

La contra-reforma educativa en España: políticas educativas neoliberales y nuevos modelos de gestión

Carmen RODRÍGUEZ MARTÍNEZ

Datos de contacto:

Carmen Rodríguez Martínez
Departamento de Didáctica y
Organización Escolar
Facultad de Ciencias
de la Educación
Campus de Teatinos
Universidad de Málaga
29071 Málaga
E-mail: carmenrodri@uma.es

Recibido: 01/09/2014
Aceptado: 11/11/2014

RESUMEN

La LOMCE, con la excusa de conseguir escuelas eficaces que preparen para el mundo laboral, propone centros con mayor autonomía pero controlados en sus resultados y en situación de fuerte competencia, para adecuar la formación a las nuevas demandas de la competitividad económica. Son reformas que consiguen introducirse en las prácticas escolares controlando el trabajo del profesorado. En España, se introducen de la mano de la UE y la OCDE y conviven con propuestas conservadoras que crean una sociedad inmovilizada y una moralización del individuo trabajador. El modelo de gestión eficaz convierte las políticas educativas en un asunto técnico y los recursos económicos pasan a un segundo plano.

PALABRAS CLAVE: política educacional, reforma educativa, eficiencia de la educación, autonomía educativa.

Educational counter-reform in Spain: Neoliberal Education Policies and New Management Systems

ABSTRACT

The Spanish Organic Law on the Improvement of the Quality of Education (LOMCE), in an effort to provide schools that are more efficient when preparing pupils for the job market, creates more independent schools whose results are monitored and which are required to be strongly competitive in order to adapt the training they impart to the new demands of economic competitiveness. These reforms are being introduced into school practices to monitor the work done by teaching staff. In Spain they are being introduced by the EU and the OECD and they coexist with conservative approaches that lead to a stagnant society and moralisation of individual workers. An efficient management system turns education policies into a technical matter and economic resources are overlooked.

KEYWORDS: educational policy, educational reform, efficiency of education, educational autonomy.

1. Diagnóstico de la situación en España

Nuestro país ha arrastrado déficits profundos en educación por el retraso democrático, cultural y educativo que supone la dictadura. En esta época, la educación nunca fue función del Estado quien cede su monopolio a la Iglesia, sin la suficiente provisión de plazas y con un profesorado deficientemente formado para el que servía la condición de patriota, afecto al régimen por consanguinidad con muerto o mutilado o ser cura. La expansión de la educación pública, laica y mixta, alcanzada en la Segunda República, se vio violentamente truncada, con un importante número de maestros y maestras fusilados, encarcelados o depurados, lo que apartó de la profesión a las y los docentes «colaboradores» del gobierno legítimo de la República (Jorganes, 2007). Esto y el modelo de producción económica, en una España rural, nos sitúan en la Transición (1975) con un analfabetismo que, en algunas zonas, como Andalucía y Castilla-la Mancha, ronda el 40% de la población. A pesar de estas circunstancias, hemos evolucionado y compensado situaciones con bastante rapidez. En estos cuarenta años, la extensión y la democratización de la educación han sido el propósito a alcanzar, no sin dificultades y con algunos errores.

Llegamos al año 2008 y la educación sufre un nuevo revés. La crisis originada por el capitalismo de casino justifica las políticas de recortes en educación y las políticas educativas que se plantean con la LOMCE, aunque se habían empezado a introducir con anterioridad. Forman parte de un mismo propósito, un mundo ordenado en función de los intereses y en beneficio de las élites políticas, financieras y empresariales. Europa se rompe, se irá desmembrado en dos, la Europa del Norte y la Europa del Sur. La del Norte dicta las normas desde el Consejo, la Comisión y el Banco Europeo, y la del Sur sufre el «austericidio», que hunde cada vez más sus economías y sus estados del bienestar, generando pobreza y desigualdad. La Europa del Norte tiene el apoyo de las élites del Sur que necesitan seguir haciendo negocio.

España forma parte de esa Europa del Sur, junto con Grecia, Portugal e Italia, países que nunca han tenido modelos de protección social o de crecimiento económico comparables a los países nórdicos y centroeuropeos (Subirats y Gomá, 2000).

En este marco nos encontramos con una cultura escolar que ha nacido en nuestro país con graves retrasos, acostumbrada al control ideológico y a ejercer el dominio sobre la personalidad de los estudiantes, que empieza a «maridar» con el

mercado. Pasa al control de un nuevo «régimen», un Estado que regula la educación para que se apliquen las políticas neoliberales dictadas por la OCDE, el Banco Mundial y la Unión Europea. Su máximo exponente llega de la mano del Gobierno del Partido Popular y la Comisión Europea, aprobando la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), de 9 de diciembre de 2013. Todas estas políticas neoliberales, que se han aplicado incluso con anterioridad a la LOMCE, han significado la ruptura con la anhelada idea de igualdad y de nuestra esperanza en una vida mejor.

La LOMCE significa el colofón para este tipo de políticas, que harán retroceder a España más de cuarenta años, a la época de la dictadura en cuanto a control ideológico, sistema clasista y competitivo y control del profesorado. Con discursos demagógicos, que dicen querer conseguir un sistema educativo eficaz, adecuado a las demandas del trabajo, con menores tasas de abandono escolar y una formación profesional competitiva, aprueban una ley en contra de las organizaciones sociales, la ciudadanía y con la oposición de todos los demás partidos políticos.

Son reformas que pueden conseguir algo inusitado en comparación con otras reformas anteriores, que apenas han conseguido llegar a la epidermis del sistema educativo: introducirse en las prácticas docentes y en el control del trabajo del profesorado, a partir de mecanismos de evaluación externa basados en el rendimiento de alumnos y alumnas, convirtiendo, al mismo tiempo, a directores y directoras y personas de la administración en jefes y cuadros intermedios de la industria de resultados escolares (Merchán, 2013).

Caminan en una dirección contraria a la deseada por la mayoría de la comunidad educativa de nuestro país. Son políticas que desarticulan el estado de bienestar y ofrecen los servicios sociales a la privatización y al negocio. Han recortado la educación pública en seis mil millones de euros y se han perdido más de sesenta mil puestos docentes. Mientras, el gasto dedicado a los conciertos con los centros privados se duplica del año 2000 a 2009, pasando de 2 823 a 5 891 millones de euros (MEC, 2014). No les interesa la educación, no la educación de toda la población. Por ello, arrasan con los comedores escolares, las escuelas infantiles públicas, el transporte escolar, reducen las becas, suben las tasas. En un país cuya inversión no ha alcanzado nunca la media de los países europeos, el 5,5% del PIB, se atreven a decir que la inversión no mejora la calidad educativa. Aumentan la privatización de la enseñanza y el elitismo expulsando al alumnado más vulnerable de la escuela. En un momento en que España ocupa el segundo lugar de Europa en pobreza infantil (Cáritas, 2014) y es el país donde más ha crecido la desigualdad de la OCDE (OCDE, 2014). Es el saqueo del derecho a la educación, el robo de los derechos y del futuro.

2. Políticas educativas neoliberales de la mano de Europa

Las políticas ligadas a la eficiencia entran de la mano de discursos neoliberales, introducidos desde los años ochenta, que se caracterizan por defender la bajada de impuestos, la privatización y los recortes en gastos civiles.

La esencia del orden del mercado reside no en el intercambio, sino en la competencia, definida ella misma como la relación de desigualdad entre diferentes unidades de producción o empresas (Laval y Dardet, 2010, 383).

La LOMCE significa un avance de estas políticas neoliberales sobre el estado del bienestar. No significa un retroceso en la presencia del Estado, sino la instauración de un orden marco en el que el Estado es el guardián del principio constituyente de la competitividad. Deja entrar en los servicios públicos a *lobbies* que han visto la oportunidad del gran negocio que pueden suponer y, entre ellos, está la educación. Proponen un nuevo modelo de gestión que copia modelos de empresas privadas y fortalecen la educación privada en detrimento de la calidad de la pública. La igualdad de tratamiento y universalización de los derechos, de servicios como la educación, son cuestionados por la concepción consumista del servicio público y la individualización de las prestaciones. Son servicios que responden a la demanda de las familias y no a derechos que hasta ahora habían estado ligados a la condición de ciudadanía.

Es claramente un discurso ideológico contrario al *New Deal* de Franklin Roosevelt que surge justo después de la crisis de 1929, alentado por la filosofía del keynesianismo o el «Welfare State», que se implanta durante el siglo xx, con el avance de la socialdemocracia después de la II Guerra Mundial. Utilizan lo que Naomi Klein (2007) ha denominado el «capitalismo del desastre» que es el hecho de aprovechar la oportunidad de la crisis para atacar los servicios públicos.² Esto es lo que trata de realizar el ministro de educación, José Ignacio Wert, «el capitalismo del desastre», aprovecharse de la crisis para incluir políticas de liberalización de la educación. Así, lo expresa en la conferencia que da en FAES³ en 2010, en la que utiliza la frase de Rahm Emmanuel: «No podemos dejar escapar una crisis tan buena», aunque con un sentido propio. Aprovecha la crisis para criticar lo que él denomina «estado asistencialista».

El discurso que defienden estas políticas se sustenta en que los programas sociales son un despilfarro innecesario para ayudar a personas que se vuelven

2 En Nueva Orleans, con el huracán Katrina, actuaron con rapidez para emprender una reforma radical del sistema educativo y sustituir las escuelas públicas por escuelas Charter, creadas por el Estado y ofrecidas a la gestión privada. La administración de G. Bush, antes de arreglar los diques, había despedido a los profesores de las escuelas públicas y contratado a otros con sueldos mucho más bajos.

3 Fundación que ejerce de laboratorio de ideas del Partido Popular español.

acomodaticias y perezosas. Cualquier ayuda, desde las ayudas a desempleados, las becas o el gasto farmacéutico, va acompañada de la suposición de fraudes por parte de los beneficiarios. De hecho, han aprobado decretos para impedir el fraude laboral mientras aprueban una amnistía fiscal. Se demonizan las políticas de intervención porque son una intrusión en la esfera privada y un obstáculo para obtener rentabilidad a corto plazo, y se refuerza la desregulación de los sectores financieros, de los medios de comunicación, etc., hasta llegar al último negocio que es la privatización de los servicios públicos, infraestructuras, sanidad o educación. Es una ruptura de la ciudadanía social, del welfarismo del siglo pasado que se apoya en la ciudadanía política del siglo XIX, lo que Colin Grouch (2004) llama posdemocracia. Ahora, los derechos sociales básicos tendrán una contraprestación, un coste directo o un comportamiento esperado: becas a cambio de esfuerzo, ayudas a desempleados por trabajos precarios, políticas de copago en educación, sanidad, etc. Todo ello reforzando las desigualdades en la distribución de las prestaciones y con consecuencias en la exclusión social de la población más vulnerable.

Brown lo llama una des-democratización (cit. en Laval y Dardot, 2010) porque no es solo un nuevo régimen político sino una nueva lógica de funcionamiento que se impone a sujetos y a instituciones y borra las diferencias entre unos partidos políticos y otros.

A España llega a partir de una estrategia más global lanzada por la Unión Europea a partir del año 2000 y va a significar un cambio educativo hacia un modelo liberal basado en los rendimientos.

2.1. Estrategia neoliberal desde Europa

La mundialización de las políticas educativas neoliberales viene implantándose desde los años noventa, a través de organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial y la Unión Europea. A partir de la denominada Estrategia de Lisboa (2000), llegan los discursos europeos sobre la convergencia de las políticas educativas que plantean este nuevo modelo para el control de la educación, preocupados por políticas medibles, con buenos resultados y eficaces, significando un enorme refuerzo a los derroteros que ya estaba tomando la educación. Se propugna el cambio del modelo educativo hacia modelos de gestión del mundo empresarial en donde la educación se vuelve más selectiva. La educación pública será vinculada al crecimiento económico y a la competitividad porque hay que modelarla para que sea un instrumento para la producción de «capital humano».

Desde entonces se pone en marcha este proceso dirigido por la Comisión Europea entre los países de la Comunidad que consiste en: establecer objetivos cuantificables, establecer indicadores para calcular el progreso, realizar evaluacio-

nes comparativas con otros países, crear «benchmarks» puntos de referencia, e intercambiar buenas prácticas (Hatcher, 2008). Bajo la teoría del capital humano, la educación es el factor principal para aumentar la economía de un país, aunque conseguir trabajo es responsabilidad de cada persona, que debe esforzarse por crearlo o estar preparado adecuadamente para conseguirlo.

Los defensores de estas ideas creen que los países que dispongan de un capital humano mejor formado verán crecer sus tasas de productividad, explicación que se reitera en varios documentos de la UE, el Banco Mundial y la OCDE, recogida en España por la LOMCE. Sin embargo, una mayor formación o disponer de un mayor «capital humano» no generarán más empleo a un país, como nos demuestra Hirtt (2013), aunque las personas mejor formadas tengan más posibilidad de conseguirlo. El empleo va a depender del tejido industrial desarrollado, las apuestas por la innovación y la ciencia y las inversiones de capital, que deben regularse por leyes internacionales para que no supongan el enriquecimiento sin límites de un pequeño porcentaje de la población, mientras el trabajo se degrada para hacernos más competitivos. De hecho, nuestros jóvenes más preparados están emigrando, con investigaciones punteras y con carreras flamantes recién terminadas.⁴

La escuela debe preparar a las nuevas generaciones para hacerlas partícipes de este modelo, tienen que aprender con esfuerzo para conseguir un trabajo que les proporcione dinero para poder consumir como un objetivo finalista. Para ello, se fortalece la competitividad y una mentalidad práctica, basada en la diferenciación medios-fines que, además de llenarnos de insatisfacción, nos convertirá en sujetos devoradores del resto, muy bien encarnado en la figura del «broker».

La primera víctima de estas políticas es la escuela pública, pero «... la principal víctima es el joven que sale de esa escuela. Se habrá hecho de él un trabajador adaptable, no desarrollando su comprensión del cambio, sino quebrando su capacidad de resistencia al cambio; no a través de una emancipación cultural, sino por medio de una privación de cultura» (Hirtt, 2013, 52). Y la gran víctima será toda la sociedad domesticada por las leyes del mercado y sometida a la plutocracia de las nuevas élites.

2.2. Los modelos neoliberales de la LOMCE

Los modelos neoliberales refuerzan una política credencialista selectiva que va a impedir que los peores alumnos y alumnas y con menos capacidad económica accedan al bachillerato y a la universidad. Todo el sistema educativo se vuelve un gran mercado, donde entran las empresas a hacer negocio y se alimenta la com-

4 El FMI calcula que hacia 2019 en España habrá alrededor de un millón y medio menos de personas en edad de trabajar.

petencia entre centros, para llevarse al mejor alumnado, en lugar de buscar la mezcla, la diversidad y la pluralidad que nos beneficia a todos y todas.

Ello no significa que no sea necesario cuestionar el modelo educativo anterior. El proyecto escolarizador de la escuela de masas y sus características de pensamiento único y modelo reproductivo requiere «resistencias», siguiendo el concepto acuñado por Giroux (2013), así como requiere resistencias la deriva mercantilista y privatizadora de estas nuevas políticas educativas en España. Las políticas neoliberales no empiezan con la LOMCE, la Ley Orgánica de Educación de 2006 (LOE), del Gobierno socialista; aunque mantiene el espíritu comprensivo de la ley anterior (LOGSE), incorpora de manera clara el discurso de la eficacia, la calidad, las competencias y la evaluación del sistema (Gurpegui y Mainer, 2013). Abren las puertas a las políticas neoliberales en el sistema educativo siguiendo indicadores y objetivos europeos. La LOMCE intensificará estos procesos y añadirá selección, itinerarios, competitividad y algo de conservadurismo con respecto al currículum de la «gloriosa España colonizadora», a la religión y a la segregación por sexos.

En este sentido, la LOMCE clasifica al alumnado desde edades muy tempranas. Selecciona según su rendimiento y establece itinerarios para dirigirles hacia el puesto de trabajo que van a ocupar, a la vez que devalúa la formación profesional como una educación de segunda categoría. La Formación Profesional Básica (FPB) segrega a los estudiantes de forma irreversible; es una formación que no titula por sí misma y aparta del sistema, expulsa al alumnado con fracaso escolar.⁵ Será un colector de fracaso escolar.

También, separa el tronco común a los quince años (incluso algunas asignaturas lo anticipan a los catorce), proponiendo dos vías de distinta categoría, una académica y otra aplicada que conducirán hacia estudios de Bachillerato y de FP, rompiendo el principio de educación en igualdad en la enseñanza obligatoria.

La LOMCE logra la alianza con los sectores más conservadores y religiosos como resquicio de nuestro pasado y de una democracia imperfecta que mantiene el elitismo y la influencia de la religión en el estado. Hemos vuelto años atrás, con las políticas en contra de las libertades y de los derechos civiles, reforma laboral, políticas de inmigración, aborto, ley de dependencia, ley de mordaza y copago en la justicia, sanidad, educación... Muchas de ellas convienen al capital porque crean una sociedad inmovilizada y con miedo, insolidaria y egoísta. Significa el auge nuevamente de la religión, de la doctrina y la creencia, por encima de la ciencia y el pensamiento. El empuje a la escuela privada y elitista que privilegia a los padres

5 La forma en que se planifica su aplicación para el próximo curso, sin infraestructuras adecuadas, una memoria económica insuficiente, aumento del doble de la ratio de los programas de cualificación profesional, a los que sustituye, no hace sino confirmar que es una vía muerta y degradada.

con posibilidad de elección y con mejores niveles culturales. La segregación por género y por talentos que no fortalece la pluralidad y la diversidad en los colegios, sino el elitismo y la diferenciación que imponen las nuevas políticas.

El efecto mediático de los datos hará que las políticas educativas se definan a partir de las evaluaciones externas nacionales o internacionales y los rankings, y controlen las prácticas escolares para conseguir los objetivos estandarizados fijados por los gobiernos. Esto permite a los gestores de la política mundial actuar sobre las prácticas docentes que hasta ahora eran muy difíciles de controlar a través de las reformas.

La cultura del miedo, generada por la crisis, consigue una extraña alianza entre «conservadores», que quieren restaurar el orden social e implantar la sociedad de «los privilegios» que nos ordena y crea un brazo fuerte de seguridad, y los «neogerencialistas» que solo creen, como Santo Tomás, en aquello que se puede medir. Para Brown (cit. en Laval y Dardot, 2010) el neoliberalismo puede imponerse a la vez que otras doctrinas ideológicas. En EE. UU., maridan las políticas neoliberales con el conservadurismo porque hay una moralización del individuo trabajador, padre de familia, ahorrador que acompaña el desmantelamiento de los sistemas de jubilación, educación pública y salud.

Aunque la reforma no plantee directamente políticas para el profesorado, para su formación y para la carrera docente, su principal objetivo es el control a través de los modos de gestión flexibles, pero que exigen que cumpla los objetivos de eficacia y rendimiento requeridos a los sistemas educativos.

Pretenden convertir al profesorado de todos los niveles educativos en el instrumento fundamental de un sistema neo-gerencialista, preocupado por la medida, el resultado y la comparación, donde los centros compiten y se publicitan. La nueva organización de la escuela, junto al modelo capitalista y el miedo a la crisis, consigue que actúen de forma mecánica para responder a objetivos externos y sin capacidad de actuación autónoma. El papel de los docentes pasa de actores a culpables. Sin capacidad de decidir, más allá de la gestión de la clase, pero con toda la responsabilidad sobre los resultados de su alumnado.

Cuando el rendimiento es el único criterio, dejan de ser importantes la libertad de expresión, la crítica, el respeto a los procedimientos democráticos, el lenguaje...

3. Nuevos modelos de gestión de la autonomía

Las recomendaciones internacionales y las investigaciones a nivel mundial nos hablan de la necesaria autonomía pedagógica de que deben disponer los centros refiriéndose a estos modelos de gestión técnica. La agenda global para la educación de la OCDE

promueve, desde el año 1995, en su estudio «Gobernanza en transición: reformas en la gestión pública de los países de la OCDE», este modelo de gestión descentralizado dentro del sector público y orientado hacia los rendimientos. Se justifica en una mayor eficacia, para lo que crea entornos competitivos entre los centros y refuerza las capacidades estratégicas desde el centro y «el enfoque clientelar» (OCDE, 1995, 8).⁶ En 2007, la Comisión Europea elaboró un libro blanco sobre cuestiones de gobernanza con el objetivo de mejorar la gestión pública en esta dirección.⁷

En estos modelos de autonomía de gestión, las comunidades escolares pierden el poder de participación porque la gestión no sirve al objetivo de una mayor democratización o implicación de una comunidad, sino al objetivo de eficacia. Para ello, necesitan un liderazgo fuerte y un proyecto en el que se implique el centro educativo pero de arriba abajo (*top down*).

Estos modelos de gestión pública son la piedra angular de la nueva Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa.

3.1. De la autonomía como autogestión a la autonomía cautiva

La autonomía es un concepto controvertido cuando se legisla sobre ella, porque no se impone, es la persona constituida por su libertad y ética personal quien la ejerce, con o frente a lo constituyente (la ley, la norma). Antígona, hija de Edipo, ejerce su autonomía cuando se enfrenta a su tío, quien ha prohibido enterrar a su hermano, negándole con ello la vida eterna, por luchar contra él por la ciudad de Tebas. Ella lo entierra aunque esta decisión le cuesta la vida. En este caso, no se consigue subsumir al individuo y su amor filial al Estado (De Francisco, 2012).

La autonomía en educación, desde la Escuela Nueva o los movimientos libertarios, ha significado innovación educativa y libertad para tomar decisiones sobre el gobierno de la escuela. La persona autónoma, como Antígona, puede tener conflictos morales entre lo instituido y su propia norma moral. Y son los profesores y profesoras, con auténtica autonomía pedagógica, la clave para que se produzca el cambio educativo; las políticas educativas solo pueden poner grilletes al ejercicio de la autonomía proletarizando la profesión docente.

Pero no es esta la autonomía promulgada por la LOMCE. El concepto de autonomía ha sido transformado, en esta reforma educativa, en todo lo contrario: autonomía operativa, de gestión, instituyente; sujeta a una racionalidad tecnocrá-

6 De este modelo habla Hatcher (2008) para Inglaterra, comparándolo con la propuesta de la ley de educación catalana.

7 Comisión Europea, sitio Web, archivada 31/7/2007.

tica. Una autonomía ficticia que, por un lado, descentraliza, abre la diferenciación entre centros, a la vez que controla, con pruebas, currículum estandarizado y un enfoque clientelar, la gestión de los resultados.

Existe, pues, una tensión entre la identificación de la autonomía, como parte de las políticas neoliberales y como parte de un proyecto democratizador, en una lucha por la apropiación de sentidos que se proponen fortalecer o debilitar la noción de lo público (Mónica Pini, 2009).

3.2. La nueva gestión pública

Este modelo de «autonomía cautiva» deriva de un nuevo sistema de gestión pública (*New public management*) que se impone a partir de los años noventa en América Latina impulsada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (Navas, 2010). Un modelo de gestión inspirado en la organización de las empresas privadas, cuyas principales características son un enfoque basado en los productos, la medición de los resultados y dar respuesta a las necesidades de los clientes. Se basa en un modelo de Estado que trata de proteger las libertades individuales y asegurar el desarrollo de la iniciativa privada. Estos modelos de gestión eficaz, como se está demostrando, significan la contratación de empresas guiadas por el afán de lucro que reducen las condiciones laborales de sus trabajadores y la calidad de los servicios, y que, finalmente, conducen al deterioro los servicios públicos (Ferlie *et al.*, 1996).

El concepto de gubernamentalidad desarrollado por Foucault remite tanto a las políticas o mentalidades que usa un Estado, para gobernar, como a los dispositivos tecnológicos que emplea para que estas políticas se hagan eficaces (Feldfeber, 1996). La racionalidad de las políticas neoliberales cuestionarían en educación la centralidad de un sistema educativo burocrático y la ineficacia de la gestión de las políticas, a través de sus normativas y regulaciones administrativas. Para ello, ponen en marcha dispositivos tecnológicos, como es la evaluación o la nueva cultura de una gestión eficiente, que cambian la raíz de la escuela pública como derecho público controlado por el Estado por un servicio para satisfacer las necesidades de las familias, un derecho privado. El Estado sigue siendo fuerte, a través de estos dispositivos que hacen que el poder se distribuya y no se ejerza de una manera directa impositiva, aunque con control, como bien plantea en sus escritos Foucault (1988).

Para la Nueva Gestión Pública (NGP), la esencia del orden no es el mercado, entendido como un intercambio libre de mercancías, como plantean Laval y Dardot (2010), sino un cuasi-mercado cuyo principio constituyente es la competitividad que anula los derechos del ciudadano, o los cambian por prestaciones con contrapartidas.

La gobernanza en la gestión de instituciones como la educativa intensifica su perspectiva como un asunto técnico en detrimento de las cuestiones sociales y políticas que deberían guiar a la educación. Esto también afecta a la idea de la educación como un derecho universal cuyos beneficios deben ser iguales para todas las personas. Hay una concepción consumista de la misma que individualiza las prestaciones y la selección de los beneficiarios rompiendo el principio de igualdad.

Los dispositivos hacen que se instale en la educación un régimen de eficacia que convierte al gobierno, promotor y ejecutor de una política, en mera administración. La «verdad» expresada por los «comités de sabios», revestida de cientificidad no discutible, se impone a la política, al mismo tiempo que las ideologías son denostadas. En educación, las nuevas formas de gobernanza hacen que determinadas organizaciones adquieran una inusitada importancia, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) para los países ricos y el Banco Mundial, Unesco y los programas de ayudas de las naciones desarrolladas para las naciones del Sur global (Rizvi y Lingard, 2013). Algunos autores y autoras utilizan el concepto de regulación para dar cuenta de las transformaciones en las formas de actuar del Estado en la conducción de las políticas públicas (Feldfeber, 2009).

Dentro de los dispositivos que menciona Foucault, PISA es una poderosa herramienta de control. Construye no solo un conocimiento disciplinar equivalente para países de la OCDE, que cuentan con sistemas educativos y características culturales específicas, sino que se introduce en las prácticas escolares que deben construir ese conocimiento práctico. Interviene en lo que alumnos y alumnas deberían conocer, cómo ese conocimiento se hace posible y el estudio de las prácticas escolares que lo hacen posible. Elabora toda una serie de narrativas sobre el conocimiento útil, el modelo de persona racional e individual que tiene como objetivo aprender a lo largo de toda la vida y, en definitiva, modelos de conducta que enfatizan las políticas neoliberales y los patrones culturales de las nuevas economías (Popkewitz, 2013).

El problema de la educación pasa de ser un problema social, cultural y político a un problema de gestión que se puede solucionar según estos modelos: midiendo la eficacia escolar en base a los resultados, convirtiendo las escuelas con bajos resultados en otras más eficaces y responsabilizando a los docentes de esta tarea. Los recursos pasan a un segundo plano, una mayor inversión no mejora la calidad educativa y los datos comparativos del rendimiento de los alumnos pasan a primer lugar (Mons, 2009).

3.3. La autonomía en la LOMCE

La autonomía que propone la LOMCE, tal como se plantea, individualiza a los centros y los pone a competir en lugar de apoyarse mutuamente. Es una autono-

mía de gestión, no de gobierno y de decisión por el control férreo de los rendimientos escolares. En el artículo 120, define la autonomía de recursos económicos, materiales y humanos, ligada a los planes de trabajo de cada centro y vinculada a un control férreo de los resultados. Las Administraciones deberán hacer pública esta rendición de cuentas que servirá para propiciar ránquines educativos entre los centros.

El aumento de la autonomía de los centros es una recomendación reiterada de la OCDE para mejorar los resultados de los mismos, necesariamente unida a la exigencia de una mayor transparencia en la rendición de cuentas (apartado VII del preámbulo).

La LOMCE añade a esta definición de autonomía, la especialización curricular de los institutos de enseñanza secundaria en función de su proyecto educativo (art. 121), seleccionado de entre los que propone la normativa, que son: especialización curricular, en excelencia, en formación docente, en la mejora del rendimiento, en atención del alumnado con necesidades educativas de apoyo... Difícilmente, serán iguales y comparables un centro de excelencia y un centro con necesidad específica de apoyo educativo, un centro de especialización curricular científica y tecnológica y un centro de especialización artística, o de formación docente con otro de mejora del rendimiento. Cuando, al final, todos deben mostrar el rendimiento del alumnado en los mismos parámetros y hacerlo público. Y los recursos que reciban los centros dependerán de estos proyectos y de la rendición de cuentas (art. 122).

Atribuyen, para ello, a los directores y directoras autonomía para su ejecución. Refuerzan las capacidades estratégicas, desde el centro, con una dirección gerencialista; un director o directora elegido mayoritariamente por la Administración, que no comparte las decisiones con la comunidad educativa, y hasta tendrá la potestad de contratar directamente (art. 122 bis). Esto quiere decir capacidad para establecer requisitos y méritos específicos para el profesorado, incorporación de profesorado que no venga de listas centralizadas y libertad para realizar el nombramiento del mismo.

La competencia fomentada por la diferenciación entre centros, unida al control de los resultados, provocan un empobrecimiento moral del profesorado al tener que decidir entre los intereses de la institución y los del alumnado. Esta diferenciación entre los centros está acrecentada por la posibilidad de elección de centro por parte de las familias.

La elección de las familias supone un enfoque clientelar y una oferta que iguala en condiciones la privada a la pública (art. 2 bis). La LOMCE establece la programación de la red de centros de acuerdo con la demanda social y suprime la obligación de las Administraciones educativas de garantizar plazas públicas sufi-

cientes, especialmente en las zonas de nueva población (art. 109). También propone la cesión de suelo público para la iniciativa privada (art. 116.8). Para ello, permite la posibilidad de libertad de creación y elección de centro, añadiendo la posibilidad de que los centros que tengan reconocida la especialización curricular por las administraciones educativas o que tengan proyectos educativos podrán reservar hasta un veinte por ciento de la puntuación de admisión al criterio del rendimiento académico (art. 84.2).

La diferenciación a través de los proyectos de centro, junto a las pruebas y al ranking, a que se someterán los centros para ser de calidad, contribuirá a la competencia entre los centros para quedarse con los mejores alumnos, conseguir con ello mejores resultados y recibir una mayor financiación. Los centros «gueto» aumentarán en fracaso escolar, mientras el sistema educativo aumenta en desigualdades y falta de cohesión social. La escuela como derecho de las familias convierte la educación en un producto de consumo que se verá reforzada por el modelo de gestión técnica introducido en los centros.

Ya no se trata de luchar por una mejora de toda la educación, de procurar más recursos donde más se necesiten, de dar más apoyos a aquellos centros con más dificultades, sino que se fomenta la autonomía como forma de competencia desigual entre centros educativos. Los centros ofrecen prestaciones educativas para favorecer a los clientes, mientras los docentes están sometidos a currículos estandarizados y evaluaciones externas que les hurtan el control sobre la educación.

Esta manera de concebir la autonomía y la descentralización supone el traspaso de responsabilidades y funciones, desde la Administración estatal a la regional y de esta a la esfera municipal y a cada centro en particular. Una vez establecida la autonomía, los resultados ya no son responsabilidad del sistema, ni de la Administración, sino del propio centro, o sea, de los docentes que trabajan en él. Se cercena la autonomía del profesorado y su estatus profesional, porque pierde las posibilidades de innovación y el control sobre el proceso educativo, mientras se le responsabiliza de la calidad de la educación, a la vez que se exige al Estado de sus responsabilidades.

Es una autonomía de gestión técnica porque sustituye el gobierno directo por la gestión descentralizada eficaz para poder exigir rentabilidad a corto plazo. El aliento de las políticas de competencia, entre servicios que están dirigidos a toda la población, origina desigualdades porque las evaluaciones externas no mejoran ni obtienen los resultados esperados y porque las políticas se tienen que basar en la compensación y no en la competencia. En ofrecer mayores recursos y apoyos a quienes más lo necesitan y no a quienes obtienen mejores resultados.

La especialización competitiva de los centros ligada a los resultados académicos ha sido experimentada y evaluada en Inglaterra. La diferenciación de centros

no aumenta los rendimientos escolares y, sobre todo, crea desigualdad y falta de cohesión social al generar centros de diferente categoría (Hatcher, 2008).

Son nuevos modos de regulación del Estado más flexibles en la definición de los procesos y más rígidos en la evaluación de la eficiencia y eficacia de los resultados (Feldfeber, 2009). Aunque en la mayoría de los casos no suponen una disminución del control burocrático a través de normas y reglamentos. Como veremos, ocurre todo lo contrario, la mayoría de los países tienden a la construcción de un currículum nacional estandarizado.

En síntesis, los modelos neoliberales construyen «Estados débiles», en la garantía de los derechos de educación para toda la ciudadanía, y «Estados fuertes», en modelos pos burocráticos descentralizados y de diversificación de la oferta escolar que conducen a la desigualdad. La tensión existente en las diferentes acepciones del concepto de autonomía dependerán de si sus objetivos sirven a la participación democrática y a la autogestión de las escuelas en relación con su comunidad o a procesos eficaces de competitividad para el modelo capitalista. Si son modelos de abajo arriba o de arriba a abajo, si creen que los centros deben ser compensados con apoyos humanos y materiales cuando así lo requieran, o si tratan de conseguir «más por menos», mejor educación con menor inversión.

Referencias bibliográficas

- CARITAS (2014). *The European crisis and its human cost. A call for fair alternatives and solutions*. Consultado el 20 de julio de 2014, en <<http://www.caritas.eu/about-caritas-europa/publications>>.
- CROUCH, C. (2004). *Posdemocracia*. México: Taurus.
- DE FRANCISCO, A. (2012). *La mirada republicana*. Madrid: La Catarata.
- FELDFEBER, M. (2009). «Nuevas y viejas formas de regulación de los sistemas educativos». En *Autonomía y gobierno de la educación. Perspectivas, antinomias y tensiones* (pp. 25-50). Buenos Aires: Aique
- FERLIE, E., ASHBURNER, L., FITZGERALD, L., y PETTIGREW, A. (1996). *Nueva Gestión pública en acción*. Oxford: Oxford University Press.
- FOUCAULT, M. (1988). «El sujeto y el poder». *Revista Mexicana de Sociología*, 50 (3) 3-20.
- GURPEGUI, J., y MAINER, J. (2013). «La crisis de la escuela como problema: Modos de educación, crítica de la crítica y formas de resistencia». *Con-ciencia Social*, 17, 13-26.
- HATCHER, R. (2008). «El sistema escolar de Inglaterra: ¿lecciones para Cataluña?». Consultado el 12 de marzo de 2013, en <<http://firgoa.usc.es/drupal/node/42060>>.
- HIRT, N. (2013). «Educar y formar bajo la dictadura del mercado de trabajo. Formas de resistencia y modos de educación». *Con-ciencia Social*, 17, 39-54.

- JORGANES, J. (2007). *Algunas propuestas para la escuela del nuevo siglo*. Madrid-Barcelona: Octaedro, MEC, FIES.
- KLEIN, N. (2007). *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Barcelona: Paidós.
- LAVAL, CH., y DARDOT, P. (2010). *La nueva razón del mundo: Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.
- LEY ORGÁNICA 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. BOE, 10 de diciembre de 2013.
- MERCHÁN, F. J. (2013). «Docentes, familias y alumnos en las políticas neoliberales». *Conciencia Social*, 17, 137-144.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2014). *Estadística del gasto público en educación. Resultados provisionales del año 2012*. MEC.
- MONS, N. (2009). «Théoriques et réels des politiques d'évaluation standardisée». *Revue française de pédagogie*, 169, 99-140.
- NAVAS QUINTERO, A. (2010). «La nueva gestión pública. Una herramienta para el cambio». *Perspectivas*, 38, 36-38.
- OECD (1995). *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*. París: OECD.
- OECD (2014). *Society as a glance 2014. OECD Social Indicators*. OECD Publishing. Consultado el 19 de junio de 2014, en <http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en>.
- PINI, M. (2009). «Presentación». En M. Feldfeber (comp.), *Autonomía y gobierno de la educación. Perspectivas, antinomias y tensiones* (pp. 7-12). Buenos Aires: Aique.
- POPKEWITZ, TH. S. (2013). «Pisa: números, estandarización de la conducta y la alquimia de las materias escolares». *Revista de currículum y formación del profesorado*, 17 (2) 47-64.
- RIZVI, F., y LINGARD, B. (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid: Morata.
- SUBIRATS, J., y GOMÁ, R. (2000). «Cambios en las políticas de bienestar e innovación social en la Unión Europea». *Revista del CLAD. Reforma y democracia*, 17 de junio. Consultado el 23 de junio de 2014, en <<http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia>>.

