

## **OTRO PACTO EDUCATIVO ES POSIBLE (Algunas aportaciones al debate en torno al documento titulado “Propuestas Políticas para un Pacto Social y Político por la Educación” elaborado por el Ministerio de Educación del Estado Español) \***

César Cascante Fernández \*\*  
Marzo de 2010

*“(…) los obstáculos a la comprensión, quizá sobre todo cuando se trata de cuestiones sociales, se sitúan menos, tal y como lo observa Wittgenstein, del lado del entendimiento que del lado de la voluntad”*

Pierre Bourdieu

Meditaciones pascalianas

### **¿Para qué un pacto educativo?**

Contrariamente a lo que habitualmente se dice para justificar la necesidad de un pacto educativo, en el Estado Español, desde la segunda mitad de los años ochenta no ha habido vaivenes políticos en la educación. Desde entonces, lo que se ha venido haciendo es el desarrollo de políticas educativas neoliberales siguiendo las directrices que emanan de organismos supranacionales (OCDE, Comisión Europea, FMI, etc)<sup>1</sup>.

Esta continuidad ha sido consecuencia de la hegemonía de la ideología neoliberal en general y muy especialmente en el terreno educativo. La hegemonía de las políticas neoliberales ha sido mayor en la educación que en la economía como demuestra que determinados sectores que se oponen a ese tipo de políticas en lo económico ni siquiera llegan a pensar que el neoliberalismo está presente también desarrollando políticas específicas en la educación o la sanidad.

Otros sectores, más conscientes de la existencia de políticas educativas neoliberales, han hecho análisis demasiado simples de lo que éstas pretenden en educación y se han opuesto a ellas argumentando aspectos como la disminución del gasto público, su propósito de favorecer la enseñanza privada, o la supeditación de la universidad a los intereses de las empresas, por ejemplo.

---

\* Buena parte de lo que comentaré brevemente a continuación en relación a este documento está desarrollado en trabajos anteriores de estudio de las políticas educativas neoliberales. Aquí, mis comentarios son breves apuntes de lo que explico con más detalle en ellos. El lector puede consultar las siguientes referencias para encontrar una argumentación más desarrollada de lo que a continuación planteo:

- *Comprensivitat davant mercat educatiu*. *Temps d'Educació*, 23 (Primer trimestre): 199-210.

- *¿Es posible construir otra escuela para una sociedad tecnológica y globalizada alternativa?* *Kikiriki*, 82-83: 7-13. (2006-2007).

- *Cómo podemos desde la educación contribuir a la igualdad y a la justicia* *Aula Libre*, 86 (abril, 2008)

- *¿Refundar Bolonia? Un análisis político de los discursos sobre el proceso de creación del Espacio Europeo de Educación Superior*. *Revista Española de Educación Comparada*, 15 (2009)

\*\* Profesor de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Valencia ([cesar.cascante@uv.es](mailto:cesar.cascante@uv.es))

<sup>1</sup> Un estudio detallado de los sucesivos pasos que se han ido dando hacia el mercado educativo desde los años ochenta puede encontrarse en ROZADA, J. M. (2003): Las reformas y lo que está pasando. De como en la educación la democracia encontró su pareja: el mercado, en Rozada, J. (coord.): *Las reformas escolares de la democracia* (Oviedo, Ediciones KRK).

Al mismo tiempo, los aspectos educativos que más han sido debatidos en el Estado español (la asignatura de *Educación para la ciudadanía*, o la obligatoriedad de la asignatura de Religión...) son aspectos que no afectan a la implantación de los aspectos fundamentales de las políticas educativas neoliberales. Los debates en torno a la nueva asignatura de educación para la ciudadanía o la asignatura de religión han servido para distraer la atención con respecto a la progresiva implantación de las políticas educativas neoliberales y han sido utilizados por los dos partidos políticos mayoritarios en el Estado Español como mecanismos de identificación con sus sectores sociales ocultando su coincidencia de fondo con la idea de mercado educativo y su seguidismo de las organizaciones supranacionales anteriormente citadas.

Los cambios administrativos, no políticos, que se han ido produciendo en la educación han venido más como producto del inmediato seguimiento que han hecho unos y otros gobiernos de lo que en cada momento decía el organismo supranacional correspondiente siempre en la dirección de que la educación funcione como un mercado. Los cambios curriculares también han sido consecuencia de esa dinámica (últimamente la adopción del curriculum por competencias).

Los continuos cambios, que han llegado a generar el desencanto actual de la mayor parte del profesorado que hoy se adapta burocráticamente a lo que venga, han sido consecuencia de la incapacidad que desde la mitad de los años ochenta han tenido los distintos gobiernos para organizar un debate con ideas propias más allá de las políticas educativas neoliberales que eran dictadas desde instancias supranacionales sin ni siquiera un control formalmente democrático y aceptadas ciegamente con la colaboración o con el estruendoso silencio (que también resuena en estos momentos ante la propuesta del Pacto Educativo) de los que siempre han estado con el poder, especialmente si este se encarnaba en gobiernos de color amigo de los que podían esperar un buen trato.

Un buen ejemplo de lo anterior es el llamado Proceso de Bolonia. Una política ortodoxamente neoliberal (manifiesta en la mayor parte de los documentos que la inspiran) promovida por los organismos supranacionales europeos, apoyada por todos los partidos y buena parte de la llamada “sociedad civil”, que ha generado y seguirá generando múltiples cambios administrativos y que sólo ha encontrado una oposición parcial por parte del movimiento estudiantil.

Desgraciadamente la política, entendida en su verdadero sentido de debate en torno hacia dónde deben ser orientados los asuntos públicos, ha estado ausente en la educación desde hace mucho tiempo. Las diferencias entre unos y otros sectores (partidos políticos, sindicatos, asociaciones, etc) en la mayoría de los casos y a todos los niveles (elecciones estatales, autonómicas, universitarias, etc.) no van más allá de diferencias en la gestión de las políticas educativas neoliberales.

El planteamiento de pactos generales o educativos, tal y cómo se está haciendo en la actualidad, pretende ocultar que en el Estado Español se han desarrollado políticas neoliberales desde los años ochenta siguiendo las recomendaciones de la OCDE, el Banco Mundial o la Comisión Europea. Llevamos más de veinte años dando pasos en la misma dirección y los efectos de las políticas neoliberales se dejan sentir en la sociedad en general y en la educación en particular.

Para plantearse un pacto, en el terreno social en general o en el educativo en particular, es necesario hacer un diagnóstico de la situación en la que nos encontramos relacionándolo con lo que se ha venido haciendo durante los años de desarrollo de las políticas neoliberales. A partir de ese diagnóstico el pacto social o el educativo puede orientarse en dos direcciones: un pacto para hacer más de lo mismo valorando que la crisis social o educativa nada tiene que ver con lo que se viene haciendo desde hace más

de veinte años; o, por el contrario, identificar lo sustancial de esas políticas como causantes de la crisis para caminar a partir de ahora en otra dirección.

No es lo mismo un pacto para desarrollar las políticas educativas neoliberales que otro que inicie un camino en sentido contrario.

### **Las políticas educativas neoliberales**

Las políticas educativas neoliberales, al igual que las desarrolladas en el terreno sanitario o en el de los servicios sociales en general, consisten, básicamente, en la introducción de mecanismos de *cuasimercado*

En los *cuasimercados* la financiación del servicio educativo se realiza por parte del Estado y los clientes (empresas y estudiantes); los proveedores son los centros educativos de propiedad pública o privada que establecen contratos (contratos-programa) con el Estado para dar respuesta a las demandas de los clientes.

El Estado sigue sosteniendo económicamente la educación pero tiende a limitar su contribución exigiendo a los centros educativos la búsqueda de otras fuentes de financiación (a través de contratos con las empresas, pago de matrículas, etc.).

La financiación estatal se distribuye a los centros, sean públicos o privados, según la demanda que éstos consiguen de los clientes mediante la presentación de sus ofertas en el mercado educativo. Los centros de educación realizan contratos con el Estado en los que se especifican qué servicios son los que ofrecen.

Aquellos centros que no cumplen lo especificado en el programa o no lo hacen al nivel de calidad requerido irán perdiendo clientes y al mismo tiempo financiación (menos dinero del Estado, menos dinero de las empresas y menos aportaciones de los estudiantes). De esta forma se optimizará la oferta educativa mediante la selección de los centros que mejores servicios ofrecen al tener los clientes la capacidad de decisión mediante la elección del centro que le prestará ese servicio. En definitiva, la dinámica del mercado, un *mercado perfecto*, será la que vaya mejorando la *calidad* del servicio educativo.

Para que estos mecanismos de *cuasimercado* puedan operar son necesarias dos condiciones. En primer lugar, los centros educativos, sean públicos o privados, deben tener la necesaria autonomía para configurar su propia oferta educativa (diversos estudios, diferentes niveles de calidad, diversas vinculaciones con el mundo empresarial, etc.). Sin oferta educativa diferenciada no hay posibilidad real de elección por parte de los clientes.

La autonomía de los centros incluye también *otros* muchos aspectos: la posibilidad de obtener recursos por sus propios medios, la utilización de los recursos de los que se dispone según crean conveniente, el establecimiento de convenios o acuerdos con todo tipo de entidades públicas o privadas, la flexibilidad en la contratación y régimen de trabajo de los profesores y otros empleados, la determinación de las titulaciones que le interesa ofertar con la consiguiente especialización en un determinado tipo de estudios o de clientes...

En definitiva, cada centro se convierte en una empresa financiada con fondos públicos, y otros recursos provenientes de su propia capacidad de financiación, que ofrece autónomamente sus productos en el mercado educativo.

Por otra parte, para que el mercado funcione es necesario mejorar la capacidad de los clientes para la elección de oferta educativa. Desde luego se trata de acabar con la obligatoriedad de que los estudiantes acudan a un determinado centro.

Se orienta a los estudiantes dándoles una información de las ofertas educativas y de las posibilidades de acceder a ellas, se proporcionan ayudas para que los estudiantes-clientes puedan escoger el centro que deseen afrontando los gastos que sean necesarios. Con esta última finalidad se aumenta el número y cuantía de las becas y se crean otros mecanismos como los préstamos a los estudiantes.

El papel del Estado en los *cuasimercados* es el de regular todos estos aspectos para conseguir que el mercado de la educación funcione. Precisamente para la mejor marcha del mercado va a ser para lo que el Estado se reserva el papel de evaluador del sistema educativo (a través de agencias). La evaluación del sistema educativo es necesaria ya que se trata de un servicio sufragado en buena parte con fondos públicos y, por lo tanto, debe ser controlado.

Pero la evaluación en este caso tiene también finalidades vinculadas con el funcionamiento del mercado educativo: es necesario que el Estado conozca si los contratos que establece con los centros de educación se cumplen y también proporcionar una información al cliente para que éste pueda elegir entre la oferta educativa disponible más allá de la propaganda que realice cada centro.

Con este fin las agencias de acreditación oficial realizan la tarea de evaluar, proponer acciones de mejora y, en su caso, proponer que el Estado retire la autorización para impartir una determinada enseñanza a un centro.

El establecimiento de unos indicadores de calidad que, además de considerar el rendimiento de los estudiantes, incluya otros aspectos y permita una evaluación homogénea de los centros y su clasificación por categorías de calidad se hace necesario para que el mercado funcione.

La clasificación de los centros educativos debe ser pública para que los clientes la conozcan y elijan la oferta más adecuada; es decir, para que sean consumidores informados. La clave, por lo tanto, de la institución educativa es que funcione con criterios empresariales y con arreglo a esto organice sus programas.

La vuelta al viejo planteamiento de los programas basados en competencias ofrece buenas posibilidades para la mercantilización de la educación. Al resultar las competencias fácilmente evaluables numéricamente, resultan funcionales para establecer comparaciones entre los alumnos, los centros, e, incluso los rendimientos educativos de comunidades autónomas y Estados. Al mismo tiempo que facilita la evaluación del rendimiento del profesorado posibilitando el establecimiento de escalafones según su nivel de competencia profesional.

Por otra parte, los programas basados en competencias también facilitan la extensión de la educación y sus posibilidades de negocio. La necesaria estandarización requerida por la enseñanza mercantilizada a través de medios informáticos encuentra en los programas basados en competencias el recurso técnico apropiado. El mercado educativo y la incorporación a él de las grandes y pequeñas empresas encuentran, de esta manera, posibilidades ilimitadas de expansión a través de la *educación para todos a lo largo de toda la vida*.

### **Las consecuencias de las políticas educativas neoliberales**

Las consecuencias del desarrollo de este tipo de políticas ya son suficientemente conocidas. Después de veinte años de ser aplicadas con mayor o menos intensidad en numerosos países existen estudios que las explican con suficiente claridad aunque no sean de conocimiento general.

La primera es la penetración de la empresa privada en la educación. La educación es un negocio que podrá alcanzar el volumen de las mayores industrias, con la ventaja añadida de que es subvencionada en un porcentaje muy alto por el Estado. Un negocio cuyas mercancías debemos consumir todos/as a lo largo de toda nuestra vida, es decir, un negocio en el que todos somos permanentes clientes y consumidores (*educación para todos a lo largo de toda la vida*). Los sindicatos, las ONGs, las fundaciones, las asociaciones, las empresas pequeñas o grandes, las grandes y pequeñas universidades públicas o privadas, los centros educativos públicos y privados son llamados a participar directamente en el emergente negocio educativo.

Por otra parte también se produce, y es vista como un índice de calidad, una estrecha colaboración entre la educación y la empresa. Si desde la idea de capital humano toda la educación está al servicio de la empresa, qué mejor que establecer la relación más directa posible entre una y otra, para que así, en cada momento, la empresa vaya dictando a la formación, especialmente a la formación de profesionales, qué es lo que quiere y cómo lo quiere. Es, en este sentido, por ejemplo, en el que puede aceptarse como buena cualquier forma de realizar prácticas en empresas, aunque su valor formativo sea escaso o nulo y en realidad constituyan formas de trabajo encubiertas y claramente explotadoras.

Pero la penetración de las empresas también se produce por otros caminos colaterales a la organización de actividades de formación. Desde la compra de nuevas tecnologías a empresas privadas por parte del Estado a los préstamos de los bancos para sufragar los estudios; desde la investigación ligada a los intereses de las empresas hasta su deseada presencia en órganos educativos de consulta o gobierno como representantes de la sociedad civil junto a los sindicatos; desde la elaboración de materiales curriculares con una carga de propaganda explícita hasta los que la presentan de forma más sutil...

Por otra parte la ideología de la gestión empresarial basada en la productividad y la competitividad cada vez va interiorizándose más en el mundo educativo. Los órganos de participación son cada vez más claramente instrumentos de gestión empresarial, los equipos directivos se convierten en gerentes en vez de representantes, y todo empieza a medirse por los estándares de calidad, desde el rendimiento de un alumno, al del grupo de alumnos; desde el centro o la Facultad al municipio, desde la Universidad a la Comunidad Autónoma; del Estado a las entidades supranacionales que luchan cada una por sus cuotas de mercado educativo contra otras que se las disputan. La filosofía y el lenguaje de la empresa impregna todo el mundo educativo.

Otro de los efectos de la adopción de estas políticas neoliberales es la creciente desigualdad en el sistema educativo. Los centros (colegios, institutos, facultades, universidades, etc) que obtienen mejores calificaciones según los estándares de calidad tienen más clientes que quieren estudiar en ellos, más profesores que desean trabajar en ellos, y disponen de más recursos públicos o privados. Al encontrarse en esta situación pueden seleccionar, de forma explícita o implícita, a clientes, trabajadores o colaboradores y de esta forma se distancian cada día más en los índices de calidad de aquellos que tienen que conformarse con lo que buenamente les llega. Estos mecanismos se extrapolan en un proceso sin fin a todos los espacios de la globalización educativa de carácter competitivo de forma que escalar puestos en los índices de calidad se convierte en el objetivo fundamental para profesores, centros, universidades, comunidades autónomas, países y organizaciones supranacionales que ven en este objetivo la manera de resultar más atractivos para los mejores clientes

Por último, este tipo de políticas produce un efecto de creciente culpabilización social de la educación. La educación aparece como el centro del progreso social tanto en lo individual como en lo social. Todos los males sociales, desde el paro a la precariedad,

desde la falta de valores de los jóvenes a su falta de inquietudes culturales, desde las guerras hasta la desigualdad entre hombres y mujeres, tienen su base en una deficitaria educación.

### **El pacto que pretende el Ministerio**

Como decía anteriormente el pacto educativo puede tener dos sentidos: un pacto educativo para desarrollar y profundizar las políticas educativas neoliberales o, por el contrario, un pacto que inicie un camino diferente al valorar negativamente los efectos producidos por lo hecho en estos últimos veinte o veinticinco años.

Una vez que hemos explicado brevemente en qué consisten las políticas educativas neoliberales y cuáles son sus efectos, podemos plantearnos en qué dirección pretende ir el pacto que propone el Ministerio. A mi entender, como luego veremos con más detalle, el camino que elige el Ministerio de Educación para promover un pacto educativo va en la dirección de profundizar y desarrollar las políticas educativas neoliberales.

Estas políticas, como ya señalamos de pasada en los apartados anteriores, se articulan como desarrollo de la idea de *capital humano* vinculada a la llamada Escuela de Chicago de economistas neoliberales. Es precisamente esta idea de capital humano la que explica lo que se propone desde el Ministerio para concretar el pacto educativo.

En el Preámbulo del documento se expresa con claridad esta idea de capital humano:

*Hoy es una necesidad incrementar el número de jóvenes que obtienen el título de Graduado en educación secundaria, incrementar el número de jóvenes que continúan su formación en la educación postobligatoria, especialmente en formación profesional de grado medio. Lo necesitan los jóvenes para disponer de la formación necesaria para su desarrollo personal y profesional y lo necesita España para reorientar nuestro modelo de crecimiento económico y alcanzar las más altas cotas de bienestar social.*  
(p. 4)

Tal y como plantea la idea de capital humano, el documento para el pacto educativo da por cierta la falsa idea de que con más y mejor formación se aumentará la productividad, se *generará más riqueza* y el bienestar alcanzará al conjunto de la sociedad. De lo que se trata en realidad es de hacer una falsa propaganda del producto educativo para incrementar su consumo haciendo creer que de esta manera encontraremos la salida de la crisis, tanto en el ámbito personal como social.

Sin embargo, las teorías del capital humano ya han demostrado la falsedad de sus planteamientos. El desempleo y el empleo precario no disminuyen por que todos estemos excelentemente formados para el empleo. Ni tampoco habrá más igualdad y justicia por que todos consumamos educación. Los problemas del desempleo y la precariedad son problemas político-estructurales que no dependen de la formación de las personas como lo demuestra el paro y la precariedad creciente de los jóvenes más formados.

La salida de la crisis, que para la mayoría de la sociedad existe desde hace tiempo aunque ahora se agrave, vendrá dada por un abandono de las políticas neoliberales que solo se producirá si se altera la correlación de fuerzas entre capital y trabajo.

Es decir, no por que haya más personas formadas aumenta el número y la calidad de los empleos, solamente un cambio en la correlación de fuerzas entre capital y trabajo, por una parte, y el aumento de la necesidades de producción y servicios generará más

empleo y de más calidad. Personas con un alto nivel de formación y cualificación, tal y como ya estamos hartos de ver, pueden estar en el paro, en empleos que no tienen que ver con su formación, o en el caso que tengan que ver con su formación, en condiciones precarias. (bajos salarios, inestabilidad, horarios excesivos, etc)

Las políticas basadas en las teorías del capital humano no solamente son falsas si no que producen una legitimación del desempleo y la precariedad. Es siempre la educación, o la persona a la hora de elegir sus estudios, las que se equivocan al no saber responder adecuadamente a las nuevas necesidades de las empresas. Y como resultado siempre tenemos el mismo: hay que consumir más educación y ésta debe ser mejor adaptada a las necesidades de la empresa. Este círculo vicioso en el que nos quieren dejar atrapados tiene un doble beneficio para el capital que por un lado participa en el negocio educativo y por otro se beneficia de abundante mano de obra cualificada y disponible para trabajar en situaciones de precariedad.

Otro de los conceptos clave que está muy presente en el documento y que se relaciona con la idea de capital humano es el de *sociedad del conocimiento*. En su versión neoliberal la sociedad del conocimiento, que es la utilizada en el documento del Pacto así como en la mayoría de textos que se refieren a la educación, parece ser una etapa histórica de la humanidad, en la que estamos y estaremos inexorablemente (algo parecido al *final de la historia*), en la que ya no existen clases sociales, antagonismos, explotadores y explotados, etc.

Los avances científicos y tecnológicos, según esta versión de la sociedad del conocimiento, parecen habernos situado a todos (empobrecidos y ricos, explotadores y explotados, capitalistas y obreros...) en el mismo barco y con el mismo rumbo. Es decir, lo que es bueno para la empresa es bueno para todos y lo que aparece como primera necesidad es que todos nos formemos para mejorar su productividad y aprovechando las nuevas tecnologías que nos llevarán al progreso universal.

Este nuevo metarrelato neoliberal-tecnológico-educativo en el que se ha convertido para muchos el concepto de *sociedad del conocimiento* ignora que vivimos en una sociedad capitalista en la que lo fundamental para el capital es la obtención de plusvalías. El capitalismo no es substancialmente producción de mercancías sino de plusvalías. Plusvalías que pueden ser absolutas, si se prolonga el tiempo de trabajo, y relativas si se disminuye el tiempo de trabajo necesario para producir un equivalente al valor de su fuerza de trabajo del obrero mediante la introducción de nuevas tecnologías y mayor formación de los trabajadores. Desde los años ochenta, a través de la hegemonía del neoliberalismo, las plusvalías tanto absolutas como relativas han aumentado, y las desigualdades en las sociedades también.

En el Estado español la economía sumergida se encontraba antes de la crisis actual entre el 20 y el 30% del Producto Interior Bruto (PIB); con datos de 2004, también anteriores a la actual crisis, el 25 % de los trabajadores tenían un salario menor al Salario Mínimo Interprofesional (SIM) y para el 64% era inferior a 16.000 euros brutos anuales. Los salarios pactados en convenios colectivos entre 1995 han estado sistemáticamente por debajo de la inflación más el aumento de la productividad en la industria; en cuanto a la jornada de trabajo los datos oficiales no coinciden con las encuestas a los trabajadores que dicen trabajar cada vez más horas; en 2005 el peso de los salarios en el PIB ha disminuido más de un 30 % con respecto a los años 1999 y 2000... Todo esto en un panorama que, ya antes de la crisis actual se caracterizaba por un aumento de la temporalidad, y el trabajo parcial no deseado que afecta especialmente a las mujeres y a los jóvenes.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Estos datos y otros muchos pueden encontrarse, por ejemplo, en Lacalle, Daniel (2009) Trabajadores precarios. Trabajadores sin derechos. Barcelona, El Viejo Topo

¿Quién puede creerse, si no es de forma interesada, que la solución a la desigualdad y a la injusticia del mundo actual, y de la sociedad española en particular, puede venir, sin cambiar las políticas neoliberales, por medio del aumento de la cantidad y la calidad de la educación? Bien, pues si es necesario cambiar las políticas neoliberales en general, también es necesario, para contribuir a la igualdad y a la justicia, cambiar las políticas educativas neoliberales basadas en la teoría del *capital humano* y su correlato de la *sociedad del conocimiento* para que la educación pueda contribuir al cambio de las estructuras neoliberales y no a su legitimación.

## **El contenido del Pacto Educativo que propone el Ministerio**

El contenido del documento que propone el Ministerio es un ortodoxo desarrollo de las políticas educativas neoliberales basadas en las dos ideas que hemos comentado anteriormente, capital humano y sociedad del conocimiento. Veámoslo con detalle.<sup>3</sup>

El documento tiene en primer lugar un Preámbulo, después el grueso del documento se encuentra en el apartado 2, con el título de *Objetivos de la educación para la década 2010-2020* (en este apartado se plantean doce objetivos en los que se incluyen 125 propuestas); después los apartados 3, 4, 5 y 6 titulados, en este orden, *Participación y apertura del proceso*, *Estabilidad normativa*, *Financiación y Seguimiento y aplicación*.

Entrando en el segundo apartado que se ocupa de los objetivos del proyecto (desde la página 7 a la 35) nos encontramos con que el objetivo general del pacto que se propone es *modernizar nuestro sistema educativo* para dar respuesta a los *retos de la sociedad del conocimiento*. Inmediatamente quedan desvelados cuáles son los retos para el documento: *diversos estudios internacionales indican que en las sociedades desarrolladas, en el horizonte de los años 2020-2025 solo el 15% de los empleos serán para personas sin ninguna cualificación y, por lo tanto será necesario que el 85% de las personas tengan una formación equivalente a formación profesional de grado medio o bachillerato*.

Como vemos el documento no tarda en ponerse dentro de la lógica de las políticas educativas neoliberales: la educación como una inversión que será rentabilizada en el acceso al mundo del trabajo (capital humano). Entre los estudios que hacen esas previsiones sobre la cualificación de los empleos está el de la OCDE una de las organizaciones que de forma más agresiva propugna, aún en estos momentos de crisis, programas de ajuste con las recetas neoliberales en la mano y, al mismo tiempo, señala a la educación (más educación, más excelencia, educación para todos a lo largo de toda la vida...) como un elemento de salida de la crisis (en realidad un negocio aún sin explotar totalmente).

En realidad la propuesta de Pacto Educativo que hace el Ministerio no es más que el desarrollo de las recomendaciones que contiene el documento *Perspectivas OCDE: España-Políticas para una Recuperación Sostenible*. En su apartado dedicado a la educación las *Principales recomendaciones de la OCDE* son las siguientes (p. 15):

*Aumentar la proporción de estudiantes que se gradúa de segundo ciclo de educación secundaria.*  
*Limitar los requisitos necesarios para avanzar hacia el segundo ciclo de educación secundaria.*

---

<sup>3</sup> Nos referiremos al segundo documento titulado Propuestas para un pacto social y político por la educación (Borrador debate) producido por el Ministerio de Educación del Estado Español en febrero de 2010. Con respecto al primer documento ha sido cambiado el índice: los seis puntos que tiene este documento estaban ya en el anterior en el mismo orden. Los subapartados del punto dos es lo nuevo de este documento, ya que no coinciden con los apartados que tenía el primer documento que presentaba 16 apartados.

*Ampliar el margen para las materias optativas, especialmente las de naturaleza vocacional. Aumentar el atractivo de la formación profesional, por ejemplo incrementando las oportunidades de transferencia desde ésta a la educación terciaria.*

*Ampliar la autonomía de las escuelas especialmente en lo correspondiente a las decisiones de contratación del personal docente y el contenido del plan de estudios.*

*Introducir el otorgamiento de créditos, con condiciones vinculadas al ingreso familiar para todos los estudiantes terciarios incluyendo a los de la rama vocacional. Introducir el cobro de cuotas por los cursos vocacionales terciarios y aumentarlas en los demás casos.*

*Vincular más estrechamente el financiamiento universitario con los resultados. Fortalecer más su independencia, especialmente en lo relacionado con el establecimiento de condiciones de contratación y pago.*

Volviendo ahora a la previsión sobre la evolución del empleo que el documento del Pacto Educativo sitúa como elemento central para elaborar toda la propuesta. Supongamos que esa previsión del documento se cumple, supongamos también que más del 85% de las personas tienen en el 2025 más formación que la de grado medio o bachillerato. ¿Por qué razón los empleos cualificados no pueden ser al mismo tiempo precarios? ¿no ha alcanzado ya la precariedad a empleos tan cualificados como traductores, periodistas, profesores universitarios, investigadores, etc.? ¿Por qué razón los empresarios van a dar empleos fijos y con buenos sueldos cuando pueden contratar en precario sabiendo, además, que disponen de un gran *ejército de reserva*, incluso para los empleos más cualificados?...

¿Qué sentido social tiene entonces que el documento plantee que atender a esas previstas necesidades futuras de empleo sean *los nuevos retos de la sociedad del siglo XXI* a los que la educación tiene que dar respuesta? ¿Qué sentido tiene que a partir de esta previsión sobre el empleo futuro, como si de una piedra angular se tratase, queden establecidos los doce objetivos y 125 propuestas que constituyen casi la totalidad del pacto educativo que se propone?

Se cumplan o no las previsiones de empleo lo que en realidad pretende el Pacto Educativo es que aumente el consumo educativo y las posibilidades de negocio privado en la educación y, por otro lado, las empresas puedan disponer de mano de obra más cualificada técnicamente para establecer formas de contrato cada día más flexibles y precarias (tal y como también la OCDE propone en el documento citado en su apartado dedicado al empleo y en cualquier otra de sus expresiones al respecto).

Solamente, entonces, cabe una respuesta a las preguntas formuladas sobre qué sentido social tiene un pacto educativo fundado en las previsiones de empleo como el que se nos presenta: el sometimiento de la educación a las necesidades de la empresa privada, es decir, la ausencia de cualquier reflexión o diagnóstico social sobre lo que acontece en nuestra sociedad y sobre el sentido social de la educación.

Es decir, la propuesta de Pacto Educativo constituye un nuevo ejercicio del fundamentalismo del pensamiento neoliberal como pensamiento único: suceda lo que suceda a nuestro alrededor, la fe interesada en que lo que es bueno para la empresa privada es bueno para todos debe de confirmarse de nuevo. Con esta creencia implícita es como se van concretando los objetivos y propuestas del documento del Pacto.

El primer objetivo es *El éxito educativo de todos los estudiantes*. Dentro de este objetivo se plantean 23 propuestas que tienen como propósito legitimar diversos circuitos de consumo educativo, dar información a los clientes sobre la calidad de los productos que se ofertan en el mercado educativo, y ampliar las posibilidades de consumo de todo tipo de productos educativos para que nadie quede fuera del acceso a este consumo.

El segundo objetivo es *Equidad y excelencia. La evaluación como factor para mejorar la calidad de la educación*. Se plantean las propuestas que van de la 24 a la 33 que

tienen como finalidad que puedan elaborarse productos educativos adaptados a todos los consumidores y a todas las etapas de su vida, al mismo tiempo legitimadores de las desigualdades en el consumo, y la extensión del negocio en torno a la evaluación a todos los aspectos del sistema educativo estableciendo nuevas necesidades que puedan ser satisfechas por agencias privadas.

El tercer objetivo es *Flexibilidad del sistema educativo. Estudios postobligatorios. Formación y empleo*. Se plantean las propuestas que van desde la 34 a la 46 destinadas a la flexibilización del sistema educativo para que el cliente siempre tenga posibilidades de consumir, abriendo todas las posibilidades a la oferta privada para satisfacer las nuevas y viejas posibilidades.

El cuarto objetivo es *La Formación Profesional como instrumento clave para avanzar hacia un nuevo modelo de crecimiento económico*. Las propuestas que van de la 47 a la 69 están encaminadas a multiplicar al máximo el negocio educativo de la formación profesional dando entrada en el a todos (empresas, centros, agentes sociales) y, por supuesto, sometido a las necesidades de la empresa sin plantear ningún tipo de garantías para distinguir lo que es formación de lo que es trabajo precario encubierto, ni para asegurar empleos dignos con arreglo a las titulaciones obtenidas en los estudios.

El quinto objetivo es *Nuevas formas de enseñar y aprender: El papel de las TIC*. Tres propuestas que van de la 70 a la 72 para la penetración subvencionada con dinero público de la industria del hardware y del software (esta última con programas hechos por profesores subvencionados con dinero público)

El sexto objetivo es *Multilingüismo. Impulso al aprendizaje de idiomas*. Cuatro medidas (de la 73 a la 76) que asocian el aprendizaje del inglés a la movilidad en el empleo y abren más posibilidades de negocio educativo de la empresa privada a través de nuevos recursos para el aprendizaje, estancias, intercambios, lectores...

El séptimo objetivo es *La educación como bien público y derecho público de toda la sociedad*. Se plantean 7 propuestas (de la 77 a la 83) que establecen la no distinción entre enseñanza pública y privada, la libre elección de la oferta educativa por parte de los clientes, la conexión de los centro con las entidades públicas y privadas del entorno, la promoción de buenas prácticas y la formación y selección en liderazgo (que constituyen nuevas posibilidades de negocio de entidades privadas).y el establecimiento de contratos-programa como forma de rendición de cuentas y subvención pública tanto para las entidades públicas como privadas.

El objetivo 8 es *Modernización e Internacionalización de las Universidades. Formación, investigación, transferencia del conocimiento y responsabilidad social*. Propuestas de la 84 a la 97 destinadas a mejorar la competitividad (el volumen de negocio) de nuestra universidad en el mercado universitario. Más credencialismo para los profesores, más consumismo educativo para los estudiantes sin ningún compromiso con el empleo, más relación universidad-empresa y salida de las universidades al mercado con una *imagen de marca*.

El objetivo 9 es *Dimensión social de la educación: Becas y Ayudas al estudio*. Propuestas, de la 98 a la 103, destinadas a proporcionar ayudas para facilitar el consumo educativo en forma de becas y créditos.

El objetivo 10 es *Convivencia y educación en valores: Implicación de la familia, del profesorado y la sociedad*. Propuestas que van de la 104 a la 111, separan lo que son conceptos y empleabilidad (todo lo anterior) de lo que se trata en este objetivo: procedimientos, actitudes y valores. También en este tema se abren nuevas posibilidades de negocio para entidades privadas a través de proyectos educativos destinados a promover la cultura de paz y no violencia, planes de convivencia,

actividades de formación para el profesorado y los padres, cultura del esfuerzo y colaboración con los medios de comunicación.

El objetivo 11 es *Profesorado: Reconocimiento profesional y social docente*. Medidas de la 112 a la 122 que hablan de incentivos económicos y profesionales (credencialismo docente), selección del profesorado público, formación en centros, formación en empresas, fomento de la investigación y trabajo en equipo que sin duda abrirán nuevas formas de penetración de la empresa y otras entidades privadas en este tipo de actividades.

El objetivo 12 y último es *Educación inclusiva, diversidad e interculturalidad: derecho a la diferencia sin diferencia de derechos*. Propuestas de la 123 a la 125 que establecen nuevas tareas que podrán ser desempeñadas por entidades de régimen privado como la detección precoz de las necesidades específicas de apoyo educativo, asegurar recursos de apoyo que los alumnos con discapacidad precisen a lo largo de todas las etapas educativas y la cualificación y actualización competencial en la formación inicial y en la formación permanente del profesorado y de los responsables de la orientación educativa.<sup>4</sup>

### Otro pacto es posible

Si un pacto educativo en torno a la idea de capital humano no puede más que llevarnos a un mayor consumismo educativo y no tiene ninguna garantía de contribuir a la disminución del desempleo o la precariedad sino, por el contrario, contribuirá a legitimar estas situaciones ¿cuál es la idea en torno a la cuál se puede articular otro tipo de pacto o al menos iniciar un camino diferente?

Si somos capaces de no caer en la publicidad engañosa que nos invita al consumismo educativo, ni a supeditar la educación a los intereses de las empresas como panacea del bienestar social, podemos encontrar un sentido más ciudadano, más auténticamente social, a la educación.

Frente a la educación al servicio de la empresa o como una inversión económica que representa la idea de capital humano se puede alzar la educación como ciudadanía (nada que ver con la asignatura de educación para la ciudadanía).

La educación como ciudadanía implica un concepto renovado de lo que es ser ciudadano o ciudadana. Un concepto integral y *glocal* de ciudadanía.

Un concepto integral de ciudadanía en lo que se refiere a que ésta no se ejercita como una suma de esferas de actividades: trabajo, ocio, consumo, comunidad... El ciudadano o la ciudadana no desempeña un oficio o profesión y *además* es miembro de una comunidad de vecinos, de un ayuntamiento o de un sindicato o de una ONG, y además... sino que siempre es miembro de la polis.

Y para ser miembro de la polis cuando trabaja, descansa, estudia, etc., relacionándose con otros, tiene que conocer, tener una opinión y un comportamiento consciente de los problemas planetarios en su relación con los problemas locales, de la relación entre los asuntos públicos y objetivos con los aspectos privados y subjetivos. Y para contribuir a

---

<sup>4</sup> En general podemos decir que las propuestas dejan abierta la posibilidad de que sean realizadas por todo tipo de instituciones privadas (fundaciones públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, organizaciones empresariales, empresas locales o multinacionales, bancos, etc). Lo que puede suponer la externalización de tareas en la educación solo está empezando aunque ya hay varios ejemplos de lo que irá sucediendo en el futuro si se sigue por este camino. Dos buenos ejemplos, por mostrar las diferentes vías que puede seguir esta externalización de servicios públicos, son la Agencia Nacional para la Evaluación y la Acreditación ANECA ([www.aneca.es](http://www.aneca.es)) una fundación pública de régimen privado, o el Centro de Innovación Urkide, formado por un colegio de las monjas Ursulinas y una consultoría ([www.ciuurkide.org](http://www.ciuurkide.org))

la formación de ciudadanos y ciudadanas, junto con otros espacios que también educan de manera más o menos formal, es para lo que debe servir la educación a todos sus niveles.

Y cuando digo a todos sus niveles me refiero también a la formación de profesionales. No solamente la educación primaria tiene esa misión sino también la formación de profesionales (sea la llamada formación profesional o la universitaria). El economista al igual que el carpintero debe desempeñar su profesión u oficio con sentido de ciudadanía.

La misma idea se puede explicar desde otra perspectiva. La educación no debe ser concebida y desarrollada al servicio de la empresa si no al servicio de la sociedad (que no se puede identificar con la empresa). Una educación al servicio de la sociedad no es la que proporciona determinados conocimientos o valores que aportan soluciones a los futuros ciudadanos sobre como acabar con los problemas de la humanidad en general y sus manifestaciones particulares.

Una educación ciudadana es la que plantea los problemas de la humanidad y sus manifestaciones locales como temas de estudio desde la diversidad de puntos de vista y caminos para enfrentarse a ellos. Una diversidad legítima que recoge la propia diversidad que se encuentra en la sociedad. La que plantea los problemas globales y locales como temas controvertidos, que no podemos eludir ni social ni individualmente, y sobre los que debemos tener una opción propia como ciudadanos/as.

La educación para contribuir (sólo contribuir) a la igualdad y a la justicia sólo tiene un camino: que los temas de igualdad y justicia sean estudiados en la instituciones educativas para que de esta forma se desnaturalicen y los ciudadanos vayan construyendo sus opiniones informadas y haya más posibilidades de que se opongan socialmente a las políticas neoliberales, y a cualquier otra forma de pensamiento único, al sentir y saber que otro mundo es posible.

En la educación obligatoria los problemas de la humanidad deben ser la columna vertebral del curriculum (¿o no se trata en esta etapa de formar ciudadanos que tengan una opinión propia e informada sobre los problemas de la polis?). En la educación profesional y universitaria, el curriculum debe tener contenidos que permitan una formación de los profesionales informada social y políticamente.

Esta idea es la que se puede oponer a la educación como capital humano. Solamente la contraposición de estas dos perspectivas es la que puede servir para ir desarrollando una política alternativa a las políticas educativas neoliberales. Debemos partir de que la educación debe pensarse y desarrollarse en torno a la idea renovada de ciudadanía para contribuir desde la acción social de los ciudadanos/as a mejorar los problemas de la humanidad desde su quehacer cotidiano.

El diagnóstico de los problemas sociales y educativos es distinto en este caso del que origina la propuesta de pacto del Ministerio. Los problemas de la educación no están en su falta de adaptación a las necesidades de la empresa (tras el eufemismo de la *sociedad del conocimiento*) tampoco en que aún falten elementos para que se organice como un mercado.

El diagnóstico del que parte esta otra propuesta de pacto es bien distinto. Desde la perspectiva de este concepto renovado de ciudadanía los problemas fundamentales de la educación actual están en su escaso *valor de uso* pero también en su poco valor de cambio.

La educación tiene en la actualidad un escaso *valor de uso* por que no contribuye suficientemente a que las personas sean ciudadanos y ciudadanas, es decir, a que puedan formarse una opinión razonada acerca de lo que ocurre en la sociedad planetaria y local, así como en su propio interior como personas. Incluso en el caso de las personas que

llegan al nivel de mayor *excelencia* en sus profesiones a través de un más o menos largo proceso educativo, no puede asegurarse que realmente tengan esa capacidad ciudadana, esa capacidad de pensarse a sí mismos en relación con los problemas generales de la humanidad, a tener opiniones propias sobre lo que nos ocurre, al ejercicio de su profesión de manera informada socialmente.

Es decir, la educación tiene en la actualidad un escaso *valor de uso* desde un punto de vista público en cuanto que, en general, no es un instrumento adecuado para contribuir suficientemente al desarrollo de personas con un sentido de lo público (es decir, de lo que es de todas y todos) que debe ser su papel fundamental.

Para que la educación mejore su *valor de uso* en un sentido público tiene que alejarse del mercado. Al mercado no le interesa esta dimensión por que cree, con fe ciega, que el mismo todo lo arregla y sus defensores creen haber resuelto por su cuenta a través de él los problemas de la humanidad.

Uno de los principales problemas que la educación tiene que abordar en estos momentos es que no contribuye suficientemente a la formación de ciudadanos/as que puedan hacer su lectura informada de la controvertida y controvertible realidad social; y para enfrentar esta situación hay que organizar la educación al margen del mercado.

El otro problema central de la educación en la actualidad es, a mi entender, su escaso *valor de cambio*. La generación actual de jóvenes, más formada que la de sus padres, se encuentra en la situación de que sus estudios y credenciales no les permiten acceder en un buen número a un empleo estable, con un salario y unas condiciones adecuadas.

El retroceso en las conquistas sociales en cuanto a las condiciones de empleo es la razón por la que el mismo empleo que sus padres menos formados han ocupado en aceptables condiciones ahora lo tengan que desempeñar en condiciones precarias.

El despilfarro de dinero público, la desafectación de los jóvenes con respecto a la educación que reciben en la que no ven la posibilidad de escapar al círculo vicioso de la precariedad, el consumismo educativo al que se ven abocados con el fin de tratar de escapar del fantasma de la precariedad que les acecha permanentemente con sus inevitables secuelas de superficialidad en el enseñar y el aprender, el credencialismo en que nos vemos sumidos profesores y estudiantes son algunos de los efectos colaterales de este escaso valor de cambio de la educación que constituyen una nueva cultura educativa que ya se acepta como si siempre hubiera sido así, como si nada pudiera hacerse, como si no fuera un problema político que deberá ser abordado desde otra perspectiva que no suponga más de lo mismo, es decir, más consumismo educativo y más supeditación a la empresa.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> En el informe de la OCDE antes citado se reconoce en buena parte la situación especialmente grave que afecta a los jóvenes en el Estado Español, para, inmediatamente, proponer más de lo mismo como solución utilizando la Vulgata neoliberal: rebajar los derechos de los trabajadores y subvencionar a las empresas (p.5):

*Entre los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad, el desempleo superó la barrera del 40 por ciento, una cifra muy por encima del promedio de 17.6 por ciento en la OCDE.*

*Una razón por la que los jóvenes y los inmigrantes se han visto tan fuertemente afectados es la desproporcionada presencia de ambos grupos de trabajadores en los contratos temporales. Las propuestas del gobierno para reducir la dualidad en el mercado laboral son bienvenidas. El gobierno podría considerar la introducción de un contrato laboral único para los empleados permanentes, que rebaje el régimen excesivamente generoso de derechos de indemnización del que disfrutaban los trabajadores fijos. Como parte de las reformas propuestas en materia de acuerdos de negociación colectiva, se podría considerar también facilitar a las empresas la salida de los acuerdos regionales y sectoriales. Esto permitiría a las compañías aplicar períodos de prueba más largos para los contratos permanentes y mejoraría los incentivos para contratar trabajadores jóvenes y sin experiencia en empleos permanentes.*

Este problema no puede abordarse mientras el Estado no intervenga regulando el mercado de trabajo a favor de los derechos de los trabajadores a tener un empleo estable y digno del que no puedan ser despedidos a no ser que el despido sea aceptado por los tribunales de trabajo.

Pero no solamente se trata de un problema de leyes y justicia. Al tratarse de un problema que afecta directamente a la educación pública que no puede limitarse a poner a sus egresados en el mercado, sea cual sea su nivel de estudios, debe implicar directamente a cada una de las instituciones educativas a todos los niveles.

Cada centro educativo público debe estar implicado en lo que les ocurre a sus egresados, debe velar por que sus conocimientos sean reconocidos en sus empleos, que la situación de desempeño profesional permita la rentabilización de lo aprendido por sus estudiantes, en que, en definitiva, las empresas no actúen arbitrariamente para la obtención de mayores plusvalías al margen de los esfuerzos públicos realizados en su formación. Sólo de esta manera, por otra parte, las instituciones educativas podrán revisar críticamente sus enseñanzas con un criterio más racional y público que no sea el mero sometimiento al mercado de trabajo.

### **Las líneas fundamentales para construir una alianza de fuerzas sociales y políticas en torno a la educación como ciudadanía**

Cómo aportación a lo que habría que plantear para un pacto educativo , pero más allá de su posibilidad, contemplando el horizonte de una alianza de fuerzas sociales y políticas, de forma breve y esquemática, señalaré a continuación las que pueden ser las ideas básicas para la progresiva elaboración de una educación entendida como ciudadanía:

-La educación debe tender progresivamente a constituirse como servicio público y gratuito a todos los niveles y para todos los ciudadanos/as

Todos los servicios educativos desde la educación infantil, pasando por la formación inicial y continua de profesionales (formación para la inserción, para el perfeccionamiento, etc.) a la universitaria deben estar en manos del Estado a sus diferentes niveles institucionales. Esto incluye también al sector de la educación social y a todo tipo de actividades complementarias que se consideren necesarias (comedores, residencias, actividades extraescolares, etc.)

Esto implica que todas las y los educadores deben ir integrándose progresivamente en un cuerpo único de funcionarios del Estado para que puedan desempeñar sus tareas educativas en las condiciones de acceso público, independencia y pluralidad, estabilidad, control público, condiciones materiales adecuadas de trabajo y salarios suficientes.

De la misma forma los ciudadanos/as que requieran del servicio público educativo deben ser atendidos en todas sus necesidades de forma gratuita con el control necesario de su rendimiento y entrega según sus posibilidades.

-El presupuesto educativo del Estado debe tender progresivamente, a medida que se va produciendo la integración de toda la educación en el ámbito estatal, a estar destinado única y exclusivamente a los servicios educativos de derecho público.

Para ello se establecerán planes económicos y de integración a los servicios educativos del Estado para los servicios privados educativos que se vayan considerando necesarios en la medida que sea más conveniente su integración que su sustitución por servicios de derecho público.

Ninguna institución privada podrá recibir o aportar fondos para la educación pública al margen de estos planes de integración.

-Las instituciones educativas, a todos los niveles, se integrarán en una red de colaboración con todas las instituciones del Estado para contribuir bajo un régimen de colaboración y gratuidad de los servicios a una acción educativa y cultural integral.

Instituciones de titularidad pública estrictamente educativas, culturales (museos, filmotecas, medios de comunicación, instituciones recreativas y culturales, deportivas, etc) sanitarias, empresas del Estado, centros de investigación y asociaciones ciudadanas deberán elaborar planes conjuntos de ámbito local que vayan siendo revisados periódicamente para establecer colaboraciones en todo tipo de actividades.

-Los currículos de la educación obligatoria se irán articulando de forma progresiva en torno a los objetivos del milenio establecidos por la Organización de las Naciones Unidas como problemas de la humanidad manteniendo una perspectiva de pluralidad metodológica.

Con este propósito la administración pública convocará periódicamente concursos para la investigación curricular a los que los educadores/as de todos los niveles educativos puedan concurrir desde planteamientos diversos metodológicamente para obtener los insumos necesarios y la liberación total o parcial de tareas educativas para su realización. Las investigaciones que sean valoradas positivamente una vez realizadas serán publicadas y difundidas por el Estado en toda la red pública.

-El curriculum de la formación de profesionales a todos los niveles deberá incluir de forma progresiva contenidos relativos al ejercicio de la profesión con un sentido social.

Con este propósito la administración pública convocará periódicamente concursos para la investigación curricular a los que los educadores/as de todos los niveles educativos puedan concurrir desde planteamientos diversos metodológicamente para obtener los insumos necesarios y la liberación de tareas educativas para su realización. Las investigaciones que sean valoradas positivamente una vez realizadas serán publicadas y difundidas por el Estado en toda la red pública.

-Las instituciones educativas velarán junto con todas las instituciones del Estado para que los egresados a todos los niveles del sistema educativo tengan un empleo con arreglo a su capacitación profesional en unas condiciones dignas de trabajo.