educación no formal, la producción de materiales de aprendizaje y la gestión y administración de la educación. Esto dio lugar a un «mixture of hardware and software projects» y el financiamiento para educación aumentó considerablemente. En el segundo *Education Sector Working Paper* (1974) se cuestionó la asignación de recursos que los países «en vías de desarrollo»³ otorgaban a los niveles secundario y superior a expensas del nivel primario y se señaló la necesidad de invertir en la educación rural. La ayuda debía orientarse a la provisión de un mínimo de educación básica, la formación de la fuerza de trabajo, la eficiencia y la equidad (BM, 1980b).

A partir de 1980 el Banco planteó su compromiso con un enfoque general sobre la educación como necesidad básica, instrumento para resolver otras necesidades y actividad que impulsa y sostiene el desarrollo (BM, 1980a). En el Informe sobre el

³ A lo largo de este artículo colocaremos comillas a la expresión en tanto partimos de la crítica de una concepción según la cual los países se «desarrollarían» a través de la implementación de ciertas políticas nacionales para «crecer económicamente» y «salir de la pobreza» sin la modificación de las relaciones internacionales desiguales, en el capitalismo, que relegan a los países «periféricos» a un papel subordinado y dependiente.

Desarrollo Mundial publicado en ese año, poco antes del estallido de la crisis de la deuda en América Latina, el organismo sugería encontrar maneras más económicas de financiar los sistemas educativos: establecer cursos por correspondencia para los niveles secundario, superior y para la formación de docentes; cobrar aranceles en los niveles secundario y superior desarrollando al mismo tiempo un sistema de becas; elevar la proporción de alumnos por maestro considerando aceptable una razón de hasta 50 alumnos por curso; maximizar el uso de los recursos incorporando, por ejemplo, más de un grado por clase. Para América Latina la recomendación es precisa: la oferta del nivel primario podría ser expandida si la educación superior se financiaba con el pago de aranceles por parte de los estudiantes.

Estos planteos tomaron aún mayor fuerza y sistematicidad en el documento *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de política* (1987). Allí se sostiene que ante las condiciones macroeconómicas adversas –que generan una competencia intersectorial por recursos y reducen la expansión de la educación– deben revisarse la estructura del financiamiento y sus prioridades. Según el BM, el dinero invertido en la enseñanza primaria «rinde más del doble» del que se asigna para educación superior. Considera que la asignación del gasto público en los países pobres es desacertada, en tanto se destina más financiamiento del conveniente a la educación superior. Por otro lado, existe un uso poco eficiente de los recursos, las fórmulas de financiamiento son uniformes, el gasto en salarios es mayor que en otros insumos, las reglas para la dotación de personal y las escalas de sueldos son fijas, los directores tienen muy poca libertad en materia presupuestaria y no existe un mercado de crédito para estudiantes pobres (BM, 1987).

RECOMENDACIONES DEL BANCO A PARTIR DE JOMTIEN

La conferencia celebrada en Jomtien en 1990, que culminó con la «Declaración Mundial sobre Educación para Todos», marcó la entrada del BM en el diseño de la estrategia educativa global (Tomasevski, 2004). Mientras la UNESCO atravesaba una profunda crisis⁴, el Banco fortalecía su papel en ese campo y expandía sus políticas al convertirse en la fuente más importante de financiamiento para la educación. La mayor parte de los créditos se destinaron a apoyar la educación primaria y secundaria de ciclo básico de acuerdo a las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (BM, 1996). Tomasevski (*op. cit.*) señala que en Jomtien el derecho a la educación fue reemplazado por el «acceso a la educación», «una *chance* de aprender» y la «satisfacción de necesidades de aprendizaje» como un objetivo de desarrollo.

⁴ En 1984, Estados Unidos, Reino Unido y Singapur se retiraron de la UNESCO desfinanciando al organismo. Según Tomasevski (2004), durante los ochenta la UNESCO se centró en su supervivencia.



Los términos con significados definidos y precisos, como educación «primaria» u «obligatoria», fueron reemplazados por otros como «educación básica». El énfasis previo sobre las obligaciones gubernamentales de garantizar que la educación fuera gratuita y obligatoria, al menos en el nivel primario, fue reemplazado por expresiones como «responsabilidad social» y «cooperación» [...] Se excluyó de las estrategias globales educativas la simetría entre derechos individuales y las correspondientes responsabilidades gubernamentales que informan el derecho a la educación (*op. cit.*: 133-134).

El término «participación» fue utilizado en algunos casos para referirse al pago de cuotas por parte de los «usuarios» o como contribución con fondos y mano de obra para la construcción de escuelas. Por otra parte, Jomtien inauguró la expresión «asociados» (*partnership*) para referirse a las relaciones entre acreedores y deudores, gobiernos y ONG, como si sus intereses fueran idénticos o compatibles y como si actuaran como socios «naturales».

Entre 1990 y 1995 el Banco publica una serie de documentos que funcionaron como guías para las reformas educativas: *Educación primaria* (1990), *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia* (1994) y *Prioridades y estrategias para la educación* (1995), entre otros. Las medidas propuestas fueron aplicadas, con diferentes matices y en diversos momentos de los noventa en casi todos los países de la región. Interesan, por su influencia en estos procesos, instituciones que, como el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), constituyen ejemplos de la acción conjunta entre organismos internacionales y organizaciones públicas y privadas de los diferentes países⁵.

Los núcleos centrales de las recomendaciones son:

– Vinculación de la educación con el mercado de trabajo para la reducción de la pobreza

El Banco sostiene que los cambios tecnológicos y económicos generan cambios de empleo más frecuentes a lo largo de la vida de las personas. La educación debe, entonces, «atender a la creciente demanda, por parte de las economías, de trabajadores adaptables capaces de adquirir sin dificultad nuevos conocimientos y [...] contribuir a la constante expansión del saber» (BM, 1996: 2). Afirma que la educación básica –entendida aquí como primaria y primer ciclo de la secundaria– tiene una fuerte incidencia en la reducción de la pobreza en tanto aumenta «la productividad de los pobres», reduce la fecundidad y mejora la salud.

⁵ Proyecto conjunto de Diálogo Interamericano, con sede en Washington D. C., y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile, el PREAL ha contado, desde su creación en 1995, con financiamiento de la USAID, del BID y del BM. A través de Diálogo Interamericano recibe financiamiento, entre otros, de la Fundación Ford, la Inter American Foundation (órgano del gobierno de los EE. UU.) y el IDRC canadiense. FLACSO/Argentina, la Fundação Getulio Vargas/Brasil, el Foro Educativo de Perú y Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo de El Salvador son algunas de las instituciones que han integrado la red. A partir de los noventa muchos de sus miembros han ocupado altos cargos en los ministerios de Educación de la región.



Reasignar el gasto a favor del nivel primario en perjuicio del nivel superior. Ese nivel es considerado una prioridad en tanto se sostiene que mejora la productividad de las personas, la calidad de vida de los pobres y la formación del «capital humano» del que, según el organismo, dependerá el desarrollo sostenido de los países. Sin embargo, afirma que si las transferencias de recursos entre niveles o desde otros sectores es imposible, «el aumento de los cargos a los usuarios de la educación primaria podría aumentar la eficacia en las escuelas, especialmente si esos fondos no salen de aquellas en las que fueron obtenidos» (BM, 1987: 26).

Recuperar los costos públicos de la educación superior a través del cobro de aranceles. Esta estrategia mejoraría la equidad de la educación si los fondos se utilizaran para los niveles más bajos en los que los grupos de menores ingresos están más representados. Se sugiere, en lo posible, extender la recomendación al nivel secundario.

Crear un mercado de préstamos para educación superior y un sistema de becas selectivas. El Banco reconoce que el cobro de aranceles puede llevar a que los alumnos más pobres abandonen sus estudios. Frente a estos «costos políticos» recomienda establecer una oferta amplia de préstamos y un número limitado de becas selectivas reordenando el «exceso de demanda» por ingresar al nivel superior en función de las plazas disponibles. En el nivel secundario sería menos viable, ya que implicaría la administración de un gran número de préstamos relativamente pequeños. Propone, en cambio, un sistema de becas selectivas para «pobres talentosos».

Fomentar la expansión de las escuelas privadas y financiadas por las «comunidades». Ante la situación fiscal de los países pobres y las dificultades para expandir la oferta educativa, el Banco recomienda que el sector privado absorba la demanda. Esta recomendación se acentúa para la educación preescolar, que debería ser financiada por el sector privado y organizaciones no gubernamentales. La expansión de escuelas privadas mejoraría la eficiencia por medio de la competencia y reduciría la demanda en el sector público, que podría, así, atender mejor a los pobres. En las escuelas públicas de todos los niveles, se recomienda fomentar asociaciones de familias que realicen actividades para complementar los recursos públicos.

Atacar el uso ineficiente de los insumos. El Banco responsabiliza a los sistemas educativos por un funcionamiento ineficaz de los recursos. En *Educación Primaria* (1992) presenta opciones de política educacional «de bajo costo» que no generarían efectos negativos en el aprendizaje de los estudiantes: desayunos y meriendas escolares en lugar de almuerzos⁶, incremento de la cantidad de alumnos por docente (40 y hasta 50 alumnos), construcción de escuelas con materiales de bajo costo, turnos múltiples en un mismo establecimiento, enseñanza simultánea para varios grados en una misma aula. Llega a plantear que no es necesario invertir en otros materiales

⁶ Sostiene que no hay una relación clara entre los programas de almuerzos escolares y el desempeño escolar. Considera que «los desayunos y meriendas pueden ser más eficaces en función de los costos para aliviar el hambre inmediata y su efecto negativo en el aprendizaje» (BM, 1992: 26).



de enseñanza más que en las pizarras, la tiza y los libros de texto y que es posible, incluso, ofrecer clases bajo la sombra de un árbol (BM, 1996).

Promover formas de financiamiento basadas en la demanda. En un documento publicado por el Banco, Patrinos y Lakshmanan (1998) sostienen que el organismo ha ensayado mecanismos «innovadores» de financiamiento basado en la demanda durante la década de los noventa. Según los autores, los sistemas de vales, estipendios y subsidios por alumno constituyen «una opción pragmática para la introducción de reformas necesarias teniendo presentes las necesidades locales y los recursos disponibles» (*op. cit.*: v). Siguiendo los planteos de Friedman y Friedman (1993), argumentan que la elección a través de los sistemas de vales genera mayor competencia y, por lo tanto, incrementa la eficiencia y el rendimiento escolar.

– Gobierno y administración de los sistemas educativos

Descentralización de la administración de la educación pública. El Banco considera que en los «países en desarrollo» la administración de las escuelas públicas está excesivamente centralizada. Recomienda que el nivel central se concentre en la mejora de la calidad de la educación, el establecimiento de normas, la adopción de estrategias flexibles para la adquisición y uso de los insumos y la evaluación del rendimiento escolar (BM, 1996); que el nivel intermedio (provincias, regiones, estados, municipios) administre y financie las instituciones y que las escuelas cuenten con mayor autonomía y alienten la participación de las «comunidades» locales.

Establecimiento de sistemas de información y evaluación. Una herramienta poderosa para estimular la competencia entre las escuelas será la publicación de información sobre el desempeño escolar de sus alumnos y de los resultados de estudios de seguimiento de egresados del nivel secundario para conocer los empleos que obtienen. Se recomienda fortalecer los sistemas de información e instalar sistemas de evaluación del desempeño de los estudiantes a través de la creación de organismos centrales de exámenes, sistemas de información estadística sobre tasas de repitencia, abandono, costos, calificación de los docentes y difusión de «buenas prácticas» como modelos a ser considerados por las demás escuelas.

Formación y condiciones de trabajo de los docentes. En su búsqueda por minimizar los costos de la educación, el Banco recomienda reducir el periodo de formación inicial de los docentes e impulsar la formación en servicio a través de programas de educación a distancia: «Esta forma de adiestramiento es eficaz en función de los costos» (BM, 1992: 24) y propone la utilización de materiales programados con guías. Las referencias a la formación de los docentes se hacen en términos de «adiestramiento» en métodos de instrucción más que en formación teórica y práctica. Recomienda promover escalas salariales «competitivas», oportunidades de avance profesional e incentivos de desempeño. Ante las limitaciones presupuestarias la respuesta es franca:

Si un país no puede separar las escalas salariales de los maestros de las escalas equivalentes de los funcionarios públicos basadas en los niveles educacionales, y si no puede hacer que se eleven los requisitos de educación de los maestros sin el co-



respondiente aumento de los salarios, la única opción quizás sea contratar maestros con peor formación pero asequibles (BM, 1992: 30).

Focalización del gasto social y políticas para la equidad. Ante la restricción del gasto público y el crecimiento de la pobreza –ocasionados por las políticas macroeconómicas recomendadas por el FMI y el BM a los países de América Latina–, el Banco plantea la necesidad de implementar programas focalizados en la población más pobre. Propone, entre sus objetivos principales, el financiamiento de políticas que propicien la equidad –desplazando al concepto de igualdad– destinadas a una población seleccionada. Así, niñas, indígenas, minorías raciales o pobres serán objeto de políticas y programas específicos con el fin de mantener mínimos niveles de gobernabilidad ante las crisis y protestas sociales y sin generar cambios sustanciales en las condiciones de vida de esa población. En 1989, el Instituto de Desarrollo Económico organizó, junto a otras entidades, un seminario en el que participaron ejecutivos de los sectores sociales y de los ministerios de Hacienda de diversos países de América Latina, académicos y funcionarios de organismos internacionales. En el informe final se plantea que el gasto social debe ser reestructurado para aumentar su eficiencia y beneficiar a los grupos «vulnerables» y que la política social no es sólo responsabilidad del Estado sino que deben actuar en conjunto los sectores público, empresarial, voluntario e informal. El Estado debe mantener un papel regulador y coordinador.

– Educación superior

El Banco considera que en los países «en vías de desarrollo» se ha producido un incremento de la matrícula insostenible desde el punto de vista de los recursos. Frente a ello, recomienda:

- Fomentar el desarrollo de instituciones privadas y una mayor diversificación del nivel –instituciones terciarias no universitarias y programas de enseñanza a distancia de menores costos– que responderían con mayor flexibilidad a las demandas del mercado.
- Diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones públicas a través de la participación de los estudiantes en los gastos (derechos de matrícula y eliminación de subsidios), donaciones de exalumnos y de la industria privada mediante sistemas tributarios, ayuda externa de organismos crediticios y promoción de actividades que generen ingresos (cursos de corto plazo, investigaciones contratadas por empresas y servicios de consultoría).
- Establecer sistemas de becas y préstamos para los pobres.
- Introducir criterios de desempeño para la asignación de los recursos.
- Establecer mecanismos de evaluación externa y autoevaluación eficaces y sistemas de acreditación.
- Promover la vinculación con el sector productivo: incluir representantes del sector privado en los consejos de las instituciones; programas conjuntos de investigación entre industrias y universidades; pasantías de estudiantes en empresas, etc.



LAS RECOMENDACIONES A PARTIR DE DAKAR

En el año 2000 el Banco Mundial participó en la organización del Foro Mundial de la Educación celebrado en Dakar⁷. El Foro presentó una evaluación de los resultados alcanzados según las metas fijadas en Jomtien –que no se habían cumplido– y aprobó un nuevo marco de acción para el 2015. Tomasevski (2004) señala que la recurrencia de los organismos de proyectar metas para el futuro, aleja del campo de trabajo la necesidad de realizar cambios inmediatos. Por su parte, Torres (2001) sostiene que la decisión de correr los plazos al 2015 no se fundamentó en ningún cálculo razonado o criterio científico. El Foro produjo documentos que, según la autora,

tranquilizan e incluyen a todos pero no representan ni satisfacen a nadie en particular. Así es como se construyen los conocidos documentos y declaraciones internacionales, que hablan de generalidades, vuelven eternamente sobre los lugares comunes, sacralizan la vaguedad y la ambigüedad, y crean ilusión de ideario compartido, de consenso, de compromiso común (ibíd.: 4).

En los documentos finales se incluyó la referencia a la educación como derecho humano fundamental. Sin embargo, Tomasevski señala que no se establecieron los compromisos financieros correspondientes. Por otra parte, Torres advierte que, a pesar de que la Declaración de Jomtien se refería a «educación para todos», las políticas focalizadas entre los más pobres de entre los pobres restringieron notablemente la concepción de «todos»:

La «focalización en la pobreza» (vale decir, no en los pobres, sino en los más pobres entre los pobres, pues los pobres son mayoría y su número continúa creciendo en el mundo), combinada con la focalización en la infancia y, dentro de ésta, en la niña, ha terminado por focalizar la propia Educación para Todos como un programa mundial de Educación Básica para las Niñas Más Pobres (Torres, *op.cit.*: 6).

En el Foro se puso en evidencia el enfrentamiento entre la UNESCO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) por la hegemonía en el campo de la educación. Al mismo tiempo, el BM dejó claro que tenía su propia agenda, con grandes recursos financieros y políticos, consolidando su legitimidad como saber «experto» en materia educativa (ibíd.).

En la *Estrategia sectorial de educación* de ese mismo año, el Banco reiteró su visión de la educación como instrumento clave para ayudar a los países en la

⁷ El Foro fue organizado por diversos organismos internacionales –UNESCO, UNICEF, PNUD, FNUAP y BM–, agencias bilaterales de cooperación, gobiernos, ONG y especialistas. Los representantes de esas organizaciones constituyeron el Foro Consultivo Internacional para la Educación para Todos (EPA Foro), organismo creado en 1991 para dar seguimiento a las metas planteadas en Jomtien.



lucha contra la pobreza. Sin embargo, es posible identificar algunas modificaciones, matices y cambios de énfasis basados en las «lecciones aprendidas». El Banco dice haber tomado nota de

los errores fundamentales que se han cometido: no conceder suficiente importancia a la calidad de la enseñanza y a los resultados del aprendizaje; diseñar proyectos demasiado complejos que plantean exigencias poco realistas para la capacidad institucional de los clientes; centrarse en aspectos demasiado restringidos, como fijarse en un único subsector de forma aislada del resto del sistema educativo, o ampliar la infraestructura física sin ocuparse correctamente de las actividades y políticas que determinan los resultados de aprendizaje (2000a: xii).

A pesar de este reconocimiento, el organismo se desentiende de todo tipo de responsabilidad por las consecuencias de sus recomendaciones previas, afirmando que su función es apoyar a los países y que la responsabilidad es de los gobiernos:

El éxito definitivo de esta estrategia deberá juzgarse país por país. [...] La labor del Banco puede influir de forma significativa en las respuestas a esas cuestiones. Sin embargo, quienes desempeñen el papel decisivo como participantes y encargados de adoptar decisiones serán los principales interesados en cuestiones de educación y los funcionarios de los gobiernos de los países clientes. El progreso en la esfera de la educación está en sus manos y depende en gran parte de las tradiciones y la cultura locales (ibíd.: xii).

Enfatiza que su misión es ayudar a sus clientes a definir las medidas estratégicas que ellos mismos deben emprender en función de las metas que se han fijado, adaptando las «experiencias exitosas» a las necesidades y circunstancias locales⁸. Sin embargo, el Banco continúa fundando sus recomendaciones en la existencia de «experiencias exitosas» y «buenas prácticas» que deberían replicarse en distintos contextos. Se niega, así, cualquier posibilidad de identificar los problemas educacionales de cada país y, a partir de allí, elaborar propuestas superadoras. El Banco prevé incidir en las políticas nacionales a través de cursos de formación para los responsables de la formulación de políticas y el personal de los organismos internacionales acerca de «lo que produce buenos resultados y lo que no los produce y sobre cómo aplicar las reformas educativas de forma políticamente sostenible» (ibíd.: x). Una y otra vez el Banco recomendará opciones de política «probadas y comprobadas», «basadas en evidencias», para quienes toman las decisiones.

⁸ En 2000 la Comisión Meltzer, creada por el Congreso de EE. UU., para evaluar las instituciones financieras internacionales, señaló que «el Banco afirma que concentra sus préstamos en los países pobres que no tienen acceso al mercado de capitales. Pero el 70% de los recursos fueron a 11 países que gozan de un fácil acceso al mercado de capitales» (En Toussaint, *op. cit.*: 233). Vale también recordar la Iniciativa para la Revisión Participativa del Ajuste Estructural (SAPRI) para la evaluación conjunta por parte del BM, la sociedad civil y los gobiernos, de los programas de ajuste, que elaboró un informe hecho público en 2002. El entonces presidente del Banco, Wolfensohn, se disculpó por la actuación del organismo y se comprometió a introducir cambios. Según Toussaint esta promesa nunca se cumplió.



A partir de sus revisiones sobre las distintas políticas implementadas en los países, el Banco marca en este periodo algunos énfasis y matices respecto de las recomendaciones previas:

a) *Necesidad de desarrollar «nuevas competencias» para un capitalismo flexible.* A comienzos del nuevo siglo y dados los cambios tecnológicos, la mundialización, la expansión de la democracia, la emergencia de nuevas economías de mercado y las transformaciones de las funciones de los sectores, público y privado, sostiene que la educación es más importante que nunca. En ese contexto, «los países necesitan que su población esté mejor educada y más capacitada, y las personas necesitan más conocimientos y más información para competir y progresar» (ibíd.: vii). La educación permite «crear unas economías más productivas, unas sociedades más cohesionadas, una participación más eficaz en los asuntos colectivos y, en definitiva, una población más sana y más feliz» (ibíd.: ix). Afirma que los sistemas de mercado recompensan la capacidad emprendedora, la disposición a asumir riesgos y la agilidad:

El capital mundial, que puede trasladarse de un día para otro de un lugar a otro del globo, está buscando constantemente oportunidades más favorables, incluida una fuerza de trabajo bien capacitada, productiva y con un costo atractivo, en un entorno empresarial favorable al mercado y políticamente estable (ibíd.: 1).

En este sentido, recomienda utilizar nuevas tecnologías y modalidades de educación a distancia para reducir costos y aumentar el nivel de acceso.

b) *Propuesta de un enfoque holístico y revisión de la recomendación de invertir prioritariamente en educación primaria.* Luego de casi dos décadas en que el Banco sostuvo que los países «en vías de desarrollo» debían priorizar la inversión en el nivel primario, a partir del año 2000 plantea que los países logran mejores progresos cuando cuentan con un enfoque holístico que considere la inversión en todos los niveles del sistema de forma integral (BM, 2000b).

Sobre el final de la década del noventa, el Banco y la UNESCO convocaron a un grupo de especialistas con el propósito de «explorar el futuro de la educación superior en el mundo en desarrollo». El Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad (GEES) realiza recomendaciones contrarias a las que el Banco había difundido en las décadas previas: «Si no se imparte más educación superior y cada vez de mejor calidad, a los países en desarrollo les será cada vez más y más difícil beneficiarse de la economía mundial basada en el conocimiento» (GEES, 2000: 11). Sostiene que la prioridad otorgada a la educación primaria y el consecuente descuido de la educación media y superior ha llevado a esta última a una situación extremadamente peligrosa en la mayoría de los países «en desarrollo» y que si estos «no mejoran considerablemente el capital humano, se quedarán inevitablemente a la zaga y sufrirán una marginación y un aislamiento en lo económico e intelectual, lo que ha de traducirse en la persistencia, e incluso en el aumento, de la pobreza» (*op. cit.*: 20). En otro documento (BM, 2003) plantea que la



educación terciaria es de vital importancia para todos los países –más allá de sus niveles de ingreso– en tanto constituiría un factor de crecimiento económico y desarrollo, de promoción de cohesión social y «empoderamiento», así como de fortalecimiento de las instituciones y de las estructuras de gobierno «favorables».

c) *El foco en la «inclusión» y el «empoderamiento» de los jóvenes.* En los diferentes documentos de la década, el Banco mostró interés por dar respuesta a la situación de los jóvenes, a quienes identifica tanto como un factor social de riesgo para la estabilidad y gobernabilidad de los países pobres cuanto como agentes positivos de cambios económicos y sociales en un contexto de desarrollo de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

En un documento referido al problema de los jóvenes en Europa del Este y Central, Asia Central y América Latina y el Caribe (La Cava y otros, 2004) se plantea que el «empoderamiento» y la inclusión de los jóvenes constituyen una estrategia preventiva clave para el futuro de los países clientes del organismo. Afirman que un alto porcentaje de jóvenes no cuenta con educación ni empleo y muestra altas tasas de abandono escolar que impiden la finalización de la educación secundaria. Esta situación genera, según los autores, un alto riesgo para ellos mismos y para la sociedad en su conjunto evidenciado en los índices de suicidios, enfermedades de transmisión sexual, consumo de drogas, actividades ilegales, violencia y crímenes. Se advierte que los países que no brindan oportunidades para los jóvenes se vuelven mucho más vulnerables a la disrupción social e incluso pueden generar la emergencia de acciones terroristas y racistas. Proponen la necesidad de implementar políticas preventivas, «curativas» y de «empoderamiento» para los jóvenes a través de programas multisectoriales.

d) *La educación secundaria en la «agenda».* Como consecuencia de la revisión de la prioridad otorgada al nivel primario y de su creciente preocupación por los jóvenes, el Banco publica en 2005 su primer informe de política sobre la educación secundaria. Sostiene que en un mundo de «cambios acelerados la validez de la necesidad de ampliar el alcance de la educación secundaria en los países en desarrollo es incontrovertible» (BM, 2007: XIII). Plantea que la globalización, el desarrollo de «nuevas competencias», la creciente importancia del conocimiento «como fuerza impulsora del desarrollo económico», las sociedades «abiertas» y la necesidad de contar con ciudadanos activos enfrentan a los países «en desarrollo» con la necesidad de ampliar la educación secundaria como «la piedra angular del proceso de transformación de la educación».

Considera que «es hora de pasar del elitismo a la inclusión», «en la cual todos tienen la misma oportunidad de andar el camino desde la educación primaria hasta una nueva esfera de aprendizaje secundario, haciendo posible el llamado de la universidad y del mercado laboral» (ibíd.: XIII). Se vincula a la educación secundaria con el ejercicio de la ciudadanía, la construcción de la tolerancia y la formación y el mantenimiento de «sociedades abiertas y cohesionadas» redu-



ciendo la «posibilidad de que los jóvenes se involucren en actividades de riesgo o antisociales» (ibíd.: xiv) e incluyéndolos como «miembros activos de la sociedad».

Sin embargo, a pesar de resaltar el carácter nodal de la enseñanza secundaria, el organismo mantiene las mismas premisas de las décadas previas respecto del financiamiento: los gobiernos deberían financiar la fase obligatoria del nivel (el primer ciclo) y las familias y las «comunidades» locales deberían desempeñar un papel activo en la fase no obligatoria. Se indica que, dado que muchos países tendrán graves problemas para hacer frente a la carga financiera que conlleva la extensión del acceso a la educación secundaria y la mejora de su calidad, tendrán que poner en práctica alianzas entre el sector público y el privado y mecanismos de financiación de la demanda.

e) La calidad como cuestión clave y el foco en los aprendizajes. El Banco parece descubrir que mejorar los edificios escolares y el acceso de los estudiantes no implica, necesariamente, avances en los aprendizajes. En consecuencia, desde el año 2000 y de forma creciente a lo largo de la década, la mejora de la calidad de la educación y el logro de aprendizajes efectivos ocuparon un lugar prioritario en el discurso para el sector. Esto se acentúa en la Estrategia 2020. Allí el Banco señala que una gran cantidad de niños y jóvenes de países «en vías de desarrollo» finalizan su escolaridad sin haber adquirido los conocimientos necesarios y responsabiliza a los sistemas educativos por los altos niveles de desocupación entre los jóvenes en tanto no les brindarían las «capacidades adecuadas» para el mercado laboral (BM, 2011).

La Estrategia de Educación 2020 se propone como meta principal lograr el Aprendizaje para Todos, desde una definición tan amplia de sistema educativo que termina por diluir la responsabilidad del Estado y de las instituciones escolares.

f) Establecimiento de sistemas de evaluación de resultados. Los documentos que se publican a partir del 2000 enfatizan la necesidad de alentar a «los países en desarrollo» para que establezcan los niveles de aprendizaje esperados para cada nivel del sistema, elaboren «buenos sistemas nacionales de evaluación» y participen en las evaluaciones internacionales del rendimiento educativo (BM, 2000a). El Banco considera fundamental contar con estadísticas que incluyan indicadores relativos a los resultados de aprendizaje de los estudiantes. En ese marco, reivindica su apoyo técnico y financiero al Instituto de Estadística de la UNESCO, creado en 1999.

g) Énfasis en un enfoque «colaborativo». El Banco sostiene que los gobiernos son los principales proveedores de la educación básica pero necesitan «colaboradores». Considera indispensable la confluencia de acciones de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, organismos bilaterales y multilaterales, estudiantes y familias, «comunidades» y grupos locales, «grupos de maestros», fundaciones y empresas privadas.

El organismo continúa planteando la necesidad de fomentar inversiones privadas en educación. Para ello prevé crear una red de intercambio de información



sobre las oportunidades de inversión en educación en los países clientes. El Grupo BM ha reconocido la creciente importancia del sector privado en la educación creando un departamento de salud y educación en la Corporación Financiera Internacional. Desde 2001, momento en que esta entidad comenzó a centrarse en educación, ha invertido 500 millones de dólares estadounidenses en 46 proyectos de educación privada (BM, 2011).

h) La búsqueda de «docentes eficaces». El BM advierte desajustes entre «las competencias y habilidades que requieren los estudiantes en la sociedad del conocimiento» (BM, 2007: xxiv) y los conocimientos de los docentes. Asegura que «se ha demostrado que la formación centrada en la escuela y el apoyo de mentores a los profesores principiantes es más eficaz y más barata que la formación inicial tradicional con respecto a las competencias docentes fundamentales» (BM, 2007: xxv). Así, insiste en decisiones basadas en «demostraciones» sin mayores fundamentos teórico-pedagógicos y regidas por análisis de costo.

Por otro lado, reitera la necesidad de diseñar incentivos para atraer, retener y motivar a maestros altamente calificados. Parte de una caracterización negativa de la mayor parte de los docentes de América Latina: según el Banco, la mayoría no se responsabiliza por su desempeño en el aula ni por el avance del aprendizaje de sus alumnos. Critica que la escala salarial se base en la antigüedad y no en el desempeño y que los docentes no puedan ser despedidos. Plantea, entonces, la necesidad de establecer mecanismos de rendición de cuentas sobre las prácticas y conocimientos de los docentes y mayores niveles de autonomía institucional para que los directivos puedan gratificar y sancionar a los docentes según su desempeño. Afirma la necesidad de contar con docentes eficaces definiéndolos como aquellos que logran que sus alumnos adquieran los conocimientos esperados (Vegas y Umansky, 2005). Aunque se reconoce que las pruebas a los estudiantes constituyen una herramienta imperfecta para medir los aprendizajes y la calidad de la enseñanza, dada la ausencia de una mejor comprensión de los factores que dan cuenta de un buen maestro y dada la insuficiencia de datos sistemáticos y comparables con respecto al aprendizaje de los alumnos, las evaluaciones nacionales constituyen nuestra mejor opción para arrojar luces sobre la calidad de la enseñanza y el aprendizaje (ibíd: 11).

i) Inversión en el desarrollo del niño en la primera infancia. En los últimos años el Banco ha planteado la necesidad de desarrollar programas para la primera infancia. En el caso de América Latina y el Caribe, el organismo señala que los programas existentes benefician a un bajo porcentaje de la población objetivo y presentan problemas de coordinación. Por ello, en 2010, el Banco, junto con la fundación ALAS, puso en marcha el proyecto «Iniciativa para la primera infancia: una inversión para la vida». Se preveía una inversión de 300 millones de dólares estadounidenses para mejorar y ampliar los programas de este tipo en América Latina.

j) Apoyo a programas de transferencias de efectivo condicionadas. Desde hace más de 10 años el BM ha financiado parte de los programas desarrollados en diversos países de América Latina que suponen un subsidio familiar condicionado a



que los niños asistan a la escuela y se realicen exámenes médicos periódicos. En 2010, 17 países de la región instrumentaban programas de este tipo, alcanzando a un total de 93 millones de personas (BM, 2010a). Según Verger y Bonal.

el impacto sobre el acceso a la escuela es normalmente positivo (debido a la condicionalidad) pero la transferencia tiene un efecto menos claro en los procesos de aprendizaje y en los resultados educativos (Reimers *et al.*, 2006). La calidad educativa de las escuelas a las que asisten los beneficiarios del programa y las condiciones de vida de los niños pobres son factores decisivos que a menudo impiden los efectos esperados de la transferencia sobre el aprendizaje (2011: 925).

PRÉSTAMOS Y REFORMAS EN LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA

Los primeros préstamos del Banco a países latinoamericanos se otorgaron a fines de la década de los cuarenta. Los primeros, para educación, se aprobaron a mediados de los años sesenta. Así, entre 1965 y 1969, Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Guatemala, Jamaica, El Salvador y Guyana obtuvieron financiamiento para proyectos en educación.

Estas operaciones fueron incrementándose, paulatinamente, entre 1965 y 1980 (cuadros 1 y 2). Si bien en la década de los ochenta el número de préstamos para el sector y los porcentajes sobre el total no variaron significativamente, su aumento se explicaría, entre otros factores, por los otorgados a países como Argentina y México, que firmaron sus primeros préstamos para educación en 1980 y 1981 respectivamente.

CUADRO 1. CANTIDAD Y MONTO DE PRÉSTAMOS DEL BIRF Y LA AID PARA EDUCACIÓN EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. PERIODO 1965-2012

	N.º de préstamos	Millones de dólares
1965-1970	13	74,30
1971-1980	29	428,40
1981-1990	39	1.732,60
1991-2000	121	10.753,05
2001-2010	153	17.113,24
2011-2012	32	4.834,19

Fuente: www.bancomundial.org. Fecha de acceso: mayo de 2013. Incluye préstamos activos y cerrados destinados íntegramente a educación y otros con algún componente para el sector.

Elaboración propia.

CUADRO 2. PROMEDIO ANUAL DE INVERSIÓN EN PROYECTOS APROBADOS
POR EL BIRF Y LA AID EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. TOTAL Y EDUCACIÓN,
POR PERIODO, EN MILLONES DE DÓLARES

	1971 1975	1976 1980	1981 1985	1986 1990	1992 1997	1998 2000	2001 2005	2006 2010
Educación	32,4	42,44	103,7	64,64	588,5	558,7	554,66	733,74
TOTAL	896,8	2.080,1	3.264,9	5.398,8	5.272,9	5.946,6	5.194,38	8.612,3
% Educación	3,6	2,0	3,2	1,2	11,2	9,4	10,7	8,5

Fuente: Informes Anuales del Banco Mundial de 1980, 1990, 2000, 2006, 2010 y 2012.

Elaboración propia. No resultó posible reconstruir la década de los noventa por quinquenios.

Puede observarse un cambio significativo en la década de los noventa: entre 1991 y 2000 el número de préstamos asciende a 121 y el promedio anual de inversión se ubica en torno de los 570 millones de dólares, aproximadamente el 10% de los préstamos en la región. Este incremento se da en el marco de lo que podríamos denominar «el consenso por la reforma educativa» articulado, en América Latina, con el Consenso de Washington. Al tiempo que el BM, el FMI y la Organización Mundial del Comercio (OMC) imponían a los países de América Latina la puesta en marcha de políticas de «liberalización económica», disciplina fiscal, «estabilización», programas de ajuste estructural y privatizaciones, se sostuvo la necesidad de reformar los sistemas educativos para que contribuyeran a la «transformación productiva con equidad» (CEPAL-UNESCO, 1992) y dieran respuesta a los «nuevos desafíos derivados de la globalización».

En su Informe Anual de 1990, el Banco expresa con satisfacción que

en los países de América Latina se reconoce ampliamente el valor de la disciplina fiscal [...]. Ahora se admite que los grandes déficit del sector público han impuesto un costo muy alto y que, para que los déficit sean sostenibles, su magnitud debe reflejar una combinación coherente de política fiscal, monetaria y relativa a la deuda; que la calidad del ajuste fiscal hace una diferencia y la eficiencia y equidad deben ser consideraciones importantes cuando se asignan los fondos públicos y se recaudan recursos del sector privado (BM, 1990:124).

El Banco elogia los programas de «estabilización» y las políticas fiscales «prudentes» emprendidas por los gobiernos de Argentina, Brasil y Uruguay, que reconocen los «peligros inherentes a los déficit cuantiosos y sostenidos del sector público».

La reforma del Estado se constituye en una de sus principales recomendaciones. Desde los años setenta en el caso de las dictaduras militares de Chile y Argentina y a partir de los años ochenta en el resto de los países, se responsabiliza al Estado por los altos niveles de inflación y endeudamiento debido a los costos «excesivos» de las políticas sociales. En consecuencia, se plantea que el Estado debe limitarse a garantizar el derecho de propiedad y la seguridad interna y ex-



terna, proporcionar educación «básica», servicios mínimos de protección social y algunas inversiones en infraestructura (Araújo, 2006).

En ese contexto, desde los años '80 y con mayor fuerza a partir de la conferencia de Jomtien, en 1990, América Latina se constituye en un gran laboratorio de reformas educacionales en las que el BM –junto a CEPAL, UNESCO y el BID– juega un papel clave. Inducidas externamente y con el apoyo de tecnoburócratas locales, autodenominados «analistas simbólicos», las reformas desconocieron los diferentes puntos de partida, los problemas específicos de los diversos sistemas y la discusión en torno de las prioridades de cada país, implantando un diagnóstico uniformizador y un consenso homogeneizante respecto de las soluciones.

Aunque entre 1999 y 2000 la inversión decrece, a partir de 2001 vuelve a los valores promedios de la década de los noventa y aumenta en el segundo quinquenio. Entre 2001 y 2012 supera a la de la década precedente con un total de 185 préstamos para el sector. La información muestra que la educación sigue siendo considerada como un sector estratégico. En 2009 y 2010 el Banco destinó los máximos históricos para educación a nivel global –3.444,8 y 4.944,5 millones de dólares respectivamente–. En 2010, los países de la región obtuvieron 1351 millones de dólares posicionándose como la segunda zona en la recepción de financiamiento para educación detrás de Asia meridional.

Teniendo en cuenta los datos precedentes, en lo que sigue nos proponemos identificar políticas educacionales llevadas adelante en dos países latinoamericanos en los que la incidencia del BM es notoria. Hemos centrado nuestra atención en los casos de México y Argentina. Las particularidades e historia de cada uno de ellos brindan elementos sustantivos para la reflexión que nos ocupa.

MÉXICO

México tiene una larga e intensa historia con el BM. Desde 1949, obtuvo 316 préstamos, constituyéndose en el segundo país de la región –después de Brasil– en cantidad de proyectos financiados por esa institución⁹. Los primeros préstamos para educación se aprobaron entre 1981 y 1987, en el contexto de la crisis de la deuda, y se destinaron a la mejora de la formación profesional¹⁰. Dos se proponían apoyar al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) para el fortalecimiento y finalización de un programa que buscaba la mejora de la calidad, relevancia y eficiencia de la formación técnica. Se esperaba la incorporación anual de 20.000 trabajadores calificados a la fuerza de trabajo y la actualización de docentes y técnicos. El tercer proyecto, a cargo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, buscaba incrementar la productividad del trabajo, reducir las trabas para

⁹ Incluye préstamos propuestos, activos, cerrados y abandonados, de todas las líneas de financiamiento del Banco. <http://www.bancomundial.org/es/country/mexico/projects>. Fecha de acceso: noviembre de 2014.

¹⁰ *Technical Training Project* (1981-1985), *Technical Training Project II* (1985-1991) y *Manpower Training Project* (1987-1993).



el crecimiento y ampliar las oportunidades de capacitación reduciendo el «costo económico» del ajuste para grupos sociales «vulnerables».

Esta línea continuó en la década siguiente¹¹ y respondió, explícitamente, a la necesidad de contar con una mejora de la cualificación de la fuerza de trabajo en virtud de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) con Estados Unidos y Canadá, en 1992, durante el gobierno de Salinas de Gortari. El Tratado creó una zona de libre comercio entre países en condiciones de partida y con políticas económicas internas muy desiguales. Como advierte Rodríguez Guerra, la puesta en marcha de procesos de «liberalización económica ha supuesto que la mayor parte de los países subdesarrollados abrieran totalmente sus economías al capital extranjero, eliminaran cualquier tipo de protección a sus sectores económicos y entregaran de hecho sus mercados a las grandes transnacionales» (Rodríguez Guerra, 2013: 128).

En los documentos que fundamentan los préstamos, el BM expresa su interés por el crecimiento económico de México y lo vincula a la necesidad de expansión y mejora de la calidad y eficiencia de la educación inicial y básica y a la «modernización» de la formación profesional. El Gobierno mexicano hace propia esta concepción que vincula «apertura» de la economía con reforma del sistema educativo en un contexto de globalización neoliberal. Es así que México lleva adelante una reforma educacional profunda a partir de la aprobación, en 1992, del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y de la sanción, al año siguiente, de la Ley General de Educación. A través de ambos instrumentos se inicia un proceso de descentralización por el que se transfieren los servicios educacionales prestados por la Secretaría de Educación Pública a los estados. Al igual que en otros países, el Gobierno federal concentró las atribuciones normativas, evaluadoras y compensatorias mientras que los gobiernos estatales se hicieron responsables por la provisión de la educación inicial, primaria y secundaria y la formación de los docentes (Krawczyk y Vieira, 2008).

El Banco financió proyectos para apoyar el proceso de transferencia de las responsabilidades a los estados y la atención focalizada de la población más pobre¹². La puesta en marcha de programas sociales y educativos focalizados fue la estrategia, del Gobierno mexicano y del Banco, para «aliviar la pobreza» y mejorar la equidad en la asignación de los recursos concentrándose en los estados más pobres del país. Mientras se instrumentaban políticas económicas que aumentaron la concentración de la riqueza, la pobreza y la desigualdad, los programas buscaron mantener niveles mínimos de gobernabilidad ante los estallidos sociales. No es casual que en 1994, año del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas y de profunda crisis económica, se aprobara un conjunto de proyectos destinados a los estados con mayor porcentaje de población indígena y pobre. El Banco otorgó

¹¹ *Technical Training Project III* (1991-1998), *Labor Market and Productivity Enhancement Project* (1992-1998) y *Technical Education and Training Modernization Project* (1994-2003).

¹² *Decentralization and Regional Development Project I* (1991-1995) y *II* (1994-2000) financiaron, en algunos estados, el «Programa Nacional de Solidaridad» (PRONASOL) y el programa «Escuela Digna» para la construcción y el equipamiento de escuelas.



préstamos que formaron parte de la misma estrategia para el sector salud, la provisión de agua, viviendas, instalaciones sanitarias y formación técnica¹³.

Entre 1991 y 1994, se aprobaron tres préstamos para programas focalizados que proponían el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación y el fortalecimiento de los gobiernos estatales: el Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI), el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) y el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB). El PRODEI se concentró mayoritariamente en la formación de «recursos humanos», acciones con las familias, educadores «comunitarios» y organizaciones locales. Se financiaron materiales audiovisuales, textos instructivos y el fortalecimiento institucional a nivel federal y estadual. Coherentemente con las recomendaciones generales del Banco para el nivel, el proyecto enfatizó el fortalecimiento de las familias y de las organizaciones no gubernamentales en desmedro de la expansión de la oferta pública.

Respecto del nivel primario, el PARE y el PAREB financiaron la provisión de materiales a las escuelas, construcción y rehabilitación de establecimientos y actualización de la formación de los maestros. Se establecieron incentivos para los docentes y se reforzaron la supervisión y los sistemas de información, monitoreo y evaluación. El PAREB incluyó un componente para la mejora de la gestión. Durante su implementación, el proyecto fue reestructurado a fin de incorporar objetivos relacionados con el fomento de la corresponsabilidad de los padres y miembros de la «comunidad» por la educación a través del Programa de Apoyo para la Gestión Escolar (AGE). El AGE apuntó a la creación de consejos escolares, asociaciones de padres y asociaciones civiles que asistieran a las escuelas en tareas de mantenimiento de los edificios, monitoreo del pago de incentivos por desempeño a los docentes y provisión de materiales complementarios.

Ante la crisis de 1994, el BM y el BID aprobaron, en 1995, el proyecto «Programa de Servicios Sociales Esenciales» (PROSSE), instrumento de transferencia monetaria rápida para «aliviar la crisis fiscal» del país, «amortiguar» sus efectos en la población más pobre, recuperar el crecimiento y fortalecer el «desarrollo del capital humano». El préstamo se destinó principalmente a la educación primaria, la formación profesional, la salud y programas nutricionales, mientras se transfería a los estados la responsabilidad por los hospitales y centros de salud. El componente para educación básica pretendía mejorar la equidad en el acceso a los niveles inicial, primario y de secundaria básica e incrementar la calidad de la educación a través de la provisión de textos y materiales didácticos a estudiantes y docentes. El BID financió programas en zonas rurales y la construcción de espacios escolares a través del Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas; el BM, la producción de textos escolares a través de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.

¹³ El Gobierno mexicano implementó, además, otros programas como el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), en 1997, o el Programa Integral para Reducir el Rezago Educativo (PIARE), financiado por el BID.

La línea de préstamos para programas focalizados continuó durante los gobiernos siguientes. Durante la presidencia de Ernesto Zedillo, en 1998, se aprueba la primera fase del Programa para Abatir el Rezago en la Educación Inicial y Básica (PAREIB) y en 2002 y 2004, durante la presidencia de Vicente Fox, las fases II y III. Esta línea financió el programa de educación a distancia Telesecundaria, provisión de materiales y equipamiento, instancias de formación para los docentes, directivos y supervisores, apoyo a las asociaciones de padres y consejos escolares y construcción o rehabilitación de la infraestructura escolar. Incluyó el desarrollo de proyectos escolares para la mejora de la gestión escolar, el estímulo a la participación de los padres y de las organizaciones locales y el fortalecimiento de la gestión del sistema educativo a nivel federal y estadual. Además, se buscó consolidar el sistema nacional de evaluación –puesto en marcha en 1994– y se creó un fondo especial para el fomento de la innovación.

Durante el gobierno de Felipe Calderón se aprobó, en 2010, el préstamo Educación Compensatoria. En este caso, el programa intentó responder a las consecuencias de la crisis financiera mundial de 2008/2009 en el país y a los recortes presupuestarios que impactaron en la Secretaría de Educación Pública y en el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). La continuidad de este tipo de programas confirma la permanencia del problema que pretenden abordar y su ineficacia como instrumento de superación. El propio informe del Banco reconoce la existencia de «dos mundos en México» con enormes desigualdades en el acceso y la calidad de los servicios básicos. El proyecto incluye un componente para el desarrollo de la educación de la primera infancia (principalmente, actividades de formación para padres y educadores) y acciones en educación básica similares a las de los proyectos anteriores.

En los últimos años, el Banco afirma que, aunque México ha expandido las tasas de escolaridad en educación básica, persisten importantes problemas relacionados con la calidad y relevancia de los aprendizajes. El problema es advertido también por el Gobierno, que en 2007 lanza el Programa Sectorial de Educación 2007-2010 y promueve la Alianza Para la Calidad de la Educación con el acuerdo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Dos años antes, el Banco había otorgado un préstamo para financiar el Programa Escuelas de Calidad (PEC), que desde 2001 se implementaba como proyecto piloto para fortalecer la participación de la «comunidad» en la gestión escolar promover la autonomía y la rendición de cuentas. A través de Consejos Escolares de Participación Social, se promovió la generación de Planes Estratégicos de Transformación Escolar y un Programa Anual de Trabajo. El préstamo del Banco financió un subsidio específico para las escuelas que participaran y la gestión del sistema de información del programa. En 2010, el organismo aprobó la segunda fase del préstamo.

En 2010 y 2012, el organismo ha financiado la Reforma Integral de la Educación Media Superior –que se puso en marcha en 2009– a través de los préstamos «Políticas de Desarrollo de la Educación Media Superior» I y II. Al igual que en los préstamos que financiaron programas de educación profesional en la década de los ochenta, se plantea que la formación de una fuerza de trabajo calificada, adaptable y dispuesta a aprender es la clave que posibilitará el crecimiento y la superación de las consecuencias de la crisis económica mundial de 2008/2009 en el país. Sin



embargo, esta vez la estrategia elegida es la mejora de la educación secundaria. Se señala la necesidad de incrementar su eficiencia y vincularla a las necesidades del mercado laboral. Los préstamos financiaron el establecimiento del Sistema Nacional de Bachillerato, un sistema de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes y de acreditación escolar, un programa de formación de docentes y becas.

El Banco insiste en la necesidad de incrementar la participación del sector privado en el nivel. La reforma ha contado con el apoyo del BID a través de un programa destinado a mejorar los vínculos entre educación secundaria y sector productivo, el Programa de Formación de Recursos Humanos basado en Competencias y el Programa de Formación Docente. Ambos organismos trabajaron junto a la Subsecretaría de Educación Media Superior en la evaluación de la reforma y en su impacto en el mercado laboral.

Respecto del sistema universitario, en 1998 el Banco aprobó el proyecto *Higher Education Financing Project*, cuyo propósito fue desarrollar una agencia privada de créditos estudiantiles –la Sociedad de Fomento a la Educación Superior (SOFES)– y el fortalecimiento de un instituto vigente en ese momento, el Instituto de Crédito Educativo del Estado de Sonora (ICEES). El Banco advertía la baja matrícula universitaria del país en relación con países de similares ingresos y que sólo a través de la calificación superior de su fuerza de trabajo lograría «integrarse a la economía global» de manera competitiva. En la evaluación final del proyecto, el organismo valora positivamente el nivel de eficiencia y rentabilidad alcanzado por la SOFES y señala que constituyó el primer proyecto de estas características desarrollado en América Latina y el Caribe con resultados positivos¹⁴. Según el Banco, el proyecto contribuyó, significativamente, a la aceptación creciente en el país de la viabilidad de compartir los costos de la educación superior. Señala que, a partir de la experiencia, otros estados han seguido los mismos pasos que Sonora estableciendo instituciones de crédito estudiantil.

En 2005 se aprueba el proyecto «Asistencia al Estudiante de Educación Terciaria» para financiar, principalmente, programas de becas, actividades de la Subsecretaría de Educación Media y Superior y apoyo al Programa de Asistencia a Estudiantes Indígenas en Instituciones de Educación Superior. «México: conocimiento e innovación», aprobado en 1998, y la primera fase del proyecto «Innovación para la Competitividad», aprobado en 2005, son préstamos que financiaron programas relacionados con el desarrollo del nivel superior, la ciencia y la tecnología. Ambos involucraron acciones relacionadas con el fortalecimiento institucional y programas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

¹⁴ Previamente hubo dos proyectos similares en Jamaica y en Venezuela, con resultados insatisfactorios desde el punto de vista del BM.



Junto a Brasil, México y Colombia, Argentina es uno de los cuatro países de la región que han recibido mayor cantidad de préstamos del organismo. De un total de 209 proyectos, financiados a partir de 1961, 31 se han destinado íntegra o parcialmente a educación. El primero se aprobó en 1980, durante la última dictadura militar, para financiar la educación técnica y profesional, que, como se ha dicho, formó parte de una línea de intervención del Banco en la región entre mediados de los sesenta y fines de los ochenta¹⁵. En el caso argentino prácticamente no pudo implementarse. El final de la dictadura y la reapertura democrática, con los consiguientes cambios de gobierno, en la cartera educativa y en el organismo que ejecutaría el préstamo –el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET)– imposibilitaron su puesta en marcha.

Al igual que Chile y Uruguay, Argentina había alcanzado altos niveles de escolarización y bajas tasas de analfabetismo antes que el resto de los países de América Latina. En 1991, previo a la «transformación educativa» que impulsaría el Gobierno de Menem, el analfabetismo era del 3,7% y las tasas de escolaridad para el total del país mostraban altos porcentajes de cobertura por nivel¹⁶.

Desde finales de los ochenta el Banco elaboró e instaló un diagnóstico acerca de los problemas del sistema educativo argentino y estableció una serie de recomendaciones de políticas para el país acorde con la perspectiva general del organismo en educación. El informe «Argentina. Reasignación de los recursos para el mejoramiento de la educación», publicado en 1991, constituye una síntesis de las políticas luego implementadas: acciones focalizadas en la población más pobre, transferencia del nivel medio de enseñanza a las provincias, establecimiento de un sistema nacional de evaluación y reforma de la educación superior¹⁷.

Durante las dos presidencias de Menem (1989 a 1999) se aprobaron 15 proyectos para el sector financiados por el Banco. Como hemos planteado en otros trabajos

¹⁵ Entre 1965 y 1988 reciben préstamos para esta finalidad Argentina, México, Chile, Ecuador, Paraguay, Bolivia, Brasil, El Salvador, Uruguay, Bahamas, Haití, República Dominicana, Barbados y el Caribe.

¹⁶ Para los distintos grupos de edad: 5 años: 72,7%; 6 a 12 años: 95,7%; 13 a 17 años: 59,2% y 18 a 22 años: 21,7%. Sin embargo, el 6,13% de la población de entre 5 y 14 años no concurría a ningún nivel del sistema. El grupo de jóvenes de 15 a 19 años que no asistía –y que había alcanzado como máximo nivel el secundario incompleto– representaba el 39,3 % del total de esa edad (Censo Nacional de Población y Vivienda 1991). La deserción en las escuelas secundarias era del 42% en 1996 para el total del país con índices aún mayores en las provincias y zonas más pobres.

¹⁷ El estudio que dio lugar al informe fue realizado por el Gobierno argentino y el BM entre 1987 y 1988. Según consta en el documento, fue discutido con representantes del Gobierno en 1988 pero no se llegó a acuerdo. Fue aprobado poco después de la llegada de Menem a la presidencia en julio de 1989. En 1988, a fines del Gobierno radical, se aprueba un préstamo para financiar el Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de los Servicios Sociales en la Argentina (PRONATASS), que buscaba fortalecer la capacidad de gestión del Estado en los sectores de salud, acción social, educación, justicia y seguridad social. Fue ejecutado durante el gobierno de Menem y, en el caso de educación, financió asistencia técnica para la implantación de la reforma educativa.





(Vior, 1999; Vior, 2004), el Gobierno introdujo prácticamente sin distorsiones las políticas recomendadas por el BM, tanto en educación como en otras áreas, y asumió como propios los planteos de CEPAL-UNESCO que propusieron reubicar a la educación en el centro del debate sugiriendo la «concertación» y el «consenso» como estrategias políticas para la «transformación educativa». La legislación de la reforma –Ley de Transferencias (1991), Ley Federal de Educación (1993) y Ley de Educación Superior (1995)– se impuso a pesar de las resistencias, demandas y reclamos formulados por amplios sectores de la sociedad y transformó estructuralmente el sistema educativo.

La transferencia a las provincias de las escuelas de enseñanza secundaria y de los institutos de formación de docentes fue una de las principales recomendaciones a fin de reducir el gasto en el presupuesto nacional. En el marco de la reforma del Estado, Argentina obtuvo diversos préstamos del Banco que financiaron los procesos de reforma del sector público en las provincias y que incluyeron acciones en educación. Los *Provincial Development Project I y II*, aprobados en 1990 y 1994 –en el primer caso cofinanciado por el BID–, buscaban reducir el déficit del sector público, apoyar a las provincias en la implementación de programas de ajuste, fortalecer las capacidades institucionales de sus gobiernos y proveer financiamiento para inversiones físicas y desarrollo institucional.

Por otra parte, en 1997 se aprobaron préstamos para algunas provincias para impulsar la reforma del Estado y reducir los niveles de déficit fiscal a través de la eficiencia en el gasto, especialmente en educación y salud. En educación se promovió la reducción de los gastos administrativos, el incremento del número de estudiantes por docente manera de achicar los «costos en personal», el control del ausentismo de maestros y profesores para reducir el número de docentes suplentes, la disminución del número de Institutos de Formación de Docentes y el estímulo a la participación del sector privado ampliando los mecanismos de asignación de subsidios públicos. Además, se intentó establecer asignaciones salariales basadas en el desempeño y descentralizar la gestión de las escuelas a nivel local.

Al mismo tiempo que la reforma educativa destruía el nivel medio de enseñanza¹⁸ se otorgaron tres préstamos para los Proyectos de Descentralización y Mejoramiento de la Secundaria y Desarrollo de la Educación Polimodal (PRODYMES) I, II y III (1994, 1995 y 1998), que proponían lograr la mejora del acceso, la calidad y la eficiencia de la educación secundaria. Incluyeron acciones de infraestructura, equipamiento, formación de docentes en servicio y fortalecimiento institucional del Ministerio nacional y de los ministerios provinciales.

Los dos primeros proyectos debían abarcar un conjunto de provincias para la implementación de la Ley Federal de Educación. Funcionaron como programas focalizados en algunas de las escuelas más pobres del país. Un informe del Grupo de Evaluación Independiente (GEI) del BM que evalúa el desarrollo de los tres pro-

¹⁸ La Ley Federal de Educación (1993) cambió la estructura del sistema pasando de 7 años de primaria y 5 de secundaria a 9 de educación básica y 3 de enseñanza polimodal, que cada provincia implantó con diferente criterio.



yectos señala que sus efectos directos se consideran moderadamente satisfactorios debido a que, en términos generales, no se cumplieron los objetivos de aprendizaje y los relativos al desarrollo institucional sólo se lograron parcialmente. A pesar de que las tasas de deserción y repitencia de las escuelas comprendidas en los proyectos descendieron, los resultados de aprendizaje en lengua y matemática no mejoraron y en algunos casos empeoraron. Se plantea, además, que los beneficios permanentes como resultado del suministro de equipos y de la formación de los profesores son inciertos y que se desconocen sus efectos directos. Por otra parte, se evalúa que los equipos suministrados generaron costos para las escuelas que no todas pudieron afrontar. En consecuencia, el informe sostiene que esto puede haber llevado a exacerbar las diferencias ya existentes. Entre las «lecciones» aprendidas a partir de los proyectos, el GEI señala que «la descentralización no es una panacea. A menos que los administradores se mantengan firmes y puedan supervisar y controlar eficazmente la calidad, los pobres pueden recibir una educación deficiente» (GEI, 2007: 27).

Como en toda la región, los programas sociales focalizados excedieron el ámbito educacional. En 1995 se aprobó el Proyecto de Protección Social destinado al financiamiento de programas sociales en marcha. Basado en el PROSSE mexicano, aprobado ese mismo año, el préstamo financió parte del Plan Social Educativo que constituyó la principal intervención focalizada en las escuelas más pobres del país durante la reforma educativa. También abarcó diversos programas de formación laboral.

En 1995, el Gobierno argentino acordó un préstamo con el Banco para el financiamiento del Programa de Reforma de la Educación Superior que incluyó la conformación del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC) y un componente de fortalecimiento institucional. A través de este instrumento y de la aprobación, en ese mismo año, de la Ley de Educación Superior¹⁹, el Gobierno argentino impulsó una reforma del nivel universitario alineándose completamente con las recomendaciones del organismo para la educación superior (Cano, 1995). La reforma significó la introducción de principios competitivos para la asignación de los recursos entre las universidades, la posibilidad de que diversificaran sus fuentes de financiamiento a través del cobro de aranceles a los estudiantes y de la venta de servicios, el cercenamiento de la autonomía universitaria a través de organismos de acreditación y evaluación externa y la promoción del sector privado, proceso iniciado, al llegar Menem al Gobierno, a través de la desregulación que posibilitó la creación de numerosas universidades privadas (Vior y Paviglianiti, 1994).

Por otra parte, en el documento «Argentina: From Insolvency to Growth» (1993) el BM formuló recomendaciones para dos instituciones fundamentales del sistema científico-tecnológico: el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Comisión Nacional de Energía Atómica. Guiado

¹⁹ Por lo cual el secretario de Políticas Universitarias mereciera un especial saludo de William Experton, especialista principal en educación del BM: «Reciba mis sinceras congratulaciones [...] Esa sanción viene en un buen momento. Precisamente ya estaba finalizando la documentación del proyecto para la presentación a la Junta Directiva del Banco el 6 de julio. Eso va a facilitar mucho la aprobación del proyecto...» (Cano, 1995: 6).

por una lógica eficientista, propuso la privatización del primero y la división, achicamiento y privatización de importantes sectores de la segunda. Su discurso reforzó la necesidad de vinculación de los organismos de investigación (incluidas las universidades nacionales) con el sector de la producción en términos de «eficientización y racionalización» (Vior, 2004).

Las políticas de Nueva Derecha impulsadas en Argentina en la década de los noventa afectaron el aparato productivo y áreas esenciales como salud, educación, ciencia y tecnología. El saldo de la década fue el aumento de la deuda externa –de 57.778 millones de dólares, en 1989, a U\$S 150.000 millones, aproximadamente, en 2002– la concentración del capital, la distribución regresiva del ingreso, la polarización social, un aumento extraordinario de los niveles de desocupación, pobreza y desigualdad y una crisis sin precedentes en 2001/2002. Amplias capas medias se empobrecieron y surgió un nuevo grupo social: a los históricos pobres estructurales, se sumó un sector denominado «empobrecidos», que vieron descender sus ingresos, hasta ubicarse debajo de la línea de pobreza. En este sector se ubica a los docentes.

La reforma educativa contribuyó al proceso de fuerte diferenciación social y logró «naturalizar la profunda segmentación de un sistema educativo que se había caracterizado, históricamente, por un alto nivel de homogeneidad dentro de los límites que permite una sociedad estructurada en clases antagónicas» (Más Rocha y Vior, 2009: 24). El nivel más afectado fue el de la enseñanza secundaria. La forma en que se implantó el tercer ciclo de la Educación General Básica (EGB) y el Polimodal, sin infraestructura, sin equipamiento, sin la necesaria y prolongada preparación de los docentes²⁰ reforzó su carácter discriminador y desalentó a jóvenes y adolescentes que dejaron de visualizar a la educación como instrumento para la movilidad económica y social. La transferencia a las jurisdicciones provinciales de todos los establecimientos secundarios y de los institutos de formación de docentes generó enormes diferenciaciones de acuerdo con los recursos presupuestarios y técnico-pedagógicos de cada provincia (Vior, 2004). La población más afectada por la reforma fue el grupo de adolescentes que no registraba antecedentes familiares de escolarización más allá del nivel primario. A pesar del incremento en las tasas de escolarización de la población de 13 a 18 años de edad, la información estadística muestra importantes problemas de repitencia y abandono escolar²¹.

²⁰ Los docentes con formación inicial disciplinaria (Física, Química, Biología, Historia, Geografía, etc.) se vieron obligados a asumir la enseñanza de áreas interdisciplinarias. También hubo «reconversión» de los docentes cuyas asignaturas dejaron de dictarse por el cambio curricular (Francés, Actividades Prácticas, Mecanografía, etc.).

²¹ Según Wiñar y Lemos (2005), las tasas de escolarización de la población de 14 años que se encontraba aún en los primeros 7 años de la EGB (es decir, con al menos un año de sobreedad) pasaron, entre 1991 y 2001, de un 14,9% a un 17,4%. A su vez, la población de 16 años que aún se encontraba en 8.º y 9.º de la EGB (es decir, entre uno y tres años de retraso) pasó del 12,7%, en 1991, al 20,2% en 2001. Finalmente, la población de 19 años de edad que aún se encontraba en el tercer ciclo de la EGB o en Polimodal pasó del 12% en 1991 al 20,5% en 2001.



La tasa de escolarización demográfica²² de la población de 3 y 4 años de edad pasó del 44,1%, en 1991, al 39,1% en 2001 y en el grupo de 5 años del 83,9% al 78,8% (Wiñar y Lemos, 2005: 15). Tal como señalan los autores, la universalización de la educación inicial a los 5 años de edad no constituyó una prioridad en el periodo a pesar de haber sido establecida como obligatoria por la Ley Federal de Educación. Por otra parte, la tasa de escolarización de los niños de 6 a 12 años también disminuyó pasando del 96,1% en 1991 al 92,9% en 2001 (Wiñar y Lemos, *op. cit.*).

Los documentos del BM referidos a Argentina, posteriores a 2002, hacen referencia a la profunda crisis sufrida por la mayoría de la población y a sus consecuencias como si fueran fenómenos casuales que no tuvieran relación alguna con las políticas económicas recomendadas por el organismo para toda la región. Aún más, las consecuencias de sus recomendaciones parecen ser «enigmáticas» para el BM. Así, al referirse a la historia del país a lo largo del siglo xx, sostiene que

Argentina, en su momento un país incuestionablemente avanzado, pasó a ser relativamente pobre. Este es uno de los grandes enigmas de la historia económica argentina [...] es el único país que alcanzó, sin lugar a dudas, la etapa del «despegue» económico, pero luego abortó el vuelo hacia el crecimiento sostenido [...] Los últimos decenios han planteado otro enigma importante: la desigualdad se ha venido profundizando sin pausa (BM, 2005: 11).

Frente a las consecuencias de la aguda crisis, el BM considera necesario «crear una nueva generación de programas y políticas económicas y sociales que, al tiempo que permitan responder a las necesidades inmediatas, también impulsen una mayor igualdad de oportunidades en Argentina» (BM, 2006a: 33). A través de las diversas «Estrategias de Asistencia al País» (EAP) elaboradas en los últimos años, el organismo se manifiesta preocupado por contribuir al diálogo con las autoridades argentinas para la implementación de políticas sustentadas en tres pilares: crecimiento sostenido con equidad, inclusión social y fortalecimiento de la gobernabilidad (BM, 2004).

Según el BM, en la EAP 2004 y 2006-2008 «el limitado diálogo sobre políticas con el Gobierno y la falta de un programa activo con el FMI han hecho difícil acordar préstamos para el desarrollo de políticas y, en consecuencia, esto ha reducido el nivel esperado de recursos» (BM, 2006: 9). Sostiene que se pasó de una estrategia de préstamos para políticas a una en la que predominan los préstamos para inversión. El BM afirma que se buscó avanzar en operaciones de préstamo donde hubiera consenso con el Gobierno y, donde no lo hubo, buscó mantener la presencia mediante el diálogo y la elaboración de trabajos analíticos. Señala cuatro áreas en las que llegó a acuerdos y a partir de lo cual se generaron los préstamos para infraestructura, salud (especialmente materno-infantil), programas de transferencia de ingresos (apoyo al programa social de emergencia «Jefas y Jefes de Hogar» y su

²² Es decir, la población de una edad determinada que asiste a establecimientos educativos sin considerar el nivel.



transición «hacia una red de seguridad social más racionalizada y sustentable») y fortalecimiento del sector público (BM, 2006: 42).

El BM estima que tiene un papel «clave a desempeñar para ayudar a la Argentina –hasta donde pueda ser apoyado su marco de políticas– a enfrentar una importante agenda de desarrollo a fin de sostener el crecimiento, reducir la pobreza y promover mejoras en la gobernabilidad» (BM, *op. cit.*: 40). Se considera un importante «interlocutor global» con las autoridades argentinas y que mantiene una extensa vinculación con el sector privado y la sociedad civil y que «con alrededor de US\$7.000 millones de exposición en Argentina, el Banco tiene un interés financiero muy grande en ayudar al país a asegurar su futuro» (*op. cit.*: 41).

Entre 2003 y 2012 (presidencias de N. Kirchner y C. Fernández de Kirchner) la cantidad de préstamos totales del organismo –y los montos– no han variado significativamente respecto de la década de los noventa²³. En materia educativa sí puede observarse una menor cantidad de créditos. De los 6 proyectos aprobados para educación, los más significativos son el Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER), aprobado en 2005, y su continuidad, que se encuentra en trámite. El PROMER intentó mejorar la cobertura, promoción y egreso de los alumnos de áreas rurales y comprendió, principalmente, provisión de material didáctico, equipamiento, obras de infraestructura, desarrollo de proyectos escolares y actividades de formación de docentes.

Por otra parte, el Banco ha planteado la necesidad de que Argentina pueda sostener un crecimiento económico equitativo y, para ello, considera fundamental mejorar la formación de su fuerza de trabajo. Sostiene entonces, como prioridad, que el país incremente sus tasas de finalización del nivel secundario y promueva, a través de diversos programas, el acceso a ese nivel entre los jóvenes y adultos que no lo hubieran cursado. En este sentido, el BM ha financiado los componentes educativos de programas para adultos que buscan mejorar su «empleabilidad», como el Programa Jefas y Jefes de Hogar, que comenzó a implementarse durante el gobierno de Duhalde en 2002, y el Proyecto de Capacitación y Formación Permanente, aprobado en 2007.

En la legislación del periodo –Ley de Ciclo Lectivo Anual (2003), Ley de Financiamiento Educativo (2005), Ley de Educación Técnico Profesional (2005) y Ley de Educación Nacional (N.º 2006)– se observa un cierto interés por distanciarse de la retórica neoliberal de la década anterior pero sin propiciar cambios sustanciales. Como ya planteáramos (Más Rocha y Vior, 2009), la sanción de este conjunto de leyes habría respondido a los legítimos reclamos de cambios, originados en los propios integrantes del sistema, sin generar las condiciones que produjeran las transformaciones esenciales para una efectiva

²³ Durante las dos presidencias de Menem (1989/1999) se aprobaron 70 préstamos por un monto de 12.751,05 millones de dólares. En los diez años transcurridos desde la asunción de N. Kirchner, en 2003, y hasta mayo de 2013, se aprobaron 71 préstamos por un total de 10.738,03 millones de dólares; mientras que el monto de los préstamos del BM para educación disminuyeron, en este periodo se firmaron 9 créditos con el BID por un total de 1465,06 dólares.

democratización. Si bien en este periodo el Gobierno ha defendido un discurso de mayor autonomía respecto de los organismos internacionales, tanto en la legislación cuanto en las políticas que de ella derivaron, pueden identificarse numerosas relaciones con la «agenda» establecida por el BM en la última década. El énfasis en la «inclusión» y en la «nueva escuela secundaria», el desarrollo de programas focalizados en las escuelas más pobres y de programas para adultos para finalización del secundario, con estructuras flexibilizadas y en condiciones de trabajo precarias para los docentes, el establecimiento de 180 días de clase y los operativos nacionales y provinciales de evaluación de la calidad como estrategia para mejorar la educación forman parte tanto de las políticas educacionales de la etapa como de la agenda de recomendaciones de los organismos.

Un elemento a destacar en este periodo es la búsqueda de consenso entre el gobierno argentino y los técnicos del organismo. En la última década el BM ha desarrollado estrategias que le permitieran alcanzar sus objetivos y, al mismo tiempo, responder a las numerosas críticas de las que han sido objeto sus recomendaciones. Durante los últimos años ha realizado consultas entre funcionarios públicos y actores clave del sector privado, para legitimar sus propuestas. Según el Banco, la respuesta que predomina en las consultas es la intención de que el organismo respalde la «agenda de desarrollo» de la Argentina, en lugar de buscar imponer «recetas desarrolladas en Washington». Además, se plantea que los consultados recomiendan al organismo no dominar el debate y ser más cuidadoso para evitar posibles críticas y resistencias.

En 2010, el BM ha realizado seminarios de consultas para la preparación de la Estrategia 2020. Según los informes, los funcionarios nacionales y provinciales plantearon

la necesidad de que el BM recupere legitimidad en la sociedad. Advirtieron que durante la década de 1990, el modo de operación como protagonista de las políticas, en el sentido de la imagen pública, la institución pagó un costo por las intervenciones fallidas en el campo educativo, lo que provocó cierta resistencia entre los actores del campo. En tal sentido, se recomendó evitar excesos de protagonismo público y operar mucho más sobre la base de una institución de respaldo y consulta de las iniciativas nacionales y provinciales (BM, 2010b: 2).

CONCLUSIONES

Nos hemos centrado en México y Argentina tomando como fuente de análisis los proyectos financiados por el BM y la normativa educacional. Sin embargo, de la lectura de numerosos trabajos e informes sobre la situación en otros países de América Latina surgen algunas conclusiones respecto de las medidas implementadas en diferentes contextos y de su relación con las recomendaciones del BM.

En primer lugar es posible observar que, en las últimas décadas, gran parte de los países de la región llevaron adelante reformas que pretendieron ajustar su





realidad a un modelo externa y previamente definido. Al margen de la historia y del grado de desarrollo alcanzado por los sistemas educativos de los distintos países, las medidas recomendadas y adoptadas fueron prácticamente las mismas: descentralización de las instituciones y su sostenimiento, hacia estados o provincias, recentralizando las decisiones esenciales en las instancias nacionales/federales de gobierno, establecimiento de sistemas de evaluación de los aprendizajes de los alumnos como estrategia para la mejora de la calidad, programas focalizados en la población más pobre, intentos por instalar sistemas de incentivos salariales para los docentes basados en el desempeño académico de sus estudiantes e impulso al sector privado a través de diversas estrategias como la desregulación, el establecimiento de sistemas de vales o el cobro de aranceles en el nivel superior²⁴.

Las coincidencias entre los procesos mexicano y argentino constituyen un ejemplo claro del carácter homogeneizante de las medidas. El organismo los iguala al considerarlos, simplifícadamente, como «países de ingresos medios» y configura diagnósticos y propuestas tan semejantes que llevan a la aprobación de créditos para proyectos muy similares en los mismos años. Las reformas impulsadas en ambos países presentan numerosos puntos de contacto tanto en los noventa como en la etapa más reciente, en la cual, más allá de las medidas divergentes en cada país, se coloca el foco en la inclusión y en el nivel secundario.

En el periodo analizado hemos identificado, en las recomendaciones del Banco, algunas constantes que aparecen una y otra vez, ya no sólo para países diversos sino frente a muy diferentes coyunturas históricas. Así, frente a la crisis de la deuda de comienzos de los ochenta, frente a la crisis económica de mediados de los noventa y ante las explosiones sociales vividas a comienzos del siglo XXI en distintos países de la región, las recomendaciones para educación ubican a los programas focalizados como estrategia para el mantenimiento de la gobernabilidad, con un discurso de preocupación por los más pobres. Una y otra vez el organismo insistirá en que la educación es la clave para que los países superen la pobreza y la desigualdad desentendiéndose de las causas económicas de esos fenómenos y de su parte de responsabilidad en ellas. Como afirman Verger y Bonal, aunque el BM reconoce en sus documentos los efectos de la pobreza sobre la educación,

el paradigma que ha fundamentado la política educativa del BM en las últimas décadas ha ignorado explícitamente los efectos de la pobreza sobre la educación. El motivo es que la teoría del capital humano incorpora una visión de la educación como una causa del desarrollo y nunca como un efecto de políticas económicas y sociales. Para el Banco, las concepciones del desarrollo educativo siempre han sido equivalentes a las inversiones educativas, como forma de inversión de capital. Esta forma de entender el papel de la educación para el desarrollo no ha dejado espacio a otros enfoques que podrían cuestionar la universalidad de los principios de la teoría del capital humano (*op. cit.*: 926).

²⁴ La revisión de las políticas implementadas en otros países de América Latina como Brasil, Chile, Colombia, Nicaragua y Venezuela (en este último caso hasta 1998) confirma esta afirmación.

La persistencia de esta concepción sobre los procesos educacionales y de la perspectiva neoliberal que rige sus propuestas convierte al organismo en un pésimo aprendiz de sus propias «lecciones aprendidas». Al Banco le llevó muchos años «descubrir» que la educación no se mejora invirtiendo sólo en infraestructura y otros tantos para darse por enterado de que el aumento de las tasas de escolarización de las últimas décadas²⁵ no implica necesariamente que los estudiantes hayan adquirido los conocimientos suficientes y relevantes. Así, a excepción de Cuba, los países de América Latina muestran medianos y pobres desempeños en las pruebas internacionales con resultados muy por debajo de los esperados. En el caso de Argentina y México, aun cuando se encuentran en una situación más favorable que otros países del continente, los puntajes obtenidos en las pruebas internacionales los sitúan entre los puestos más bajos respecto de los países de la OCDE con altos niveles de desigualdad según el origen socioeconómico de los estudiantes. A esta situación hay que añadir los preocupantes índices de repitencia y abandono escolar y su fuerte relación con la procedencia socioeconómica de niños y adolescentes. En el caso argentino la situación es especialmente grave si tenemos en cuenta la temprana universalización del nivel primario, la expansión del secundario a mediados del siglo xx y los altos niveles de democratización del sistema educativo previo a las reformas impulsadas en las últimas décadas.

Pese a las numerosas limitaciones y problemas de su enfoque, hemos observado cómo a lo largo del periodo en estudio, el Banco ha logrado consolidarse como un organismo capaz de diagnosticar y recomendar políticas educacionales. La aprobación de préstamos y el asesoramiento pretendidamente «técnico» para la elaboración de los proyectos a ser financiados constituye una herramienta poderosa y útil a sus intereses. Como sostiene Felder para el caso argentino,

la implementación de programas auspiciados por el BM no sólo ha transformado las orientaciones y objetivos de las políticas, sino que también ha inducido una serie de cambios en la estructura del aparato del Estado, los mecanismos de toma de decisiones, la lógica de formulación, implementación y evaluación de las políticas, los procedimientos administrativos y las relaciones laborales en la administración pública (Felder, 2005: 162).

Esto ha generado diversos fenómenos como la constitución de unidades ejecutoras de préstamos como estructuras burocráticas paralelas y con agentes muy bien remunerados, así como intentos por condicionar las políticas de gobiernos próximos a asumir, a través de proyectos acordados con gobiernos salientes. En ese camino el Banco

²⁵ Es necesario advertir que, sin embargo, numerosos países no alcanzan la universalización en los niveles primario y secundario y que algunos de ellos han registrado momentos de decrecimiento de la matrícula escolar en parte del periodo estudiado. Por ejemplo, en Argentina, la matrícula de nivel primario y secundario desciende entre 2003 y 2006 y luego se incrementa levemente. Recién en 2010 se observa crecimiento, atribuible al establecimiento de la Asignación Universal por Hijo (programa de transferencia condicionada de efectivo).





ha logrado difundir un proyecto hegemónico y ha construido un sentido común en torno de cómo mejorar los sistemas educativos obstruyendo la posibilidad de identificar otros problemas y de impulsar otras estrategias. Un ejemplo claro es la ausencia de políticas destinadas a mejorar las remuneraciones y las condiciones laborales de los docentes, factor fundamental para cualquier proceso de mejoramiento y democratización de la educación.

La acción del BM no ha estado exenta de críticas y objeciones. Desde distintas perspectivas y por parte de diversas organizaciones, sindicatos de docentes y agrupaciones políticas, el organismo ha sido cuestionado por las consecuencias de sus recomendaciones para las sociedades y por los altos niveles de pobreza, desigualdad y endeudamiento que generaron las políticas del Consenso de Washington en los países de la región. En respuesta a ello, desde mediados de los años noventa, el BM ha revisado algunas de sus propuestas y ha enfatizado la búsqueda de consenso como parte de su estrategia con los países. Como advierte Bergeron (2008), el organismo ha revisado su retórica centrada en el crecimiento y en el fundamentalismo de mercado estricto, para acercarse a un discurso centrado en el desarrollo social, el fortalecimiento de las instituciones y de las «capacidades estatales», la salud, la educación y la sustentabilidad ambiental. Este cambio pos-Consenso de Washington demuestra, según la autora, la capacidad de adaptación del neoliberalismo para responder a las críticas y permite la cooptación de organizaciones sociales y el mantenimiento del proyecto sin producir cambios sustanciales en sus orientaciones. De esta manera, en la última etapa el BM se declara preocupado por las dimensiones políticas e institucionales de las reformas, por la inclusión, los jóvenes y la cohesión social como expresión de un neoliberalismo de Tercera Vía (Wanderley Neves, 2009) que procura, principalmente, el mantenimiento de la gobernabilidad en sociedades fuertemente desiguales.

Como planteáramos en un trabajo previo, el diseño de políticas educacionales en sintonía con las propuestas de los organismos internacionales de financiamiento no sólo establece un proyecto dependiente sino que, además, tiene varios efectos pedagógicos sobre los destinatarios: la atribución de carácter original a medidas concebidas en otros contextos, la consideración como autores de quienes, en realidad, son meros importadores y, finalmente, la resignada aceptación de las transformaciones introducidas en tanto son mostradas como «la solución» que, además, cuenta con respaldo internacional (Vior, 1999). En este sentido –tal como advirtiera Coraggio (1995)–, a la responsabilidad del Banco en la imposición de políticas homogéneas en los países de la región, es necesario sumar la corresponsabilidad de políticos, técnicos e intelectuales nacionales que, en muchos casos, operaron activamente en su aceptación.

En la última década, los procesos vividos en algunos países de América Latina han llevado a propuestas que se plantean como la superación del proyecto neoliberal-conservador en la región. La continuidad de la influencia del BM en la definición de políticas en el continente –aunque con nuevas estrategias– nos alerta acerca de la persistencia de ese proyecto y hace imprescindible una revisión profunda de las reformas educativas implementadas a partir de los noventa y de sus consecuencias, realizada desde los intereses de las clases subalternas.

BIBLIOGRAFÍA

- ARAÚJO, E. (2006). «Descentralização e financiamento da educação no Brasil e no Chile dos anos 1980 e 1990». *Revista brasileira de política e administração da educação*, vol. 22, n.º 2, jul/dez, POA, RGS, Brasil, 293-314.
- BERGERON, S. (2008). «Shape-shifting neoliberalism and World Bank education policy: a response to Steven Klees». *Globalization, Societies and Education*, vol. 6, n.º 4, November, 349-353.
- CANO, D. (1996). «El Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC): una estrategia del Poder Ejecutivo Nacional y del Banco Mundial para la Reforma de la Educación Superior argentina». *Centro de Estudios para la Reforma Universitaria*, Serie Universidad en Debate N.º 1, Buenos Aires.
- CORAGGIO, J. L. (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 Educação no Brasil*, São Paulo 28-30 junio.
- DALE, R. (2007). «Los efectos de la globalización en la política nacional: un análisis de los mecanismos», en x. Bonal, A. Tarabini-Castellani y A. Verger (comps.). *Globalización y educación. Textos fundamentales*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 87-114.
- DE MATTOS, C. (1989). «Falsas expectativas frente a la descentralización. Localistas y neoliberales en contradicción». *Revista Nueva Sociedad* n.º 104, noviembre-diciembre, Caracas, 118-126.
- FELDER, R. (2005). «Bienaventurada Argentina: la intervención del Banco Mundial en la reforma del Estado y la promesa del reino de los cielos», en M. Thwaites Rey y A. López (org.). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas: derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires: Prometeo, 145-169.
- FRIEDMAN, M., y R. FRIEDMAN (1993). *Libertad de elegir*. Barcelona: Planeta-Agostini.
- KRAWCZYK, N. R., y V. L. VIEIRA (2008). *A reforma educacional na América Latina nos anos 1990. Uma perspectiva histórico-sociológica*. São Paulo: Xamã Ed.
- KLEES, S. J. (2008). «A quarter century of neoliberal thinking in education: misleading analyses and failed policies». *Globalization, Societies and Education*, vol. 6, n.º 4, November, 311-348.
- MÁS ROCHA, S. M., y S. VIOR (2008). «Nueva legislación educacional: ¿nueva política?», en S. Vior, M. R. Misuraca y MÁS Rocha, S. M. (comps.). *Formación de docentes ¿qué cambió después de los '90 en las políticas, los currículos y las instituciones*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, 17-46.
- OREJA CERRUTI, M. B. (2012). «Los programas para el mejoramiento de la calidad, la equidad y la inclusión: recomendaciones de los organismos internacionales y diseño de políticas en la Argentina». *5.º Encontro Internacional de Educação Comparada-Avaliação do Rendimento Escolar*. Programa de Pós-Graduação em educação-Universidade Federal do Pará, Brasil, mayo 2012. Extraído el 15 de mayo de 2013 de http://www.sbec.org.br/evt_2012.php.
- PEREIRA, J. M. M. (2010). *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira.
- RODRÍGUEZ GUERRA, J. (2013). *Orden liberal y malestar social. Trabajo asalariado, desigualdad social y pobreza*. Madrid: Talasa Ediciones.



- SÁNCHEZ CERÓN, M. (2001). «Influencia del Banco Mundial y la CEPAL en las tendencias educativas recientes en algunos países latinoamericanos». *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXI, n.º 4, Centro de Estudios Educativos, México D. F., 55-97.
- TOMASEVSKI, K. (2004). *El asalto a la educación*. Barcelona: Intermón Oxfam.
- TORRES, R. M. (2001). «¿Qué pasó en el Foro Mundial de la educación?» *Educación de Adultos y Desarrollo*, n.º 56, DVV International. Extraído el 16 de junio de 2013 de <http://www.iiz-dvv.de>.
- TOUSSAINT, É. (2006). *Banco Mundial. El golpe de Estado permanente. La agenda oculta del Consenso de Washington*. Barcelona: El Viejo Topo.
- VERGER, A., y X. BONAL (2011). «La Estrategia educativa 2020 o las limitaciones del Banco Mundial para promover el 'Aprendizaje para Todos'». *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n.º 117, out.-dez., 911-932.
- VIOR, S., y PAVIGLIANITI, N. (1994). «La política universitaria del gobierno nacional. 1989-1994». *Revista Espacios*, n.º 15, Dic/94-Mzo/95, Facultad de Filosofía y Letras UBA, Buenos Aires, 9-17.
- VIOR, S. (1999). «Presentación», en VIOR (dir.). *Estado y educación en las provincias*. Madrid: Miño y Dávila, 7-24.
- (2004). «Una visión crítica de las políticas educacionales en la Argentina de los '90. El caso de la enseñanza de las ciencias y la tecnología». *Revista Estudios*, n.º 17, jan/jun, UCDB Ed., Campo Grande, MS, 11-28.
- (2010). «Para superar los '90 en educación», en S. Alzamora y L. Campagno (comps.). *La educación en los nuevos escenarios socioculturales*. Santa Rosa: Universidad Nacional de La Pampa, 75- 89.
- y OREJA CERRUTI, M.B. (2013). «O Banco Mundial e a sua influência na definição de políticas educacionais na América Latina (1980-2012)», en Pereira, J.M. y M. Pronko (orgs.) *Políticas do Banco Mundial para educação e saúde no Brasil (1982-2012)*. Fundação Oswaldo Cruz/ CNPq, Brasil. En prensa.
- WANDERLEY NEVES, L. M. (org.) (2009). *La nueva pedagogía de la hegemonía*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- WIÑAR, D., y LEMOS, M. L. (2005) «De la fragmentación a la desintegración del sistema educativo argentino». *Cuadernos de trabajo*, n.º 1, Dpto. de Educación, Maestría en Política y Gestión de la Educación, Universidad Nacional de Luján.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

- BANCO MUNDIAL (1980a). *Education. Sector Policy Paper*. Washington D. C.
- (1980b). *World Development Report*. Washington D. C.
- (1980c). *Annual Report 1980*. Washington D. C.
- (1987). *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de política*. Washington D. C.
- (1990). *Informe anual 1990*. Washington D. C.
- (1992). *Educación primaria. Documento de política del BM*. Washington D. C.
- (1993). *Argentina: from insolvency to growth*. Washington, D. C.
- (1994). *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia. Serie: El desarrollo en la práctica*. Washington, D. C.
- (1996). *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*. Washington D. C.





- (2000a). *Estrategia sectorial de educación. Grupo del Banco Mundial, Red sobre Desarrollo Humano*. Washington D. C.
- (2000b). *Education for All: From Jomtien to Dakar and Beyond. Paper prepared by the World Bank for the World Education Forum in Dakar, Senegal (April, 26-28, 2000)*. Washington D.C.
- (2000c). *Annual Report 2000*. Washington D. C.
- (2003). *Construir sociedades de conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria*. Washington D. C.
- (2004). *Argentina - Country Assistance Strategy*. Vol. 1. Washington, D. C.
- (2005). *Argentina: A la búsqueda de un crecimiento sostenido con equidad social. Observaciones sobre el crecimiento, la desigualdad y la pobreza*. Informe n.º 32553-AR. Unidad de Gestión de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica y Oficina Regional de América Latina y el Caribe.
- (2006a). *Estrategia de Asistencia al País para la República Argentina 2006-2008*. BIRF y CFI. Informe n.º 34015-AR, Unidad de Gestión de País Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, Región de América Latina y el Caribe, Buenos Aires.
- (2006b). *Argentina Building a Skilled Labor Force for Sustained and Equitable Economic Growth Education, Training and Labor Markets in Argentina. Report No. 31850-AR*.
- (2007). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una agenda para la educación secundaria*. Banco Mundial-MAYOL Ed.
- (2010a). *Informe anual 2010*. Washington D. C.
- (2010b). *Seminario de Consulta sobre Principales Desafíos de la Educación en Argentina y la Estrategia Sectorial de Educación 2020 del Banco Mundial*, Washington D. C.
- (2011). *Aprendizaje para todos. Invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo. Estrategia de Educación 2020 del Grupo del Banco Mundial*. Washington D. C.
- Argentina: proyectos. Extraído el 19 de noviembre de 2014 de <http://www.bancomundial.org/es/country/argentina/projects>.
- México: proyectos. Extraído el 19 de noviembre de 2014 de <http://www.bancomundial.org/es/country/mexico/projects>.
- CEPAL-UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- DE LA PIEDRA, E. (1989). «Cómo recuperar el progreso social en América Latina». *Informe de un seminario de Políticas del IDE N.º 17*. Banco Mundial, Washington, D. C.
- GRUPO ESPECIAL SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SOCIEDAD (2000). *La educación superior en los países en desarrollo: peligros y promesas*. Banco Mundial, Washington D. C.
- GRUPO DE EVALUACIÓN INDEPENDIENTE (2007). *Informe de evaluación de proyectos Argentina: Primer proyecto de educación secundaria (préstamo 3794). Proyecto de descentralización y mejoramiento de la educación secundaria y desarrollo de la educación polimodal (segundo proyecto de educación secundaria) (préstamo 3971). Tercer proyecto de educación secundaria (préstamo 4313)*. Documento del Banco Mundial.
- LA CAVA, G., C. CLERT y P. LYTLE, P. (2004). *Investing in Youth Empowerment and Inclusion: A Social Development Approach Insights from the ECA and LAC regions*. Social Development Papers. Paper N.º 60. Banco Mundial, Washington D. C.

- PATRINOS, H. A., y LAKSHMANAN ARIASINGAM, D. (1998). *Descentralización de la educación. Financiamiento basado en la demanda*. Banco Mundial, Washington D. C.
- VEGAS, E., y I. UMANSKY (2005). *Mejorar la enseñanza y el aprendizaje por medio de incentivos. ¿Qué lecciones nos entregan las reformas educativas de América Latina?* BM, Washington.
- WINKLER, D (1994). *La Educación Superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*. Documentos para discusión del Banco Mundial, Banco Mundial, Washington D. C.
- WOLF, L., E. SCHIEFELBEIN y J. VALENZUELA (1994). *Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria en América Latina y el Caribe. Hacia el Siglo XXI*. Documentos para discusión del Banco. Banco Mundial, Washington D. C.

