

Políticas públicas de educación: Escuela S.A.

Enrique Javier Díez Gutiérrez (Profesor de la Universidad de León), enrique.diez@unileon.es

Privatizando la educación pública

Se está tornando cada vez más difícil reconocer alguna divergencia sustantiva en las acciones y en los discursos de quienes actualmente orientan las propuestas de cambio educativo en todo el mundo.

Se aplica el principio básico del neoliberalismo: privatizar lo público, puesto que, se afirma “lo privado es mejor y más eficiente”. Se aplican dos recetas básicas para ello: abrir la educación a los mercados, recortando la asignación de recursos a lo público o privatizando directamente (rompiendo la concepción de la educación como un derecho social que el Estado debe garantizar) y adecuando la misma educación a los principios y prácticas del mercado, importando métodos y técnicas gerenciales del mundo de la empresa al terreno educativo.

Pero esto no es una “locura” privatizadora de dirigentes de diferentes países. Es una política coherente con la normativa europea, plasmada ya en el Tratado de la Constitución Europea. En ella, los servicios públicos, como la educación, pasan a llamarse Servicios Económicos de Interés General (SIEG). Esta modificación no es meramente semántica: marca un giro importante en las competencias y en las responsabilidades del Estado y supone un viraje en las garantías y obligaciones que tenía respecto a la educación pública. Al empezar a ser calificada como “servicio”, la educación pierde buena parte del valor que tenía cuando era considerada un derecho público. Al no definirse de manera explícita y taxativa como derecho, el Estado termina diluyendo su responsabilidad entre otros agentes sociales. No se niega su obligación de cubrir las necesidades con la red pública, allí donde los proveedores privados no desarrollen su iniciativa, pero debe contener su expansión, y hasta alejarse del territorio, cuando ésta –la iniciativa privada– sí esté presente. La enseñanza pública queda así relegada a suministrar ese servicio a aquellos sectores sociales que no son lo suficientemente rentables para que puedan ser incluidos en el nuevo mercado de la educación.

El Tratado de la Constitución Europea seguía la estela ya propuesta a nivel mundial por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS o GATS), acuerdo de la OMC (Organización Mundial del Comercio) vinculante para todos los países. Este acuerdo establece que los servicios educativos deben ser considerados productos como los demás, si no son dispensados exclusivamente por el Estado a título privativo. Pero dado que en la educación existe ya un sector privado en prácticamente todos los países del mundo, los servicios educativos entran, pues, en el campo de competencia del acuerdo. La intervención del Estado se considera legítima sólo para hacer la gestión y para desarrollar las políticas puntuales que compensen a algunos sectores sociales más necesitados y no rentables para el mercado.

El fervor liberalizador

¿Por qué este fervor privatizador? Máxime cuando la investigación de los últimos quince años (Walford, 1992; CERJ, 1994; Gewirtz y otros, 1995; Smith y Noble, 1995; Witte, 1998; Lauder y otros, 1999; Whitty, Power y Halpin, 1999; Carnoy, 2002) no muestra precisamente que el sistema de cheques o bonos escolares y la elección de escuelas privadas favorezcan una educación mejor y más equitativa para todos los niños y las niñas, sino que, más bien, provocan la redefinición y restricción de los fines de la educación, la segregación y el aumento de la estratificación social, el drenaje de recursos desde escuelas públicas ya empobrecidas hacia las escuelas privadas, con frecuencia religiosas, la conversión de la educación en un negocio, perjudicando aún más a los grupos menos favorecidos. En definitiva, creemos, que como denuncia Gimeno Sacristán (1998, 142) “detrás de muchos argumentos a favor de la privatización, más que fervor liberalizador, lo que esconden los privilegiados es el rechazo a la mezcla social, a educar a los hijos con los que no son de la misma clase”.

El discurso de la privatización viene siempre acompañado por el de la “libertad de elección” en un mercado libre. Las familias tienen derecho a elegir el centro que quieran, se argumenta. Éste se convierte en el nuevo derecho fundamental e inalienable. El mundo se concibe como un supermercado. Se consigue, de esta forma, “la cuadratura del círculo”: crear un mercado educativo sustentado sobre dinero público, es decir, dismantelar el sistema con sus propios fondos (Guarro Pallás, 2005), pues el Estado debe financiar por igual a todas las opciones –públicas o privadas– que, según los ideólogos del neoliberalismo, dan “más oportunidades de elección en libertad”.

El énfasis de las políticas públicas ya no recae sobre la utilización del Estado como medio para superar las desigualdades, desde una visión social y de servicio a toda la población. El objetivo de una educación que ofrezca igualdad de oportunidades es, justamente, que las diferencias entre los centros escolares sean las mínimas y, en todo caso, se proporcionen los recursos necesarios (económicos, humanos, de formación, etc.) para que los peores puedan mejorar. Pero la igualdad ha sido redefinida. Ahora implica simplemente garantizar la elección individual bajo las condiciones de un “libre mercado”.

La libertad de elección no es más que una estrategia para situar la educación dentro del proceso de privatización del mercado. Este proceso de privatización usa dos estrategias fundamentales: los conciertos con centros privados (se financia a los colectivos empresariales y religiosos que hacen la

oferta) y los cheques escolares (se financia a la demanda: las familias o los estudiantes). De esta forma los centros educativos se han de esforzar por atraer esa financiación de las familias, adecuando la educación que imparten a las demandas de sus “clientes” y financiadores potenciales. Es el reino del libre mercado, con libertad de oferta y demanda. Se trata, en fin, de introducir una lógica de mercado en el sector educativo.

En ambos casos, se parte del supuesto de que la ‘libre’ elección de las familias ‘premiaría’ a las mejores escuelas, las cuales tendrían mejor presupuesto porque atraerían más alumnado. Se argumenta que las escuelas mejorarían así su calidad porque tratarían de diferenciarse para conseguir más alumnado. Se afirma que, a largo plazo, sólo sobrevivirían las que hubieran sido capaces de captar mayor cantidad de alumnado. El esquema de razonamiento es simple: si los clientes pueden elegir, los centros que no ofrezcan “calidad” serán desechados (como supuestamente ocurre con los productos de un mercado que no se compran) y, o bien mejoran, o desaparecen. Además, este sistema de elección de centros se les vende a las familias con más dificultades como su oportunidad para acceder a los mejores colegios. Por lo que, según esta argumentación, esa política no sólo es eficaz, sino que también es justa.

Hemos de ser conscientes que la elección de la ‘buena escuela’ pasa por medios que no dependen de las mismas oportunidades para todas las familias, es decir, que no hay tal mercado supuestamente libre. El capital económico y social se convierte en capital cultural a la hora de la elección. Las familias con recursos económicos suelen tener un horario más flexible, pueden visitar muchas escuelas, antes de elegir la que más les interesa. Tienen automóvil y pueden permitirse llevar a sus hijos e hijas al otro extremo de la ciudad para que asistan a una escuela “mejor”. Por el contrario, las familias procedentes de la clase obrera y a menudo de origen extranjero, perciben las escuelas como si fueran bastante semejantes unas a otras y limitan su horizonte a las escuelas de las cercanías. Su alejamiento social de la escuela y el hecho de que sus viviendas estén situadas en zonas apartadas y mal atendidas por los transportes públicos los empujan a una ‘no-elección’ por la escuela más próxima geográficamente. Está demostrado que, incluso en igualdad de condiciones económicas, las estrategias de elección son muy distintas según el nivel cultural y la situación social. Las clases populares priman más la proximidad y la convivencia con las amistades, el vecindario y tener hermanos y hermanas ya en el centro; es decir, los centros en los que sus hijos e hijas se sientan más a gusto; mientras que las clases “más enriquecidas” priman más la eficacia y el nivel social de los demás alumnos y alumnas en centros que les aseguren previsiblemente el éxito escolar y los “adecuados” contactos sociales presentes y futuros.

Además, en un contexto en el que las escuelas han de someterse a las leyes del mercado, especialmente a la competencia, las escuelas procurarán hacerse más selectivas, pues el hecho de aceptar alumnado que haga descender los resultados en los exámenes –medida que establece el ranking de los centros– influirá en su posición global en el mercado.

En la medida en que se juzga a las escuelas según una escala unidimensional de “excelencia académica” basada en los resultados de los test académicos y en la clase social, los estudiantes con ‘necesidades educativas’ o de minorías no solamente son costosos, sino que desacreditan los resultados de los exámenes. Reducen las puntuaciones en esas tablas de clasificación que tan importantes

parecen ser. Y esto “perjudica” la “imagen pública” del centro. Por lo que se vuelve más rentable y eficaz la asignación de los escasos recursos a la publicidad y las relaciones públicas para atraer a estudiantes “motivados” que eleven la posición del centro en el ranking de resultados efectivos, que dedicarlos a estudiantes con necesidades educativas.

Esto representa un sutil, pero crucial, cambio de énfasis de las necesidades del estudiante a las necesidades de la escuela y de lo que hace la escuela por el estudiante a cuanto el estudiante hace por la escuela (Apple, 2002). Porque, lógicamente, en este modelo de libre competencia, se debe, según el ministro laborista inglés, Blunkett (1997), crear un clima en el que las escuelas tengan ante sí el reto de compararse con otras escuelas similares y adopten los medios ya probados para mejorar sus resultados. Uno de los métodos para crear este clima consiste en la publicación regular de los resultados de las escuelas, con el fin de incitar a las familias a que aumenten la presión sobre los centros escolares. En Francia también se publica la clasificación de los institutos.

Esta concepción de la eficacia, al sobrevalorar lo que es visible y lo que es cuantificable, considera que ésta es siempre medible, a través de métodos y técnicas estandarizadas y reproducibles a gran escala. Por lo tanto exige la comparación de resultados de la actividad pedagógica. Los resultados cuantificados se presentan como un criterio de calidad de los diferentes centros y como la medida del nivel cultural de la población.

Este movimiento de competición en el mercado educativo a través de la evaluación y la comparación internacional es inseparable de la subordinación creciente de la escuela a los imperativos económicos. Acompaña a la ‘obligación de resultados’ que se juzga que debe imponerse a la escuela como a cualquier organización productora de servicios. Son las reformas ‘centradas en la competitividad’ que aspiran a fijar y a elevar los niveles escolares esperados. Por lo que los centros acaban “buscando” a sus clientes (familias motivadas, estudiantes competentes) para que sus estadísticas no se vean afectadas y poder mantener su nivel de competitividad con los otros centros y su imagen de “alto nivel”.

Los niños y niñas de clase trabajadora y minorías, y quienes tienen necesidades educativas quedan cada vez más reducidos a un gueto en las escuelas con pocos recursos. Este sistema refuerza los privilegios de aquellas familias capaces y bien preparadas para hacer frente a las complejidades del sistema. La consecuencia es que estamos asistiendo a una recomposición del tipo de clases sociales o grupos socioeconómicos que optan por una u otra red. Asistimos a una “fuga de blancos” hacia la concertada y privada, de buena parte de quienes pertenecen a los grupos con mayor nivel cultural, concentrándose en la pública un mayor porcentaje de alumnado repetidor, con dificultades y de minorías étnicas.

En este esquema planea la tentación de desembarazarse del alumnado menos brillante académicamente, aquellos que exigirían el mayor esfuerzo pedagógico (Díez, 2003). La pretensión de ostentar los mejores resultados en los exámenes para figurar en los mejores puestos de los rankings y atraer así al alumnado “más adecuado” no requiere el mismo tipo de pedagogía que cuando la educación se considera un bien común especialmente necesario para quienes más la necesitan en su desarrollo personal y social.

La nueva gestión pública

Pues bien, si hasta aquí hemos descrito algunos ejemplos y líneas de actuación en el afán privatizador de las medidas políticas generalizadas en todo el mundo, a partir de ahora nos vamos a centrar en ese segundo frente que ha abierto simultáneamente esta ofensiva neoliberal: la introducción de los sistemas y métodos de gestión y funcionamiento de la empresa privada en el ámbito educativo.

El modelo neoliberal considera que el problema de la ‘calidad’ de la enseñanza se encuentra en la gestión pública (la gestión que del servicio público ‘educación’ hace la titularidad pública), por lo que el ‘modelo’ que propone es el de una gestión privada del servicio público, pero ya no sólo en el sentido de que la gestión pase a manos privadas, sino de tal forma que los titulares públicos aprendan a gestionar como lo hacen los privados, cuya gestión se presenta como modelo de excelencia.

Gentili (1997) denomina a este proceso Mcdonalización: aplicar soluciones de “racionalización” y “gerencialismo” en la escuela pública al estilo de las plantas industriales de fabricación y los McDonald’s. Lo que unifica a los McDonald’s y a la utopía educativa del mundo de los negocios es que, en ambos, la mercancía ofrecida debe ser producida de forma rápida y según ciertas normas rigurosas de control de la eficiencia y de la productividad. Mcdonalizar la escuela, analiza Laval (2004), supone pensarla como una institución flexible que debe reaccionar a los estímulos o señales que emite un mercado altamente competitivo al que debe servir eficientemente en la preparación de trabajadores y trabajadoras eficaces.

Es evidente que la educación debe tener conexión con el mercado de trabajo; lo cuestionable es que sólo en función de ello se establezcan sus metas y se evalúe su impacto, como si lo auténticamente crucial de la escuela fuera preparar la mano de obra de los procesos productivos. Se convierte así el proceso educativo en una labor meramente técnica. Se le cercena y se niega el eminente carácter social y ético del acto educativo que implica conflictos de intereses, valores e ideales. Esta mutilación no admite que la comunidad educativa, protagonista del proceso educativo, participe activamente en la escuela, ni que se organice democráticamente.

La imitación del mundo de la empresa privada tiene como justificación la búsqueda de eficacia. Este tema de la “escuela eficaz” debe relacionarse con la reducción de los gastos educativos, que se ha vuelto una prioridad con la quiebra de la intervención social del Estado. Si ya no se pueden aumentar los recursos a causa de la deseada reducción de los gastos públicos, el esfuerzo prioritario debe dirigirse hacia la administración más racional de los sistemas escolares pasando, como en la industria, a las formas de organización fundadas en la ‘gestión de calidad’. La eficacia gestora y el rendimiento se erigen en normas supremas.

Para ello se necesitan, lógicamente, gestores y gestoras eficientes. Por eso se cambia el paradigma de entendimiento de la organización educativa, desviando el protagonismo de la comunidad educativa a los directores y directoras eficaces, profesionales de la dirección. El Decreto de Bases de la nueva Ley de Educación de Cataluña establecía que “(...) la Ley caracterizará la función directiva en un sentido profesionalizador y con unas condiciones de trabajo propias y claramente diferenciadas

de el resto de personal docente. (...) Las direcciones de los centros dispondrán de un margen de acción relevante para consolidar un equipo profesional suficiente que asegure la gestión del centro, tanto a nivel pedagógico como administrativo y de recursos. (...) La Ley facultará a los centros educativos para definir el perfil del profesorado necesario para poder llevar adelante su proyecto, de tal manera que, en la medida que los profesores se adapten y se identifiquen con el proyecto educativo, se puedan consolidar plantillas”. Un gestor que pueda controlar, manejar y dirigir sus recursos humanos con “libertad”.

La participación democrática de la comunidad educativa en el funcionamiento y gestión de los centros es sustituida progresivamente por la gestión de corte empresarial y de medición de rendimientos. Para ello es necesario poner al frente de las instituciones educativas a verdaderos gestores encargados de aplicar eficazmente las políticas de modernización, decididas desde arriba y capaces de movilizar y controlar a los docentes en la base. Esta filosofía de la jerarquización directiva, consagrada con la LOCE del PP, se mantiene con la LOE del PSOE. Si antes el director o la directora de un centro era la representación de la comunidad educativa ante la Administración (con la LODE), defendiendo los intereses de la misma y exigiendo el cumplimiento del derecho a la educación por parte de la Administración, ahora los papeles se invierten. La dirección se convierte en representante de la Administración en el centro educativo, ejecutora de sus disposiciones, mandos intermedios de esta nueva estructura jerárquica. Esto implica crear una burocracia cercana y dependiente de la Administración, con un “talante más comprensivo” ante sus medidas y difusora y controladora de sus instrucciones (Díez, 2002).

Parece como si, para la administración central, lo fundamental consistiera en disponer de un “peón” más eficaz y, sobre todo, más ‘leal’ en el control de la base docente de los centros públicos con el fin de llevar a cabo las transformaciones del modelo educativo decididas desde arriba. Se refuerza así el conformismo y la obediencia esperada de los cargos directivos, más que incitarlos a confiar en las iniciativas de la comunidad educativa.

Referencias bibliográficas

- Apple, M. (2002). *Educación “como Dios manda”*. Mercados, niveles, religión y desigualdad. Barcelona: Paidós.
- (2000). *Teoría crítica y Educación*. Madrid: Miño y Dávila Editores.
- Apple, M. y Beane, J. (2000). *Escuelas democráticas*. Madrid: Morata.
- Area (Gabinete De Estudios y Aplicaciones). (1988). *Estudio sobre la aplicación de las normas de admisión de alumnos en los centros públicos y privados subvencionados*. Madrid: CIDE.
- Bolívar, A. (1999). Crítica de la calidad total. *Aula de Innovación Educativa*, 83: 78-82.
- Cañadell, R. (2005). El debate oculto sobre la educación. *Cuadernos de Pedagogía*, 346: 82-86.
- Carabaña, J. (1985). *Informe sobre el estudio referente a la elección de centro de enseñanza por los padres*. Madrid: CIDE.
- Carnoy, M. (2002). Lecciones del movimiento de reforma de subsidio de cupos escolares en Chile. *Opciones Pedagógicas*, 25: 153-160.
- Ceri. (1994). *Lécole: une affaire de choix*. París: CERI.

- Díez Gutiérrez, E. J. (2008). El enfoque pedagógico bajo la doctrina neoliberal. *Opciones Pedagógicas (Colombia)*, 38: 54-81.
- (2008). Cuando la educación es una mercancía. *Trabajadores de la Enseñanza T.E.*, 294, junio, 25.
- (2007). *La globalización neoliberal y sus repercusiones en la educación*. Barcelona: El Roure.
- Feito, R. (2002). *Una educación de calidad para todos. Reforma y contrarreforma educativas en la España actual*. Madrid: Siglo XXI.
- García, E. (1991). Escuela pública y escuela privada: la evolución y las convulsiones superficiales de una dualidad consolidada. Iª Conferencia Española de Sociología de la Educación. Madrid: CIDE.
- Gentili, P. (1998). El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina. En Álvarez-Uría, F. y otros y otras. (Compils.). *Neoliberalismo vs. Democracia* (102-129). Madrid: La Piqueta.
- (1997). *Cultura, política y currículo*. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública. Buenos Aires: Losada.
- Gewirtz, S.; Ball, S. J. y Bowe, R. (1995). *Markets, choice, and equity in education*. Buckingham y Philadelphia: Open University Press.
- Gimeno Sacristán, J. (1999). La educación pública: cómo lo necesario puede devenir en desfasado. En ANGULO, Félix y otros. *Escuela pública y sociedad neoliberal* (65-82). Madrid: Miño y Dávila.
- (1998). Nuevos liberales y viejos conservadores ante la educación. En Álvarez-Uría, F. y otros y otras. (Compils.). *Neoliberalismo vs. Democracia* (130-159). Madrid: La Piqueta.
- Hall, S. (1988). The Toad in the Garden: Thatcherism Among the Theorist. En Nelson, C. y Grossberg, L. (Comps.). *Marxisms and the Interpretation of Culture*: 35-37. Urbana: University of Illinois Press.
- (1986). Popular Culture and the State. En Bennett, T.; Mercer, C. y Woollacott, J. (Comps). *Popular Culture and Social Relations*. Milton Keynes: Open University Press.
- Hirtt, N. (2003). *Los nuevos amos de la escuela. El negocio de la enseñanza*. Madrid: Minor.
- Lauder, H.; Hughes, D.; Watson, S.; Waslander, S.; Thrupp, M.; Strathdee, R.; Simiyu, I.; Dupuis, A.; Mcglinn, J. y Hamlin, J. (1999). *Trading in futures. Why markets in education don't work*. Buckingham y Philadelphia: Open University Press.
- Laval, C. (2004). *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Barcelona: Paidós.
- Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Barcelona: Anthropos.
- Smith, T. y Noble, M. (1995). *Education Divides: Poverty and Schooling in the 1900s*. Londres: Child Poverty Action Group.
- Torres, J. (2001). *Educación en tiempos de neoliberalismo*. Madrid: Morata.
- Walford, G. (1992). *Selection for Secondary Schooling. National Commission on Education Briefing Paper 7*. Londres: National Commission on Education.
- Whitty, G.; Power, S. y Halpin, D. (1999). *La escuela, el estado y el Mercado. Delegación de poderes y elección en educación*. Madrid: Morata.
- Witte, J. F. (1998). The Milwaukee voucher experiment. *Educational Evaluation and Policy Analysis*. 20 (4), 229-251.