

LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA (NGP/NPM): EL DESEMBARCO DE LAS IDEAS NEOLIBERALES CON LA LOMCE

José Luis Bernal Agudo y
Sandra Vázquez Toledo
Universidad de Zaragoza

RESUMEN

Partiendo de una premisa clave, la estandarización mundial de la educación, se explica el origen y las características de la Nueva Gestión Pública, que forma parte de las políticas neoliberales en su conjunto. Se analizan las implicaciones para nuestros centros educativos desde las propuestas de la LOMCE, destacando diez características que determinarían la esencia de la NGP: Las denominadas tres *Es*, o sea economía, eficacia, eficiencia; la relevancia del individuo por encima de la comunidad; la rentabilidad, empleabilidad y competitividad; la preeminencia de lo privado sobre lo público; la descentralización de las decisiones; la flexibilidad en la organización y dirección; el uso de mecanismos de mercado; la incorporación de la idea de cliente y usuario en lugar de la de ciudadano; la importancia de los sistemas estandarizados y estrictos de control; y el énfasis en los resultados más que en los procesos. En las conclusiones se apuesta por un centro eficaz, rentable, flexible, responsable en la rendición de cuentas, pero que a su vez posibilite y desarrolle la igualdad de oportunidades, la equidad, la autoestima, la autonomía personal, el desarrollo personal y la cooperación.

PALABRAS CLAVE: Nueva Gestión Pública, política educativa, organización y gestión de centros, neoliberalismo, administración pública, mercado, burocracia, privatización.

ABSTRACT

«The New Public Management: The Neoliberal Ideas Come With Lomce». We explain the origin and characteristics of the New Public Management, as part of neoliberal policy, based on a key premise, global standardization of education. We analyze the implications for our schools from LOMCE proposals, emphasizing ten characteristics that determine the essence of NPM: The economy, efficiency, effectiveness; the importance of the individual over the community; the profitability, employability and competitiveness; the preeminence of the private sector over the public sector; the decentralization of decisions; the flexibility in the management; the use of market mechanisms; the incorporation of the idea of client and user instead of citizen, the importance of standardized and strict control systems; and the emphasis on results rather than processes. The conclusions of the article bet on efficient, cost effective, flexible and responsible school and at the same that it could develop equal opportunity, equity, self-esteem, personal autonomy, personal development and cooperation.

KEY WORDS: New public management, educational policy, management, neoliberalism, public administration, market, bureaucracy, privatization.



LA ESTANDARIZACIÓN MUNDIAL DE LA EDUCACIÓN

Decir que estamos en un mundo globalizado en el que todo está interconectado es afirmar algo obvio. El concepto de *aldea global* acuñado por el sociólogo canadiense Marshall McLuhan allá por los años 60 ha sido ampliamente desarrollado y refleja claramente la situación actual. Todos tenemos en la mente la extensión de esta crisis económica por todo el mundo desde los bonos basura americanos y cómo influye de forma determinante cualquier decisión político-económica que se tome en Europa, Asia o América en el resto del mundo. Un resfriado en Japón puede ser una pulmonía en Europa o EEUU. El problema es que en este proceso de globalización estamos entrando en una senda peligrosa y compleja, ya que no se trata solamente de que cualquier situación o decisión que se tome en una parte del mundo influya en el resto, si no de que se está tratando de homogeneizar los valores, las estructuras, el modo de gobernar, etc., y todo desde unas referencias claras que se están imponiendo poco a poco como son las políticas neoliberales y neoconservadoras, que están empapando toda actividad económica, política y, desde luego, educativa. Podemos encontrar ya bastantes trabajos que analizan las características y los efectos de las políticas neoliberales en educación (Whitty, Power y Halpin, 1999; Gentili, P., 2000; Torres, J., 2001; Hirtt, 2003; Pardo, J.C. y García, A., 2003; Martínez Boom, 2004; Laval, 2004; Ball, S. y Youdell, D., 2007; Díez, E., 2007; Ball, S., 2012; Viñao, A., 2012; Merchán, F.J., 2012; Vega Gil, L., 2013; Bernal, J.L. y Lorenzo, J., 2013). Como nos resume Luis F. Aguilar (2007), los resultados del ciclo neoliberal dejan mucho que desear, ya que se han traducido en un crecimiento económico insuficiente y altamente inestable y volátil, una enorme concentración de los ingresos y del poder económico, una aguda y creciente desigualdad tanto en los propios países desarrollados como en los subdesarrollados y una cada vez más abrumadora distancia entre ellos, así como en una pérdida de los bienes, servicios y espacios públicos, con fuerte exclusión social, pobreza y grave deterioro ambiental.

Se puede hablar de una estandarización de la educación, ya que desde organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la propia OCDE se promueven políticas educativas similares, persuadiendo con diferentes grados de fuerza a los diferentes países, en función de la dependencia económica de cada uno, de la necesidad de implementar estas políticas.

A nivel macro cada vez más los sistemas educativos comparten formas organizativas, diseños curriculares, estructuras académicas y formas de gobierno; morfológicamente todos los sistemas educativos vienen a ser «iguales». Pero a nivel micro, también la actuación de los actores institucionales (alumnos, profesores y gestores) comparte, cada vez más, prácticas y procesos (metodologías de enseñanza, sistemas de evaluación, resolución de conflictos, etc.). Una de las expresiones más polémica y representativa de las políticas educativas globales viene de la mano de la evaluación según criterios estandarizados y definidos desde los programas internacionales de medición de competencias. (Vega Gil, Leoncio, 2013, 105)



Tanto en el ámbito estructural de los sistemas como en la organización de cada unidad organizativa su diseño responde a modelos similares. Hace ya más de 10 años G. Whitty, S. Power y D. Halpin (1999) nos hacían un análisis de las reformas educativas en cinco países: Inglaterra y Gales, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda y Suecia, mostrándonos cómo se estaban llevando a cabo diversas políticas sectoriales orientadas a reestructurar la educación pública, coincidiendo en aspectos clave como la delegación del control financiero y de gestión, el fomento del derecho de los padres a elegir centro educativo, la introducción de políticas que otorgaban fondos públicos a la enseñanza privada o la diversidad de provisión. Como podemos observar fácilmente todas estas medidas son postulados relevantes en las políticas neoliberales.

Un ejemplo paradigmático lo tenemos en el denominado Espacio Europeo de Educación Superior, ya que, con la excusa de buscar una coordinación en los estudios universitarios, se está tratando de homogeneizar el currículum de cada estudio desde las competencias, teniendo como referencia esencialmente la empleabilidad y la adecuación al mercado laboral, la productividad de las empresas y el crecimiento económico. Pero no solamente en la Universidad hablamos de competencias, también en los niveles de Primaria y Secundaria existe una obsesión de las diferentes Administraciones educativas por planificar y evaluar por y desde competencias, uniéndolo a la obsesión del control por resultados cuyo producto es un cóctel perfecto para introducir aprendizajes ligados a las necesidades económicas y empresariales, y logrando una cierta homogeneización del currículum en toda Europa.

No debemos olvidar que las competencias se establecen desde los grupos de poder dominantes, desde unas referencias neoliberales y neoconservadoras muy claras, provocando una forma de dominación a través de las evaluaciones estandarizadas y el peso ideológico que llevan consigo. La evaluación por competencias se ha convertido en la máxima expresión del concepto de poder de Foucault, donde las diferentes evaluaciones representan las estrategias de reproducción de las relaciones de poder, que está implícito en los contenidos que deben justificar que dominan los alumnos y, por tanto, explicar los profesores. El desarrollo de las competencias y el sistema de control de las mismas (evaluaciones de diagnóstico, PISA, etc.) posibilita el desembarco en la educación de forma brutal de los intereses productivos empresariales, implantando de forma encubierta modelos conductistas y tayloristas con el fin de impulsar procesos centrados en los resultados, en evaluaciones estandarizadas y, por tanto, en el credencialismo.

Hablamos, pues, de un mundo globalizado, homogeneizado y estandarizado, pero aún podemos ir un poco más allá en este análisis. El Estado-nación tal vez ya no es la unidad de análisis, ya que pertenece a espacios políticos-económicos más amplios, que son los que realmente deciden las políticas de los estados. Nos podemos preguntar quién toma las decisiones político-económicas relacionadas con la educación, en España. Se podría afirmar sin miedo a equivocarse que, como en la mayor parte de los países, estas decisiones vienen de Europa. Es cierto que los recortes en educación los decide el gobierno actual, pero la decisión de recortar viene de Europa, que obliga a adelgazar la estructura de todo lo público, como reza uno de los principios clave de las políticas neoliberales.



Se trata de un terreno de investigación complejo, inestable y difícil. En muchos aspectos no disponemos siquiera del lenguaje y los conceptos, ni de los métodos y técnicas apropiados para investigar estos nuevos paisajes y modos de política. Estos desarrollos y cambios en la política educativa, que afectan a las formas y a las modalidades de la provisión y la organización educativa, han agotado el alcance actual de nuestra agenda de investigación y necesitamos adaptar y ajustar qué es lo que consideramos como problemas de investigación para ponernos al día. Necesitamos plantear preguntas diferentes y buscar las respuestas en lugares también diferentes. Podemos necesitar de algunas nuevas destrezas y sensibilidades si vamos a enfocar estos desarrollos de manera sensata... El Estado nación ya no es el nivel apropiado para el análisis de la política. (BALL, S., 2012, 35)

Uno de los ámbitos que se ha ido desarrollando en el marco de estas políticas neoliberales homogeneizadoras en los últimos años ha sido la denominada Nueva Gestión Pública (en adelante NGP) o NPM (*New Public Management*), que ha orientado todas las reformas de la administración pública y, ahora cada vez más, la organización y gestión de nuestros centros escolares. Como nos indica (Ball, S. y Youdell, D., 2007: 19-20), «la noción de nueva gestión pública se ha convertido en el mecanismo principal de la reforma política y la reingeniería cultural de los sectores públicos en el mundo occidental durante los últimos veinte años (...) La idea de nueva gestión pública ha sido también el medio principal a través del cual se reestructuran la organización y la cultura de los servicios públicos con el fin de introducir y afianzar los mecanismos del mercado y las formas de privatización».

Como explicaremos en el siguiente punto, no debemos olvidar que la NGP constituye uno de los estándares de las políticas neoliberales, partiendo de una consideración especialmente relevante, como es que la educación es un bien esencialmente privado y su valor es ante todo económico. Asimismo, los servicios públicos, entre los que se encuentra la educación, se consideran bienes de consumo individual, perdiendo la educación su valor como derecho público. Para las políticas neoliberales la educación deja de ser un mecanismo de cohesión social para convertirse en un bien de consumo en el que los clientes y los resultados son las referencias clave. Como nos dice Ch. Laval (2004, 35), «la educación no solo aporta una contribución fundamental a la economía, no sólo es un input que entra en la función de producción, sino que a partir de ahora se concibe como un factor cuyas condiciones de producción deben quedar totalmente sometidas a la lógica económica. En este sentido, se la considera como una actividad que tiene un coste y un rendimiento, y cuyo producto es asimilable a una mercancía».

LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA COMO DESEMBARCO DE LAS IDEAS NEOLIBERALES, ORIGEN Y CARACTERÍSTICAS

Como hemos comentado antes, no se puede desgajar la NGP de las políticas neoliberales en su conjunto, ya que todas ellas se complementan e interrelacionan. Debemos comenzar destacando que la NGP surge en el ámbito de las Administraciones públicas en su conjunto, trasladando posteriormente sus referencias y



actuaciones al ámbito educativo. Así, surge el primer dilema, un centro educativo ¿se puede considerar una empresa de servicios al uso?, los servicios públicos, entre los que se encuentra la educación, ¿se pueden considerar como un bien de consumo individual? A lo largo del artículo vamos dando respuesta a esta pregunta.

Como nos dice Luis F. Aguilar (2006), los problemas en las políticas de empleo, bienestar y seguridad social en el Reino Unido y, por otra parte, la falta de productividad y competitividad de la economía británica, fueron los factores que propiciaron la derrota política de los laboristas y que provocaron la necesidad o conveniencia de introducir reformas neoliberales o neoconservadoras de desregulación estatal, liberalización de los mercados y criterios de eficiencia de los gobiernos.

La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de economía, eficiencia y eficacia. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, las administraciones estatales, autonómicas, provinciales y locales se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: la nueva gestión pública. El objetivo de esta nueva forma de actuar es la consecución de un sector público que opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compite o colabora con el sector privado. (GARCÍA SÁNCHEZ, I.M., 2007, 38)

Así pues, con la caída del Estado del Bienestar, los diferentes ajustes estructurales, la desregulación de la economía y todos los problemas surgidos en casi todas las economías del mundo, se produce una situación *oportuna* para desarrollar medidas y actuaciones que favorecieron el paso de una sociedad *estadocéntrica* a otra claramente *mercado* (Sunkel, 2002), de tal manera que las interpretaciones de lo público llegan desde el mundo de la disciplina económica, particularmente la Teoría de la Elección Pública (Araya, E. y Cerpa, A., 2008). Se trata de adelgazar lo más posible al Estado, para que entre ahí el mercado. El Estado debe dejar que la sociedad se vaya regulando con las reglas del mercado.

Está aceptado que la denominación de NGP viene del trabajo que publicó Christopher Hood en 1991 «A Public Management For All Seasons» en *Public Administration*. Planteó cuatro actuaciones para mejorar la Administración (Araya, E. y Cerpa, A., 2008): Realizar esfuerzos por disminuir o revertir el crecimiento del gobierno en lo referente a provisión de personal y gasto público; introducir un cambio hacia la privatización o cuasi privatización con renovado énfasis en la subsidiariedad de la provisión de servicios; desarrollar la automatización, particularmente en tecnologías de la información, producción y distribución de servicios públicos; e implementar una amplia agenda internacional, enfocada e incrementada en los



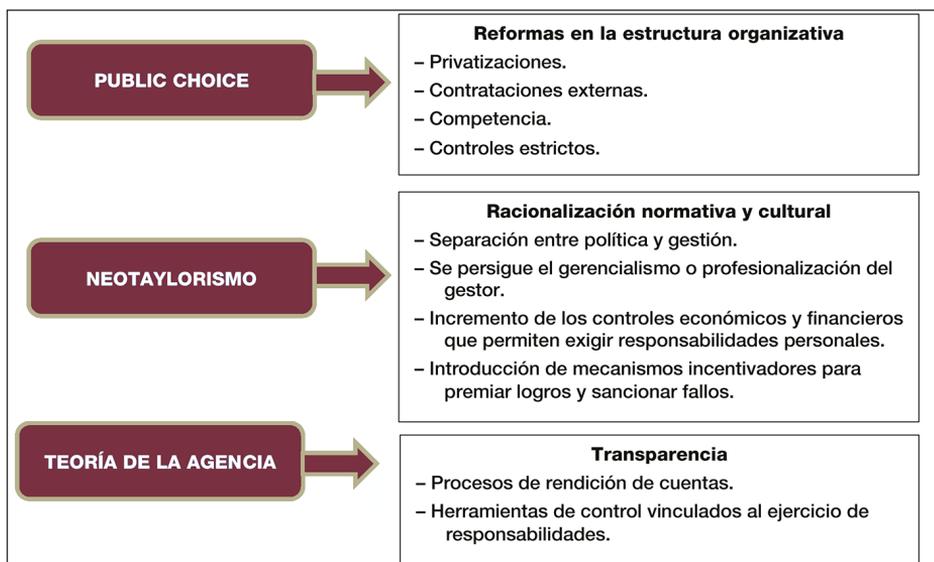


Figura 1. Teorías que inspiraron la NGP. (García Sánchez, I.M., 2007, pp. 39-45)

grandes temas de Administración Pública, diseño de políticas, estilos de decisión y cooperación internacional.

Se puede hacer referencia a tres teorías que han inspirado la NGP, la Elección Pública (*Public Choice*), el Neotaylorismo y la Teoría de la Agencia, sin perder de vista que ha sido el gerencialismo de mitad de siglo pasado el que inspira sus propuestas más relevantes, como la eficiencia, los incentivos o la racionalidad en los métodos. Indicamos en la figura 1 los principios de cada una de estas teorías que, de algún modo, ha recogido la NGP configurando sus variables más relevantes.

Así pues, la esencia de la NGP gira en torno a lo que algunos ya denominan las tres E: eficiencia, eficacia, economía. Se trata de hacer más con menos y, además, de que esté bien hecho, o sea desarrollar una gestión que satisfaga las necesidades de los ciudadanos (clientes o usuarios) al menor coste posible. Además, se introducen mecanismos de competencia que deben ayudar a lograr una mayor calidad, todo ello en un marco de sistemas de control que permitan determinar en todo momento la calidad de los resultados. Si leemos la LOMCE con detenimiento veremos que estas variables están presentes en la redacción de la ley de forma explícita o implícita, como explicaremos en un punto posterior.

Países como Estado Unidos, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Japón, adoptaron enseguida estas políticas desarrollándolas a lo largo del final del siglo xx y en la actualidad. Parece ser que España, así como otros países latinoamericanos, está en el proceso de desarrollarlas también, sobre todo desde que los gobiernos conservadores han entrado en acción.

Con la NGP donde antes hablábamos de modelo burocrático, de preeminencia de lo público, del papel de la política, de la ética comunitaria, del servicio a la sociedad, de ciudadano, ahora hablamos de eficiencia, eficacia, economía, calidad, competencia, individuo, cliente. Los términos propios de la empresa privada y del mercado se han introducido en el sector público, que adopta aquellas herramientas habituales de las empresas privadas. Se podrían resumir en una frase: la idea de cliente ha sustituido a la idea de ciudadano.

Encontramos en la tabla 1, elaborada desde la propuesta de Gernod Gruening (2001:2), una descripción de las variables más relevantes que determinarían la NGP. Hemos destacado en cursiva aquellas que tienen más relevancia por su desarrollo actual en los centros escolares.

Tabla 1. Características de la NGP (Basado en Gruening, G., 2001: 2).

- *Recortes presupuestarios.*
- Cheque escolar.
- *Rendición de cuentas.*
- *Descentralización.*
- *Privatización.*
- *Cliente.*
- Planificación estratégica.
- Separación del suministro de la producción.
- Competencia.
- *Evaluación de resultados.*
- *Subcontrataciones.*
- Flexibilidad.
- *Incentivos personal directivo.*
- *Tasas a los usuarios.*
- Separación de la política de la administración.
- Mejora de la gestión financiera.
- Más utilización de la Tecnología de la información.

Podemos terminar este punto señalando diez características que determinarían la NGP en su desarrollo para la gestión de los centros educativos y del propio sistema educativo, tomando como referencia aquellas variables ya aceptadas en la configuración de la NGP.

- 1) Las denominadas tres *Es*, o sea economía, eficacia, eficiencia, como referencia clave de toda actuación y de cualquier proceso y resultado, unidas a la idea de calidad que se podría asimilar a la de eficacia.
- 2) La relevancia del individuo por encima de la comunidad.
- 3) La rentabilidad como elemento de referencia en cualquier proceso, siendo la empleabilidad su principal objetivo en un marco de competitividad.
- 4) La redistribución de la estructura administrativa buscando una administración ligera y contratando con organismos privados y sociales siempre que sea necesario. Si puede actuar la empresa privada no es necesario que intervenga lo público. Queda clara la preeminencia de lo privado sobre lo público, que se convierte en subsidiario donde no pueda llegar lo privado.
- 5) La descentralización de las decisiones.



- 6) La flexibilidad en la organización y dirección.
- 7) El uso de mecanismos de mercado, sobre todo la competitividad como elemento regulador, y mecanismos incentivadores para premiar logros y sancionar fallos.
- 8) La incorporación de la idea de cliente y usuario en lugar de la de ciudadano.
- 9) La importancia de los sistemas estandarizados y estrictos de control, sobre todo desde los resultados, resaltando la rendición de cuentas, así como la medición y evaluación del desempeño.
- 10) El énfasis en los resultados más que en los procesos. Lo que importa es el resultado, no el proceso ni mucho menos los *inputs*.

1. Economía, eficacia, eficiencia, calidad	2. Relevancia del individuo
3. Rentabilidad. Empleabilidad	4. Preeminencia de lo privado sobre lo público
5. Descentralización de las decisiones	6. Flexibilidad en la organización y dirección
7. Mecanismos de mercado (competitividad)	8. Cliente/usuario en lugar de la de ciudadano
9. Sistemas estandarizados y estrictos de control	10. Énfasis en los resultados

Estas diez características suponen el desembarco de las ideas neoliberales en la gestión de lo público. Sin embargo, en España hay que añadir la influencia de las ideas neoconservadoras que siguen teniendo una fuerza nada desdeñable sobre todo en el ámbito educativo, en parte por la influencia de la iglesia católica, o mejor dicho de su *establishment*, que no desea perder sus privilegios e influencia en la educación de las distintas generaciones en nuestro país.

Los neoconservadores están preocupados esencialmente por la restauración cultural, por los valores tradicionales. Como nos dice R. Feito (2002: 28), «Su pretensión es mantener las tradiciones culturales y no perder el control del Estado. Por ello, tratan de establecer mecanismos más estrictos de control del conocimiento, de la moral y de los valores recurriendo a un currículum estatal o a exámenes estatales (...) Piensan que solo a través del establecimiento de un fuerte control central conseguirán su lugar en el currículum el contenido y los valores del conocimiento legítimo». Buscan el mantenimiento de los viejos valores y de las tradiciones, pretenden que el sistema educativo promueva valores tradicionales, que preserve la identidad nacional.

Por ello, en la LOMCE hay medidas y propuestas en esta línea, como la eliminación de la materia de «Educación para la Ciudadanía». La asignatura que ocupará el lugar de esta materia se llama Valores Culturales y Sociales en Primaria y Valores Éticos en Secundaria. Será la alternativa para los alumnos que no cursen Religión. Según el proyecto de la LOMCE, ambas tendrán una carga horaria equivalente a la carga horaria media del resto de asignaturas ofrecidas en el bloque de asignaturas específicas. Asimismo, tratan de imponer un currículum similar para todos, traspasando competencias de las CCAA al Gobierno central, ya que



el Gobierno decidirá los contenidos y el horario mínimo de las materias *troncales* y diseñará las evaluaciones a final de etapa, comunes a todos los alumnos, fijando los objetivos y criterios de evaluación de las materias *específicas*, cuyos contenidos fijarán las autonomías. Además, modifica las competencias de la Administración General del Estado y las Administraciones Autonómicas, y corrige la definición de currículo, en la que incorpora *estándares* de evaluación, que lógicamente decide el Gobierno central.

IMPLICACIONES PARA NUESTROS CENTROS EDUCATIVOS DESDE LA LOMCE

Las diez características indicadas en el punto anterior junto con las propuestas neoconservadoras de restauración de los valores tradicionales se pueden resumir en el Informe del Consejo de Ministros del 29 de junio de 2012 sobre el anteproyecto de ley para la mejora de la calidad educativa —LOMCE—. En dicho informe se concretaba en pocas palabras las intenciones e ideología que subyacen en todo su desarrollo, cuando se afirma que el principal objetivo de esta reforma es mejorar la calidad educativa partiendo de la premisa de que ésta debe medirse en función de los resultados de los estudiantes. Para ello, se planteaban siete principios esenciales: simplificar el currículo y reforzar los conocimientos instrumentales; flexibilizar las trayectorias de forma que los estudiantes puedan elegir las más adecuadas a sus capacidades y aspiraciones; desarrollar sistemas de evaluación externa, censales y consistentes en el tiempo; incrementar la transparencia de los resultados; promover una mayor autonomía y especialización en los centros; exigir a los estudiantes, profesores y colegios la rendición de cuentas; e incentivar el esfuerzo.

Estas características recogen uno de los principios políticos de referencia de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), en la línea de otros *think tanks* europeos y americanos, cuando afirma que la economía de mercado ha demostrado su superioridad como sistema de asignación eficiente de los recursos, de creación de renta y de mejora de la prosperidad colectiva. Las economías con presupuestos equilibrados, impuestos reducidos, gasto público racionalizado y regidas por el principio de mínima intervención pública producen mejores resultados sociales y son más respetuosas con las libertades individuales. (http://www.fundacionfaes.org/es/principios_politicos_de_faes).

Vamos a analizar de forma detenida algunas de las diez características señaladas viendo cómo se implementan a través de la LOMCE, eligiendo aquellas que tienen a nuestro entender un reflejo más claro en nuestro sistema educativo. También haremos alusión a otras actuaciones que sirven para contrastar y justificar el análisis y valoración que se realiza. Se entiende que en el momento de redactar este artículo contamos con el proyecto que ha llegado al Congreso, desde el que analizaremos su contenido.



LAS DENOMINADAS TRES ES: ECONOMÍA, EFICACIA, EFICIENCIA

Eficacia, eficiencia y economía están íntimamente relacionados y forman el engranaje básico de un sistema mercantilista, siendo la referencia clave de toda actuación, proceso o resultado, y a las que se puede añadir la idea de calidad que en cierto modo se podría asimilar a la de eficacia. En el artículo 2.bis de la LOMCE se especifica en su punto 4º que el funcionamiento del Sistema Educativo Español se rige por los principios de calidad, cooperación, equidad, libertad de enseñanza, mérito, igualdad de oportunidades, no discriminación, eficiencia en la asignación de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas. Es una muestra de intenciones de todo el contenido de la LOMCE. Es cierto que introduce los términos de equidad, igualdad de oportunidades o no discriminación intentando poner al mismo nivel equidad y calidad, igualdad de oportunidades y libertad de enseñanza, o rendición de cuentas y mérito con no discriminación. Pero el desarrollo de las medidas que se proponen en la ley pone las cosas en su sitio desarrollando esencialmente una concepción mercantilista y economicista de la educación, como veremos a lo largo de este apartado.

Si leemos detenidamente la exposición de motivos del proyecto de ley, nada menos que utilizan o introducen el término calidad 18 veces y dedica después un artículo, el 122.bis., a desarrollar acciones destinadas a fomentar la calidad de los centros docentes. Como comentábamos antes, en la exposición de motivos intenta poner al mismo nivel equidad y calidad.

Equidad y calidad son dos caras de una misma moneda. No es imaginable un sistema educativo de calidad en el que no sea una prioridad eliminar cualquier atisbo de desigualdad. No hay mayor falta de equidad que la de un sistema que iguale en la desidia o en la mediocridad. Para la sociedad española no basta con la escolarización para atender el derecho a la educación, la calidad es un elemento constituyente del derecho a la educación. (Proyecto LOMCE, Exposición de motivos)

En un párrafo posterior de la exposición de motivos ya va aclarando lo que entiende por calidad identificándola con «la simplificación del currículo y el refuerzo de los conocimientos instrumentales, la flexibilización de las trayectorias de forma que los estudiantes puedan elegir las más adecuadas a sus capacidades y aspiraciones, el desarrollo de sistemas de evaluación externa censales y consistentes en el tiempo, el incremento de la transparencia de los resultados, la promoción de una mayor autonomía y especialización en los centros docentes, la exigencia a estudiantes, profesores y centros de la rendición de cuentas, y el incentivo del esfuerzo». Más adelante insiste en esta percepción diciendo que «las evaluaciones externas de fin de etapa constituyen una de las principales novedades de la LOMCE con respecto al marco anterior y una de las medidas llamadas a mejorar de manera más directa la calidad del sistema educativo». Insiste en esta percepción cuando en el artículo 58 se modifica el artículo 109 de la LOE, hablando del principio de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos como garantía de la



calidad de la enseñanza. Se puede apreciar con claridad que equidad y calidad no casan fácilmente en el desarrollo de esta ley, por más que en la exposición de motivos intenten justificarlo.

El artículo 66 añade un nuevo apartado, el 122.bis, concretando las acciones destinadas a fomentar la calidad de los centros docentes en el refuerzo de su autonomía y la potenciación de la función directiva, así como en un proyecto educativo de calidad que supondrá la especialización de los centros docentes. «Estas acciones de calidad educativa, que deberán ser competitivas, supondrán para los centros docentes la autonomía para su ejecución, tanto desde el punto de vista de la gestión de los recursos humanos como de los recursos materiales y financieros». Para la realización de estas acciones se potencia la capacidad del director de los centros en la línea de un gestor profesional, que explicamos en el punto seis de este apartado.

Así pues, se trata de ser eficiente, o sea hacer más con menos, de lo que se ha ocupado el gobierno actual estos años, disminuyendo recursos y adelgazando las plantillas de profesores. Al descenso en la financiación de la enseñanza pública en todas las autonomías se ha unido el aumento de alumnos y la disminución de profesores. En el curso 2011-12 por primera vez desde 1990 la enseñanza pública tienen menos profesores, eso sí, los alumnos siguen aumentando. Según el análisis que hace *EL PAÍS* (9 julio 2013) de los últimos datos del propio MEC en su avance de la estadística del curso 2012-13 (<http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/no-universitaria/profesorado/estadistica.html>), la escuela pública ha perdido 22.689 profesores desde el curso 2010-2011. Sin embargo, el número de alumnos de enseñanza infantil, primaria, ESO, bachillerato y FP ha aumentado en 191.484, es decir, un 3,6%. Ese ha sido el resultado de las medidas de ajuste aprobadas en 2012 por el Gobierno, que aumentaban las horas lectivas de los profesores, permitían a las comunidades incrementar el número máximo de alumnos por clase y prohibían cubrir las bajas hasta pasadas dos semanas. Todo esto en el marco del el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, en su artículo 2º indicaba que las Administraciones educativas podrán ampliar hasta un 20 por 100 el número máximo de alumnos establecido en el artículo 157.1.a de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, para la educación primaria y secundaria obligatoria. Esto, lógicamente, ha originado que el número de alumnos por aula aumente y el número de profesores disminuya.

Así pues, se puede apreciar con claridad que se busca una escuela eficiente, eficaz y de calidad, trasladando las variables y los procesos de la empresa privada al ámbito de la educación. El problema está en lo que se entiende por una escuela eficiente y eficaz, ya que va unido a un recorte serio de inversión y de gastos educativos tratando de lograr mejores resultados con menos recursos. Para ello se incide en el refuerzo de los conocimientos instrumentales dejando de lado los humanísticos, en la flexibilización de las trayectorias para los estudiantes, en el desarrollo de sistemas de evaluación externa censales, en una mayor autonomía y especialización en los centros docentes, en la rendición de cuentas, y en incentivos al esfuerzo. Se echa de menos referencias a la igualdad de oportunidades o a la compensación de desigualdades.



Tabla 3. Profesorado por CCAA. (Fuente: Ministerio de Educación / *EL PAÍS*).

PROFESORADO Y ALUMNADO DE LA ESCUELA PÚBLICA

Educación no universitaria (primaria, secundaria, bachiller y FP)

	PROFESORES		ALUMNOS	
	Número (curso 2012-13)	Variación en % (respecto a 2010-11)	Número (curso 2012-13)	Variación en % (respecto a 2010-11)
Castilla-La Mancha	26.399	-14,33	309.777	2,74
Murcia	18.773	-8,38	206.299	2,60
Canarias	20.740	-7,92	272.294	1,01
Navarra	7.089	-5,72	67.357	3,62
Baleares	10.772	-4,68	114.318	1,65
Castilla y León	25.730	-4,34	246.343	2,57
Madrid	48.326	-4,21	616.741	3,96
Cataluña	70.222	-4,06	862.944	5,38
Andalucía	96.344	-3,57	1.203.598	2,51
Galicia	28.678	-3,54	289.127	4,72
Com. Valenciana	50.628	-3,32	577.579	3,61
Extremadura	13.942	-3,23	147.693	3,67
Cantabria	6.274	-2,95	63.655	8,14
Aragón	13.688	-2,85	145.050	4,07
País Vasco	20.102	-2,50	182.995	5,04
Ceuta	1.177	-1,59	14.834	8,14
Melilla	1.219	0,16	16.148	6,05
Asturias	10.675	2,02	97.318	5,93
La Rioja	3.333	6,05	36.242	8,53
TOTAL	474.111	-4,57	5.470.312	3,63

La eficacia y la «calidad» se han convertido así en palabras de moda que han reemplazado a la de igualdad de oportunidades. En el fondo, la preocupación básica por la calidad de la educación radica en aumentar la eficacia escolar, lo que no es otra cosa que «hacer rendir» más a los estudiantes. Y ello implica elevar las normas de rendimiento y que se instituyan sistemas de evaluación, regionales o nacionales, para determinar el rendimiento de los estudiantes y de las escuelas. La eficacia gestora se erige en norma suprema. Se pone en marcha un verdadero culto a la eficacia y al rendimiento, que da lugar al descubrimiento y a la clasificación de las 'prácticas eficientes', denominadas 'de calidad', que deberán ser transferidas y extendidas a todas las unidades de enseñanza. Se obliga a la escuela a ser 'competitiva'. Debe adaptarse a lo que quiere el «cliente». (DÍEZ GUTIÉRREZ, ENRIQUE JAVIER, 2013: 55)

LA RELEVANCIA DEL INDIVIDUO POR ENCIMA DE LA COMUNIDAD

Como decimos en otro momento, la exposición de motivos no tiene mucho que ver en algunos aspectos con el desarrollo de la ley. Es cierto que hay cuestiones que se dejan bien claras en la exposición de motivos, como la relevancia de la competitividad, la rendición de cuentas, etc., pero hay otros que se tratan de forma perversa, ya que en la exposición de motivos se afirma una cosa y en el desarrollo de la ley se desarrolla la contraria.

Una de ellas es la idea de comunidad educativa. Entre los principios de la NGP, fiel a las esencias del neoliberalismo, está la relevancia del individuo, la



importancia de la libertad individual. La FAES (Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales), como referente del pensamiento neoliberal y orientadora de la política educativa en España con el partido popular, lo ha dejado muy claro cuando defiende que la libertad individual es el valor que permite a cada individuo progresar, superar metas y ordenar su vida con arreglo a sus propias decisiones. Mantiene que el ejercicio de la libertad individual hace progresar y mejorar al conjunto de la sociedad, y que ningún supuesto derecho colectivo puede estar nunca por encima de la libertad individual. Por lo tanto, queda claro el punto de partida, la relevancia del individuo por encima de la comunidad, respondiendo a una concepción ideológica individualista y diferenciadora.

En la exposición de motivos de la ley se afirma que «esta ley orgánica es el resultado de un diálogo abierto y sincero, que busca el consenso, enriquecido con las aportaciones de toda la comunidad educativa». Si por comunidad educativa entienden los grupos sociales afines y tres partidos políticos con escasa presencia en el parlamento como son UPyD, UPN y Foro Asturiano, entonces habría que decir que la comunidad educativa ha participado y apoyado en la elaboración de la ley. Pero nada más lejos de la realidad, sin necesidad de hacer mención a todas las entidades sociales que rechazan el contenido y desarrollo de esta ley, se ha producido un hecho insólito, como es que la mayoría de los representantes —diez grupos políticos— de los ciudadanos en el parlamento se han unido para rechazar la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa. Es más, se han comprometido a derogarla en la próxima legislatura y en el primer período de sesiones, en el supuesto de que tengan votos para hacerlo. Este hecho nunca se había producido y más cuando se trata de una ley que pretende estructurar y mejorar la educación en un país y que necesita lógicamente de un consenso.

En el desarrollo de la ley encontramos bastantes ejemplos para justificar lo que planteamos. Así, poco a poco se va dejando de lado la idea de equipo directivo, aportando más poder al director y desarrollando esencialmente sus funciones. La elección de director es otra de las medidas más relevantes, en la que se quita poder a la comunidad educativa de cada centro para participar en su elección. Tal vez el ejemplo más paradigmático lo encontramos en el consejo escolar, órgano representativo de la comunidad escolar, ya que se convierte en un órgano consultivo. La participación del profesorado se reduce a la toma de decisiones pedagógicas. Por otra parte, las Administraciones educativas favorecerán la participación del alumnado en el funcionamiento de los centros a través de sus delegados de grupo y curso, así como de sus representantes en el Consejo Escolar, y los padres y los alumnos podrán participar también en el funcionamiento de los centros a través de sus asociaciones. Como se podrá observar, con respecto a los profesores se indica que participarán —algo que obliga—, sin embargo cuando hace referencia a los padres y alumnos se indica que se favorecerá la participación o que podrán participar, o sea, algo posible, optativo, potestativo.

Todo esto nos lleva a lo que decíamos al principio, la preeminencia del individuo sobre el sentido de comunidad. La idea de comunidad educativa propuesta por la LODE en 1985 se podría decir que en esta nueva ley casi ha desaparecido.



LA RENTABILIDAD, LA EMPLEABILIDAD Y LA COMPETITIVIDAD

Decir que lo que no es rentable no tiene sentido es aseverar algo lógico y de sentido común en cualquier negocio, el problema es cuando se intenta trasladar esa variable es aseverar algo lógico y de sentido común en cualquier negocio, el problema es cuando se intenta trasladar esa variable a la educación. ¿Cuándo una educación es rentable? ¿Qué se entiende por rentabilidad en educación? ¿Cuándo se puede entender que un centro educativo es rentable? Son algunas de las preguntas que nos podemos hacer y cuyas respuestas son altamente complejas. En la LOMCE prácticamente lo solucionan identificando rentabilidad con empleabilidad, una educación es rentable cuando el alumno encuentra trabajo al terminar su ciclo formativo.

En la exposición de motivos se recalca con claridad esta percepción cuando dice que «la lógica de esta reforma se basa en la evolución hacia un sistema capaz de encauzar a los estudiantes hacia las trayectorias más adecuadas a sus capacidades, de forma que puedan hacer realidad sus aspiraciones y se conviertan en rutas que faciliten la empleabilidad y estimulen el espíritu emprendedor». Más adelante sigue afirmando que «los principales objetivos que persigue la reforma son... mejorar la empleabilidad, y estimular el espíritu emprendedor de los estudiantes» o al hablar del plurilingüismo lo justifica desde la empleabilidad al decir que «resulta decisivo para favorecer la empleabilidad y las ambiciones profesionales». Finalmente, hace referencia a la empleabilidad y competitividad de nuestra economía como elementos clave a tener en cuenta al manifestar que «la principal diferencia del sistema educativo español con los de nuestro entorno radica en el número especialmente bajo de alumnos que transitan por nuestra Formación Profesional. Esta situación incide inevitablemente en la empleabilidad y en la competitividad de nuestra economía, limitando las opciones vitales de muchos jóvenes».

Como podremos observar fácilmente, esta identificación de rentabilidad con empleabilidad provoca que el currículum esté dirigido exclusivamente a la obtención del trabajo en un futuro, lo que hace que las competencias que se vayan a elaborar en la escuela estén condicionadas por las necesidades del mercado laboral y de los grandes grupos de poder que lo dominan. Se trata de establecer un currículum para que los futuros adultos asuman y consuman todo aquello que el mercado les proponga, así como dispongan de aquellas competencias que los trabajos previstos les van a demandar.

El horizonte de los fines de la educación se reduce a la cuantificación del número de diplomados y titulados, tasas de fracaso o tasas de éxito, a su vez relacionados con las inversiones realizadas y las necesidades en mano de obra de la gran industria. En definitiva, encubre unos intereses esencialmente ideológicos al convertirse en un instrumento sutil para hacer más eficientes y aceptables las prescripciones oficiales determinadas desde los niveles de poder central, pasando desde las formas tradicionales de control burocrático, hacia técnicas de control ideológico. (DÍEZ GUTIÉRREZ, E.J., 2013: 56)



Como nos dice S. Ball (2012), la participación de organizaciones empresariales sociales y de negocios en la prestación de servicios educativos del Estado es cada vez más patente. Vemos ejemplos en el programa *No Child Left Behind* (Burch 2009) en EEUU, en los programas de *Academies* (Ball 2011) en Inglaterra, o en el programa de *Free Schools* (Arreman y Holm 2011) en Suecia. Michael Moore (2003, 111), refiriéndose a EEUU, nos comenta que «en los últimos diez años, el patrocinio empresarial de programas y actividades escolares se ha incrementado en un 248%, reemplazando la financiación pública». Ya han empezado también a incorporarse a la educación los fondos de inversión, un ejemplo de este interés lo tenemos en *Cognita Schools* (S. Ball, 2012). *Cognita* fue creada en 2004 en el Reino Unido y es una compañía de capital de inversión con compromisos de fondos que han ascendido a más de tres mil millones de euros desde su creación. Es propiedad de *Bregal Investments*, una compañía subsidiaria de un holding denominado *Cofra Holding AG*. Las actividades empresariales de *Cofra* incluyen, entre otras, *C&A*, una operadora de venta de ropa al menor, *Redevco*, una gran empresa inmobiliaria, e *IBI*, una operadora de servicios financieros al menor.

En Alemania, Austria y Holanda la venta de espacio publicitario en las escuelas ha tenido gran repercusión. En Inglaterra, McDonald's ofrece estuches pedagógicos referidos a las materias básicas. En ellos pueden encontrarse preguntas instructivas. En geografía: situad los restaurantes McDonald's en Gran Bretaña. En historia: ¿qué existía en el terreno de McDonald's antes de que se construyera el restaurante? En música: con instrumentos musicales, recread los sonidos ambientales de un restaurante McDonald's. En matemáticas: ¿cuántas patatas fritas hay en un cucurucho? En inglés: identificad y explicad las expresiones siguientes: McCroquetas, un tres pisos, batido de leche. Pueden encontrarse casos similares en un gran número de países, en Latinoamérica, Asia, Australia y Nueva Zelanda (Laval, 2004, 198. Citado por Díez Gutiérrez, Enrique J., 2006) (...) El objetivo de las grandes marcas, dice Klein (2001), ya no es que actores infantiles beban Coca-Cola en anuncios televisivos, sino que los estudiantes creen conceptos para la próxima campaña publicitaria durante la clase de lengua. No se trata de patrocinar la cultura, sino de ser la cultura. (Díez Gutiérrez, Enrique J., 2006, 6)

Este modo de ver la rentabilidad se concreta después en las diferentes medidas que se toman en la estructuración del currículum, con un mayor énfasis en las áreas y materias instrumentales, la mínima relevancia de aquellas áreas y materias humanísticas, la desaparición de Educación para la Ciudadanía —aquí han tenido mucho que ver también la presión de los sectores confesionales más tradicionales—, así como la mínima importancia que se le da a la formación musical y artística. Se trata de aportar un nivel educativo que les permita abrirse camino en los puestos de trabajo. El objetivo de la educación no va a ser el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, como nos obliga el artículo 27.2 de nuestra Constitución, sino la competitividad, la empleabilidad y el éxito profesional. Como nos dice Bernardo Bayona (2013, 3), «en lugar de formar a *todos* los ciudadanos de forma integral, para que sean dueños de su vida y sepan emplear la economía al servicio de los fines



humanos, quiere ajustarlos a los intereses económicos, formarlos al dictado de los mercados. Esta ley (LOMCE) entiende los centros como empresas, a los estudiantes como mercancía y a los profesores como costes laborales». O como afirma C. Laval (2004, 78-79) «La educación en la era neoliberal, aspira a la formación del asalariado o, más generalmente, del «activo» cuya existencia parece reducirse a la aplicación de conocimientos estratégicos en el ejercicio de una profesión especializada o una actividad considerada socialmente útil».

PREEMINENCIA DE LO PRIVADO SOBRE LO PÚBLICO

En el desarrollo de la NGP va implícito todo un proceso de privatización de lo público. Se trata de adelgazar al máximo lo público para que entre la empresa privada a ocupar ese espacio. Este proceso de privatización se está llevando a cabo de forma clara y visible, pero también de forma sutil y encubierta a través de procesos que se van aceptando como algo natural y necesario en las circunstancias actuales. Algunos autores, como Omar Guerrero (2003), lo denominan exprivatización del Estado, que consiste en el procedimiento por el cual la administración pública transfiere la producción de bienes y servicios a la administración privada, moviendo al Estado hacia fuera del mercado, y endoprivatización del Estado, es decir, la sustitución de la administración pública de los asuntos nacionales, por la idea, la metodología y la técnica de la gerencia privada, moviendo al mercado hacia dentro del Estado. En nuestro caso, nos parece más claro caracterizarlo como privatización exógena o visible, y endógena o encubierta.

La *privatización visible* o *exógena* (Bernal, J.L. y Lorenzo, J., 2013) implica la entrada del sector privado en la educación, esencialmente con la financiación de las escuelas concertadas y con la externalización de los servicios escolares (comedor, transporte, actividades extraescolares, etc.). El artículo 108.4 de la LOE (2006) ha abierto el camino ideológico a la consideración de un colegio privado concertado como servicio público. Con el proyecto de ley (LOMCE) esta situación se va a volver aún más favorable para los colegios privados, ya que en el artículo 109.2 se introduce la *demandasocial* como variable relevante en la programación de la oferta de plazas, y especifica que las Administraciones educativas garantizarán la existencia de plazas suficientes, sin hacer referencia explícita a plazas públicas, aumentando la duración del concierto a 6 años en el caso de educación primaria, y a 4 años en el resto de los casos. Además, se abre la posibilidad de concertar a centros de FP básica y a centros con diferenciación de sexos.

Así, los centros privados concertados se integran como parte del servicio público de educación, de tal modo que donde antes prevalecían ideas como escuela comprensiva, justicia social, etc., ahora destacarán otras como rentabilidad, resultados, excelencia, interés individual, competencia, etc. Todo esto nos lleva a un proceso claro y visible de privatización de la enseñanza, valorando y apoyando la educación privada, y dejando la enseñanza pública como subsidiaria de la educación privada.

La *privatización encubierta* o *endógena* (Bernal, J.L. y Lorenzo, J., 2013) trata de incorporar a la escuela pública diseños, métodos y prácticas del sector privado,



desde la consideración de que las prácticas privadas son más eficientes que las públicas. La elección de centro escolar, la introducción irreflexiva de las competencias en la planificación del currículum, los procesos de control por resultados con numerosas evaluaciones censales, y todos los recortes llevados a cabo en la educación pública tanto en recursos como en profesorado e infraestructuras, etc. representan ejemplos claros de este proceso. Estas formas de privatización encubiertas están produciendo un daño serio en la línea de flotación de la escuela pública, entendida como gratuita, laica, democrática y comprensiva.

El adelgazamiento de lo público toma cuerpo sobre todo en la *política de recortes en la escuela pública*, aumentando la ratio profesor-alumno, disminuyendo recursos, bajando los sueldos, recortando profesorado de los centros, mermando las ayudas al comedor y los libros. Ahora se trata de gestionar los centros públicos según los parámetros de la empresa privada, en torno a tres parámetros clave que la LOMCE los deja muy claros: mayor autonomía financiera, una especialización de los centros para ofrecer una oferta competitiva y diferenciada, y la profesionalización de la dirección escolar como gerentes, expertos en gestión empresarial y de recursos humanos, que gestionarán los centros educativos públicos de forma eficiente y con rentabilidad económica. Existe una obsesión de las diferentes administraciones educativas por *planificar y evaluar por y desde competencias*, olvidando el carácter constructivista implícito en ellas y convirtiéndolas en un modelo conductista de aprendizaje. La evaluación por competencias se ha convertido en la máxima expresión del concepto de poder de Foucault, donde las diferentes evaluaciones representan las estrategias de reproducción de las relaciones de poder, que está implícito en los contenidos que deben justificar que dominan los alumnos y, por tanto, explicar los profesores.

Se puede afirmar que se está produciendo un cambio de perspectiva muy relevante, de considerar a la educación como un bien público que sirve a toda la sociedad, a pasar a considerarla como un bien privado que sirve a los intereses de las personas con mayor grado de educación, de los empresarios y de la economía.

MECANISMOS DE MERCADO (COMPETITIVIDAD) COMO ELEMENTO REGULADOR

A lo largo de este apartado se puede apreciar cómo se van introduciendo los diferentes mecanismos de mercado en la planificación y organización de nuestros centros escolares, así como en la propia estructuración del sistema educativo. En este punto solamente insistiremos en la importancia que la ley le aporta a la competitividad como un elemento de referencia clave del desarrollo de la reforma.

En la exposición de motivos se concreta con toda la claridad la importancia de la competitividad, cuando afirma que «la finalización de un ciclo económico expansivo y sus inevitables consecuencias presupuestarias no pueden ser una coartada para eludir las necesarias reformas de nuestro sistema educativo. El costo de no asumir estas responsabilidades no sería otro que el de ver aumentar la exclusión social y el deterioro de la competitividad». Por ello, con la ley se trata, en la opinión del



legislador lógicamente, de dar respuesta «a problemas concretos de nuestro sistema educativo que están suponiendo un lastre para la equidad social y la competitividad del país, primando la consecución de un marco de estabilidad y evitando situaciones extraordinarias como las vividas en nuestro sistema educativo en los últimos años». Eso sí, identifican competitividad con empleabilidad, algo que ya hemos comentado en el punto 3º de este apartado. Podemos concretar esta competitividad esencialmente desde dos medidas: las evaluaciones estandarizadas y los centros especializados.

Esta competitividad tendrá elementos reguladores e impulsores, en opinión del legislador, como son las evaluaciones estandarizadas de los resultados en los diferentes niveles del sistema educativo, que analizamos en los puntos 9º y 10º. En las acciones de calidad (artículo 66, donde se añade un nuevo artículo 122.bis.) se hace mención a medidas honoríficas tendentes al reconocimiento de los centros, lo que nos hace pensar que aquellos centros con alumnos de clase media y media-alta se premiarán y se castigarán a aquellos que escolarizan a los más desfavorecidos. Como dice el artículo 62, «las Administraciones educativas aplicarán medidas correctoras a los centros sostenidos con fondos públicos que no alcancen los niveles adecuados».

Esta competitividad se concretará también en los que podríamos denominar centros de calidad. Como dice el artículo 66, el proyecto educativo de calidad supondrá la especialización de los centros docentes, que podrá comprender, entre otras, actuaciones tendentes a la especialización curricular, a la excelencia, a la formación docente, a la mejora del rendimiento escolar, a la atención del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, o a la aportación de recursos didácticos a plataformas digitales compartidas. Estas acciones de calidad educativa, que deberán ser competitivas, supondrán para los centros educativos la autonomía para su ejecución, tanto desde el punto de vista de la gestión de los recursos humanos como de los recursos materiales y financieros.

Lógicamente, se busca que los centros compitan entre sí tratando subir en el ranking que se establecerá desde los resultados de las evaluaciones estandarizadas. Las escuelas que no atraigan a alumnos o que tengan malos resultados tienen muchas posibilidades de ser penalizadas con menos fondos y menos profesores. No se trata de que un centro trate de ser lo mejor posible, aportando a sus alumnos todas sus posibilidades y recursos para que desarrollen su personalidad y adquieran todas aquellas competencias necesarias para desenvolverse de una forma crítica y responsable en la sociedad que les ha tocado vivir. El objetivo va a ser competir con el resto de los centros, ya que en los planteamientos de la NGP de la competitividad viene la mejora.

Una de las consecuencias de esta competitividad va a ser, sin ningún género de dudas, que los centros tratarán de elegir o seleccionar a aquellos alumnos más capaces, procurando evitar aquellos alumnos que les hagan bajar del ranking. Como nos dice José Gimeno Sacristán, «si pones a competir a una liebre, a una tortuga y a un atleta, la liebre llegará primero. La competición en el mercado requiere asumir las desigualdades —no tiene sentido que compitan dos panaderías exactamente con el mismo pan—, pero lo que tiene que hacer la educación es corregir las desigualdades. En el mercado, el mal producto desaparece, pero en educación se va a depauperar» (AAVV, 2012).



CLIENTE Y USUARIO EN LUGAR DE LA DE CIUDADANO

Es cierto que el legislador ha tenido especial cuidado de que el término «cliente» o «usuario» no aparezca en la redacción de la LOMCE en ningún momento. Eso no quiere decir que la interpretación de las propuestas de la ley nos conduzca a la consideración de los alumnos y de los padres como elementos individuales de consumo, como clientes. No podemos pasar por alto que la exposición de motivos de la ley ha tenido especial cuidado con el lenguaje, de tal modo que no trasluzca con claridad lo que de verdad contienen las propuestas de la ley.

La NGP peca de reduccionismo al limitar la ciudadanía a la práctica del consumo. Se advierte el efecto corrosivo que esta visión podría tener sobre la idea del ciudadano como un ser social holístico, comprometido en un rango de relaciones recíprocas con otros y con la sociedad en general. En su lugar, el ciudadano es dividido en un número de identidades de consumo separadas en relación con distintos proveedores: el ciudadano es paciente, o padre, o pasajero, dependiendo del contexto (Prior, Stewart y Walsh, 1995). (LÓPEZ, Andrea, 2003, 21)

Pensar en los alumnos o padres desde la idea de ciudadano es muy diferente a considerarlos como clientes. Como ciudadano existe un interés colectivo que no se puede equiparar de ningún modo a la suma de los intereses individuales, como así lo exige las reglas del mercado. Como hemos explicado en el punto 6º de este apartado, el alumno y los padres se convierten en clientes, usuarios, en cuanto se les arrebató lo que va implícito en la ciudadanía activa, o sea la participación en la toma de decisiones. No insistimos en esta idea, ya que la hemos desarrollado anteriormente.

SISTEMAS ESTANDARIZADOS Y ESTRUCTOS DE CONTROL

Los sistemas estandarizados y la rendición de cuentas constituye un pilar esencial sobre el que se asienta no solamente la nueva ley, sino también el discurso educativo que toma como referencia la ideología neoliberal. Se está desarrollando ya un control por resultados (evaluaciones de diagnóstico, informes PISA) que con la nueva ley va a tener una importancia fundamental, ya que se va a valorar a las escuelas por su excelencia académica, en relación a unos test académicos predeterminados. De las cinco variables sobre las que pivota la denominada reforma educativa, una de ellas consiste en las evaluaciones externas de fin de etapa, como se afirma en la exposición de motivos.

Las evaluaciones externas de fin de etapa constituyen una de las principales novedades de la LOMCE con respecto al marco anterior y una de las medidas llamadas a mejorar de manera más directa la calidad del sistema educativo. (...) Estas pruebas tendrán un carácter formativo y de diagnóstico (...) Las pruebas serán homologables a las que se realizan en el ámbito internacional y en especial a las de la OCDE



y se centran en el nivel de adquisición de las competencias. Siguiendo las pautas internacionales, deberán ser cuidadosas en cualquier caso para poder medir los resultados del proceso de aprendizaje. (Exposición de motivos, LOMCE)

Así, como decíamos en otro momento (Bernal, J.L. y Lorenzo, J., 2013), en la LOMCE se establecen evaluaciones externas en las diferentes etapas educativas, publicándose los resultados obtenidos de tal modo que el ranking de colegios será un hecho en poco tiempo. Se plantean evaluaciones en 3º y 6º de primaria, 4º de ESO y 2º de bachiller, además de las evaluaciones de diagnóstico y las tradicionales de PISA. De estas evaluaciones nada menos que las que se llevan a cabo en 3º de primaria, en 4º de ESO (1ª reválida) y en 2º de bachiller (2ª reválida) conllevan la posibilidad de que el alumno no promocione, o sea que se utilizarán para que el alumno repita curso o no obtenga el título correspondiente. Si en el año 2011 nada menos que el 26,5% de los alumnos no completaron la ESO (MECD, 2012: 26), con todos estos filtros y barreras que se van a imponer pensamos que conseguirá lo contrario de lo que se busca, o sea, aumentar el fracaso escolar.

La conocida parábola de Freinet (1979), «las águilas no suben por la escalera», es la viva imagen de este modelo educativo. En ella explica cómo el pedagogo había diseñado una escalera para que todos los alumnos la subieran al mismo tiempo, del mismo modo y haciendo lo mismo, lógicamente desde las orientaciones y objetivos que les proponía. «Se irritaba porque todo sucedía normalmente cuando él estaba presente vigilando el ascenso metódico de la escalera, peldaño a peldaño, respirando en los descansillos y agarrados a la barandilla. Pero si se ausentaba un momento, ¡qué desastre y qué desorden! Solamente seguían subiendo metódicamente, peldaño a peldaño, agarrándose a la barandilla y respirando en los descansillos los individuos a los que la escuela había marcado suficientemente con su autoridad, como aquellos perros de pastor a los que la vida ha educado para seguir pasivamente a su dueño y que se han resignado a no obedecer ya más a su naturaleza de perros franqueando senderos y malezas» (Freinet, 1979: 19).

Este modo de entender la rendición de cuentas refleja una forma de dominación que ya nos explicó Foucault (1991) en su momento, cuando nos decía que si un grupo social se apodera de los mecanismos que regulan las relaciones en la sociedad, está ejerciendo un poder sobre los dominados. Las diferentes evaluaciones estandarizadas representan las estrategias de reproducción de las relaciones de poder, que está implícito en los contenidos que deben justificar que dominan los alumnos y, por tanto, explicar los profesores. Las escuelas como instrumento clave en la reproducción de las relaciones de dominación adquieren todo su sentido desde este sistema de evaluaciones externas.

CONCLUSIONES

No nos gustaría que de la lectura de este artículo se desprendiera una visión fuera de la realidad. Lo que hemos hecho ha sido analizar la NGP, con todas sus implicaciones, en el desarrollo de la nueva ley. Cualquier centro educativo desea



conseguir lo que podríamos denominar la mayor calidad posible, lograr los mejores resultados, ser transparente, ser responsable con sus deberes y obligaciones y rendir cuentas, etc. O sea, estamos hablando de los conceptos que hemos desarrollado antes: calidad, eficacia, rendición de cuentas, flexibilidad, rentabilidad, etc. El problema surge, como decíamos antes, cuando interpretamos estos términos en el marco de la NGP y el neoliberalismo, trasladando sin apenas análisis las variables que integran los mecanismos del mercado a un ámbito que entendemos que no puede regirse por las mismas reglas de juego. El mercado no puede entenderse sin un fin de lucro, el objetivo sobre el que gira todo es obtener unos beneficios, unas plusvalías, algo que choca totalmente con una concepción humanista de la educación que propone el desarrollo humano o la formación integral de las personas como elemento clave de referencia en todos los procesos y en los resultados. Por ejemplo, si hablamos de cliente, procesos y producto, términos clave en cualquier empresa privada, ¿alguien sería capaz de determinar quién es el cliente en un centro educativo, cuál es el producto y cuál es el resultado? Los resultados en educación son intangibles y lejanos, se muestran bastantes años después de haber terminado los estudios, su rentabilidad no es inmediata. Aislar las variables que intervienen en los procesos educativos es prácticamente imposible. Diferenciar lo que el alumno aprende en el ámbito familiar, su contexto o el centro educativo es realmente complicado. De ahí que se hable de evidencias desde los resultados como una de las pocas cosas visibles a las que se puede asir la LOMCE para justificar las medidas que propone. Pero la educación es mucho más, y reducirla a resultados es ciertamente perverso.

Pensamos que se puede conseguir un centro eficaz, rentable, flexible, responsable en la rendición de cuentas, pero que a su vez posibilite y desarrolle la igualdad de oportunidades, la equidad, la autoestima, la autonomía personal, el desarrollo personal, la cooperación, etc. Se puede conjugar la formación para el trabajo y la empleabilidad con el desarrollo de cada personalidad en todos sus ámbitos —también el arte y la música—; la rendición de cuentas, la eficacia y la eficiencia con una gestión participativa en la toma de decisiones de toda la comunidad educativa —también de los padres y alumnos—; unos buenos resultados siempre desde unos procesos que se tengan en cuenta; y todo ello desde la equidad y la igualdad de oportunidades, que significan uno de los grandes logros de finales del siglo pasado y que están en serio riesgo de perderse.

Por otro lado, algunos tratan de elevar la NGP al rango de nuevo paradigma. Desde nuestro punto de vista, nada más lejos de la realidad. Se necesitaría otro artículo para fundamentarlo y justificarlo, y no es el objetivo de este trabajo, por lo que solamente diremos que no solamente no es un nuevo paradigma, sino que no es nada nuevo. Si nos fijamos en las teorías gerencialistas del siglo pasado y en los movimientos de las Escuelas Eficaces, la Mejora de la Escuela y la Gestión de Calidad nos encontramos con las mismas ideas, con pequeños, aunque relevantes, matices que se introducen desde la perspectiva economicista y mercantil. Estas teorías se deben encuadrar en una perspectiva racionalista, recogiendo una preocupación por la eficacia y los resultados en el marco de unos planteamientos claramente neoliberales y de mercado.



Desde nuestro punto de vista, y tomando como referencia la perspectiva micropolítica, en el fondo es una cuestión de prioridades, donde entra la política como elemento regulador de los procesos. Es necesario hacer una sencilla reflexión. Con la crisis el dinero disponible parece ser que es menor, por la cantidad que hay que aportar a la deuda, algo discutible, pero que vamos a aceptarlo. Cuando escasean los recursos hay que decidir dónde se prioriza el escaso dinero que disponemos. Si se decide dedicar una cantidad determinada a la financiación de las televisiones públicas o de la venta de coches (Plan PIVE), al sostenimiento de ciertos órganos de la Administración que no se tiene claro para qué sirven —es patente las críticas a la existencia del Senado en los últimos años—, al mantenimientos de clubs deportivos, a la financiación de ciertos eventos, etc., estamos tomando decisiones políticas que priorizan unos ámbitos sobre otros. En el campo educativo, si una parte importante del dinero disponible se va hacia la financiación de los colegios concertados, o a las ayudas a ciertas universidades privadas, lógicamente queda menos dinero para el funcionamiento y recursos de los colegios o universidades públicas. Sigue siendo una decisión política, que decide priorizar dónde se pone el dinero, a qué se dedica. Por lo tanto, no se trata de que haya más o menos dinero, sino de priorizar dónde y qué. Es una decisión política, que conlleva un modo de entender la realidad y apostar por una educación determinada. El gobierno actual tiene claro cuál es su apuesta, y los principios neoliberales que entronizan el mercado, la libertad individual y lo privado nos llevan a adelgazar al máximo lo público.

Así pues, sin perder de vista que la NGP no se puede desgajar de las políticas neoliberales en su conjunto, ya que todas ellas se complementan e interrelacionan, podríamos caracterizar a la NGP como un modelo en el que, donde antes hablábamos de burocracia, de preeminencia de lo público, del papel de la política, de la ética comunitaria, del servicio a la sociedad, de ciudadano, ahora hablamos de eficiencia, eficacia, economía, calidad, competitividad, individuo, cliente. Los términos propios de la empresa privada y del mercado se han introducido en el sector público, que adopta aquellas herramientas habituales de las empresas privadas. En pocas palabras, la idea de cliente ha sustituido a la de ciudadano, lo privado reemplaza a lo público, el individuo desbanca a la comunidad, los resultados y la eficiencia suplen a los procesos, siendo la economía la referencia suprema.

Este modelo ha desembarcado con la LOMCE en toda su extensión en nuestro sistema educativo. Trata de que los estudiantes pasen más tiempo aprendiendo cosas útiles para la carrera laboral, para su empleabilidad, para lo que demande la economía, y no dedicarse a ámbitos como la música o el arte que, según ellos, no se necesitan en el mercado de trabajo. La empleabilidad y la competitividad son las referencias básicas que orientan todas las medidas, la actividad intelectual reflexiva e independiente puede constituir un peligro para los futuros ciudadanos. Las humanidades se consideran como una inversión no rentable, improductiva. El individuo y el cliente sustituyen al ciudadano y a la comunidad.

Recibido: 22/9/2013; aceptado: 1/10/2013



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AAVV (2012): *Manifiesto por otra política educativa*. Recuperado diciembre 2012 de <http://porotra-politicaeducativa.org/>.
- AGUILAR, L.F. (2006): *Gobernanza y gestión pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- (2007): «El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza». *XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 oct.-2 nov. 2007.
- ARAYA, E. y CERPA, A. (2008): «La nueva gestión pública y las reformas en la Administración Pública Chilena». *Revista de Estudios Politécnicos (Polytechnical Studies Review)*, vol. VII, núm. 11.
- ARREMAN, I.E.; HOLM, A.-S. (2011): «School as «Edubusiness»: Four «serious players» in the Swedish upper secondary school market». *Education Inquiry*, 2(4), 637-657.
- BALL, S. (2012): *Global Education Policy: austerity and profit*. Servicio de Publicaciones. Universidad de La Laguna.
- BALL, S. y YOUDELL, D. (2007): *Privatización encubierta de la educación pública*. Informe preliminar. Internacional de la Educación. v Congreso Mundial.
- BALL, S.J. (2011): «Academies, policy networks and governance!». En H. Gunter (ed.), *The state and education policy: the academies programme*. London: Continuum.
- BARZELAY, M. (2003): *La nueva gerencia pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas públicas*. México: FCE.
- BAYONA, B. (2013): «Los ejes de la LOMCE». *Forum Aragón*, núm. 7, 3-5.
- BERNAL, J.L. y LORENZO, J. (2013): «La privatización de la educación pública. Una tendencia en España. Un camino encubierto hacia la desigualdad». *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, vol. 16, núm. 3.
- BURCH, P.E. (2009): *Hiddens Markets: The New Educational Privatization*. New York: Routledge.
- DÍEZ GUTIÉRREZ, E.J. (2006): «La globalización neoliberal y la LOE». *III Congreso de Educación para el Desarrollo*. Recuperado agosto 2013 de <http://www.hegoa.chu.es/congreso/gasteiz/doku/EnriqueJavier.pdf>.
- (2007): *La globalización neoliberal y sus repercusiones en la educación*. Barcelona: El Roure.
- (2013): «La Nueva Gestión Pública: La gestión empresarial en los centros públicos». *Cuadernos de Pedagogía*, 435, 53-59.
- FEITO, R. (2002): *Una educación de calidad para todos. Reforma y contrarreforma educativas en la España actual*. Madrid: Siglo XXI.
- FREINET, C. (1979): *Parábolas para una pedagogía popular*. Barcelona. LAIA.
- GARCÍA SÁNCHEZ, I.M.^a (2007): «La nueva gestión pública: evolución y tendencias». *Presupuesto y Gasto Público* 47/2007: 37-64.
- GENTILI, P. (2000): *Escuela, gobierno y mercado. Las privatizaciones en el campo educativo*. Recuperado diciembre 2012 de <http://firgoa.usc.es/drupal/node/40081>.
- GRUENING, G. (2001): «Origin and theoretical basis of New Public Management». *International Public Management Journal* 4, 1-25.



- GUERRERO, O. (2003): «Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?». *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 8, núm. 23.
- HIRT, N. (2003). *Los nuevos amos de la escuela. El negocio de la enseñanza*. Madrid: Minor.
- HOOD, C. (1991): «A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS?». *Public Administration*, 69: 3-19. <http://www.irspm2008.bus.qut.edu.au/papers/documents/new%20pdf/Hughes%20-%20What%20is%20or%20was,%20New%20Public%20Management%20-%20IRSPM2008.pdf>.
- HUGHES, O. (2008): «What is, or was, New Public Management?». Recuperado agosto de 2013.
- KLEIN, N. (2001). *No Logo. El poder de las marcas*. Barcelona: Paidós.
- LAVAL, Ch. (2004): *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Barcelona: Paidós.
- LÓPEZ, A. (2003): *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual*. INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Dirección de Estudios e Información. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado. Documento núm. 68.
- LYNN, L.E., Jr. (1996). *Public management as art, science, and profession*. Chatham, N.J.: Chatham House Publishers.
- MARTÍNEZ BOOM, A. (2004): *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Barcelona: Anthropos.
- MECD (2012): *Datos y cifras. Curso escolar 2012-13*. Madrid: Secretaría General Técnica.
- MERCHÁN, F.J. (2012): «La introducción en España de la política educativa basada en la gestión empresarial de la escuela: el caso de Andalucía». *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20 (32).
- MOORE, Michael. (2003): *Estúpidos hombres blancos*. Barcelona: Ediciones B.
- PARDO, J.C. y GARCÍA, A. (2003): «Los estragos del neoliberalismo y la educación pública». *Educatio*, núm. 20-21: 39-85.
- SUNKEL, O. (2002): «Trascender el dilema estado-mercado: un enfoque sociocéntrico», *Agenda Pública, Revista Virtual*, núm. 1.
- TORRES, J. (2001): *Educación en tiempos de neoliberalismo*. Madrid: Morata.
- VEGA GIL, L. (2013): «Políticas globales y sistemas educativos nacionales. ¿Hacia el mercado de la educación?». *NEW APPROACHES IN EDUCATIONAL RESEARCH*, vol. 2, núm. 2. pp. 100-106.
- VIÑAO, A. (2012): «El asalto a la educación: privatizaciones y conservadurismo». *Cuadernos de Pedagogía*, 421: 81-85.
- WHITTY, G., POWER, S., y HALPIN, D. (1999): *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación*. Madrid: Morata.

