

# De la planificación de la educación y de los límites de la intervención del estado

/

## From education planning and the limits of state intervention

**Yolanda Márquez-Domínguez**

Universidad de La Laguna

### DOI

<https://doi.org/10.23824/ase.v0i35.672>

### Resumen

La perspectiva de análisis de este ensayo será desde una óptica político-pedagógica donde los cambios más recientes en la educación han estado presididos por la racionalización de los sistemas escolares de acuerdo con el nuevo “orden mundial”, es decir, de la interpretación que esas ideologías conservadoras presentan como único orden posible, la ideología del mercado, el Neoliberalismo.

La relación entre la Educación y Estado es un tema complejo que ha pasado por diferentes estadios y donde el reparto de responsabilidades ha acabado convirtiéndose en una demostración donde el Estado puede arrogarse el papel como propietario único de la Educación. Todo ello, materializado y justificado dentro de un entorno neoliberal que practica políticas que dan relevancia a los resultados.

Se plantea cuestionar el modelo jerárquico, el “deber ser”, de asumir lo dado, la ortodoxia de lo cotidiano, la privatización encubierta dentro del modelo neoliberal que implica cambios en las prácticas educativas.

**Palabras clave:** control; desigualdad; educación; gobernanza; intervención; mercantilización; neoliberalismo.

### **Abstract**

The analysis of this essay will be from a political and ideological perspective where the most recent changes in education have been presided over by a rationalization of scholarly systems in line with an interpretation of a "world order" which conservative ideologies present as the only possible one - that is to say, the hegemony of marketplace ideology and Neoliberalism.

It is against this background, and from a political/pedagogical point of view that this paper is written.

The relation between Education and the State is a complex matter which has gone through different stages, and the process of allocation of responsibilities has been such that the State has claimed a role as the sole legitimate owner of Education. This is both realized and justified from within a neoliberal milieu that promotes policies which consider results as almost exclusively relevant.

The hierarchical model is questioned as well as the presumed orthodoxy of everyday practice; and last but not least the agenda of privatization hidden within a neoliberal model, that involves changes in educational practice, is also called into question.

**Keywords:** control; inequality; education; governance; intervention; commercialization; neoliberalism.

*Recuerdo aquella historia sobre una Reina Sabia, (Pérez de Albéniz, 2011), obsesionada por mantenerse en el poder viviendo dichosa, congratulando al pueblo con fiestas, bailes, calor y pan, alimentando una falsa digna felicidad de hombres y mujeres hartos y hartas de luchar con sus demonios y miserias, separada del pueblo daba órdenes a sus leales para mantener, astutamente, el panteón inmutable de su reino: tal y como ella deseaba: “¡Qué sean felices, ¡qué se diviertan!”; decía. Pero tras este canto generoso, con tintes de neolengua, escondía la mediocridad dictatorial de la desactivación del pensamiento crítico, aún del raciocinio, de la EDUCACIÓN. A la reina no le importaba que su gente tuviese de todo...excepto EDUCACIÓN. Las órdenes eran tajantes: un pueblo educado, un pueblo culto, con preparación, con criterio, con escuelas, con libros es un pueblo con poder; un territorio donde los dioses se confundirán con los mortales arrebatándoles el poder, la sabiduría...dándose cuenta de que no les necesitan.*

*Entonces pienso, cada día soy más cruda, más realista de que la historia se repite.*

## **Introducción**

La complejidad del tema nos pone ante la ineludible relación entre el Estado y la Educación, pasando por diferentes acepciones del Estado de bienestar a la razón de Estado, que deriva hacia la mutación del reparto de responsabilidades en la búsqueda de la rendición de cuentas mediante mecanismos evaluadores lo que dotará al Estado de una influencia política sobre la educación escolar a través de la concepción del *Estado como rector* del sistema escolar, imponiendo límites formales con políticas de apoyo y acceso a la educación, o a través de la idea de *Estado comprensivo* utilizando límites materiales con políticas relacionadas con los desarrollos de contenidos, procedimientos de implementación, evaluación, eficacia y calidad de la educación.

En este discurrir dialógico nos vamos a ocupar de hacer presente, a través de las ideas de diferentes autores, cómo desde uno de los elementos sustanciales del que partiría el poder, la propiedad del Estado en la Educación respecto de la ciudadanía o la presencia natural y ahistórica de la escolarización (Gimeno, 2000, p.10), la educación no sólo se presenta como práctica institucionalizada sino que además es una representación social colectiva

(Durkheim,1992) que forma un conglomerado simbólico de aspiraciones, deseos, valores o significados que revierten en formas de pensar y relaciones con los/as otros/as. Se trataría, entonces, de un mito, el de la escolarización, ligado al progreso, al que se le ha considerado como *panacea transformadora* para alcanzar mayor calidad de vida en las sociedades de la era de la globalización, y todo, bajo el amparo del más que cuestionado Estado de bienestar, aquel que proporciona servicios educativos y asistencias precisas para asegurar y proteger a la ciudadanía ante los riesgos de cualquier índole. No asumir esta idea del Estado de bienestar como *proveedor único, legítimo e incuestionable* sería, cuanto menos, un error. Este hecho refleja, “una especie de contrato o de pacto entre el sistema escolar y la familia y entre ésta y el Estado” (Gimeno, 2000, p.29), es decir, en este contexto neoliberal, el Estado incrementa su poder como Estado evaluador fabricando legitimaciones, tanto de manera simbólica como material, basadas en nuevas prácticas de gestión de lo público, lo que permite reubicar a la educación como mercancía quedando sujeta, en primer lugar, la escuela, frente al Estado, a las directrices y mandatos de estándares de desempeño. En segundo lugar, frente a la demanda, las familias, a quien deben mostrar una oferta atractiva que abarca una amplia variedad de recursos de reingeniería organizativa y cultural, (Verger y Normand, 2015), y en tercer lugar, el Estado evaluador llevaría a la transformación tanto de las estructuras como de los valores y comportamientos de los/as trabajadores/as de la educación (Cuadrado, 2018,p.1) y del ethos de las instituciones escolares, (Monarca, 2020, p.13), espacios, éstos, donde la inspección educativa tiene que situarse profesionalmente con propuestas concretas para su debate.

En resumen, discutir esta representación de significados adoptados desde la naturalización de una tradición colectiva a asumir lo dado, se nos plantea cuestionarlo, debatirlo y analizarlo porque tal y como advierte Gimeno (2000) “es preciso hacer un problema de lo obvio, de lo que forma parte de la cotidianidad, como medio de resaltar, de sentir el mundo más vivamente y de poder volver a encontrar el significado de lo que nos rodea” (p.9). En este sentido, cabe destacar que la inspección educativa no debe obviar ni sustraerse a las prácticas que la nueva gestión pública viene desarrollando. De manera que, deberá

analizar, debatir y plantear propuestas que den respuesta a las demandas de la ciudadanía sobre la cuestión educativa y la mercantilización de la educación.

## **Desarrollo**

### **La estandarización como mecanismo de una nueva gobernanza educativa**

En relación con este aspecto se ofrecen una serie de ideas clave, de carácter orientador, guiadas por diferentes autores, que pueden fundamentar una propuesta razonable acerca de cuáles son las consideraciones para tener en cuenta y que ayudaran a seguir una línea argumental en el tema que nos ocupa: el Estado, ¿debe o no intervenir en la educación teniendo en cuenta el nuevo modelo de gestión de gobernanza neoliberal?

Con la implantación de las políticas educativas, sustentadas en ideas neoliberales, que justifican la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa, (LOMCE), aprobada en diciembre de 2013, constituye un claro ejemplo de la dirección que se pretendía que asumiera la realidad educativa en España.

La LOMCE, incorporó la nueva gestión pública, tal y como introducen Monarca y Fernández (2020):

[...] con una tendencia contradictoria entre la descentralización y la centralización: descentralización de servicios, mayor participación del mercado, privatización; pero con nuevas formas de centralización a través del control de resultados mediante diversas prácticas de evaluación y de supervisión [...] este hibridismo en el que se combinan procedimientos de gestión burocráticos tradicionales con otros propios del mercado, introduciendo el término de cuasimercados, el cual es rápidamente incorporado a los análisis educativos para hacer mención a la combinación de los siguientes rasgos de su funcionamiento: elección de escuelas por parte de las familias, autonomía de los centros educativos y alto control del Estado por medio de procedimientos de rendición de cuentas y sistemas de evaluación, (p. 158).

De esta forma, la reforma promovida por la LOMCE, apoyándose en evidencias internacionales, consolidada a través de un proceso histórico en el que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),

ha ocupado un papel prioritario, (Saura y Luengo, 2014), que legitima el discurso neoliberal de gobernar desde la distancia (Rose, O'Malley y Valverde, 2006), bajo las metas de “reducir la tasa de abandono temprano de la educación, mejorar los resultados educativos de acuerdo con criterios internacionales, mejorar la empleabilidad, y estimular el espíritu emprendedor de los estudiantes”, (Preámbulo LOMCE; 2013, p.97862), mediante el cumplimiento de unos principios que pivotan entre “el aumento de la autonomía de centros el refuerzo de la capacidad de gestión de la dirección de los centros, las evaluaciones externas de fin de etapa, la racionalización de la oferta educativa y la flexibilización de las trayectorias” , (Preámbulo LOMCE; 2013,p.97862).

Lo cierto es que la LOMCE (2013), sus orígenes, no sólo viene de las directrices marcadas por organizaciones internacionales de carácter económico, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OCDE), no hay duda de que la OCDE es en la actualidad “el principal think tank mundial de la globalización hegemónica”, (Teodoro, 2012, p. 30), sino que además parece presentar características similares con otras políticas del mismo corte ideológico adoptadas por otros gobiernos, a lo largo de los últimos diez años (Ramírez, 2016). De modo que el neoliberalismo hace referencia a este cambio de esquema dentro de los procesos relacionados con la gestión de la educación pasando de la concepción de Estado social y benefactor a otro de carácter competitivo donde la globalización se materializa en un capitalismo que reestructurará las formas de distribución de la riqueza y con ello, provocando múltiples dinámicas de cambio político en las diferentes esferas sociales, entre ellas, la educación.

Esta transformación en la forma de entender la cosa pública desde el Estado, en cuanto a la privatización de los servicios públicos, tal como se ha entendido desde mediados del siglo XX, ha permutado reestructurando los procesos educativos nacionales en cuanto a las lógicas ideológicas de quiénes son los actores que controlan la educación y quiénes se benefician de estos cambios, (Saura y Luengo, 2015). De tal manera que, las consecuencias de la implantación de políticas de globalización implican la reestructuración por parte del Estado de los sistemas educativos nacionales, una reorganización del dominio, la colonización y el poder de los Estados (Santos y Monarca, 2021;

Walsh y Monarca, 2020), reconvirtiéndolos en sistemas de mercado regidos por dinámicas de privatización exógena, o de liberalización de los mercados, de privatización endógena, que llevan a importar las prácticas y metodologías de la empresa al sector público, también conocidas como prácticas de privatización encubierta, (Saura y Luengo, 2015).

Desde este escenario, la LOMCE (2013), incorpora nuevos cambios que cristalizan en un nuevo orden de gestión de la educación y la escuela introduciendo nuevos valores, metodologías, lógicas y racionalidades que resignifican a las existentes. Cambios que se relacionan para Monarca y Fernández (2020) con:

[...] a) la idea de la educación como derecho, la idea de igualdad y de escuela comprensiva; b) la idea de calidad y excelencia; c) la idea de fracaso y culpa asociado a la naturalización de las capacidades y del esfuerzo; d) la gestión vertical, técnica y sin participación o con una participación burocratizada; e) nuevas formas de control y vigilancia; f) implementa una clara tensión entre lo común y la diversidad; g) la introducción de procesos de evaluación estandarizada como «mecanismo clave» regulador del cambio buscado, (p. 159).

Transformaciones o resignificaciones que tienen que ver con procesos de reproducción y producción cultural y social, (Apple, 1997), entre otros aspectos, relacionados con intereses de origen privatizador, mercantilista, jerárquico y desigual, (Apple, 2019; Díez-Gutiérrez, 2018; Fernández-González, 2019; Martín Rojo, Fernández-González y Castillo González, 2020). Y dentro de estas resignificaciones, o procesos de legitimación de verdades, se visibilizan “poderes simbólicos”, (Bourdieu, 1994), que legitiman e instrumentalizan políticamente, y de manera discursiva, las pruebas de evaluación estandarizada, PISA, como un símbolo de calidad educativa sin parangón además de constituirse como la actual dialéctica de la sociedad y la cultura escolar.

La legitimación de la estandarización supone la asignación de los valores neoliberales y la correspondencia entre el factor económico y el conocimiento en el contexto educativo. Así lo recoge el preámbulo de la LOMCE (2013) como finalidad de la ley educativa:



[...] La educación es el motor que promueve el bienestar de un país. El nivel educativo de los ciudadanos determina su capacidad de competir con éxito en el ámbito del panorama internacional y de afrontar los desafíos que se planteen en el futuro. Mejorar el nivel de los ciudadanos en el ámbito educativo supone abrirles las puertas a puestos de trabajo de alta cualificación, lo que representa una apuesta por el crecimiento económico y por un futuro mejor, (p. 97858).

Con este extracto discursivo, se puede apreciar la destrucción de un modelo humanista y social de la educación por otro diseñado bajo el favor de la individualidad, la mercantilización de la educación, la exclusión, la desigualdad, donde sólo sobreviven los/as mejores/as, en términos de rendimiento económico, polarizando la educación en sintonía con los enunciados neoliberales de “vencedores/as y vencidos/as” (Saura y Luengo, 2014).

En todo caso, la disputa de esta realidad simbólica, instrumentalizada por determinadas concepciones ideológicas, puede ser mejorada, resignificada a través de espacios de resistencia que contribuyan a la no apropiación de políticas legitimadoras basadas en la estandarización, privatización y mercantilización de los sistemas educativos públicos. Es aquí cuando aparece el “contradiscurso”, tal y como describen Saura y Luengo (2014), que “sienta las bases para controlar a los empleados/as públicos/as. Los discursos de legitimación tienen dos dimensiones, la oficial, la que se vende, la noble, y el “contradiscurso”, que anula, debilita o deslegitima determinadas posiciones, acciones o formas de proceder”, (p143).

A partir de aquí, se analizarán los elementos definitorios que integrarían el debate que dará pie a otros que nos den cuenta de lo controvertido y polémico del asunto de sus más que amplias ramificaciones entre las que se encuentran el papel de la inspección educativa, el control del estado en las políticas educativas, la descentralización de las competencias en Educación, la democratización de la intervención estatal en la gestión de la Educación, el nuevo modelo de gobernanza y el tránsito del Estado docente a la sociedad educativa, de las cuales se podrían derivar múltiples preguntas pero que, sin embargo, en nuestro interés discursivo hay varias que coloniza el centro de nuestro dilema: la intervención del Estado en la educación, ¿es un ilegítimo



intervencionismo regido por los postulados hegemónicos de los organismos internacionales? ¿Qué papel juega la nueva gestión pública educativa dentro de un modelo posburocrático, conservador y tecnocrático, donde la eficiencia educativa y la estandarización son los criterios que miden la calidad educativa? ¿La creación de mecanismos de privatización endógena y exógena ha creado formas de resistencia colectiva?

### **1. Control (Homogeneización, Estado-Nación, cultura política compartida)-Intervención.**

Hablar de educación en un contexto neoliberal y conservador implica, además de replantearla desde un escenario supranacional (Valle, 2013), una compleja existencia de intereses diversos entre los diferentes agentes educativos. De ahí, que la manera de abordar la Educación en el mundo globalizado en las últimas décadas se haya dirigido hacia lo que algunos autores presentan como la sutil (Saura y Muñoz, 2016) denominación de lo que Ball y Youdell (2007) denominarían mecanismos de privatización endógena y exógena de la educación, (citado en Moreno, 2017, p.34). Mecanismos que han propiciado nuevas formas de resistencia colectiva debido a la incesante obsesión por destruir la educación pública y constreñirla únicamente a términos económicos. Desde esta aproximación economicista de la educación Giroux y Proasi (2019) exponen que sería el resultado instrumental “obsesionado con la medición y la cuantificación, que han atentado de manera agresiva para convertir a la educación en un negocio al cuerpo docente en empleados devaluados y a los estudiantes en consumidores” (p.15).

Ante esta idea de la precarización de la educación en términos humanistas o hegemonía epistémica eurocéntrica (Janela, 2017) del conocimiento científico y evaluativo tanto profesorado con alumnado ha resistido a los embates de la mercantilización de la educación a través de “una ola de resistencia contra las estrategias neoliberales para la educación”, (Giroux y Proasi, 2019, p. 15). Ha existido un rechazo expreso al pensamiento crítico, a la participación democrática y activa en los procesos educativos, y asimismo se ha rechazado la

conexión entre educación y cambio sociopolítico, además añaden Giroux y Proasi (2019) que, además:

[...] los defensores del neoliberalismo debilitaron el poder de los maestros, han atacado a los sindicatos docentes, han reducido las capacitaciones docentes, y han implementado un ataque, hecho y derecho, contra la imaginación a través de métodos como “enseñar para evaluar”, recortando los fondos para las necesidades más básicas como la escolaridad, (p. 15).

Se impone, asimismo, la idea de homogeneidad (Serrano, 1997) como una forma de interés (poder) político en la búsqueda de uniformidad de los/as ciudadanos/as para el desarrollo de cualquiera de las empresas estatales. Así, con el espíritu nacional, la Nación, se convierte en una de las principales formas de legitimación de las nuevas organizaciones políticas y con ello surge la necesidad de crear una cultura política compartida (Serrano, 1997), “consolidando la agenda educativa global como la expresión de los intereses del capitalismo, ampliando así, cada vez más, la colonialidad del conocimiento científico y evaluativo”, (Janela, 2017, p. 156). Se requiere de una instrucción pública para formar ciudadanos/as y al mismo tiempo, tal y como argumenta Serrano (1997):

[...] el Estado irá asumiendo mayores competencias en el ámbito educativo, funciones relacionadas con la uniformización de los currícula, con el control y la gestión, la financiación, la regulación del contenido de los libros de texto, de las titulaciones y de los enseñantes (p.53).

Lo que se ha hecho patente es que la economía se ha rendido al neoliberalismo, pero además “se ha convertido en un principio fundamental de organización para moldear todos los aspectos de la educación” (Giroux y Proasi, 2019, p. 16). Si el profesorado se ve incapacitado para ejercer el control sobre sus procesos, si al alumnado se le desposee del conocimiento para entender que el saber se relaciona con el poder, los valores y la responsabilidad social, no tendrán los recursos dialécticos, discursivos, pedagógicos, didácticos para sumarse a los cambios sociales, a la transformación colectiva en la lucha por

ensombrecer su presencia en la escaleta de la democracia. No tendrán el criterio para reconocer ni el aumento del autoritarismo institucional ni el de sus propios valores. En consecuencia, “cualquier tipo de resistencia al capitalismo neoliberal debe comprometer a la educación en pos de desafiar el sentido común neoliberal”, (Giroux y Proasi, 2019, p20). La auto reproducción y legitimación de la cultura neoliberal a través del proceso educativo y que según Serrano (1997) se rige por un lema “un territorio, una cultura, una nación, un Estado, al cual se añadiría un último eslabón, un sistema educativo” (p.53), se convierte en aparato ideológico (Althusser, 1968) especializado del Estado, para la transmisión de una cultura con una clara vocación homogeneizadora, idea que hoy pesa y ha pesado, en muchas de las reformas educativas de los países añade Janela (2017) con independencia:

[...] de su posición en el sistema mundial. En este sentido, el comparativismo evaluador se encuentra hoy presente no solamente en los países capitalistas centrales, sino también en los países semi-periféricos, en el contexto europeo (como es el caso de Portugal y España), o en los países semi-periféricos y periféricos de una parte del África subsahariana, de Asia y de América Latina, (p.160).

Este deseo por construir una “comunidad global PISA” (Janela, 2017), aparentemente benévola, de la hegemonía de la evaluación comparativa es mucho más compleja porque las realidades nacionales son diferentes y en su mayoría, poco porosas a las directrices eurocéntricas observándose, lo que Lingard, Martino y Rezai-Rashti (2013) han denominado como “una forma de panoptismo global, con el ojo global funcionando en una capacidad reguladora a través y dentro de los estados nacionales». (p.540).

Por esta razón, en el contexto español, han surgido, como consecuencia de estas prácticas, donde poder e ideología se funden en un lenguaje que proyecta explotación humana y exclusión, emergen movimientos colectivos de presión, y justicia social frente a la mercantilización de la educación, las “Mareas por la Educación Pública”, que reivindican una educación pública, laica y gratuita donde la igualdad de oportunidades sea un principio insustituible y la participación de la ciudadanía se garantice cuestiones, ambas, que darán paso

a mayores transformaciones sociales y a dejar claro que la privatización de la educación y la democracia no son sinónimos.

## **2. La Educación Centralización-descentralización. La educación, ¿una competencia compartida?**

La Constitución española en el Título I sobre los derechos y deberes fundamentales, el artículo 27, “el artículo de la enseñanza” (Fernández, 1999), partió de un consenso que no equivalía a unanimidad, sino, tal y como lo expresa Fernández (1999) “a hacer posible el acuerdo de los desacuerdos” (p.255). El artículo 27, en definitiva, es tenido como, según Puelles Benítez (1987), “el fruto de una complicada negociación entre la derecha y la izquierda, un mecanismo delicado de pesos y contrapesos, un equilibrio difícil entre derechos y libertades, que ha de inspirar obligadamente toda la política educativa” (p.299). En consecuencia, el citado artículo, guarda entre sus enunciados las influencias políticas y religiosas de los sectores que pugnaron por dejar en él su marca ideológica.

A pesar de ello se quiso evitar todo recuerdo de estatismo en la Constitución española y en concreto en el artículo 27 cuando se eliminó el término Estado por el de poderes públicos, lo que significaba la “desestatalización de la enseñanza” (Fernández, 1999, p.268) y dotar de mayor cobertura y participación a otros sectores y personas implicados en el proceso educativo.

En este sentido, en el tema que guía esta reflexión, queda claro que la Constitución española, impide el monopolio educativo del Estado, pero, además, el centralismo y autoritarismo estatal al contemplar la descentralización del Estado y al exigir la coordinación entre las distintas administraciones educativas a la hora de programar la enseñanza. Sin embargo, la cuestión es más compleja de lo que parece a simple vista pues no sólo se refiere a esta idea de distribución de poder y redistribución del control estatal entre el centro y la periferia, sino que afirmar de forma categórica que un sistema de administración es centralizado o descentralizado no es taxativa (Holmes, 1983), pues supone la colisión entre la Unidad/Diversidad; dualidad que supone un problema irresoluto desde el siglo

XIX donde el “nacionalísimo de la nación” (Fernández, 1999) se impone al “nacionalismo periférico”. Es decir, se establece un juego, tal y como argumenta Fernández (1999), “de fuerzas centrífugas y centrípetas en permanente relación dialéctica que no siempre se acomodan armoniosamente” (p.271).

En consecuencia, la educación en España es una materia competencial compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas donde, y así lo expresa Fernández (1999) “la unidad tiene límites, como también los tiene la diversidad, para que una y otra puedan coexistir” (p.272).

A pesar de que la educación es, como se ve, una competencia compartida, en diferentes planos, no obstante, dice Viñao (1994) “las competencias que el Estado se reserva garantizan la homogeneidad y uniformidad necesaria para que pueda hablarse de un único sistema educativo y no de diecisiete diferentes” (p.57). Y en esta lógica, añade Viñao (1994) que le sistema educativo español “sigue siendo un sistema centralizado, sólo que se ha sustituido un monocentrismo por un policentrismo en el que, por lo general, esos nuevos centros reproducen en su ámbito los esquemas y modos de funcionamiento del sistema precedente” (p.50).

Con lo cual, para concluir, decir que el Estado no intervenga en el ámbito educativo es cuanto menos una osadía, al menos, hasta que perviva esa idea inmutable, estatalista, y autoritaria, de que el Estado se constituye como salvaguarda de la soberanía y la unidad nacional (Pérez-Jorge, 1990)

La educación, ¿una competencia compartida? Sí, pero hasta qué punto.

### ***3. Educación pública-privada-concertada. Búsqueda por la equidad, de la eficacia y la competencia.***

Hay posturas que reconsideran la envergadura de las funciones del Estado en educación, donde su intervención se considera como una responsabilidad a la que el Estado no puede renunciar, o si, delegando en otras instancias no pertenecientes al Estado otros. Sin embargo, muestran posiciones totalmente contrarias a este rol estatal cuestionando que la mejor manera de perseguir objetivos de igualdad sea a través de la educación estatal, es decir, la abolición de la educación gratuita por la privada.

Por tanto, ¿la no intervención estatal en la educación significaría una deriva hacia el sistema educativo privado? No necesariamente, porque este razonamiento utilizado en la controversia sobre la intervención del Estado no se acepta de manera firme, pues, tal y como afirma Tedesco (1995) “no existe asociación univoca entre privatización y mejores resultados de aprendizaje” (p.146).

La idea es democratizar la intervención estatal, cuestionar el papel del Estado como *Big Brother* en el terreno educativo, el de igualar las oportunidades educativas teniendo en cuenta los valores personales y sociales en el proceso educativo sin que las variables del mercado derivadas de un modelo económico-tecnocrático tengan un peso determinante en las reglas del juego educativo.

#### **4. Tránsito del Estado docente a la sociedad educativa.**

De otro lado, conviene destacar lo que el Estado debería regular y que considera “no negociable” (Fernández, 1999), esto es, valores democráticos, no discriminación, la solidaridad mientras que sí considera “negociable”, según Fernández (1999) “aspectos educativos cuya gestión se encargarían proveedores privados a cambio de respetar lo “no negociable” y de asumir contrapartidas y responsabilidades en los resultados” (p.75). Esta idea viene a vislumbrar lo que Romero Lozano (1993) denomina del “Estado docente a la sociedad educativa” (p.21). Es decir, se trata de “democratizar al Estado” bajo la figura de Estado como proveedor de servicios junto a otros gestores de servicios públicos (Subirats, 1997), redefiniendo sus relaciones con la sociedad civil lo que exige de políticas nacionales de educación concertadas entre ambos, pero siempre a la espera de resultados.

En consecuencia, este nuevo paradigma revela lo contradictorio del sistema de intervención estatal que se configura bajo un nuevo ethos el de la rendición de cuentas, la auditoría y la evaluación de resultados; elementos que dejan a la vista y aún más claro, si cabe, la idea de no intervención del Estado en Educación pues su concepción, su cruz de guía, es “mercantilizar la Educación” sin cuestionamientos.

#### **5. Los Modelos de gobernanza, derivado de la crisis de gobernabilidad.**

Tras el desengaño sobre la capacidad de las reformas Top-Down para provocar la mejora y, en su lugar, constituirse el centro escolar en clave de éxito educativo entre otros, el liderazgo educativo o pedagógico (Bolívar, 2012,) se tiene el reto de pasar, continúa diciendo Bolívar (2012, p.27) “de una política o gobernación tradicional, [...], basadas en lógicas de arriba-abajo, de matriz jerárquica y burocrática, a formas de gobierno en red o de gobernanza”.

En este sentido, el gobierno ha dejado de ser el actor único en la dirección de la educación (Pérez-Jorge, Márquez-Domínguez, De la Rosa-Hormiga, Martín, & Marrero-Morales, 2015). Aunque el Estado siga ejerciendo un papel central en la dirección de la educación, su peso o influencia no es único otras fuerzas y actores no gubernamentales deben igualmente ser considerados. Desde esta perspectiva de “Nueva Gobernanza” (Bolívar, 2012) se trata de saber responder a los nuevos retos educativos incorporando en los procesos decisionales a los actores, colectivos y personas involucradas en los mismos (Subirats, 2010, p.33). Es decir, dejar atrás el modelo jerárquico burocrático basado en normas uniformadas para todos/as asegurando, con ello, su cumplimiento y la ida hacia un modelo “Posburocrático” de “Nueva Gestión Pública” o “Nueva Gobernanza” (Bolívar, 2012) donde las normas son escasas y lo que importa son los resultados.

La importancia de los resultados puede suponer un inconveniente, es decir, el “la rendición de cuentas”, porque quizás no sea una intervención expresa pero sí tácita a través de rendir cuentas mediante mecanismos evaluadores. De nuevo aquí vemos que la estrategia de control por parte del Estado sigue existiendo y, a la vez se contrapone con la estrategia de compromiso que adquiere con los agentes implicados en los nuevos modelos de Gestión Pública o Intervención. ¿Contradictorio? Si. Se distribuyen el reparto de responsabilidades (descentralización) para pasar a una función evaluadora de un estado visto como un notable papel auditor en busca de resultados.

Llegados hasta aquí parece cuestionable plantearse que la intervención del Estado en educación no deja de ser un negocio que funciona a modo de empresa pública o privada según se mire o según convenga. Pero, además, resulta contradictorio que la acción pública del Estado, (poderes públicos), se plantee desde un terreno totalitario postura contraria, por esencia, a la



democracia, imponiendo límites a aquello que considera “no negociable” en el terreno de lo público. La construcción colectiva de la comunidad y la cultura dialógica que de ello se deriva es lo que legitima una política y a quien la ejerce (Colom y Domínguez, 1997, p. 16). La acción política, según Fernández (1999), considera dos perspectivas; la institucional y la que Colom (1994) denomina “pedagogías de la sociedad civil aquellas que posibilitan a la sociedad en instituciones con capacidad de incidir políticamente” (p. 170). Por tanto, se trataría de la idea de ciudadanía social y Estado social. Estado social, y aquí comparto la idea de Caivano y Carbonell (1984):

[...] garante del derecho a la educación, habrá de atender a la escuela pública y a la función redistributiva que ésta ha ganado en los últimos tiempos. Ceder a la lógica económica del globalismo, en un mercado de saberes selectivo y potente que conduciría a nuevas formas de exclusión social a través de una distribución desigual de las oportunidades educativas (p.13).

No se trataría de un Estado social en el que la intervención fuera compartida, concertada y corresponsable, se trataría de un Estado donde la intervención se realizaría de manera vertical, carente de consensos, sometido a los dictámenes del mercado, provocando consecuencias negativas, sobre todo, en los más desfavorecidos/as. Es imprescindible, por tanto, que el Estado, según se recoge en el informe Delors (1997), sea cual sea la organización del sistema educativo, si más o menos descentralizada o diversificada, asuma “una serie de responsabilidades para con la sociedad en la medida en que la educación constituye un bien de carácter colectivo que no puede someterse a una simple regulación por el mercado” (p.186). Pero el papel del Estado, y coincidiendo con Fernández (1999), ha de ir acompañado de un consenso nacional, de una actitud concertada entre las diversas instituciones que prestan los servicios públicos con una visión a largo plazo, correspondiendo a los poderes públicos garantizar ese acuerdo y asumir una función reguladora así, tal como se cita en el informe Delors (1997) “quedaría confirmada la primacía de lo político: hay que guiar a todos los agentes de la educación hacia objetivos colectivos respetando los valores comunes” (p.188).

## Conclusiones

Las conclusiones a las que he llegado han sido las siguientes:

1. En primer lugar, la estrategia de control por parte del Estado sigue existiendo y a la vez, se contrapone con la estrategia de compromiso que adquiere con los agentes implicados en los nuevos modelos de gestión pública o intervención, es decir, se distribuyen el reparto de responsabilidades (descentralización) para pasar a una función evaluadora de un Estado visto como un notable papel auditor/evaluador en busca de resultados creando una falsa autonomía, libertad y participación, dentro de una lógica legislativa que siempre ha perseguido la formación ciudadana desde una perspectiva de la calidad educativa, para los centros. De tal manera que los colegios se convierten en altos competidores entre sí por proyectos o servicios gestionados por la administración, lo que fomenta la huida hacia centros concertados o privados, dejando los públicos como subsidiarios de una red encubierta de cuasi mercados educativos asumiendo un rol asistencial, para aquellas personas que no pueden optar a una oferta educativa privada.
2. En segundo lugar, las estrategias neoliberales dirigidas a la educación imprimen al discurso educativo su lógica económica y, por ende, el efecto es un deterioro profundo de los enunciados dirigidos a enseñar y aprender. El discurso ideológico y político que encierra el neoliberalismo rechaza cualquier atisbo de permeabilidad democrática en la educación, muy al contrario, se bloquea el lenguaje reflexivo del conocimiento por una cientificidad evaluadora que quiebra con la idea de una educación fuera de la lógica privatizadora y excluyente, permitiendo con ello que la educación se polarice entre vencedores/as y vencidos/as. Sin embargo, ante el lenguaje hegemónico y conservador emergen movimientos colectivos de presión, y justicia social frente a la mercantilización de la educación, por ejemplo, las “Mareas por la Educación Pública”, que reivindican una educación pública que garantice la igualdad de oportunidades dejando claro que el panóptico global no puede limitar ni puede ejercer el control, como un proto Estado policial donde lo

importante es la medida de productividad convirtiendo la educación en un espacio de disputa simbólica en una sociedad performativa.

3. En tercer lugar, se consolida el discurso hegemónico que profundiza y afianza el statu quo imperante de una sociedad clasista y meritocrática a través de elementos que integran el discurso neoliberal en la educación a través de pruebas estandarizadas, como PISA, olvidándose de múltiples factores, como los de tipo estructural, que influyen en el rendimiento escolar y, por tanto, en una nada objetiva calidad educativa. El discurso economicista y la cuantificación del esfuerzo, del rendimiento académico, de manera individual, se trata de prácticas que se conciben como instrumentos con capacidad para calificar, catalogar y clasificar al alumnado derivando en un problema de tecnología educativa que impone el deber ser, todo lo contrario del principio democrático de igualdad, de buscar una buena educación para todos/as. Representaciones y prácticas que afectan modificando la identidad del alumnado, que vive el proceso de enseñanza y aprendizaje como un proceso capacitador y empresarial, a los centros, convirtiéndolos en organizaciones gerencialistas y a las familias, siendo vistas como clientes reorientando, con ello, el sentido y la finalidad de la educación.
4. Cabe decir, en este orden de ideas que la micropolítica de la escuela no es relevante en una lógica neoliberal. Parece cuestionable plantearse que la intervención del Estado en la educación no deja de ser un negocio que funciona a modo de empresa pública o privada. Pero, además, resulta contradictorio que la acción pública del Estado se plantee desde un terreno totalitario contrario por esencia a la democracia por poner límites aquello que considera “no negociable” en este caso, a las políticas educativas centradas en el rendimiento académico y que afectan a la realidad escolar. Por consiguiente, apostar por un modelo de cuasimercado significa una evasión de responsabilidad de los órganos públicos para garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad social (Torres, 2007), delegando mayores cotas de responsabilidad en los familiares (Ramírez, 2016) que en muchas ocasiones no tienen posibilidad de matricularse en otros centros, de desplazarse o discernir qué es un

buen colegio (Saura, 2015). Se trataría de ir desarrollando la ida hacia un modelo de nueva gobernanza, con una nueva representación de significados que no vengan de la mano de la naturalización de una tradición colectiva a asumir lo dado porque lo obvio es posible polemizarlo apartándolo de la ortodoxia de lo cotidiano con el objeto de palpar lo invisible para hacerlo visible y con ello, resignificar lo que nos rodea vivamente.

En último lugar, como reflexión final y propuesta de análisis, lanzar una pregunta sobre el papel de la inspección educativa dentro de estos procesos neoliberales de mercantilización y homogeneización, ¿qué papel puede jugar la inspección educativa bien, como coadyuvantes, bien como fuerza de resistencia, bien como elemento de transformación ante el nuevo modelo de cuasi mercado educativo?

La mayor parte de los países cuentan con un servicio de inspección educativa que utilizan como instrumento externo de control y promoción de la calidad de los centros en pro de mejorar el rendimiento del alumnado a través de pruebas estandarizadas. Esta finalidad obedece a una función administrativa frente a la función pedagógica y, además, a una labor de fiscalización frente a la asesoría.

Desde esta posición evaluadora de la inspección educativa que fomenta la calidad educativa, con modelos de cuasimercado y gobierno evaluador, choca con los deseos del profesorado en cuanto a la función inspectora como guía y acompañamiento y no de exigencia burocrática (Polo, 2018). Sin embargo, tras la aprobación de la autonomía de los centros, la inspección educativa ha entrado a formar parte de la rendición de cuentas donde las instituciones están obligadas y se comprometen a cumplir con unos objetivos estandarizados de rendimiento académico. Esta función de responsabilidad recae en la inspección educativa, bajo la desconfianza del buen cometido del desempeño profesional de la autonomía de las instituciones, desde una posición sancionadora y de recompensas. Desde esta concepción, tal y como expresa Cuadrado (2018):

[...] la inspección se convierte en una palanca o mecanismo no solo para juzgar a los centros educativos, sino también para mejorarlos a un nivel satisfactorio y luego dejar en su lugar procesos mediante los cuales se puedan monitorear y mantener determinados estándares, (p.11).

De tal manera es fundamental que tanto los sistemas de rendición de cuentas como los modelos de inspección se adapten el uno al otro a medida que van implementándose con motivo del constante cambio al que está expuesta la inspección educativa escolar tanto en teoría como en la práctica. Pero ante ello, es imprescindible que la inspección educativa adopte un papel de compromiso ético con la comunidad educativa, entendiendo su papel dentro del sistema educativo, y la eficiencia, que parta desde la justicia democrática y social. Sin este incuestionable hábitus, dentro un espacio performativo, la posición de la inspección educativa ha de ser de denuncia y crítica ante la inequidad que se produzca en aras del proto Estado capitalista.

### **Financiación**

Sin financiación expresa.

### **Conflicto de Intereses**

Ninguno.

### **Referencias Bibliográficas**

- Althusser, L. (1968). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. México: Siglo XXI.
- Apple, M. W. (1997). *Teoría crítica y educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Apple, M. W. (2019). On Doing Critical policy analysis. *Educational Policy*, 33(1) 276-287.
- Ball, S.J. y Youdell, D. (2007). *Privatización encubierta en la educación*. Bruselas: Education International
- Bourdieu, P. (1994). *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. París: Éditions du Seuil.

- Bolívar, A. (2012). *Políticas actuales de mejora y liderazgo educativo*. Málaga: Aljibe.
- Caivano, F. y Carbonell, J. (1984). *15 personajes en busca de otra escuela*. Barcelona: Laia.
- Colom, Cañellas, A. J (1994). *Política y planificación educativa*. Sevilla: Preu Spínola.
- Colom, A. y Domínguez, E. (1997). *Introducción a la política de la educación*. Barcelona: Ariel.
- Cuadrado, Muñoz, F. (2018). Inspección educativa, cuasi mercados y gobierno por los resultados. *Revista Avances en supervisión educativa*, (30). <https://doi.org/10.23824/ase.v0i30.640>
- Delors, J. (1997). Presentación del informe a la Unesco, en *aprender para el futuro. Desafíos y oportunidades. Documentos a debate*. Madrid: Fundación Santillana.
- Durkheim, E. (1992). *Las reformas elementales de la vida religiosa*. Madrid: Akal.
- Fernández, J. M. (1999). *Manual de política y legislación educativas*. Madrid: Síntesis.
- Fernández, González, N. (2019). *El cercamiento neoliberal de la escuela pública en Madrid: Un estudio del discurso y la gubernamentalidad*. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Madrid.
- Jimeno, J. (2000). *La educación obligatoria su sentido educativo: su sentido educativo y social*. Madrid: Morata.
- Giroux, H., y Proasi, L. (2019). Los maestros se levantan para resistir los ataques neoliberales contra la educación. *Revista de Educación*, (16), 13-38.
- Holmes, B. (1983). *International Yearbook of Education*, Paris: UNESCO.
- Janela, Afonso, A. (2017): Para discutir la hegemonía epistémica evaluativa eurocéntrica: un enfoque exploratorio. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación (RASE)*, 10, (2), 156-166. <http://dx.doi.org/10.7203/RASE.10.2.10112>

- Jefatura del Estado. (2013, 10 de diciembre). Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado* n°295. <http://boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf>.
- Lingard, B., Martino, W., Rezai-Rashti, G., (2013): Testing regimes, accountabilities and education policy: commensurate global and national developments. *Journal of Education Policy*, 28 (5), 539-556.
- Martín, Rojo, L., Fernández-González, N. y Castillo-González, M. (2020). Discurso y gubernamentalidad neoliberal. *Viento sur: Por una izquierda alternativa*, 168, 93-113.
- Monarca, H. (2020). Sistemas de evaluación: disputas simbólicas y configuración de prácticas educativas en los procesos de globalización y reforma del Estado. *Evaluaciones Externas: Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*.
- Monarca, H., y Fernández, González, N. (2020). Reconfiguración de los sentidos sobre la educación en España a partir de la nueva ley de educación (LOMCE). *Evaluaciones Externas: Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*.
- Moreno, Hidalgo, M. (2017). La nueva gestión de lo público como tendencia educativa global y su impacto en la conformación de la identidad docente. *Revista Internacional de Estudios sobre Sistemas Educativos*, 2, (7), 33-51.
- Pérez, de Albéniz, J. (2011). El derecho a la cultura. En Sampedro, J.L., Zaragoza, F.M., Garzón, B., Torres, López, J, Martínez, i Castells, A., Artal, M., Escolar, I., Martínez, C., López, Facal, J., y Lúcia, L., (Ed.), *Reacciona* (pp. 143-154). Madrid: Aguilar.
- Pérez, Jorge, D. (1999). Reforma versus Innovación. *Educadores* 41(192), 443-455.
- Pérez, Jorge, D., Márquez, Domínguez, Y., De la Rosa, Hormiga, M., Martín, L. P., & Marrero, Morales, S., (2015). Governance in the Field of Public and Gender Policies. *Sociology Mind*, 5(3), 153.



- Polo, Martínez, I. (2018). La visita de inspección en riesgo de extinción. *Revista Avances en supervisión educativa*, (29).  
<https://doi.org/10.23824/ase.v0i29.623>
- Puelles, Benítez, M. (1987). *Política y Administración educativas*. Madrid: UNED.
- Ramírez, E. (2016). La escuela neoliberal en la Comunidad Autónoma de Madrid. Estrategias y prácticas políticas, 2003-2015. *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 99-135.
- Romero, Lozano, S. (1993). La distribución social de responsabilidades y actuaciones en el desarrollo futuro de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1(13).
- Rose, N., O'Malley y Valverde, M. (2006). Governmentality. *Annual Review of Law and Social Sciences*, 2, 83-104.
- Santos, B. de S. y Monarca, H. (2021). Contribuciones para una praxis crítica del orden social. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 6(1), en prensa.
- Saura, G. y Muñoz, J. L. (2016): Prácticas neoliberales de endo-privatización y nuevas formas de resistencia colectiva en el contexto de la política educativa española. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 1(2), 43-72.
- Saura, G. y Luengo, J. (2015). Política global más allá de lo nacional. Reforma educativa (LOMCE) y régimen de estandarización (OCDE). Bordón. *Revista de Pedagogía*, 67(3), 135-148.
- Serrano, A. (1997). Naciones y sistema educativo. En M. Fdez. Enguita: *Sociología de las instituciones de Educación Secundaria*. Barcelona: Horsori.
- Subirats, J. (1997). Lo importante y lo accesorio: la escuela pública a debate. *Cuadernos de Pedagogía*, 263 (73).
- Subirats, J. (2010). Si la respuesta es gobernanza, ¿cuál es la pregunta? Factores de cambio en la política y en las políticas. *Ekonomiaz*, 74(2), 16-35.
- Tedesco, J.C. (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Anaya.

- Teodoro, A., (2012): Os novos modos de regulação transnacional das políticas de educação: a regulação pelos resultados e o papel das comparações internacionais, en António Teodoro y Edineide Jezine (eds.): *Organizações Internacionais e Modos de Regulação das Políticas de Educação. Indicadores e comparações internacionais*. Brasília: Liber Livro.
- Verger, A. y Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y Educación: Elementos Teóricos y Conceptuales para el Estudio de un Modelo de Reforma Educativa Global. *Educación y Sociedad*, 36 (132), 599-622.
- Viñao, Frago, A. (1994). Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España. *Revista Iberoamericana de Educación*, 4, 29-64.
- Walsh, C. y Monarca, H. (2020). Agrietando el orden social y construyendo desde una praxis decolonial. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 5 (2), 171-194.