

La demolición de derechos: un examen de las políticas del Banco Mundial para la educación y la salud 1980-2013

João Márcio Mendes Pereira y Marcela A. Pronko (Orgs.). Buenos Aires, EdUNLu en co-edición con Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. 2016. Páginas 380.

Laura Rodríguez
Recibido Marzo 2017
Aceptado Marzo 2017

En los últimos cuarenta años, numerosas investigaciones y publicaciones han estudiado la creciente influencia de los organismos internacionales en la política mundial y en las políticas domésticas, así como la evolución de sus actuaciones, propuestas y concepciones. En particular a partir de los 80, se multiplicaron estudios sobre la actuación del Banco Mundial en los países latinoamericanos. Identificado como uno de los principales agentes de la penetración del proyecto social neoliberal y de la aplicación de las políticas de ajuste estructural, el organismo pasó a ser considerado la piedra de toque de una transformación profunda de los sistemas de educación y salud en esos países. Más recientemente, las investigaciones comenzaron a poner el foco ya no en las concepciones, recomendaciones de política y estrategias del Banco para “imponer” las reformas, sino en los procesos de “persuasión” –convergencia, alianza, anudamiento de intereses comunes y cooperación política– con grupos o sectores de políticos, funcionarios e intelectuales al interior de los países. El aporte particular de *La demolición de derechos: un examen de las políticas del Banco Mundial para la educación y la salud 1980-2013*, reside, precisamente, en ofrecer una selección de trabajos que, de manera fundamentada, dan cuenta de los diferentes caminos nacionales de esa convergencia y de la capacidad del proyecto neoliberal de acumulación para recomponerse, neutralizar sus contradicciones y, con otros ropajes y alianzas, mantener su hegemonía en el presente.

El libro se organiza en tres partes. En la primera, João Márcio Mendes Pereira y de Carlos M. Vilas revisitan la historia y trayectoria política del Banco en el escenario mundial. En “Poder, Política y Dinero: la trayectoria del Banco Mundial entre 1980 y 2013”, Pereira analiza los programas de ajuste estructural en América Latina, sus cambios en el abordaje de la problemática ambiental y las propuestas dirigidas a la cuestión de la pobreza. El interés del recorte que propone el autor reside, a nuestro modo de ver, en los dos ejes que elige para el análisis. El primero es el de los reacomodamientos y transformaciones de las propuestas del Banco, entendidos como estrategia para enfrentar y procesar las críticas y atenuar los efectos catastróficos de sus recomendaciones. El autor señala las sucesivas reorganizaciones de su estructura y operatoria, y describe la secuencia desplegada para neutralizar/cooptar/cooperar con ONGs, fundaciones y otros organismos internacionales. El segundo eje que analiza hilvana la trayectoria del Banco mostrando su creciente interpenetración con los intereses políticos y económicos de Estados Unidos –el Congreso, la Reserva Federal, el Tesoro, o importantes *think tanks*. En el siguiente artículo, “El ajuste estructural como reforma del Estado: una vez más sobre el Banco Mundial en América Latina”, Carlos Vilas vuelve sobre los programas de ajuste, profundizando el análisis de sus efectos en la estructura y modos de intervención en los Estados latinoamericanos y, señalando los cambios en el equilibrio de poder entre actores sociales, nacionales y transnacionales. Tomando nota de la reformulación neoinstitucional de la ortodoxia originaria del organismo, el autor pone en evidencia las consecuencias de este rediseño en el menoscabo de la democracia representativa, el aumento de la influencia de agencias tecno-burocráticas cada vez más independientes de la fiscalización pública, y la modificación de las relaciones de poder en beneficio de los sectores dominantes en los mercados internacionales.

En la Parte II, Marcela Pronko, Susana Vior y María Betania Oreja Cerruti, e Hivy Damasio Araújo Mello profundizan en las intervenciones del Banco en educación en el plano internacional, latinoamericano y nacional, con datos específicos sobre el caso argentino, mexicano y brasileño. En “El Banco Mundial en el campo internacional de la educación”, Pronko muestra la manera en que el organismo viene influyendo en la definición de la esencia, sentido y funcionamiento de la educación en el mundo, forjando articulaciones, muchas veces conflictivas, con otros organismos internacionales, ONGs y organizaciones privadas. Analizando en particular las “innovaciones” en su discurso y accionar en el nuevo siglo,

Pronko permite al lector seguir el curso de importantes mutaciones, tales como el pasaje de los argumentos “privatizadores” a otros que privilegian las alianzas público-privadas, la redefinición de la “Educación Superior” como “Educación Terciaria” y la transición desde la estrategia “Educación para Todos” a la de “Aprendizaje para Todos” (2011) o la creciente centralidad del concepto de “competencias” y “oportunidades de aprendizaje”. La autora nos conduce a través de estas transformaciones para dejar en evidencia sus efectos en términos de una profunda transformación conceptual y política que se expresa como un ataque continuado al papel central de la institución escolar, una profundización de procesos de privatización e influencia empresarial en la educación y, en definitiva, como una amenaza a conquistas sociales históricas. Tanto Pronko como Vior y Oreja Cerruti, señalan la necesidad de comprender que las políticas y actuaciones del Banco no se ejercieron de manera unilateral sobre los gobiernos, y que por ello es fundamental analizar los complejos y contradictorios caminos por los cuales fueron re-traducidas en cada contexto nacional, según su historia pasada y las correlaciones de fuerza social vigentes.

En esta línea, en “El Banco Mundial y su incidencia en las políticas educacionales de América Latina (1980-2012)”, Vior y Oreja Cerruti sintetizan con precisión los giros operados en las recomendaciones de política educacional en los 90 y en los 2000 –vertebrados, respectivamente, por las Declaraciones de Jomtien y Dakar–, mostrando su relación con formas de neutralización, tanto de los conflictos derivados de sus consecuencias en el plano social y económico como de las resistencias políticas desarrolladas tanto en los planos nacionales como internacional. Ofrecen datos sobre la evolución de los empréstitos para educación en América Latina y el Caribe y muestran que, luego de una curva descendente en los 90, el volumen de préstamos sectoriales aumentó fuertemente a partir de 2001. Advirtiendo la importancia estratégica que sigue teniendo actualmente la educación para el Banco, las autoras realizan a continuación un análisis contextualizado de las reformas sectoriales en México y Argentina. Lo interesante de su aporte es la posibilidad de seguir ambos procesos de “re-traducción” y adaptación, tomando nota del despliegue contradictorio de coincidencias – producto del carácter homogeneizante de las medidas promovidas por el Banco– y peculiaridades propias del proceso social, económico y político de las reformas y políticas educacionales de cada país.

La Parte I cierra con el trabajo de H.D. Araújo Mello sobre el caso brasileño –“El Banco Mundial y la reforma educacional en Brasil: la convergencia de agendas y el papel de los intelectuales”. El especial aporte del artículo es su propuesta de “invertir” el foco del análisis, estudiando la capacidad de los actores nacionales para influir en el diseño de las recomendaciones del Banco en beneficio de sus propios intereses. Mello analiza e ilustra con detalle la conformación, a partir de los 70, de una *intelligentia* vernácula –“clases, fracciones de clase, familias”–, que anudó relaciones de cooperación con el organismo, desplegando una agenda común de reformas educativas, no sólo durante la fase de redemocratización de la sociedad brasileña en los 80, sino también en los 90. Analiza en particular las políticas para la educación superior y la actuación de importantes intelectuales, “hacedores de política” y ministros de la cartera educativa, dejando en evidencia la continuidad de su influencia y la prolongación de varios de los ejes centrales de esas políticas actuando como sustrato profundo de las políticas educativas del PT en los 2000, a pesar de que esos sectores perdieran legitimidad política y espacios de poder a nivel federal.

La Parte II reúne tres trabajos sobre la actuación del Banco Mundial en el área de la Salud: Célia Almeida analiza el programa de reformas de los sistemas de salud y sus relaciones con la OMS; Ma. Lucia Frizon Rissotto, y Rosa M. Marques y Áquiles Mendes abordan el caso brasileño, centrándose en las propuestas generales del Banco para el área y en las relativas al financiamiento del Sistema Único de Salud. En el primer artículo –“El Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud y las reformas contemporáneas en los sistemas de salud”–, Almeida pasa revista a los antecedentes de las reformas contemporáneas de los sistemas de salud a nivel mundial, mostrando el despliegue del modelo estadounidense de asistencia médica y de salud desde la posguerra, basado en el formato asistencial “hospitalocéntrico”, de alta tecnología y de prácticas especializadas. La autora recorre el proceso a través del cual, con la crisis financiera del sistema a mediados de los 60, se activan debates sobre las reformas de los sistemas de salud, dejando en evidencia los caminos por los cuales, en el contexto de la crisis de los 70, la agenda global para la salud pública quedó subordinada a las reformas privatizadoras neoconservadoras que se materializarán en los 80, acompañando la pérdida de poder de la Organización Mundial de la Salud (OMS). En su contribución –“El Banco Mundial y el Sistema Nacional de Salud en Brasil”– Rissotto aborda específicamente la intervención del Banco en las reformas realizada en Brasil en los 80 y 90, cuyo objetivo principal fue

restringir la intervención del Estado a la implementación de políticas focalizadas, permitiendo la consolidación de la hegemonía de la burguesía de la industria privada de salud. La autora recorre brevemente la historia del sistema de salud pública brasileño y su cambio de rumbo a partir del gobierno de Collor de Mello. Finalmente, en “El financiamiento del Sistema Único de Salud y las directivas del Banco Mundial”, Marques y Mendes completan el análisis de esas reformas haciendo foco en la evolución del patrón de financiamiento y de los mecanismos de asignación de recursos a estados y municipios, explicitando su relación con el programa del Banco. El trabajo concluye señalando la agudización de la tensión entre el principio de contención del gasto y el principio de universalidad del servicio, tal como se expresa en las reformas legales de 2012 y en los bajos niveles de inversión pública del Estado federal como porcentaje del PBI brasileño.

Con una contundente introducción de la Dra. Virginia Fontes, todos los trabajos incluidos en el libro están anclados en una perspectiva histórica y crítica, fundamental para comprender “el doble movimiento” de imposición externa y adhesión interna a través del cual, mediante una alianza entre fracciones nacionales e internacionales de la burguesía, continúa su avance el proyecto de desmantelamiento de las conquistas obtenidas por las luchas de los trabajadores a lo largo del siglo XX.

Laura Rodríguez: Profesora en Historia, Joaquín V. González. Licenciada en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires. Magister en Política y Gestión de la Educación, Universidad Nacional de Luján. Doctoranda en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Profesora Adjunta de Política Educativa e Investigadora del Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján.

