



El Banco Interamericano de Desarrollo y la construcción de la agenda de políticas educativas en Argentina y Brasil

The Inter-American Development Bank and the Construction of the Educational Policies Agenda in Argentina and Brazil

Cesar Mauricio Kasprzyk

Kasprzyk, C. M. (2020). El Banco Interamericano de Desarrollo y la construcción de la agenda de políticas educativas en Argentina y Brasil. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 11(18), pp. 46-60.

RESUMEN

Desde la segunda mitad del siglo XX fue cada vez más notoria la presencia de Organismos Internacionales como agentes de difusión de ideas, proyectos y discursos educativos. A partir de entonces, cualquier análisis que desee efectuarse sobre la realidad social y educativa requiere analizar el desempeño de los diferentes organismos, más aún, en contextos de intensa, conflictiva y hasta contradictoria, globalización neoliberal. El presente trabajo forma parte de los resultados de una investigación finalizada en la que se estudió el rol que tuvo el Banco Interamericano de Desarrollo en la construcción de la agenda educativa y la relación con los proyectos que se financiaron en Argentina y Brasil en el período 2003-2015. Se realiza un análisis documental de las propuestas oficiales del Banco que se materializan en proyectos, reportes, informes técnicos y documentos conceptuales que enmarcan las orientaciones y las políticas educativas de los países que reciben financiamiento para la implementación de proyectos de reformas escolares.

Palabras clave: Banco Interamericano de Desarrollo - organismos internacionales - políticas educativas - transferencia - reformas escolares

ABSTRACT

Since the second half of the 20th century, the presence of International Organizations as agents for the diffusion of educational ideas, projects and discourses was increasingly noticeable. From then on, any analysis that is desired to be carried out on the social and educational reality requires analyzing the role of the different organizations, even more so, in the context of intense, conflictive and even contradictory neoliberal globalization. This work is part of the results of a completed investigation in which it was studied the role that the Inter-American Development Bank (IADB) played in the construction of the educational agenda and the relation to the projects that were financed in Argentina and Brazil in the period 2003-2015. A documentary analysis of the official IADB proposals is presented, based on the different projects, reports, technical reports and conceptual documents that frame the guidelines and educational policies of the countries that receive funding to implement school reform projects.

Keywords: Inter-American Development Bank - International Organizations - Educational Policies - Transfer - School Reforms



Los organismos internacionales en la escena educacional: el auge de los Bancos

La incidencia de los Organismos Internacionales (OI) en las decisiones políticas, económicas y sociales de los gobiernos de los países de la región de América Latina, requiere analizar también su participación en los procesos de cambios y reformas en el ámbito educativo.

Si se considera el rol de los organismos internacionales en los procesos de reformas educativas, se identifica una arquitectura internacional de instituciones que surgieron luego de la segunda guerra mundial en un contexto global, con un marcado discurso de compromiso con el desarrollo educativo y la expansión de la escolarización (Ruiz, 2016). En este sentido, puede mencionarse a la Organización de Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) que:

debía actuar como un campo para el debate intergubernamental, un espacio de información veraz, un cuerpo regulador o establecedor de normas, un suministrador de servicios y programas para los Estados miembro, y un apoyo de los enlaces e intercambios no gubernamentales (Mundy, 2007; p. 126).

Sin embargo, desde la década de 1980, el cambio que se produjo en las relaciones internacionales modificó también la participación de la UNESCO. La emergencia de nuevos actores en el ámbito de las políticas educativas -el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)- reemplazó el enfoque del multilateralismo educativo para dar lugar a lo que Mundy (2007) denomina multilateralismo defensivo y disciplinario. Así, el auge de nuevos actores en el ámbito educativo tornó imprescindible el estudio de la creciente incidencia que poseen los OI sobre las decisiones de los Estados en materia de política social y educativa. No obstante, el hecho de reconocer la actuación de los OI “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” (Vior y Oreja Cerruti, 2014; p.113).

Según Vior y Oreja Cerruti (2014), la influencia de los organismos -aún de los que no tenían como finalidad incidir en el ámbito educativo- se produjo mediante la fijación de la agenda de políticas a ser consideradas y las que no, así como a través de los enfoques que sostienen a las políticas públicas y el condicionamiento de las mismas. Sin embargo, en un trabajo posterior Oreja Cerruti y Vior (2016) sostienen que es usual establecer una diferenciación, entre aquellos organismos internacionales que se desempeñaron históricamente como agencias de cooperación técnica para el desarrollo de estudios que profundizaran su misión institucional -aquí puede pensarse de forma protagónica en el rol de UNESCO-, de aquellos cuyo objetivo es el financiamiento de proyectos para la construcción de obras de infraestructura o para el apoyo de políticas sociales y económicas -como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo-. Además, puede sostenerse que en las últimas décadas los Bancos también aumentaron el nivel y cantidad de producciones conceptuales propias, informes técnicos, evaluaciones diagnósticas, entre otros, que son difundidos por los mismos OI y que, según Ruiz (2016):

podrían ser pensados como transmisores principales de propuestas de desarrollo y de educación en América Latina, sobre todo a través de la difusión de nuevas normas, nuevos estándares y nuevos principios respecto a lo que consideran las "mejores" prácticas en el desarrollo educativo (p.6-7).

En la actualidad, los organismos internacionales constituyen actores centrales en el gobierno de la educación. Fue a partir de la década de 1990 que han aumentado su campo de acción considerablemente; es más, han llevado a cabo -cada vez más- nuevas actividades en la materia (Ball y Youdell, 2007). En este sentido, forman parte de los debates nacionales sobre la política, el rol del Estado nacional en la regulación de la educación formal y las características de las estructuras académicas de los sistemas escolares (Rizvi y Lingard, 2013). Este aumento de la incidencia de los OI permite identificar nuevas formas de gobernanza de la educación (Ruiz, 2016). Ellos han promovido la inclusión de exigentes estándares de desempeño para los estudiantes, para los profesores e incluso para las instituciones, así como nuevos criterios de evaluación de la educación y nuevas definiciones para su prestación y financiamiento público.



Si bien el objeto de estudio del presente trabajo está conformado por el desempeño del Banco Interamericano de Desarrollo, en tanto actor central que promueve la transferencia de proyectos a través de su estrategia técnica y política, el establecimiento de la agenda educativa y su capacidad financiera e intelectual, no se desconoce el rol que tienen otros organismos en la definición de las políticas educativas en los países de América Latina (Vior y Oreja Cerruti, 2014). Podemos sostener que las políticas sociales y económicas que promovieron el crecimiento y desarrollo de la región latinoamericana se vieron afectadas por distintos organismos, entre ellos, la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Banco Mundial.

La creación de una institución regional para el financiamiento de los países

La idea de un Banco Regional de Desarrollo se remonta a finales del siglo XIX, pero llevó más de sesenta años alcanzar su realización. El BID fue el fruto de la visión sostenida por el estado del desarrollo que floreció en América Latina en la década del cincuenta, una visión pionera liderada por el economista y político argentino Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que más tarde habría de convertirse en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPALC). La escuela de pensamiento estructuralista argumentaba que la región latina enfrentaba "cuellos de botella" en sus divisas, debido a la estructura de sus exportaciones. Además, las economías domésticas se caracterizaban por un sector privado débil y un capital insuficiente (Tussie, 1997).

El BID es una institución de desarrollo regional creada en el año 1959 luego de que la Organización de Estados Americanos realizara la autorización para su desarrollo. No obstante, no depende de esa institución ni de ninguna otra. Según Oreja Cerruti y Vior (2016) se considera que su fundación, "en el marco de la guerra fría, fue parte de la respuesta frente a la revolución cubana y, para frenar el avance de los movimientos de izquierda en la región" (p. 20). En ese contexto tuvo lugar el lanzamiento de la Alianza para el Progreso¹ ideada por Estados Unidos para impulsar el progreso de los países "atrasados" de América hacia un modelo de sociedad que aquel representaba (Fontana, Rosenfeld y Torre, 2007), para reducir las tensiones sociales y promover la estabilidad política en el contexto de la guerra fría. Sin embargo, la visión de quien fuera el primer presidente ejecutivo del Banco² difiere en el significado asignado a los motivos de la creación:

Al final de la década del '50, la política del presidente Eisenhower en relación a América Latina proyecta una nueva posición de los Estados Unidos en comparación de todo el período de la segunda post-guerra. En efecto, en los años anteriores no se había aún definido un activo interamericanismo, por la prioridad que daba Washington a todos los requerimientos tanto en Europa Occidental como Oriental. Una clara proyección de este criterio fue expresado en Bogotá, 1948, al firmarse el nuevo Convenio Constitutivo de la Organización de

¹ La alianza para el progreso como "Operación Panamericana" formulada desde Estados Unidos tuvo la intención de evitar el acercamiento entre Argentina y Brasil, para desarticular un posible liderazgo de los países en la región. Por otro lado, esta situación podría haber promovido una alternativa de desarrollo para la región por fuera de la agenda de Washington lo que no era conveniente para los intereses del país del norte. Para una revisión de las relaciones bilaterales entre Argentina y Estados Unidos y el surgimiento de la Alianza para el Progreso. Ver Morgenfeld (2012). Sin embargo, Tussie (1997) considera que el BID se benefició por el impulso creado por la "Alianza para el Progreso" promovida por el presidente Kennedy y por una contribución de 525 millones de dólares al Fondo Fiduciario para el Progreso Social (FFPS) administrado por el BID en 1961. Los Estados Unidos eran entonces el único país donante "neto" y retenía el 42,05 por ciento del poder de voto. Las relaciones entre los gobiernos de América Latina y los Estados Unidos eran, en general, cordiales. Las administraciones norteamericanas en los años '60 eran comparativamente intervencionistas. Al mismo tiempo, el modelo de desarrollo prevaleciente a través de gran parte de América Latina era una variante de un modelo de sustitución de importaciones mayormente orientada hacia adentro. Como los estudios de países muestran, los programas del BID dieron un apoyo global al modelo de desarrollo conducido por el Estado y respaldaban la intervención social.

² Desde su fundación, el Banco ha tenido cuatro presidentes. El primero, Felipe Herrera de Chile, ejerció desde 1960 a 1971. Fue sucedido por Antonio Ortiz Mena, quien previamente había sido ministro de Finanzas de México. Ortiz Mena renunció en diciembre de 1987 antes de terminar su tercer período. Enrique Iglesias, el anterior secretario general de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, fue elegido en febrero de 1988 y asumió el 1 de abril del mismo año. En 2005 fue elegido el presidente en ejercicio, Luis Alberto Moreno, quien había sido Ministro de Desarrollo Económico de Colombia. En 2020, las candidaturas a la presidencia del BID han generado conflictos. Por un lado, el gobierno argentino promueve al argentino Gustavo Beliz - actual secretario de Asuntos Estratégicos de la Presidencia- como potencial presidente del BID, mientras que, Estados Unidos apoya la candidatura de Mauricio Claver-Carone -asesor de seguridad para la región en Washington-(Telam, 2020).



los Estados Americanos. Sin embargo, importantes sectores de los Estados Unidos, conscientes de la crítica extendida en América Latina, que se expresara particularmente en las reuniones económicas interamericanas de Quintandinha, Brasil 1954, y Buenos Aires, Argentina, en 1957, hicieron que ese criterio fuera cambiado. Mucho influyó en lo anterior el viaje poco receptivo que tuviera, en 1958, el entonces Vicepresidente Nixon hacia algunos países latinoamericanos. En ese contexto, el Presidente de Brasil, Juscelino Kubitschek, planteó la necesidad de una “Operación Panamericana” en una carta dirigida al Presidente Eisenhower, en marzo de 1958 (Herrera, 1986; p.125).

Por otra parte, la redacción del Convenio Constitutivo del Banco estuvo a cargo de la Comisión Especializada del Consejo Interamericano Económico y Social que trabajó entre enero y abril de 1959. Hacia el 8 de abril de ese año el documento se encontraba finalizado y se hallaba dispuesto para que los países suscriban sus adhesiones. En este sentido, los países miembros³ fundadores del BID fueron 21 Estados del Continente Americano⁴ -que hasta la fecha de creación aceptaban participar del convenio-, posteriormente ingresaron países del continente en calidad de miembros prestatarios⁵ y por último, se incorporaron países regionales y no regionales⁶, hasta completar los 48 miembros actuales. “De ellos, 26 son miembros prestatarios, todos de la región, y concentran el 50,02% del poder de voto en el directorio de la institución” (Oreja Cerruti y Vior, 2016; p.20); no obstante, es necesario destacar que la mayoría de voto -directamente proporcional al capital suscripto- recae, de forma muy concentrada, en algunas economías (Brasil, Argentina y México) y, en países con necesidades muy diversas. Esto dificulta la convergencia de intereses y la promoción de proyectos particulares. Los 22 países restantes son aportantes de capital pero no receptores de financiamiento⁷ (Inchauspe, 2019). Sin embargo, el beneficio de su participación como miembros no prestatarios es que les permite ingresar a un gran mercado y ser suministradores de equipamiento (Capellacci, Michel y Schoo, 2003).

³ Para ser miembro del BID, además de suscribir acciones de capital ordinario y contribuir al FOE, se debe ser parte de otros organismos. En el caso de los países regionales, de la OEA, y en el de los no regionales, del Fondo Monetario Internacional (FMI).

⁴ Son miembros fundadores del BID: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba (que al final no ingresó), Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. La anexión de dichas naciones se produjo sobre la base de una estructura normativa concreta que continúa hasta el presente, que establece que todo país que pretenda ingresar al BID como miembro regional debe ser miembro de la OEA. Los Estados Unidos eran el único país fundador no prestatario en el inicio del Banco. Durante la primera década del Banco, los Estados Unidos poseían el 42,05 por ciento del poder de voto (Informe Anual, 1970). En 1972, una enmienda a la carta permitió la admisión de Canadá, que en ese entonces no era miembro de la OEA.

⁵ A fines de los años sesenta del siglo pasado ingresaron tres países caribeños de habla inglesa, recientemente independizados, Trinidad y Tobago, Barbados y Jamaica. En forma subsiguiente, lo hicieron las Bahamas, Surinam y Guyana. Belice ingresó en 1992.

⁶ Una cláusula operativa del BID indica que los fondos prestados a los países prestatarios no pueden ser utilizados en la compra de bienes o servicios producidos por países que no sean miembros de la institución. En este sentido, los países no prestatarios encuentran un beneficio potencial al ser miembros de la institución, más si se toma en cuenta que el BID financia obras multimillonarias como la construcción de puentes, rutas y represas, entre otros proyectos de provisión de equipamiento para los países prestatarios. Todo esto, además del beneficio político que implica su poder de voto al ser parte del Directorio Ejecutivo, lo que trae cierta capacidad de vigilancia y poder de decisión en última instancia sobre el destino de los préstamos de la institución (Aguar y otros, 2015).

⁷ Los países no prestatarios regionales y no regionales son Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Israel, Italia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Corea del Sur, China, Suecia y Suiza.



Cada país que ingresa al BID⁸ debe efectuar, obligatoriamente, una suscripción de acciones al Capital Ordinario (CO) con el que opera el Banco, y una contribución al Fondo para Operaciones Especiales⁹ (FOE). Actualmente, el BID es la institución de desarrollo regional más antigua del mundo y, de a poco se convirtió en el modelo de banco de desarrollo para otras regiones del mundo. En sus orígenes, los bancos de desarrollo eran percibidos como bancos financieros a largo plazo y, tradicionalmente, la necesidad de financiamiento se materializaba en obras de infraestructura física (Aguar, Aristmuño y Magrini, 2015). Sólo más tarde el BID se abocó a financiar el desarrollo económico y social, siendo pionero en el apoyo a programas sociales, educacionales, productivos y de salud.

La relación entre el BID y la educación en Argentina y Brasil: un breve recorrido histórico desde su creación

Desde la década de 1960, a pocos años de su creación, el BID empezó a financiar proyectos para el sector educativo. Si bien, en los informes del organismo se reconoce que recién en 1965 se aprobó el primer proyecto para el área, según los registros analizados, el 22 de marzo de 1962 se aprobó el proyecto AR0110, operación (26-TF-AR) “Préstamo al gobierno de la República Argentina para el reequipamiento de las universidades nacionales” co-financiado por el BID junto con el gobierno argentino la adquisición de equipos para educación superior mediante los criterios de elegibilidad dispuestos por el Banco¹⁰. De igual manera, el 30 de julio de 1964 se aprobó para Brasil el proyecto BR0128, operación 85/TF-BR a través del cual el BID -con recursos del Fondo Fiduciario¹¹ de Progreso Social- decretó la adquisición de equipo para la enseñanza profesional universitaria por un monto de USD 4.000.000.

En la década de 1970 el foco de atención de los proyectos aprobados estuvo localizado, al igual que en la década anterior, en la construcción, ampliación o mejoramiento de edificios, en particular, para el apoyo a la enseñanza en el nivel universitario, las escuelas rurales en Argentina (subsector de educación compensatoria en los informes del BID) y en el desarrollo de la educación media-técnica a través del Fondo de Operaciones Especiales. Se sostiene que hasta ese período la mayoría de los acuerdos fueron operaciones de préstamos para la adquisición de equipos o la construcción de edificios para los diferentes niveles educativos de ambos países. De este modo, también se identifica que la escuela secundaria (enseñanza media en Brasil) no constituía una prioridad a ser “atendida”, por lo que no se encontraba en la agenda del organismo.

Al principio, cuando se iniciaron los proyectos de financiamiento por parte de los organismos económicos, el BID y el Banco Mundial competían entre sí para conceder préstamos a los Estados miembro y financiar proyectos para el sector educativo. Para evitar conflictos y discrepancias, se elaboraban acuerdos sectoriales informales para guiar las operaciones. En educación, por ejemplo, había un acuerdo que no sólo incluía a los dos bancos sino

⁸ Para la formulación y aprobación de proyectos el BID tiene una estructura matricial, compuesta por sectores donde trabajan especialistas bajo un Vicepresidente. Cada división, en su área, realiza una nota técnica que es básicamente una parte de la estrategia país. Luego la Vicepresidencia de Países, principal responsable de armar la estrategia, hace una evaluación general nutriéndose de los informes sectoriales. Una vez establecida la estrategia-país, existe un sistema jerarquizado de áreas que realizan evaluaciones y por las que cada proyecto debe pasar antes de llegar al Directorio Ejecutivo. Dada la elegibilidad, que resulta de la aprobación de las evaluaciones sectoriales, se prepara el documento que va a llegar al Directorio Ejecutivo, que contiene información que se utilizará para evaluar la operación. En esta etapa se decide finalmente si el proyecto se aprueba o no. Para asegurar la conveniencia de la aprobación de una línea de financiamiento, el BID posee una amplia red institucional que constantemente efectúa los análisis sistémicos y multi-transdisciplinarios en materia de factibilidad económica y técnica, pero además sujetos a un componente de evaluación social. Para que el BID apruebe una operación de financiamiento se necesita que el Gobierno del país beneficiado otorgue una prioridad alta a la solicitud para el proyecto que se pretende financiar⁸, demostrando constantemente que el aporte del mismo al desarrollo económico y social del país es significativo (Aguar y otros, 2015).

⁹ El BID es el único entre todos los bancos multilaterales que tiene incorporada una ventana de préstamos concesionales, el Fondo de Operaciones Especiales (Culpeper en Tussie, 1997). La creación del FOE, hecha predominantemente para los miembros prestatarios más pobres de la región, fue simultánea a la creación del BID y es una parte integral de su estructura jurídica.

¹⁰ En el proyecto se establecía que los equipos a adquirir serían utilizados en las disciplinas de Agronomía y Biología (que no mantenga relación con Medicina, Farmacia u Odontología). En ese momento no constituían áreas prioritarias: Derecho, Filosofía y Letras y Humanidades. Tampoco son una prioridad las Ciencias Médicas, Farmacia y Odontología dado el alto porcentaje de profesionales en estas áreas, respondían a la demanda del país.



también a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés). El BID se hizo cargo de los préstamos para la educación superior, el Banco Mundial se concentró en el nivel secundario y la USAID apoyó el nivel primario. La coordinación estaba mayormente dirigida a evitar la duplicación antes que a una futura planificación conjunta o a la colaboración en la formulación o ejecución de programas. Más tarde el BID expandió su política hacia un enfoque en educación que abarcaba todos los niveles y el Banco Mundial se desplazó hacia la educación primaria y técnica no formal. Pero no hay evidencia de una planificación integrada concerniente al giro en las actividades de cada banco (Tussie, 1997).

El BID financia dos tipos de proyectos con los que interviene en la construcción de la agenda de políticas educativas; por un lado, proporciona proyectos denominados “operaciones de préstamo” a través de los cuales los países obtienen financiamiento externo. En el caso de Argentina y Brasil -en el sector educación- los préstamos también implican una contrapartida monetaria por parte del país. Por otro lado, se identifican proyectos denominados “cooperación técnica”. Esta clase de proyectos presenta entre sus objetivos conocer experiencias educativas implementadas en otras jurisdicciones o países, generar análisis críticos de políticas en curso o finalizadas, financiar encuentros entre técnicos de los Ministerios de Educación y responsables de organizaciones que implementan innovaciones pedagógicas o el financiamiento de experiencias piloto de proyectos específicos. Las iniciativas de cooperación técnica son proyectos que reciben menores montos de financiamiento que las operaciones de préstamos y, según la información analizada no son reembolsables.

Una característica particular en la relación del organismo con los Estados argentino y brasilero se produjo a partir de la aprobación de proyectos para la realización de investigaciones bajo el formato de acciones de cooperación técnica. Estas operaciones constituyen una diferencia en la vinculación con los países, dado que en Brasil ya se habían implementado desde la década de 1960¹² para realizar estudios vinculados a la educación superior. Para el caso argentino, recién en 1982 se aprobó el primer proyecto de cooperación y, al igual que en el caso brasilero, el nivel educativo al que se encontraba destinado era el universitario. Si bien en Argentina estos proyectos se implementaron casi dos décadas más tarde, en la década de 1980 se financiaron numerosas operaciones con esas características¹³ en comparación con operaciones de préstamo para construcción de infraestructura, como las realizadas en las décadas previas. Así, se puede postular los proyectos de las primeras tres décadas del Banco Interamericano de Desarrollo para Brasil se enfocaban en la realización de estudios y el desarrollo de acciones de fortalecimiento para el nivel universitario. En cambio, los proyectos de la misma tipología financiados por el organismo en Argentina tuvieron diversos focos de análisis, desde la educación superior, pasando por las acciones de modernización de la enseñanza técnica y también el estudio del impacto social de la construcción de obras de infraestructura. De esta forma, podemos argumentar que se produjo una apertura de la atención desde el organismo hacia este tipo de acciones. Si bien no es posible afirmar que se produjo un desplazamiento de las operaciones de préstamos -dado que los proyectos que se aprueban destinan millones de dólares a tales fines- sí es dable sostener que numerosos proyectos (más de la mitad en la década de 1980) financian acciones de cooperación técnica para ambos países con una tendencia a enfocarse en el nivel superior, en consonancia con los préstamos de las primeras décadas destinados para infraestructura y equipamiento para el nivel universitario.

En Argentina, en la década de 1990 es notoria la continuidad de proyectos de cooperación técnica y operaciones de préstamos destinadas a educación superior, educación de adultos y a la reconversión productiva. Se debe considerar, además, la sanción de la Ley de Educación Superior N° 24521 en 1995 y los proyectos de reforma de la educación superior no universitaria financiados por el BID. Asimismo se evidencia el acompañamiento del organismo a través de un proyecto de cooperación para educación superior a través del Programa argentino de Desarrollo Humano y el apoyo al programa para el diseño de la maestría en Desarrollo Humano. Por otro lado, se

¹²El segundo proyecto que financió el BID en Brasil para el sector educación fue de cooperación técnica. Se aprobó en 1966 y se encuentra bajo el número de registro de proyecto TC6607024, operación ATN/TF-603 BR.

¹³ En 1982 se aprobó el proyecto TC 8210073 para cooperación en educación universitaria. En 1983 se aprobó el proyecto TC 8308208 para investigar sobre los efectos sociales que genera la construcción de grandes represas. El mismo año se aprobó el proyecto TC 8312035 destinado al nivel universitario y en 1989 el proyecto TC 8904379 se propuso realizar una acción de cooperación técnica sobre la modernización de la oferta de educación técnica y profesional.



incorporaron proyectos del mismo orden para la capacitación de trabajadores de empresas, certificación de competencias laborales y educación a través de cinematografía.

En el caso de Brasil, se identifica una intensa actividad en la elaboración de proyectos de cooperación técnica para el área de educación por parte del BID. De este modo, encontramos que más del 70% de los proyectos financiados son de cooperación. Sin embargo, una diferencia sustancial es que el ámbito de intervención ya no tiene foco en el nivel universitario -o nivel superior de educación-, sino que empiezan a destinarse al estudio de diversos aspectos referidos a la escuela secundaria¹⁴ y, otros que sobrepasan la órbita escolar pero se mantienen en el subsector de educación en la estructura de proyectos del BID. En el primer caso, se empiezan a financiar estudios sobre la implementación de programas de cambio en los diseños curriculares y de programas que atienden demandas de adolescentes y adultos. Por otro lado, se evidencian proyectos para el diseño de capacitación laboral e iniciación profesional de esa población, de jóvenes “en riesgo”, apoyo a centros de mujeres en liderazgo, el desarrollo de instrumentos para certificación de habilidades básicas de fuerza de trabajo y proyectos de rehabilitación del consumo de drogas. Posteriormente, en 2002 el Banco aprobó un proyecto destinado a la “diversidad en la universidad” y luego se produjo una etapa de seis años en los que no se aprobaron nuevos proyectos de ningún tipo para el sector educación hasta el 2008. Argentina, por su parte, en el inicio del nuevo milenio recibió un proyecto de cooperación técnica para educación de adultos y formación continua destinado a la inserción laboral de personas ciegas y, el año siguiente, obtuvo un préstamo de USD 600.000.000 para el Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMSE).

En el sucinto análisis que realizamos de los proyectos financiados por el Banco observamos que, a poco tiempo de haberse creado, se priorizaban las acciones para el sector universitario, en particular para la adquisición de equipamiento. En los años posteriores, se aprobaron proyectos para financiar obras de infraestructura física y, luego, se prestó atención a proyectos que no tienen que ver con la educación formal, sino que se enfocaron en problemáticas sociales. A su vez, emergió con énfasis, hacia la década de 1990, la preocupación por las reformas en la escuela secundaria. Esto se evidencia, no sólo por los proyectos de reforma educacional que fueron financiados por el organismo, sino también por los diagnósticos y recomendaciones¹⁵ que realizaron diferentes economistas y sociólogos para el BID y por el rol que tuvo el Banco en la implementación del Programa de Promoción de la Reforma Educativa para América Latina y el Caribe (PREAL). Este programa administrado por el BID, se originó en 1995 y tenía entre sus propósitos monitorear las políticas educativas en diferentes países de la región: Nicaragua, Argentina, Guatemala, República Dominicana, Chile, México, Brasil, Perú, Guatemala y Colombia. Desde el programa se produjeron una variedad de publicaciones -documentos, informes, libros, boletines- cuyo objetivo era divulgar el funcionamiento de los diferentes sistemas educativos para que puedan servir de referencia para otros países latinoamericanos. Por esto, según Krawczyk (2002) en los últimos años, a diferencia del inicio de los noventa, encontramos pocos estudios sobre la región publicados por el Banco Mundial. Es posible sostener que, mientras el Banco se estrenaba como coordinador de un programa regional de producción de datos sobre las reformas educativas, se desarrolló un mayor énfasis en la administración del sector privado y en temas intersectoriales, tales como el manejo del medio ambiente, capacitación laboral y el rol de las mujeres en el desarrollo (Tussie, 1997). Estas líneas de apoyo por parte del organismo forman parte del conjunto de cambios que implementó la organización para adaptarse a las transformaciones estructurales de los Estados nacionales, sus principales prestatarios, y a la nueva agenda global de políticas propiciada por el enfoque de la Nueva Gestión Pública (Verger y Normand, 2015).

¹⁴ En 1999 el BID aprobó el proyecto de cooperación técnica TC9812001 financiado con el fondo especial de Japón destinado a realizar estudios sobre la mejora y expansión de la educación media en Brasil como base para las inversiones iniciales del proyecto BR-0300 que seleccionamos como caso de estudio.

¹⁵ En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo se encuentran producciones realizadas particularmente por autores (sociólogos y economistas) brasileros que han tenido trayectoria en las Universidades de Brasil y Chile y en el Banco Mundial. Ver: Araújo Mello, H. O. Banco Mundial e a reforma educacional no Brasil: a convergência de agendas e o papel dos intelectuais. En Pereira, J. y Pronko, M. (org.) (2014). *A demolição de direitos. Um exame das políticas do Banco Mundial para educação e a saúde (1980-2013)* Pp. 153-179. Río de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venancio.



El Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación como piedra angular de las reformas educativas

A principios de la década del 2000 se observan cambios en las orientaciones políticas de algunos de los gobiernos de la región. En este sentido, ciertas políticas parecen reorientarse hacia una regulación más directa por parte de los estados y a sostener discursos que intentan confrontar con los que se desplegaron en la década de 1990 (Tello, 2016). Sin embargo es posible identificar que los cambios respecto a la vinculación con los organismos internacionales se enmarcan en el plano discursivo. Si bien el propósito de indagar en profundidad en los proyectos financiados en ambos países excede los objetivos del presente trabajo, cabría estudiar el cambio en las relaciones internacionales y analizar las formas en que se establecieron las vinculaciones entre el BID y los gobiernos prestatarios. Solo a título ilustrativo del vínculo con los OI, se indica que la cantidad de convenios firmados en la primera década del siglo XXI aumentó respecto con la de 1990; así, en el período 1990-1999 Argentina firmó 195 convenios crediticios en educación con el Banco Interamericano de Desarrollo y Brasil suscribió 236 convenios. En la década del 2000, el número se elevó a 204 para el primer país y 453 para el segundo (Tello, 2016).

Desde el Banco se concibe a la educación, en especial a la escuela secundaria, como la causante del desarrollo económico para el conjunto de los países de América Latina a través del impacto de sus políticas en la población menos favorecida económicamente. En los proyectos de reforma financiados por el BID e implementados en Argentina y Brasil -Programa de Mejoramiento y Expansión de Educación Media (PROMEED) y Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa (PROMEDU)- se anticipa que, con las políticas de mejoramiento escolar se reducirá automáticamente la pobreza.

Los proyectos que diseña el Banco se basan en estudios regionales que formula el organismo. En este sentido, los informes que redacta el BID tienden a caracterizarse por poseer una mirada totalizante de las situaciones problemáticas que atraviesan los distintos países de América Latina. En lo que refiere al desarrollo educativo de la región se evidencia una importante diversidad en todas las dimensiones: normativa, académica, curricular, institucional, organizacional, presupuestaria, entre otras. Sin embargo, en la difusión de los estudios realizados por organismos internacionales sobre la educación en la región en las últimas décadas, se destaca la referencia a la educación en América Latina como si se tratara de un todo homogéneo. Esta tendencia recurrente de englobar las diferentes realidades bajo indicadores comunes, dio lugar a interpretaciones generalistas y esto ha encubierto la diversidad educativa de la región. La recurrencia de reformas estructurales de los sistemas educativos latinoamericanos en las últimas décadas se ha montado sobre realidades educativas disímiles y, por ende, incluso en los casos de la aplicación de programas de reforma similares, los resultados han sido diferenciales (Ruiz, 2016). De esta forma, se puede sostener que desde la década de 1980 y, con mayor fuerza, a partir de la conferencia de Jomtien en 1990, América Latina se constituyó en un gran laboratorio de reformas educacionales en las que los organismos internacionales -CEPAL, UNESCO, BM y BID- jugaron un papel clave. Las reformas educativas, inducidas externamente y con el apoyo de tecno-burócratas locales, 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 (Oreja Ceruti y Vior, 2016).

Los informes y los proyectos del BID que hemos considerado para el período de estudio (2003-2015) se enfocan en las reformas educativas a través de programas de mejoramiento centrado en la unidad escolar. Podemos sostener que el cambio a través de la mejora de la escuela tiene raíces en las investigaciones sobre la efectividad escolar realizadas principalmente en Inglaterra, Holanda y Estados Unidos hace unas décadas atrás. Coincidimos con Stoll (2009) cuando sostiene que en este enfoque el principio fundamental es que la responsabilidad del cambio debe estar en manos de la propia escuela. En contraste con los proyectos impulsados a nivel central, los que promueven la mejora centrada en la escuela están convencidos de que nadie mejor que el director, el personal docente y el cuerpo de gobernación son los actores mejores situados para decidir cómo mejorar sus propias instituciones (Whitty y Mortimore, 2000). El enfoque del BID para los proyectos de mejora de la calidad y la equidad de la educación se fundamentan en este enfoque. En este sentido, PROMEED y PROMEDU como



proyectos de reforma promueven cambios desde el ámbito externo a la organización escolar y, desconocen de este modo, la gramática escolar y la cultura que caracteriza a los sistemas escolares como resultado de una construcción histórica. Sin embargo, pareciera que los investigadores del Banco y los administradores escolares persiguen la idea del cambio continuo. El concepto mejoramiento aparece desde el título de los proyectos y luego se incorpora el concepto calidad¹⁶, siempre polisémico y abstracto y, vinculado con él, la idea de equidad. Se instala de esta manera una tríada política que se presenta en los diversos reportes del BID como tema de agenda impostergerable en los diferentes países de la región.

Tyack y Cuban (1995) y Viñao (2002) sostienen que siempre que se quiere introducir una reforma educacional se apelará a discursos que refieren a la necesidad de implementar cambios que respondan a una nueva economía (siempre más competitiva) e incentivarán a formar ciudadanos para una sociedad de la información y el conocimiento en constante cambio:

Debido a la transformación global de la década de los 80s y 90s, los países de América Latina sufrieron crisis financieras, que los condujeron a llevar a cabo transformaciones económicas y una democratización política. Por su parte, los sistemas educativos también cambiaron. En las economías más grandes, la educación básica (hasta nueve años de escuela) se volvió prácticamente universal y la educación secundaria y terciaria se expandió rápidamente. En los países menos desarrollados de América Latina, el acceso a la escuela primaria también se incrementó. Surgió un nuevo énfasis en la calidad de la educación que promovía una mayor responsabilidad por parte de las escuelas y sistemas educativos respecto al desempeño académico de los estudiantes. Muchos países también implantaron alternativas de financiamiento a la educación (Carnoy, 2002; p.3).

Las políticas de mejoramiento de la educación financiadas por el BID se encuentran vinculadas a la cobertura de oferta educativa y a la extensión de los años de escolaridad, en particular, de aquellos jóvenes que pertenecen a sectores sociales y económicos menos favorecidos, sus padres no han culminado la escuela secundaria y, a veces, ni siquiera la escuela primaria. Visto desde esta óptica, el Banco considera que, educación de calidad es el acceso y la permanencia escolar de los jóvenes “en riesgo”. A pesar de ello, Carnoy llama la atención sobre este hecho y considera que se debe tener cuidado al respecto dado que, “una mayor equidad educativa no significa una mayor equidad económica” (2002; p.7). Es decir, con los efectos de las reformas en la expansión escolar y, por tanto, de la equidad educativa, es posible que algunas políticas tengan un impacto significativo en el desempeño académico de estudiantes de bajos ingresos en un cierto nivel educativo, aun cuando las reformas estructurales tengan un efecto limitado sobre la productividad educativa promedio. No obstante, la preocupación del autor está posicionada sobre la necesidad de consolidar escuelas efectivas vinculadas con el uso siempre escaso de los recursos económicos.

Es pertinente destacar que la estrategia prioritaria sobre la calidad y la equidad, al igual que la cohesión social, está vinculada al crecimiento económico y el mantenimiento de un buen clima para los negocios y la flexibilización del mercado de trabajo: “La inversión en sistemas de educación de calidad más competitivos contribuirá a crear oportunidades de participación y movilidad social, principalmente para los jóvenes, lo que tendrá muy probablemente un impacto en los índices de conflicto y violencia” (Ferroni, Mateo y Payne, 2006; p.32).

¹⁶ Al introducir el tema de la calidad, uno de los primeros elementos para dar cuenta del problema que atraviesan los países, según el diagnóstico del Banco, se presentan datos cuantitativos de América Latina comparados con otros países, en particular con países miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Dada la legitimidad que aportan los datos, es prácticamente imposible no admitir que “Comparada con el resto del mundo, la Región se ve afectada por un problema de calidad educativa” (Moura Castro y Wolff, 2000). Si bien nuestra posición no intenta demostrar que no hay problemas de calidad educativa, las reformas propuestas, por el Banco, que revertirían esa situación se presentan como innovaciones (autonomía, descentralización y el uso de las nuevas tecnologías de la información) aisladas del contexto general y se presentan como soluciones técnicas a organizaciones escolares que son subsistemas complejos y se hallan inmersas en un entramado social, por lo cual, las respuestas técnicas poco incidirán en la solución de problemas estructurales.



Desde el BID se propone una agenda que clasifica los puntos o áreas críticas que deben ser consideradas para mejorar la calidad de la escuela secundaria. Si bien, se reconoce que el concepto calidad tiene muchas definiciones posibles, se proponen dimensiones que la mejorarían:

1 Mayor concentración en el aprendizaje y en la medida del rendimiento; 2 Enseñanza más efectiva y mejores profesores; 3 Reforma administrativa; 4 Uso apropiado de la tecnología y de materiales de aprendizaje para el mejoramiento de la calidad; 5 Reformulación de la estructura de la educación secundaria y de su relación con el mundo laboral; 6 Realización de investigación aplicada sobre aquellos aspectos que funcionan bien en términos de aprendizaje, retención y desempeño en el mercado laboral (Wolff y De Moura Castro, 2000; p. 26).

Vior y Oreja Cerruti (2016) sostienen que la preocupación acerca de la calidad de la educación ha desplazado otros temas no resueltos en el sistema educativo, como la democratización real en el acceso en los niveles obligatorios de escolarización. De esta manera, se instala en la agenda de gobierno, en sintonía con las orientaciones de los OI, el tema de la mejora de la calidad y la equidad. Esto se reconoce en el documento “Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe¹⁷” donde se demuestra que la mejora de la calidad, más que la expansión en sí, ha sido el enfoque de los préstamos recientes del BID.

En los diferentes informes analizados, ya sean estos documentos conceptuales, estrategias del sector o recomendaciones del BID, se identifica que desde el organismo se impuso a la escuela secundaria en el centro de su atención, concitando a los países de la región a que la incorporen en su agenda de gobierno. No obstante, el Banco se ocupó de investigar sobre aquellos aspectos que en este nuevo milenio la escuela secundaria no debería descuidar. Por lo tanto, además de avanzar sobre la necesidad de introducir cambios en las organizaciones escolares, como la evaluación, la gestión y el rol de los directores, se adentró en los aspectos específicos de la formación. De este modo se sostiene que:

La interdependencia cada vez mayor de los mercados, así como el creciente contenido intelectual de la producción, exigen una fuerza laboral con más sólidas habilidades en matemáticas, lenguaje y comunicación, así como más flexibilidad, creatividad y capacidad para el trabajo conjunto. La educación secundaria es fundamental para el éxito de las naciones en este nuevo entorno. Para competir con efectividad, los países latinoamericanos y del Caribe deben enfrentar el reto de ofrecer un mejor acceso a la educación secundaria y, a la vez, mejorar su calidad y pertinencia (Wolff y De Moura Castro, 2000; p.3).

Viñao (2002) advierte que, cuando desde algún sector se intenta adecuar el sistema educativo a las exigencias de la llamada sociedad del conocimiento y de la información se apelará a la necesidad de adaptar la formación de las y los estudiantes a las demandas del mundo laboral y productivo. Todo esto, junto con la relación existente entre cambios sociales y reformas educativas forman parte de la retórica reformista. Se identifica que desde el BID se vincula a la educación secundaria de forma directa con la formación para el empleo y la salida laboral, particularmente de la población con recursos económicos y sociales escasos, dado que ésta se encuentra en el centro de sus análisis. La formación de habilidades y competencias vinculadas a la creatividad, la comunicación y la flexibilidad se consideran indispensables para el mercado de trabajo actual. Esto da cuenta de la necesidad de satisfacer las demandas de una formación particular del capitalismo actual que no valora la formación académica de los sujetos, sino que considera que las habilidades más importantes para permanecer en los trabajos son: flexibilidad y adaptación a los tiempos cambiantes. Además, el concepto “trabajo en equipo” aparece con eje transversal de la formación y la capacidad de solucionar problemas. A su vez, la preparación de ciudadanos para el futuro que debe llevar a cabo la escuela desplaza la formación académica y cultural. En el documento denominado “Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina” no se considera en ningún apartado que la educación está vinculada a otros aspectos además del futuro empleo. Al contrario, se sostiene que los empleadores en los tres países de los cuales se recabó información (Argentina, Brasil y Chile) tienen

¹⁷ De Moura Castro y otros, (2000). Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe. *Serie de informes de políticas y estrategias sectoriales del Departamento de Desarrollo Sostenible*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.



dificultades para encontrar empleados que se adecuen a sus requerimientos *ergo* el sistema educativo tiene que adaptarse a las nuevas necesidades del capital:

más de la mitad de los empleadores encuestados informa que sus requerimientos en materia de habilidades han aumentado en los últimos años. Hoy en día los empleadores asignan mayor peso a contratar personal nuevo que posea los rasgos adecuados de personalidad y comportamiento y no a que tengan las destrezas técnicas específicas al puesto de trabajo. Solo un 12% de los empleadores indicó que no tenía problemas para encontrar el personal apropiado para contratar, mientras que el 80% declaró que la oferta de habilidades socioemocionales y de comportamiento interpersonal es escasa, lo cual representa una barrera para la contratación. A partir de estos hallazgos queda claro que el sistema educativo necesita mejorar su desempeño (Bassi *et. al.*, 2012; p.XVIII-XIX).

De esta manera, se incorpora en las recomendaciones del BID el concepto “habilidades socioemocionales” o blandas que, en cierta medida, reconceptualiza las capacidades de comunicación, trabajo en equipo, predisposición y control personal esgrimidas como aprendizajes que se deberían consolidar en la escuela secundaria en el inicio del nuevo milenio. Según los datos analizados, las habilidades socioemocionales consideradas indispensables para obtener empleos, son formadas durante el período en que los jóvenes asisten a la escuela secundaria, por lo que se considera desde el BID que los países de América Latina tienen una ventana de oportunidades para revertir la situación y acercar el hiato entre la formación que brinda la escuela y las demandas del mercado de trabajo. En un documento publicado en el año 2012 se sostiene “que la educación secundaria puede verse como una segunda gran oportunidad para fomentar competencias adicionales que tendrán un impacto significativo en la vida de estos jóvenes, especialmente entre los que provienen de las familias más vulnerables” (Bassi *et. al.*, 2012; p.5). De esta forma se produce una correlación perfecta entre educación y crecimiento económico, lo que llevaría incuestionablemente, según el planteamiento, al desarrollo de los países. Por esto, se evidencia que los proyectos que financia el Banco tienen fundamento en los postulados de la teoría del capital humano; se concibe a los estudiantes como potencial fuerza productiva, desconociendo las múltiples críticas que se le realiza desde hace décadas (Oreja Cerruti, 2016). Se mantienen los supuestos de las corrientes de la economía neoclásica para el análisis de la relación entre educación y crecimiento económico y, ante los malos resultados obtenidos por la región latinoamericana en las pruebas internacionales del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) (2006) y en el Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA por sus siglas en inglés), la división de Educación del BID concluye que la baja calidad educativa es factor determinante en las bajas tasas de crecimiento de la región, los bajos salarios y el empleo, impactando en la “transmisión intergeneracional de la pobreza” (Vior, Rodríguez y Más Rocha, 2016).

Según el Banco, América Latina atravesaba un período que debía ser aprovechado para hacer énfasis en la escuela secundaria dado que con ello se resolvería múltiples problemas sociales y económicos. Por esto, en varias oportunidades se sostiene que existe una ventana de oportunidades y los países de la región deben aprovecharla. Esta “gran oportunidad” consistiría en desarrollar en las y los jóvenes las habilidades socioemocionales, dado que algunas de ellas son propias de los estadios de desarrollo evolutivo del niño y deben ser propiciadas en la escuela primaria y secundaria. Estas serían las más buscadas en los jóvenes empleados por los empresarios dado que no tienen que ver exclusivamente con lo académico, sino con la capacidad de comunicación, el trabajo en equipo y la resolución de problemas. De esta manera, sostenemos que la mayoría de las recomendaciones del BID tienen un fundamento economicista y son diagramadas en función de los requerimientos del capital para la maximización y el aprovechamiento de la mano de obra. Por otro lado, en los documentos conceptuales, no se descuida la noción de un entorno en constante cambio donde la economía se transforma sin detenerse y los influjos tecnológicos modifican las relaciones de producción. Según este planteo, se sostiene que los autores de los documentos que difunde el organismo se enfocan en la necesidad de que la escuela secundaria cambie, se transforme y se adapte al modelo y a los requerimientos del siglo XXI, ya que desde el Banco se apoyará el diseño de modelos de escuelas secundarias para el nuevo siglo, es decir, hacia mejoras de calidad, eficiencia y equidad (De Moura Castro, Carnoy y Wolff, 2000).



Conclusiones

Desde la mitad del siglo XX pensar en las políticas sociales y, particularmente, en las políticas educativas requiere considerar el rol de los diferentes organismos internacionales que, desde entonces y hasta la actualidad, fueron acrecentando su incidencia en el campo educativo internacional. En este sentido, la arquitectura internacional actual está conformada por organizaciones que tenían una vinculación estricta con el campo social y cultural como es el caso de la UNESCO y por organismos financieros que fueron creados para perseguir objetivos económicos pero que, con el paso del tiempo, también incorporaron líneas de financiamiento para proyectos de reforma educacional en diferentes países de la región. Así, puede sostenerse que en América Latina los organismos internacionales han ejercido su poder mediante la organización y la promoción de acciones técnicas (consideradas por ellos como apolíticas) con el fin de reformar la educación pública (Saura, 2015).

A partir de la década de 1980 los Bancos han ganado terreno de acción a través de recursos técnicos y fondos financieros para impulsar reformas sociales y educativas en los países de América Latina. El BID, en particular, a pocos años de haberse creado comenzó a financiar proyectos para la adquisición de materiales y equipamientos para las universidades en Argentina y Brasil, por lo que podemos evidenciar un inmediato interés en el sector educativo. Por otra parte, además de dedicar financiamiento a las operaciones de préstamo, el BID dedica esfuerzos a operaciones de cooperación técnica para realizar estudios, diagnósticos y evaluaciones en los diferentes países, entre otras acciones.

La actuación destacada que tienen en la actualidad los Bancos en el área educacional es el resultado de una combinación de factores políticos y económicos a lo largo de la historia, entre los cuales se encuentran, entre otros, los cambios estructurales en la economía internacional de las últimas cuatro décadas que debilitó las instituciones del Estado de Bienestar y el desvanecimiento de las acciones de multilateralismo redistributivo. En este contexto, el Banco se autoerige como un catalizador de recursos y vinculación entre sectores productivos.

El BID identifica que la región latinoamericana es una de las zonas más desiguales del mundo, por ello, en los documentos conceptuales que elabora, las recomendaciones y los proyectos pretenden incidir en las reformas sociales y educativas como eje del crecimiento y desarrollo. En particular, como afirman Oreja Cerruti y Vior (2016) el aumento de la productividad, la rentabilidad y la eficiencia en el gasto se encuentran entre los objetivos principales en los proyectos que financia el BID. “En ese marco, atribuye un papel clave a la educación y a las políticas sociales en general, a las que considera políticas fundamentales en la lucha “contra la pobreza” (p.21). Por lo tanto, no resulta novedoso que el ámbito escolar siga condensando las expectativas de cambios y mejoras sociales. En este sentido, la idea de que mejores escuelas hacen una mejor sociedad, aún sigue con vida (Tyack y Cuban, 1995).

En cuanto a los programas de mejora escolar en particular, se identifica que el enfoque se tornó hegemónico en los dos países de estudio. Con ello se introducen nuevas lógicas de cambio en las instituciones educativas y se desplazan vertientes clásicas de planificación central de las reformas escolares. Por lo cual, las acciones de reformas difundidas por el BID revalorizan la visión de los actores que se encuentran en las escuelas, por esto, son considerados agentes que motorizan e impulsan los cambios.

Por otra parte, las políticas de mejora de la calidad y equidad se consolidaron en Argentina y Brasil. Con la implementación de PROMEED y PROMEDU se evidencia que la preocupación por lo que sucede en la escuela secundaria o enseñanza media se instaló en la agenda de los gobiernos nacionales. Esto coincidió con un período de prolifera difusión por parte del BID de estudios y diagnósticos que destacaban la necesidad de introducir reformas en el nivel para aprovechar la ventana de oportunidades que existía en la región de América Latina. En síntesis, se promovía una renovación de la formación de las y los estudiantes de secundaria para adaptarla a los requerimientos del mercado laboral actual y revertir los bajos rendimientos académicos que arrojan las evaluaciones de los aprendizajes.



Para finalizar, en este trabajo se sostuvo que los proyectos de mejora escolar y los documentos conceptuales de referencia del Banco se fundamentan o promueven -sin enunciarlo explícitamente- postulados de la teoría del capital humano. Sin embargo, la educación es un derecho social y humano reconocido por los dos Estados nacionales; ambos presentan un amplio catálogo de su reconocimiento en diferentes textos legales, incluso expresado en las bases constitucionales. En este sentido, resultan llamativas las visiones economicistas que reducen la formación de las personas a la adquisición de herramientas para ser productivas y desenvolverse en el mercado laboral, desconociendo así la diversidad de misiones que evoca la educación y que se encuentran consagradas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Referencias bibliográficas

Aguiar, D., Aristimuño, F. y Magrini, N. (2015). El rol del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la reconfiguración de las instituciones y políticas de fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación de la Argentina (1993-1999). *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad*, 10 (29), 11-40. Recuperado de <http://www.revistacts.net/volumen-10-numero-29>

Argentina también pide postergar elección en el BID y ratificó a Beliz como candidato. (2022, agosto 10). *Telam*. <https://www.telam.com.ar/notas/202008/500856-argentina-tambien-pide-postergar--eleccion--jefe-bid--ratifico-beliz-como-candidato.html>

Ball, S. y Youdell, D. (2007). *Privatización encubierta en la educación*. Bruselas, Bélgica: Education International.

Bassi, M., Busso, M., Urzúa, S. y Vargas, J. (2012). *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/desconectados-habilidades-educacion-y-empleo-en-america-latina>

Capellaci, I., Michel, S. y Schoo, S. (2003). El BID en la definición de la política educativa argentina. *III Congreso Nacional y I Internacional de Investigación Educativa*. Universidad Nacional del Comahue. Publicación en CD.

Carnoy, M. (2002). *¿Están funcionando las reformas educativas en Latinoamérica? Nuevas perspectivas*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16555/estan-funcionando-las-reformas-educativas-en-latinoamerica-nuevas-perspectivas>

De Moura Castro, C., Carnoy, M. y Wolff, L. (2000). *Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mundo del trabajo*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15914/las-escuelas-de-secundaria-en-america-latina-y-el-caribe-y-la-transicion-al-mundo>

Ferroni, M., Mateo, M. y Payne, M. (2006). *La cohesión social en América Latina y el Caribe. Análisis, acción y coordinación*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo Recuperado de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15891/la-cohesion-social-en-america-latina-y-el-caribe-analisis-accion-y-coordinacion>

Fontana, C., Rosenfeld, L. y Torre, S. (2007). *Pizarras y pizarrones*. Buenos Aires. Recuperado de <https://pizarrasypizarrones.blogspot.com/2011/03/bid-trabajo-docente-autonomia-escolar.html>

Herrera, F. (1986). Alianza para el Progreso: los postulados y las realizaciones. *Estudios internacionales*, 19 (74), 125-132. Recuperado de <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/15700/16172>



Inchauspe, G. (2019). *Los lineamientos y estrategias del desarrollo del Banco Interamericano de Desarrollo (1960-2014)* [Tesis de maestría Centro de Estudios Avanzados, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba].

Krawczyk, N. (2002). La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 7 (16), Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/140/14001609.pdf>

Morgenfeld, L. (2012). Década del sesenta: desarrollismo y golpes de Estado. Deuda externa y FMI. Desarrollismo, Alianza para el Progreso y Revolución Cubana. Frondizi, Kennedy y el Che en Punta del Este (1961-1962). *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 20(39-40), 133-163. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4053876>

Mundy, K. (2007). El multilateralismo educativo y el (des)orden mundial. En Bonal, X., Tarabini-Castellani A. y Verger, A. (Ed.), *Globalización y educación. Textos fundamentales* (pp. 117-161). Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

Oreja Cerruti, M. B. (2016). Forma y contenido de la política educacional: los programas del Ministerio de Educación Nacional para el mejoramiento de la calidad, la equidad y la inclusión (2003-2015). *Polifonías Revista de Educación*, (8), 140-168. Recuperado de <http://www.polifoniasrevista.unlu.edu.ar/sites/www.polifoniasrevista.unlu.edu.ar/files/site/Polifonias-8.pdf>

Oreja Cerruti, M. y Vior, S. (2016). La educación y los organismos internacionales de crédito. Préstamos y recomendaciones para América Latina (2000-2015). *Journal of supranational policies of education*, (4), 18-37. Recuperado de <https://doi.org/10.15366/jospoe2016.4>

Rizvi, F. y Lingard, B. (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid, España: Editorial Morata.

Ruiz, G. (2016). El papel de los organismos internacionales en las reformas educativas de América Latina. *Journal of Supranational Policies of Education (JOSPOE)* (4), 2-17. Recuperado de <https://doi.org/10.15366/jospoe2016.4>

Saura, G. (2015). Think tanks y educación. Neoliberalismo de FAES en la LOMCE. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 23 (107), 1-19. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.2106>

Stoll, L. (2009). Capacity building for school improvement or creating capacity for learning? A changing landscape. *Journal of Educational Change*, (10), 115-127. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/s10833-009-9104-3>

Tello, C. (2016). Globalización neoliberal y políticas educativas en Latinoamérica. *Journal of supranational policies of education*, (4), 38-53. Recuperado de <https://doi.org/10.15366/jospoe2016.4>

Tussie, D. (1997). *El Banco Interamericano de Desarrollo*. Buenos Aires, Argentina: FLACSO/Temas Grupo Editorial.

Tyack, D. y Cuban, L. (1995). *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Verger, A. y Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, 36(132), 599-622. DOI: [10.1590/ES0101-73302015152799](https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152799)

Viñao, A. (2002). *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas: continuidades y cambios*. Madrid, España: Editorial Morata.

Vior, S. y Oreja Cerruti, B. (2014). El Banco Mundial y su incidencia en la definición de políticas educacionales en América Latina (1980-2012). En Pereira, J. M. M. y Pronko, M. *A demolição de direitos. Um exame das políticas do*



Banco Mundial para a Educação e a Saúde (1980-2013) (113-151). Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio - Fundação Oswaldo Cruz.

Vior, S., Rodríguez, L. y Más Rocha, S. (2016). *Evaluación, calidad y escuela secundaria en la Ciudad de Buenos Aires (1992-2013)*. Luján, Argentina: EdUNLu.

Whitty, G. y Mortimore, P. (2000). Mejora de la escuela: ¿un remedio para la exclusión social? En Whitty, G. *Teoría social y política educativa. Ensayos de sociología y política de la educación* (pp. 130-144). Valencia, España: Ediciones Pomares-Corredor.

Wolff, L. y De Moura Castro, C. (2000). *Educación secundaria en América Latina y el Caribe. Los retos del crecimiento y la reforma*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Educaci%C3%B3n-secundaria-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-Los-retos-del-crecimiento-y-la-reforma.pdf>

Documentos consultados

Banco Interamericano de Desarrollo (1962). Operación de Préstamo (26-TF-AR) “Préstamo al gobierno de la República Argentina para el reequipamiento de las universidades nacionales” (AR 0110).

----- (1964). Operación de Préstamos (85/TF-BR) Préstamo para la adquisición de equipo para la enseñanza profesional universitaria.

----- (1999). Programa de Mejoramiento y Expansión de Educación Media “Escola Jovem”. (BR- 0300). Documento conceptual.

----- (2000). Proyecto de cooperación técnica. TC 98-12-00 BR.

----- (2001). Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (AR- 0176). Documento conceptual.

----- (2007). Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa. AR-L1038. Documento conceptual.

Datos de autoría

Cesar Mauricio Kasprzyk

Profesor en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional del Nordeste), Magíster en Política y Gestión de la Educación (Universidad Nacional de Luján). Profesor adscripto a la cátedra de Sociología de la Educación (Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba) y Profesor a cargo de Ética y construcción de ciudadanía e Investigación en Educación Especial en la Escuela Normal Superior de Alta Gracia.

mauricio.kasprzyk@unc.edu.ar

Fecha de recepción: 7/9/2020

Fecha de aceptación: 10/12/2020

