



Cátedra
Pedagogía 1
Problemática Social y Educativa

MODULO **3**

Texto N° 2

**GLOBALIZACIÓN,
NEOLIBERALISMO Y
EXCLUSIÓN.**

Lic. GLADYS BEATRIZ BARREYRO

GLOBALIZACIÓN, NEOLIBERALISMO Y EXCLUSIÓN ¹

Lic. GLADYS BEATRIZ BARREYRO

Marzo 2001.

La edad posindustrial, capitalismo tardío, poscapitalismo, tercera revolución industrial o posmodernidad, que tal vez a modo de convención se da en llamar globalización, implicó enormes cambios, fundamentalmente en los mercados económicos y el comercio internacional, en la cultura, en la organización del trabajo y en la incorporación de nuevas tecnologías.

Estas modificaciones, en la economía y el comercio internacional, ocurren en un marco de internacionalización de las economías capitalistas, en las cuales se produce una apertura de los mercados financieros nacionales y una integración de los mercados financieros mundiales; así como un aumento del comercio internacional, a partir de la liberalización de los proteccionismos arancelarios nacionales².

La revolución tecnológica se manifiesta en diversos ámbitos, pero es “sobre todo en la informática y en las comunicaciones donde más cambios ha producido. Estas han generado mudanzas en la organización de las empresas, en los métodos de producción y en las relaciones de trabajo” (Gorender, 1997:311).³

La industria metal-mecánica comparte con otras, nuevas, los procesos productivos. La robótica, la telemática, la biogenética, la aeronáutica, entre otras, son las actividades fundamentales en la nueva organización productiva de la “sociedad del conocimiento”, una nueva etapa en el desarrollo capitalista. En cuanto a la organización del trabajo, si bien las mudanzas más evidentes comenzaron luego de la 2a. guerra mundial, con la internacionalización del modo toyotista o postfordista de organización del trabajo (Gorender, op. cit.), el proceso de automatización de la producción había comenzado ya a principios del siglo XX, con la progresiva mecanización de la agricultura y la producción en serie (Rifkin, 1996). El momento actual condensa y agudiza ese proceso, lo cual da por resultado un nuevo modo de organización: la acumulación flexible. Esta, que se consolidó en las décadas de los años 1980 y 1990, lograría superar la crisis de acumulación, recortando el poder de los asalariados, desplazando al pleno empleo por el desempleo (Harvey, 1989)

La llamada globalización, esto es, el conjunto de cambios anteriormente descritos funcionando en conjunto, permitirían superar la crisis de acumulación del capitalismo. Estos cambios comportan una diferencia fundamental en la organización de la vida social. De una organización social basada en el pleno empleo keynesiano, que había surgido luego de la gran depresión y que se consolidó –vía Estado de Bienestar– en la posguerra; en el momento actual, el empleo sólo está asegurado para una minoría. Tanto la automatización como la reingeniería empresarial han permitido ahorrar tiempos de trabajo y, por consiguiente, ocupar menor cantidad de mano de obra.

En este marco, surge un nuevo tipo de desempleo, ya no aquel “ejército de reserva” –funcional al capitalismo– sino de mayor envergadura, cuyos altos índices generan la exclusión social de gran parte de la población ⁴ (Dupas, 1998; Forrester, 1997). Los desprotegidos sociales, que eran considerados como un grupo minoritario, residual y transitorio, pasaron a formar un contingente mayoritario.

Por otra parte, se produce una concentración de la renta en una menor cantidad de población, ocasionándose una polarización social en la que coexisten –no siempre pacíficamente– la riqueza, la desigualdad social y el desempleo, tanto al interior de las sociedades nacionales como entre las naciones.

La problemática de la exclusión, nueva cuestión social (Rosanvallon, 1995), desafiliación (Castel, 1998) o nueva pobreza (Minujín, 1991) que se puede caracterizar por el incremento de procesos de vulnerabilidad social y precariedad laboral (Castel, op.cit., Lo Vuolo, 1999) en el interior de las sociedades capitalistas,

¹ Trabajo aprobado como TESIS de MAESTRIA: FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES "POLÍTICAS EDUCATIVAS E INVESTIGACIÓN PARA LA TOMA DE DECISIONES" 1997-1999

² La reducción de las barreras arancelarias no se produce en todos los países, manteniendo la Unión Europea y el NAFTA, diversas formas de protección de algunos de sus productos (cotas, subsidios, etc.).

³ La traducción de este texto así como la de todos los originales en portugués citados en este trabajo, es mía.

⁴ La tasa de desempleo en Europa Occidental aumentó de 1,5% en 1960 a 11% en 1993, constituyéndose, además, en estructural

alcanza a porcentajes cada vez mayores de la población, lo cual motiva a los Estados a buscar soluciones o estrategias que permitan mantener el sistema democrático y su gobernabilidad.

El paradigma hegemónico que inspira esas estrategias es el neoliberalismo.

Los fundamentos del nuevo modelo de Estado: el neoliberalismo.

Paralelamente al desarrollo y consolidación del Estado de bienestar, los liberales que, luego de la segunda guerra mundial, habían resultado vencidos en la correlación de fuerzas y en la hegemonía (Anderson, 1996), fundaron la sociedad de Monte Pelerin, en Suiza; mientras que, en Estados Unidos, desarrollaban otras corrientes de pensamiento. Lo que se conoce por pensamiento neoliberal, actualmente, incluye⁵ 9 tres perspectivas diferentes. La escuela de Chicago, cuya concepción es positivista, representada por Milton Friedman. La escuela Austríaca, que es la más desarrollada epistemológicamente, es individualista, irracionalista y empirista, identificada en Von Hayek. Postula que los actores no siempre son guiados por fines óptimos y que es el mercado el que sanciona las acciones eficientes. Y la escuela de Virginia del Public Choice, que rechaza el naturalismo de los austríacos. Es racionalista y su liberalismo es más moderado, siendo Buchanan el más conocido de sus representantes.¹⁰

Hacia los años 70 los neoliberales comienzan su reacción contra el keynesianismo y el Estado intervencionista, reactualizando la idea liberal según la cual las leyes naturales son las que regulan el mercado. Ellos defienden la economía de mercado, la libertad de la iniciativa económica y la tutela de la propiedad privada.

Para Von Hayek, el liberalismo es una teoría de los límites del poder del Estado, que se derivan de presuponer que los derechos o intereses del individuo son anteriores a la formación del poder político, entre los cuales se cuenta la propiedad individual. Esta primacía de la libertad del individuo ante el poder político es válida para los gobiernos populares y democráticos, razón por la cual la democracia de la mayoría puede oponerse a esa libertad individual y por lo tanto no es aceptable:

“Por neoliberalismo hoy se entiende principalmente una doctrina económica consecuente, de la que el liberalismo político sólo es una manera de realización no siempre necesaria, o sea, una defensa a ultranza de la libertad económica de la que la libertad política es sólo un corolario” (Bobbio, op.cit.:98).

El neoliberalismo propone la existencia del estado mínimo. En su formulación, in extremis, para el neoliberalismo, el Estado es la organización que monopoliza la fuerza con el único objetivo de proteger los derechos individuales de todos los ciudadanos contra la injerencia de todos los demás. Esos derechos pasibles de protección son la libertad y lo que ha adquirido (la propiedad), las otras tareas del Estado son injustas porque interfieren en la libertad de los individuos. (Bobbio, op.cit.).

Por eso, el neoliberalismo ataca al Estado de bienestar y sus instituciones y coloca al mercado como eje central en la resolución de la cuestión social. El neoliberalismo “constituye un ‘proyecto histórico de derecha’ dirigido para liberar a la acumulación capitalista de todas las cadenas impuestas por la democracia”. (Przeworski 1991, citado por Fernández Soto, 2000). En este sentido, es funcional al desarrollo del nuevo modelo de acumulación flexible que la globalización requiere.

Para Hayek, la desigualdad es un valor positivo, cuestión que no concordaba con los postulados de los Estados de Bienestar. Con la crisis del modelo económico de posguerra que llevó a la recesión, con la combinación de inflación y bajo crecimiento, (Anderson, op.cit.) esas ideas ganan credibilidad.

Para los neoliberales el poder excesivo de los obreros y sus sindicatos estaban presionando para el aumento de los gastos sociales. Las propuestas neoliberales incluían la estabilidad monetaria con disciplina fiscal, la restauración del desempleo como modo de control de la fuerza sindical y reformas fiscales que incentivarán la economía. En suma, un modelo de Estado mini-max (Sader, 1999): máximo para el capital, mínimo para el trabajo.

⁵ El desarrollo de este tema está basado en Anderson (1996), Laurell (1995) y Toledo (1995).

En la práctica, el Estado que emerge en esta nueva era de globalización y neoliberalismo abandona muchas de las estructuras del Estado de Bienestar por las políticas de flexibilización laboral y ajuste estructural. Los programas de ajuste también implican el recorte del gasto social como complemento a sus medidas de política económica, tales como equilibrio del presupuesto y disminución de impuestos a empresas.

La apertura de los mercados produjo la retirada del Estado tanto de los mercados como de la provisión de bienes y servicios, al estar asociados –los programas sociales implementados por los Estados de Bienestar– con la creación de inflación, disminución del ahorro, falta de estímulo para trabajar, disminución de la productividad, inflación, déficit público, desvalorización del estudio, aumento de la criminalidad y el gangsterismo, según las opiniones de los neoliberales, basados en su crítica sobre el paternalismo que el Estado ejerce sobre los individuos (Draibe, 1992).

El estado asistencial neoliberal

La reconfiguración del Estado, respecto de la problemática social, da lugar a un modelo que diversos autores califican como asistencialista⁶ 11. Este reduce los programas sociales, retirando del campo de los derechos sociales muchos de los beneficios, o bien, privatizando la producción, reducción y distribución por parte del Estado de la provisión de los servicios sociales.

La cobertura de estas políticas es ahora sólo para los pobres, aquellos que no se ajustan al funcionamiento de los mecanismos de mercado. Para el neoliberalismo, el Estado, en el campo social, debe restringirse a los programas asistenciales de auxilio a la pobreza, sólo cuando se vuelvan necesarios para complementar la filantropía privada y de las comunidades.

Para Grassi et al. (1994), esta estrategia está ligada a un contenido asistencialista, porque, a partir de la descripción de una característica objetiva –la pobreza– constituye sujetos caracterizados a partir de ese rasgo, y no como ciudadanos. Los pobres, entonces, son constituidos como sujetos débiles, en los cuales no se reconoce un sujeto de producción.

El Estado mínimo neoliberal, entonces, no implica el abandono total del intervencionismo estatal, sino una elección diferencial. “No se puede abandonar por motivos simbólicos sino también prácticos, todos los programas asistencialistas del estado. Hay necesidad de pacificar áreas conflictivas y explosivas en materia de políticas públicas”. (Laurell, op.cit. :172) Emilio Tenti (1991) también alertaba sobre los riesgos de discriminación del neoasistencialismo ya que –al focalizar en los pobres– se apela a una construcción técnica de la pobreza, que implica una asignación de identidad:

“...Ciertos individuos pasan de ser “estadísticamente pobres” a ser socialmente vistos y tratados como pobres (efecto análogo a los clásicos “certificados de pobreza”).(...) El efecto social de una estrategia de este tipo pasa por la legalización e institucionalización de las desigualdades sociales” (p.130).

El neoliberalismo y la educación.

Fue el estado liberal del siglo XVII que comenzó a preocuparse por la educación que hasta ese momento venía desarrollándose con instructores particulares, en las clases altas, y, en el caso de los niños pobres, ligada a las iglesias protestantes, con la finalidad de que pudieran leer las escrituras.⁷ Luego del surgimiento de aquellas escuelas de beneficencia, en Inglaterra, aparecieron también, en el siglo XVIII, intentos de incluir componentes laborales en la educación, confluyendo en ellas la enseñanza religiosa y los talleres, cuyo propósito era hacer aptos a los niños para ser buenos sirvientes y habituarlos al trabajo, tan pronto como fuera posible (Bowen, 1992).

⁶ Estado asistencialista (Draibe, 1992), neoasistencialista (Tenti, 1991), Estado asistencialista neoliberal (Grassi et. al., 1992) o Estado focalizado (Lo Vuolo, 1999).

⁷ Este modelo fue copiado por la iglesia católica

La educación de las clases populares, en los autores utilitaristas como Stuart Mill, es concebida como una necesidad para solucionar problemas sociales endémicos como el crimen y la pobreza, lo cual ocasionaría beneficios públicos.

En el siglo XIX, en Inglaterra, se desarrolló la escuela lancasteriana con su método mutuo, destinado a los niños pobres. Ese método favorecía el carácter industrial de la sociedad en evolución, replicando en la escuela el principio de la división del trabajo (Querrien, 1974; Bowen, op.cit.). Posteriormente, en la segunda mitad del siglo XIX, Inglaterra segmentó su sistema en escuelas públicas para las clases educadas y escuelas elementales para las clases trabajadoras, estas últimas de tipo filantrópico y destinadas a la formación laboral.

En Francia, la oposición al método lancasteriano y la influencia de la Revolución Francesa generó otro modelo educativo, centralizado, que tendía a la homogeneidad y se proponía la integración de los ciudadanos a la nación, transmitiendo los valores de la burguesía⁸. El dispositivo, que se replicaría en los estados nacionales, de Occidente, estuvo constituido por la obligatoriedad.

Los reclamos de los trabajadores, especialmente en Inglaterra, contra la enseñanza exclusiva destinada al trabajo, y sus pedidos de una educación general, en una escuela común, generaron cambios hacia la institución de una escuela que diera a todos las mismas oportunidades.

Los sistemas educativos occidentales se consolidaron, en el siglo XX, luego de algunas décadas de obligatoriedad, aumentando notoriamente los índices de alfabetización de la población.

En síntesis, desde los inicios del capitalismo, la educación fue un elemento crucial para el disciplinamiento y la formación de la mano de obra, así como, en el siglo XIX, para la construcción de un ciudadano integrado en el Estado-Nación.

Pero estas dos tendencias (el trabajo y la ciudadanía) van a continuar presentes en los requerimientos que se hacen a la educación en el fin del siglo XX.

Los cambios sociales producidos entre los años 1980 y 1990 implicaron mudanzas en la educación. En esta etapa de revolución tecnológica, la nueva organización del trabajo necesita mano de obra cualificada a partir de las nuevas competencias requeridas. La educación, principalmente la de las mujeres, redundó en un beneficio secundario, al tener fuerte incidencia en la disminución del crecimiento poblacional, entre otras razones.

Así como la nueva organización del trabajo requiere cambios en cuanto a los conocimientos –del modelo de escuela disciplinadora se pasa al modelo del trabajo en equipo para la resolución de problemas puntuales (SCANS, 1992)– también la educación básica se vuelve una necesidad insoslayable, porque de cada una de las personas depende su mayor o menor capacidad de integración en el mercado, según el ideario neoliberal.

El nuevo modelo de ciudadano competente, con las competencias (antes cualificaciones) necesarias para su inserción en el mundo del trabajo, justifica el gasto en educación a partir de las externalidades positivas que el mismo generaría. Además, la educación por sí sola constituiría un medio de salir de la pobreza, ligando únicamente a la mayor cualificación la posibilidad de conseguir un empleo y sin tener en cuenta la nueva organización del trabajo y la problemática de la exclusión. Otro argumento esgrimido en favor de la educación se basa en que su alta calidad es un elemento importante para el desarrollo nacional autosustentado, lo cual significaría un avance, porque, anteriormente, "la educación fue considerada apenas como derecho social (...). En lugar de considerar a la educación como mera obligación social del estado, los gobiernos comienzan a verla como un catalizador necesario para el desarrollo" (Corrales, 2000: 4).

La transnacionalización que la globalización implica en el campo económico también presenta un correlato en el político y, aún sin instituciones creadas a tal fin, los organismos multilaterales de desarrollo adquieren un lugar de importancia en la sugerencia de líneas políticas para los países a los que otorgan préstamos.

⁸ La adaptación al mundo capitalista en el lugar reservado a las masas: el del trabajo

Estos son otorgados a cambio de ciertas condicionalidades tales como los planes de ajuste estructural, pero también con otras condicionalidades políticas, entre las cuales se encuentra la educación. Esta, aparece como una prioridad estratégica en el escenario de la globalización y los Estados nacionales asumen compromisos en la Conferencia Mundial de Educación para Todos, en Jomtien, Tailandia, en 1990 (de cuya organización participara el Banco Mundial); no se la exige del ajuste fiscal y esa prioridad se traduce en el hecho de que los sistemas educativos nacionales comienzan a ser evaluados según la relación costo-beneficio.

La prioridad concedida a la educación se traduce como la necesidad de realizar una reforma educativa. En la región, instituciones como el Grupo Banco Mundial, la CEPAL-UNESCO (Comisión Económica para América Latina)⁹ y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que emiten informes periódicos y recomendaciones sobre educación¹⁰, son fuentes obligatorias a la hora de la implementación de las políticas de Reforma Educativa por parte de las autoridades políticas y político educativas de los países, aunque cada país instrumenta reformas en las cuales se permea la cultura, la historia política del país y la relación de fuerzas que en el momento predomina.

⁹ Analizaré algunas de las implicaciones de estas agencias en relación con el Plan Social Educativo en el próximo capítulo. Además de los propios documentos de estas agencias, la bibliografía que analiza el tema es vastísima. Por ejemplo: Coraggio y Torres (1997), y Fonseca (1998); ver Bibliografía y además, Oliveira D.(org.) (1997) *Gestão democrática da educação*. Petrópolis. Vozes; Leher R.(1998) *Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: educação como estratégia do Banco Mundial para alívio da pobreza*. São Paulo. FEUSP. Tese de doutorado; y De Tommasi L., Warde, M y Haddad S.(orgs) (1996). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo. Cortez/PUC-SP/Ação Educativa, por mencionar sólo algunos trabajos.

¹⁰ Para el análisis de los presupuestos economicistas del Banco Mundial para la educación, ver Coraggio (op.cit.).