

La educación formal y los procesos de inclusión social

Monografía

Cuál es el papel de la educación: ¿ofrecer valores o formar trabajadores?
Pedro Gil

Las limitaciones del proceso de inclusión: fracaso, abandono y desobediencia.
Julio Rogero Anaya

¿Es rentable la educación?
Félix García Moriyón

Las limitaciones del gasto en educación: a quién beneficia.
Raquel Poy Castro

La inversión pública en educación en España: diagnóstico y prioridades.
Mario Andrés Candelas y Jesús Rogero García

Las escuelas democráticas.
Josu Uztarroz Ruiz

Las comunidades de aprendizaje.
Ariadna Munté, Olga Serradell y Ramón Flecha

Lo que realmente sucede en las aulas.
Pedro M.ª Uruñuela Nájera

Bibliografía

Tribuna Abierta

Acerca de las salidas de la crisis.
Fernando Casas Mínguez

Austeridad y transformaciones en la política social y el trabajo social.
Bill Jordan

Los recortes en el Estado del Bienestar del Reino Unido y su impacto
en los sectores más vulnerables.
Hugh McLaughlin

163

DOCUMENTACIÓN SOCIAL

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

octubre-diciembre 2011

Director: Sebastián Mora

Director Técnico: Francisco Lorenzo

Edición: ***Cáritas Española***. Editores

Embajadores, 162

28045 Madrid

Tel. 914 441 000 – Fax 915 934 882

publicaciones@caritas.es

www.caritas.es

Suscripciones:

Servicio de Publicaciones

Embajadores, 162

28045 Madrid

Tel. 914 455 300 – Fax 915 934 882

suscripciones.ssgg@caritas.es

Distribución:

En librerías

DistriFer Libros

Valle de Tobalina, 32, naves 5 y 6

Tel. 917 962 709 – Fax 917 962 677

28021 Madrid

Condiciones de suscripción y ventas:

Precio de un número: 13,10 euros (*América: 13,10 euros más gastos de envío*)

Suscripción a cuatro números:

España: 32,00 euros

Europa: 43,00 euros

América: 72,50 dólares

(IVA incluido)

La educación formal y los procesos de inclusión social

Coordinación del número:

FÉLIX GARCÍA MORIYÓN Y VÍCTOR RENES AYALA

El presente número de Documentación Social (Nº 163) corresponde al cuarto trimestre de 2011. A lo largo de 2012 y como es habitual en la revista, publicaremos cuatro títulos (Nº 164, 165, 166 y 167)

objetivos

DOCUMENTACIÓN SOCIAL es una *revista de ciencias sociales y de sociología aplicada*. Desde su inicio en 1957 aborda las cuestiones referidas al desarrollo social combinando el análisis y el diagnóstico riguroso con la formulación de propuestas para su aplicación.

Este objetivo se concreta en tres ejes temáticos. El primero es el análisis de la estructura social y la desigualdad, en el que se abordan los temas relacionados con la pobreza y la exclusión, los procesos de desigualdad social y los colectivos desfavorecidos. Como segundo, los actores sociales, el Tercer Sector y su papel, así como sus políticas y sus propuestas referidas a los ámbitos del desarrollo social, en especial a las estructuras sociales y a la desigualdad. Y el tercero, las estructuras internacionales y sus efectos en el desarrollo y en la pobreza en el mundo, así como la cooperación internacional y el papel de los organismos multilaterales para el desarrollo.

Todos los artículos publicados son evaluados de forma anónima.

DOCUMENTACIÓN SOCIAL está incluida en LATINDEX, ISOC, SOCIOLOGICAL ABSTRAC, RAS, DIALNET, PSYCODOC, SUMARIS CBUC, ULRICH'S, DICE, RESH y en el listado de Revistas Fuente en Sociología (IN~RECS).

163

Director: Sebastián Mora. *Servicios Generales de Cáritas Española*

Director Técnico: Francisco Lorenzo. *Fundación FOESSA*

Consejo de Redacción: Jaime Atienza. *Intermón Oxfam*. José Antonio Alonso. *Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)*. Director *Universidad Complutense de Madrid*. Pedro José Cabrera Cabrera. *Dpto. de Sociología y Trabajo Social. Universidad Pontificia Comillas de Madrid*. Antonio Elizalde. *Universidad Bolivariana de Chile*. Germán Jaraíz Arroyo. *Universidad Pablo Olavide*. Miguel Laparra Navarro. *Dpto. Trabajo Social. Universidad Pública de Navarra*. Manuela Mesa Peinado. *Presidenta de la Asociación Española de Investigaciones para la Paz*. Teresa Montagut Antoli. *Dpto. Teoría Sociológica. Universidad de Barcelona*. Víctor Renes. *Servicios Generales de Cáritas Española*. Enrique del Río Martín. *Director PROEMPLEO Sociedad Cooperativa*. Imanol Zubero. *Dpto. de Sociología. Universidad del País Vasco*. José Manuel López Rodrigo. *Fundación Pluralismo y Convivencia*.

Consejo Asesor: Julio Alguacil Gómez. *UC3M*. Rafael Aliena. *UV*. Ana Arriba. *UAH*. Juana Aznar. *UMH*. Julio Bordas. *UNED*. Olga Cantó Sánchez. *Univ. Vigo*. María Antonia Carbonero. *Univ. Illes Balears*. Concha Carrasco. *UAH*. Pedro Castón Boyer. *UGR*. Pedro Chaves Giraldo. *UC3M*. Delia Dávila Quintana. *Univ. Las Palmas de Gran Canaria*. Coral del Río. *Univ. Vigo*. Gonzalo Fanjul. *Intermón Oxfam*. Carlos García Serrano. *UAH*. Jordi Garreta Bochaca. *UDL*. Emilio Gómez Ciriano. *UCLM*. Jorge Guardiola. *UGR*. Jordi Guiu. *UPF*. Enrique Lluch Frechina. *Univ. CEU Cardenal Herrera*. Miguel Ángel Malo. *USAL*. Vicente Marbán. *UAH*. Pau Mari-Klose. *UB*. Flavio Marsiglia. *School of Social Work – SIRC Director*. Fausto Miguelez. *UAB*. Francisco Javier Moreno Fuentes. *CSIC*. Antonio Moreno Mejías. *Centro de Recursos para Asociaciones de Cádiz y la Bahía*. Rosalía Mota López. *U. Comillas*. Ricardo Pagán Rodríguez. *UMA*. Jesús Pérez. *UNEX*. Begoña Pérez Eransus. *Univ. Pública de Navarra*. Jorge Rodríguez Guerra. *ULL*. José Juan Romero. *ETEA*. Esteban Ruiz Ballesteros. *UIPO*. María Rosario Sánchez Morales. *UNED*. Sebastián Sarasa. *UPF*. Constanza Tobío Soler. *UC3M*. Teresa Torns. *UAB*. Fernando Vidal. *U. Comillas*. Cristina Villalba Quesada. *UIPO*. Juan José Villalón Ogáyar. *UNED*. Ángel Zurdo. *UCM*.

Redacción de la Revista: Embajadores, 162 1ª planta
28045 Madrid

Tel. 91 444 13 35
documentacionsocial@caritas.es

DOCUMENTACIÓN SOCIAL no se identifica necesariamente con los juicios expresados en los trabajos firmados. Los artículos publicados en esta revista no pueden ser reproducidos total ni parcialmente sin citar la procedencia.

© **Cáritas Española**. Editores

ISSN: 0417-8106

ISBN: 978-84-8440-512-2

Depósito Legal: M. 4.389-1971

Preimpresión e impresión: Advantia Comunicación Gráfica, S. A. • 28906 Getafe

Sumario



Presentación

Félix García Moriyón **7**



Monografía

- 1** **Cuál es el papel de la educación:
¿ofrecer valores o formar trabajadores?**
Pedro Gil **15**
- 2** **Las limitaciones del proceso de inclusión:
fracaso, abandono y desobediencia.**
Julio Rogero Anaya **35**
- 3** **¿Es rentable la educación?**
Félix García Moriyón **63**
- 4** **Las limitaciones del gasto en educación:
a quién beneficia.**
Raquel Poy Castro **85**
- 5** **La inversión pública en educación en España:
diagnóstico y prioridades.**
Mario Andrés Candelas y Jesús Rogero García **107**

6	Las escuelas democráticas. <i>Josu Uztarroz Ruiz</i>	125
7	Las comunidades de aprendizaje. <i>Ariadna Munté, Olga Serradell y Ramón Flecha</i>	145
8	Lo que realmente sucede en las aulas. <i>Pedro M.ª Uruñuela Nájera</i>	161
9	Bibliografía.	179



Tribuna Abierta

1	Acerca de las salidas de la crisis. <i>Fernando Casas Mínguez</i>	193
2	Austeridad y transformaciones en la política social y el trabajo social. <i>Bill Jordan</i>	213
3	Los recortes en el Estado del Bienestar del Reino Unido y su impacto en los sectores más vulnerables. <i>Hugh McLaughlin</i>	233



Documentación

1	Diagnóstico y estrategia: Cáritas ante la crisis y el Programa Nacional de Reformas de España 2011.	255
----------	---	------------



Reseñas bibliográficas

- 1** **Afrontar la discapacidad, el envejecimiento y la dependencia.**
Demetrio Casado.
Elvira Villalobos **275**

- 2** **Políticas de control migratorio. Estudio comparado de España y EE.UU.**
Antonio Izquierdo y Wayne Cornelius (Eds.).
Adrián Mandado Cendón **279**

- 3** **Despilfarro. El escándalo global de la comida.**
Tristram Stuart.
Manuel Bruscas **283**



Presentación

La educación y la inclusión social: ¿En qué medida contribuye la educación formal actual a los procesos de inclusión social y de solidaridad?

Desde que comenzó el proceso de escolarización universal y obligatoria en España, hace justo 200 años, un objetivo central de la institución escolar ha sido lograr la formación de todos los niños para lograr su integración en la sociedad. Alcanzar la escolarización total ha supuesto un enorme esfuerzo de toda la sociedad, que ha tenido que atender las grandes exigencias económicas de tamaño empresa y también vencer diversas resistencias sociales. Estas resistencias han procedido de las clases elevadas, que no veían necesario invertir demasiado en la educación de las clases sociales bajas, y también de las propias clases bajas que consideraban renunciar a la aportación de los hijos a la economía familiar.

No es de extrañar que la escolarización completa no se lograra en realidad hasta finales de los años sesenta del pasado siglo. Ahora bien, incluso logrado este objetivo, afloran problemas importantes que ponen en cuestión la aportación real de la escuela a la consolidación de una sociedad democrática. Por un lado, el fracaso escolar sigue siendo algo demasiado alto, lo que indica que en torno al 30% de los estudiantes no alcanzan los objetivos mínimos previstos. Por otra parte, la escuela no parece garantizar la igualdad de oportunidades en la que se basa su legitimidad social. La clase social y cultural sigue siendo un factor fuertemente predictivo del éxito académico, lo que pone en cuestión la meritocracia y la movilidad social.

Si queremos una escuela que realmente contribuya al crecimiento y consolidación de una sociedad democrática, parece necesario reflexionar rigurosamente sobre los problemas actuales. Siguiendo un enfoque que tiene cada vez más audiencia entre los profesionales de la educación y entre la ciudadanía en general, quizá ha llegado el momento de superar el eje formado por la igualdad de oportunidades y la meritocracia y pasar a otro en el que el protagonismo lo ejerzan los procesos de inclusión. Sólo en la medida en que la escuela rompa el círculo vicioso formado por la exclusión social y el fracaso escolar, que se retroalimentan de forma muy nociva, podemos aspirar a una sociedad en la que la exigencia de libertad, igualdad y solidaridad sea algo más que retórica vacía.

Este número pretende, por tanto, reflexionar sobre los procesos de exclusión e inclusión, adoptando un enfoque global sobre todo el sistema educativo sin renunciar a entrar en análisis de aspectos más concretos. El economicismo imperante en nuestra vida política, la exaltación de la excelencia entendida de forma muy restrictiva y al mismo tiempo elitista, dificultan abordar seriamente un modelo de escuela volcada en la inclusión social y en la formación democrática. Esta última, sin embargo, es la estrategia más adecuada para iniciar la resolución eficaz de los actuales problemas educativos.

Comienza **Pedro Gil** nuestras reflexiones llamando la atención sobre una disyuntiva fundamental: la escuela debe apostar por educar para la vida y no para el trabajo, es decir, necesita un enfoque global puesto definitivamente al servicio de los seres humanos. Hecha esta primera opción, se puede entender mejor la exigencia que realiza **Julio Rogero** al reflexionar sobre el elevado fracaso escolar, que incluye también el absentismo e incluso la desobediencia escolar: el problema es tan urgente, tan grave, que todos los esfuerzos en la actualidad deben plantear la disminución drástica del fracaso como objetivo prioritario. Sólo así avanzaremos hacia una educación eficaz e inclusiva.

Siguen tres artículos que abordan desde perspectivas diferentes un análisis económico de la educación. **Félix García Moriyón** se pregunta si la educación es rentable, poniendo en duda algunos de los supuestos que se mantienen en la sociedad actual. Tanto desde un punto de vista individual como social, la rentabilidad económica de la educación debe dar un giro de 180° apoyando un modelo completamente distinto de desarrollo personal y social y reflexionando sobre lo que entendemos por riqueza y por desarrollo. Por su parte, **Raquel Poy** analiza lo que está ocurriendo en los últimos años con la inversión educativa; en época de crisis, se empieza recortando por el lado más débil y lo que primero se está resintiendo son las inversiones que favorecen la igualdad de oportunidades y que atienden las necesidades educativas de los sectores socia-

les menos favorecidos. La exclusión y la desigualdad crecen mientras disminuye el gasto público en educación. Desde un punto de vista diferente pero complementario, **Mario Andrés Candela y Jesús Rogero García** llegan a conclusiones similares: en estos momentos está seriamente en peligro una política que realmente dé prioridad a la inclusión social. Se está reduciendo la inversión allí donde más falta hace, con lo que el déficit democrático de la escuela se incrementa.

Pero no debemos limitarnos a los análisis globales sobre las tendencias actuales de la política educativa. Quizá sea más fecundo atender a las experiencias de quienes sí están poniendo en práctica políticas educativas verdaderamente inclusivas. Una experiencia muy valiosa es la que ofrecen las escuelas democráticas, de las que nos habla **Josu Uztarroz**, con una larga experiencia en ese tipo de trabajo. Es absolutamente posible organizar aquí y ahora escuelas democráticas en las que los estudiantes interioricen los valores más genuinos de la democracia que, como no podía ser menos, incluyen la libertad, la igualdad y la solidaridad. Y con esos valores se pone en práctica la inclusión social de las personas que dejan de sentirse sujetos pasivos y aprenden a ser sujetos activos de su propio destino.

Del mismo modo, la experiencia que nos relatan **Ariadna Munté, Olga Serradell y Ramón Flecha**, centrada en las comunidades de aprendizaje, nos indica también cuál puede ser el camino en todas y cada una de las escuelas que quieran luchar en favor de una escuela inclusiva en la que no haya perdedores o ganadores, fracasados o triunfadores, sino personas que aprendan a resolver los problemas comunitariamente, en una modalidad específica del apoyo mutuo, con la colaboración de toda la comunidad educativa. Una vez más, queda claro que otra escuela es posible y ya está funcionando. Esta apuesta por las comunidades de aprendizaje es una llamada exigente a la responsabilidad de todos y cada uno: no hay excusas si realmente queremos promover la escuela inclusiva. Sí, nosotros podemos hacerla realidad.

Cierra el número un artículo de **Pedro Uruñuela** que sigue la línea abierta por los dos anteriores. Para que una escuela sea verdaderamente inclusiva debe poner en práctica modelos de convivencia interna guiados por la tolerancia y la negociación dialógica gracias a los cuales se puedan ir resolviendo los conflictos que surgen en la vida cotidiana de las aulas. Desgraciadamente predominan en las escuelas prácticas docentes y de convivencia muy alejadas de este modelo que lejos de ser una propuesta utópica es algo factible, puesta ya en marcha en muchos centros educativos con esperanzadores resultados que indican una vez más que es posible poner en práctica aquí y ahora una educación que apueste por la inclusión.

Ver, juzgar y actuar es un lema clásico que enmarca bien lo que debe ser nuestra reflexión teórica y nuestra práctica social. Con aciertos y errores, eso es lo que hemos pretendido mostrar en este monográfico. Primero ver lo que está ocurriendo, pero verlo con capacidad de juicio crítico partiendo de los criterios de inclusión y solidaridad. Y tras ver y juzgar, indicar líneas concretas de práctica social que ayuden a resolver nuestros problemas reales.

La sección Tribuna Abierta comienza con un artículo de **Fernando Casas Mínguez** en el que reflexiona sobre la crisis y sobre sus posibles salidas. El autor llama la atención sobre la crisis que estamos viviendo y el cuestionamiento del papel de los Estados y de la Unión Europea. Más en concreto, el papel de los Estados de Bienestar europeos que son los únicos capaces de corregir los efectos implacables de una economía autorregulada que parece haber dado carta blanca a los mercados financieros.

Continúa **Bill Jordan** con un artículo que nos presenta un recorrido histórico sobre el Trabajo Social y la Política Social, realizando un extenso análisis sobre estas disciplinas y profesiones desde sus orígenes, e intentando mirar hacia adelante, con la pretensión de hacer balance de la situación actual. Aunque el análisis aborda la realidad de estas dos disciplinas desde una perspectiva general, el artículo hace especial hincapié en la situación de Reino Unido y en cómo el modelo de gestión pública y de sociedad económico-empresarial han afectado a casi todas las disciplinas sociales.

Hugh McLaughlin cierra la sección de Tribuna Abierta con un artículo que analiza los recortes en el Estado del Bienestar del Reino Unido, señalando el alcance y la extensión de la crisis económica así como los efectos y el impacto sobre los sectores más vulnerables en el Reino Unido. Especialmente, este artículo pretende destacar el impacto de las medidas del gobierno de coalición sobre el desempleo y, muy en particular, en su incidencia en la mujer y en los jóvenes. El artículo concluye que la recuperación de la recesión será débil por cuanto todavía no se ha visto el verdadero rostro de las políticas de austeridad, en un tiempo en el que se pide a las entidades que realizan intervención social que multipliquen sus atenciones al tiempo que ven reducidos sus recursos.

Cierra este número de *Documentación Social* la sección de Documentación en la que encontramos el resumen de dos documentos significativos. El primero de ellos (VI Informe sobre las demandas atendidas a través de la red confederal de Acogida y Atención primaria de Cáritas) se apoya en la recogida de datos primarios y en su contraste con otras fuentes estadísticas.



El segundo documento es un extracto del Programa Nacional de Reformas de España 2011 en el que se recoge la información relativa al apartado de pobreza e inclusión social; además incorpora información relativa al proceso de participación de las entidades sociales en la definición de este documento.

FÉLIX GARCÍA MORIYÓN

Monografía

1	Cuál es el papel de la educación: ¿ofrecer valores o formar trabajadores? <i>Pedro Gil</i>	15
2	Las limitaciones del proceso de inclusión: fracaso, abandono y desobediencia. <i>Julio Rogero Anaya</i>	35
3	¿Es rentable la educación? <i>Félix García Moriyón</i>	63
4	Las limitaciones del gasto en educación: a quién beneficia. <i>Raquel Poy Castro</i>	85
5	La inversión pública en educación en España: diagnóstico y prioridades. <i>Mario Andrés Candelas y Jesús Rogero García</i>	107
6	Las escuelas democráticas. <i>Josu Uztarroz Ruiz</i>	125
7	Las comunidades de aprendizaje. <i>Ariadna Munté, Olga Serradell y Ramón Flecha</i>	145
8	Lo que realmente sucede en las aulas. <i>Pedro M.^a Uruñuela Nájera</i>	161
9	Bibliografía.	179



1

Cuál es el papel de la educación: ¿ofrecer valores o formar trabajadores?

Pedro Gil

pedrogil@lasalle.es

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. Introducción.
2. Las raíces de la alternativa.
3. El futuro posible: más allá de la alternativa.
4. Conclusiones.
5. Bibliografía.

RESUMEN

Para responder a esta pregunta el artículo propone recordar la relación entre educación y funcionariado: lo que el funcionariado ha hecho ganar en eficacia y especialización, lo ha hecho perder en sentido de conjunto. Se propone, pues, la relación entre funcionariado escolar y la separación Valores/Trabajo. Son «las raíces de la alternativa» (nn. 1-5). A partir de ahí, el artículo propone una relectura no funcional de los ejes que constituyeron la escuela popular moderna y que permitieron en un tiempo superar la disyuntiva. La respuesta de conjunto se inscribe más en el terreno del diseño de la institución educativa que en el de la tecnología educativa. Es «el futuro posible: más allá de la alternativa» (nn. 6-11).

Palabras clave:

Trabajo, valor, educador, inclusión, pobres, institución educativa, funcionario.

**ABSTRACT**

In order to answer this question, this paper proposes to remind the relationship between education and civil service: what the civil service has earned in effectiveness and specialization, did it lose in the meaning of the whole. So, we discuss the relationship between school civil service and the separation values/work. These are «the root of the alternative» (nn. 1-5). From there, the article proposes a new non bureaucratic reading of the underpinning of the modern popular school and allowed for a while to overcome the dilemma. The global answer to this problem is much more in the area of the design of educational system than in the area of educational technology. It is «the possible future: beyond the alternative» (nn. 6-11).

Key words:

Work, value, educator, inclusion, poor, educational institution, official.

1 INTRODUCCIÓN

Dos siglos después de que apareciera en occidente el modelo funcionarial en la animación de la educación, podemos imaginar para entenderla un combinado del *Leviathan* de Hobbes con *Parábola del Náufrago* de Delibes, el superpoder universal y su víctima. Porque hay algo o mucho de ello, por eso se puede pensar en alternativas como la de valores o trabajo. De 1800 hasta hoy, casi como una broma macabra, su aspecto habría ido consolidándose en algo semejante al monolito de *2001, una odisea del espacio...*

Un monolito que suscita entre extrañeza y miedo, insignificancia y respeto: el modelo funcionarial presenta una limitación que convierte su servicio en contradictorio. En efecto: al encerrarse dentro de los límites del horario y de la especialización, deja fuera todo lo demás, tenga sentido o no. Así, el ciudadano que se acoge al servicio acaba siempre como el náufrago de Delibes: más y más prisionero de aquello mismo que cree estar solucionando con alternativas como ésta. Es la contradicción o el sobreprecio que Hobbes puso en el nombre de su construcción social: «Leviathan» no significa precisamente liberación o felicidad, sino poder, volumen, eficacia, cantidad.

Desde que el maestro fue poco a poco vistiéndose de funcionario, la escuela creció y se universalizó. Adquirió una calidad que antes no había tenido. A la vez, sin embargo, fue encogiéndose en torno a los límites de lo «formal». Fue resultando una institución cada vez más autónoma, impermeable, desligada de la sociedad a la que sirve, eficaz en cuanto a los cómo, insignificante en los porqués. Por eso, puesto que las referencias al exterior, al contexto, a las personas o a las instituciones, son el lugar donde tiene sentido el discurso de la moral, la ética o los valores, una escuela así debe necesariamente vivir sin valor. Debe reducir toda trascendencia a utilidad, un ámbito en el que la trascendencia deja de serlo: todo se queda en proyección de uno mismo a su alrededor, cálculo de rentabilidad, supervivencia. Cuidará de otras cosas, no de la formación en valores.

Cuando el funcionariado ocupa el alma de la educación, expulsa lo vocacional, la responsabilidad, la fidelidad, la sociabilidad del proyecto, la integralidad de la relación social. Acaba en un mundo tan absurdo como los gruñidos de los orangutanes ante el monolito de la película de Kubrick. Dicho con todo respeto y con una gran tristeza: ese monolito es la escuela de los fun-



cionarios, lleno de movimiento en su interior pero absoluta y absurdamente impenetrable para sus espectadores. Sus invisibles habitantes son incapaces de responder a nuestra cuestión: ni se les ocurre plantársela.

2 LAS RAÍCES DE LA ALTERNATIVA

Para vivir o para trabajar: hoy en día, cuando la formación de una persona requiere la posesión de muchos datos, nos es difícil imaginar un tiempo en que el alma de la escuela no fueran los datos. Nos cuesta pensar como educación un espacio donde se pretendiera otra cosa. Diríamos que eso otro es más bien incumbencia de otras instituciones, como la familia, la iglesia o los círculos sociales. Diríamos que la escuela está para la capacitación profesional, las destrezas y la eficacia. Por esa vía llegaríamos incluso a decir que la escuela no está para los valores, sino para garantizar contratos de trabajo...

Incómodos ante esa posible derivación, acudimos enseguida al distingo entre escuela y educación. Así adjudicamos la formación para la vida a la educación y la formación para el trabajo a la escuela. Es un distingo fácil y común. Con él parece resolverse nuestra perplejidad sobre si al principio la escuela era para la vida o para el trabajo, para los valores o para las destrezas. En esa presunta lógica dictaminamos que hasta la Modernidad en realidad no se trataba de escuela, sino de formación. Y entonces, sí: entonces aceptamos que aunque la educación hubiera nacido para la vida, nuestra escuela no tiene tanto que ver con ella cuanto con el trabajo. Según eso aquello que le correspondía a la educación, corresponde hoy a otros ámbitos diferentes a la escuela.

Es el distingo y muchos lo usan («Antes la escuela era una cosa; ahora tiene que ser otra. Es lo que hay»). Pero no hay proporción entre su uso y su verdad. No hay proporción entre las veces que lo esgrimimos para nuestras auditorías particulares de los centros educativos y la parte de verdad que hay en el juego escuela-educación tal como lo aplicamos. Es un distingo interesado, ideológico y simplista. Lo entiende cualquiera que proyecte sobre él cuanto las sociedades modernas han vivido en su institucionalización desde el XVIII: una historia de dinámicas explotadoras del mundo, tímidamente acompañada y muchas veces disfrazada de principios humanistas. Por eso no es verdaderamente útil a la hora de dictaminar qué es propio de qué, entre la educación, la vida y el trabajo.



En el nacimiento de la escuela moderna contemplamos una paradoja llena de sugerencias: nace con propósito de iniciación en el misterio de la vida y se dedica a cultivar la lógica instrumental. La paradoja está en la distinta o contraria índole de cada uno de los dos ejes: por un lado la aceptación de la trascendencia; por el otro la entrega a la inmanencia⁽¹⁾.

La escuela moderna nace a mediados del s. XVII con un carácter claramente confesional o partidista: nace para que las nuevas generaciones sepan situarse ante la vida y la sociedad y de ese modo llevar una vida digna, en la que vayan de la mano el conocimiento de las cosas y el de Dios. No es una iniciativa de la Administración social, por la sencilla razón de que no existe. Responde a un criterio de evangelización o de caridad y respeto cristianos. Por eso debe orientarse dentro de un universo en el que la trascendencia da sentido a todo, de modo que en sus objetivos figura siempre la aceptación de que una de las dimensiones de la vida no puede ser dominada por la persona, sino asumida, aceptada.

La paradoja está en que ese propósito o naturaleza de iniciación en el misterio que es la vida se desarrolla en programas o en procesos que cada vez más van asumiendo la lógica organizadora e instrumental. La vida, ese gran lugar del misterio, ha de ser considerada desde el punto de vista de su cognoscibilidad y su organizabilidad. Ese gran lugar del misterio tiene una dimensión cognoscible y dominable: llegar a ella será el camino para vivirla con dignidad, caridad y fe. El razonamiento se hace simultáneamente puerta de los saberes y puerta de Dios.

En los iniciadores de la escuela moderna ocurre que vienen todos de un tiempo anterior mientras viven en otro distinto. Por lo primero consideran su proyecto como parte de un plan de humanización guiado en último término por la religión. Pretenden, en ese sentido, evangelizar. Pero pertenecen a un mundo en el que ya no se consideran las cosas como un todo vivo e inalcanzable, sino como un mecanismo de relojería, en la expresión de Kepler, astrónomo y ministro evangélico. La realidad no está sólo para aceptarse tal como la recibimos, sino para que la comprendamos e intervengamos en ella.

Es el sentido profundo de la gran secularización que llegó al mundo con la Modernidad (o viceversa): no se negaba la trascendencia sino que se afirmaba el sentido del presente. Por eso, con la Modernidad las distintas confesiones cristianas de Europa acabaron entendiendo que su compromiso con Dios suponía su compromiso con determinados ámbitos de lo social. El apostolado y el evangelio se hacían, tal vez, profanos.

(1) Referencia universal y suficiente, la figura de Amos Comenio (1592-1670).



Sobre esa paradoja sustancial los hechos les impusieron enseguida otra: la injusticia de la situación de amplias capas de la sociedad. La pobreza, en efecto, impuso a su proyecto unas prisas o unos plazos de eficacia que les obligaron a entregarse a una organización mucho más eficaz que contemplativa, mucho más rigurosa que serena. Debieron por un lado extender una visión de la vida y de la religión que Europa necesitaba, pero a la vez teniendo en cuenta la situación de la mayor parte de Europa, víctima de una estructura social de extrema pobreza. Sabían que sin un bienestar mínimo, el Evangelio o la Humanidad son términos fútiles, incapaces de animar ningún proyecto duradero.

Ocurría entonces, como ocurre hoy y siempre, que la vanguardia de la historia está en sus márgenes. En sus márgenes es donde los modelos sociales encuentran sus propios límites, que es un eufemismo para decir su agotamiento o incluso su fracaso. Los márgenes muestran siempre a una sociedad hasta dónde llegan sus posibilidades o el sentido de sus instituciones. Allí donde fracasan o donde sencillamente no llegan, la sociedad encuentra siempre el reto de lo nuevo, de lo desconocido, del progreso en suma.

Los márgenes son el habitat de los Pobres. Por eso ellos son siempre el banco de pruebas de la historia y es al intervenir ante ellos como la sociedad garantiza la verdad y la viabilidad de sus sistemas. Porque no están garantizadas ni una ni otra por el hecho de que funcionen en el centro, allí donde la población tiene recursos para suplir las deficiencias del modelo: éste sólo se muestra en su real naturaleza donde ha de funcionar por sí solo o casi. Y eso es siempre en los márgenes, es decir, ante los Pobres.

Por eso la historia llevó a las instituciones educativas a plantarse con fuerza en estos medios, allá por el comienzo de la Modernidad. Ellos seguramente no lo percibían, porque venían, como repetimos, de un pasado o de un propósito más evangelizador que de progreso, pero habían de cumplir lo primero comprometiéndose en lo segundo. Allí donde se implantaron encontraron la fuente común de todos los evangelios y del progreso. No había distancia entre valores y trabajo. No habrían entendido nuestra pregunta.

Las dinámicas sociales les llevaron muy pronto a encontrar un equilibrio o síntesis en torno a lo que después se llamó la «ética protestante», que de un modo u otro compartió casi toda la Europa cristiana.

Para este modo de entender la vida y la sociedad, las personas están en este mundo para entregarse a su construcción y de ese modo garantizarse a la vez el bienestar temporal y la salvación eterna. La entrega a este mundo es el destino o la vocación en la que nos llama Dios para que con nuestro compromiso mostremos su misericordia y merezcamos participar en la salvación. Este

mundo, pues, no es un lugar de sufrimiento o de comportamiento neutral, sino que tiene un valor específico: gracias a su mejoramiento y al bienestar conseguido, nos hacemos aptos para llegar al otro.

En ese espíritu se da una alianza o síntesis muy clara entre la capacitación para el trabajo y la formación en los valores: sólo determinados valores garantizan que la entrega a este mundo puedan llevar a recibirlo como vocación de Dios y disposición para el mundo definitivo. Para la escuela y la educación en general del s. XVIII no hay yuxtaposición entre la entrega a un trabajo y la relación con Dios, es decir, entre la capacitación para el dominio de la lógica instrumental y los valores.

Para el XVIII, decimos, y podemos añadir que para buena parte del XIX: vistos desde los nuestros, tiempos difíciles, de grandes movimientos de población, novedades tecnológicas y difusión de ideales políticos igualitarios. Fueron seguramente tiempos para el esfuerzo más que para el bienestar, al menos a nivel de masas sociales. Cuando cambiaran, cuando también a las masas fuera llegando el bienestar, aquel equilibrio entre valores y trabajo, en educación, se vendría abajo. A escala no ya histórica, sino local, es algo que se ha repetido una y otra vez en muchas sociedades...

La situación se mantendrá mientras no se difunda el rasgo específico del s. XIX en el mundo de la educación: la presencia de una Administración social que lo organiza y casi siempre gestiona todo. Aquí sí empiezan los problemas: en la incompatibilidad entre la ética protestante y el funcionariado.

Con el XIX la educación vive otra fase de la perplejidad o la posible contradicción entre valores y trabajo: la Administración educativa nace de la clase burguesa, ilustrada y seguidora en líneas generales de la ética protestante. Pero a la vez, con su entrega a una difusión universal de la organización y el control de los proyectos educativos, acaba negando las premisas de las que partió. En efecto, para finales del XIX es evidente que las instituciones educativas han llegado a la contradicción de profesar un corpus de valores o modelo ético que su funcionamiento diario y su estructura general contradicen hasta anular. Los burgueses se han hecho capitalistas. La escuela popular está a su servicio.

En este caso lo paradójico de la situación estaba ya contenido en la contradicción o la dialéctica iniciales: la Administración burguesa se movía desde los imperativos éticos heredados del XVIII y a la vez buscaba horizontes de rentabilidad más y más amplios, que pronto llevarían a convertir el esfuerzo organizativo en explotación y colonialismo.

En realidad, a finales del XIX y principios del XX, las instituciones educativas reflejan las limitaciones y los logros del conjunto de la sociedad occidental.



Toda la sociedad, en efecto, siente que está siendo animada por modelos sociales en los que reina la esquizofrenia de profesar un modelo de valor que luego la sociedad y sus instituciones no vive. Es el terrible diagnóstico que, por citar sólo a uno de sus valedores, Max Weber señalaba en el primer tercio del s. XX, en sus estudios sobre el tema y el espíritu del capitalismo. La entrega al desarrollo había llevado no sólo a la explotación por la explotación sino sobre todo al vacío moral de la opresión y la injusticia. No era solo la naturaleza el lugar de la explotación de la racionalidad burguesa, sino sobre todo la población, los seres humanos. Se había llegado así a una situación en la que el credo de los valores de las instituciones educativas construía inexorablemente su propia muerte. El mundo de la ética y de los valores acababa siendo víctima de la racionalidad instrumental.

En la raíz de todo habíamos pasado de aquel primer movimiento secularizador a la banalización del secularismo, de las declaraciones de Westfalia en 1648 a la muerte del hombre, de Nietzsche⁽²⁾. Ahora ya podríamos preguntarnos sobre la escuela, los valores y el trabajo.

Como analizaron en su día los autores de la primera Escuela de Frankfurt, esta situación daría lugar al caos en el que vivió el mundo en la primera mitad del s. XX. El caos o el hundimiento de todos sus sistemas legitimadores se debió a su propio vacío. La explotación laboral y económica había acabado con sus valores iniciales y necesitaba modelos nuevos de valor para construir futuro⁽³⁾.

Así nacieron todas las modalidades de pedagogía o educación más o menos fascista, corporativa, de los valores, existencial... Toda la renovación educativa que conocemos desde las primeras décadas del siglo pasado —a un lado y a otro de la Segunda Guerra, según la ideología política de los distintos Estados— testimonia la necesidad de dar con institucionalizaciones de lo educativo orientadas desde un credo, desde un modelo de vida, desde un valor a fin de cuentas.

También en este caso, como dos siglos atrás, los pueblos, ahora ya de todo el mundo, contaron con una circunstancia específica que permitió establecer alianzas de otro modo imposibles: la necesidad de encontrar niveles de bienestar que garantizaran a todas las sociedades del mundo una convivencia pacífica y democrática. Otra vez los Pobres, los márgenes. Se necesitaba extender el bienestar nivelando el conjunto de los pueblos, de modo que no fueran posibles las flagrantes diferencias o las dramáticas disparidades que habían

(2) Las formulaciones más duras de este proceso son de M. Foucault en varias de sus obras fundamentales.

(3) Sintomáticos, los ensayos ADORNO, T.W.: La educación después de Auschwitz y Los tabúes relativos a la profesión de enseñar, ambos en *Educación para la emancipación*. Madrid: Ediciones Morata, 2008.

llevado a medio siglo de convulsiones mortíferas. Mientras eso se consiguiera, las instituciones sociales estarían dispuestas a aceptar una coexistencia entre la lógica instrumental y los valores que de otro modo no sería posible.

Así ocurrió durante dos o tres décadas más en el corazón del siglo. Por todas partes surgieron con fuerza las enseñanzas profesionales⁽⁴⁾. Durante una generación más o menos, todos los países del mundo vivieron una alianza en sus instituciones educativas entre capacitar para el trabajo y formar en los valores. A partir de los setenta, sin embargo, todo fue viniéndose abajo: era evidente, como cincuenta u ochenta años antes, que los resultados de aquella alianza no conseguían un desarrollo coherente y justo del mundo, sino que incrementaban la explotación de unos sectores sobre otros. Era el reflejo necesario del fracaso de las premisas de Bretton Woods y sus instituciones para el bienestar mundial (1944-1948).

En aquellos días las instituciones educativas o bien se hundieron o bien pasaron a estructurarse en torno a nuevos códigos éticos. Todavía pervivieron durante un tiempo los modelos educativos orientados hacia modelos más o menos sociales o socialistas, pero en líneas generales, la renovación de la pedagogía vino por la aparición de otros modelos en la vida de relación.

Así fueron apareciendo nuevas alianzas entre el trabajo y la educación cuando se hacía que confluyeran en la pertenencia o la relación de unas personas con otras, en modelos que se llamaron relacionales o institucionales. La alianza entre educación para la vida y capacitación para el trabajo se establecía en torno a modelos de convivencia más que de desarrollo económico.

Como una de sus modalidades que muy pronto iba a superarla, apareció después el modelo ecológico en todas sus variables. Suponía llevar la referencia de la vida de relación más allá de las personas e incluso de las sociedades...

En valores o para el trabajo: es la enorme perplejidad interna o estructural que padecen hoy tanto la educación como las instituciones educativas. Refleja la gran cuestión de su objetivo o de su sentido, es decir, del quehacer diario, de la inclusión efectiva entre las instituciones de la animación social, de su propia dignidad o relevancia humanas.

Pero muestra igualmente el contexto en el que se inscribe la otra gran perplejidad de la educación o sobre todo de las instituciones educativas: quién ha de ser responsable de su diseño y de su gestión. En efecto, las referencias an-

(4) Entre nosotros, el magnífico signo de la presencia creadora en estos ámbitos de las instituciones de la Iglesia: ellas inventaron y animaron —y siguen animando e inventando— fórmulas de formación profesional que no existían.



teriores no pueden darse por dichas sin recordar que se inscriben en un contexto que a veces se califica como el desmantelamiento de la Sociedad del Bienestar. De lo estructural a lo institucional: sin las dos perspectivas, nuestro discurso es insostenible.

En lo que respecta a la educación, la llamada Sociedad del Bienestar comenzó a principios del s. XIX con la asunción por parte de los gobiernos de Europa de que a ellos les incumbía la responsabilidad de la educación o de la formación completa de las personas en la sociedad. Así nacieron los Ministerios correspondientes, que aportarían no solo la garantía social máxima sino la gestión misma de las instituciones garantizadas.

Este modelo fue extendiéndose por todo el mundo y albergó en su interior una red de instituciones educativas que se diversifica según la gestión de las instituciones por parte de la administración es más o menos directa o inmediata. La gestión, además de la garantía, es indiscutible en todos los casos por cuanto las distintas formas de auditoría (de programas, de recursos económicos, etc.) son universales, trátase de instituciones de iniciativa administrativa o iniciativa social. En este sentido la educación refleja o reproduce el diseño social integral que a primeros del s. XX acabó consolidándose con la apelación de Sociedad del Bienestar.

Con la emergencia del nuevo modelo de Estado resultante de la globalización económica que vivimos, todo el sistema se ha tambaleado de tal modo que afecta totalmente a nuestro discurso sobre valores o trabajo. Con malicia, esta situación se presenta como el hundimiento del Estado del Bienestar, cuando debía presentarse como el de un modelo de dicho Estado.

Sin ir a otros ámbitos más operativos, en esta reflexión señalamos que esta deriva del Estado del Bienestar hacia otra situación está comportando un importante recorte en los objetivos de la educación. Al debilitarse el sentido integral de su ubicación social, se debilita igualmente el sentido de los saberes o de cuanto en ella se propone. Al debilitamiento de la socialidad de la institución corresponde otro en la naturaleza de las ciencias y de las acciones presuntamente educativas: por lógica tenderán a ser más utilitarias que personales, llevando así al vaciamiento del valor en cuanto proponen las instituciones correspondientes. Es la significativa situación de garantizar el acceso a un puesto de trabajo pero no a su sentido.

Por esto decimos que la perplejidad de la educación ante el valor nos remite a la elaboración de un modelo social nuevo de institución educativa que va desde sus programas hasta los perfiles profesionales de sus responsables, pasando por su sistema de financiación.

3 EL FUTURO POSIBLE: MÁS ALLÁ DE LA ALTERNATIVA

Ahora, tras este conjunto de signos en el itinerario de la institución educativa, podemos matizar el epígrafe n.1. sobre qué fue primero: la escuela para la vida o para el trabajo. Parece que nació con un objetivo muy claro, en relación con nuestra reflexión: no para la preparación para el trabajo sino para la inserción social (que incluía necesariamente la vía laboral). A la escuela, la manera de ser; al taller, la manera de trabajar. No resuelve el dilema, pero ayuda a comprender su tensión.

La historia de la escuela moderna, sobre todo la de la escuela popular moderna, es muy clara al respecto: no considera inicialmente que su incumbencia sea preparar para el trabajo de modo directo, sino para la vida, en general. El trabajo es asunto de los distintos gremios, talleres, instalaciones, cofradías, etc., de los que la escuela inicialmente se aleja. Debe preocuparse más por formar a un miembro digno de las distintas organizaciones laborales, que un especialista eficaz: para la escuela, la persona; para el taller, el especialista. Como es evidente, esa preparación general para vivir con dignidad incluye una inserción adecuada en los sistemas de supervivencia primero y desarrollo económico después, y por eso cultivará la lógica, la limpieza, la eficacia. Pero entre ambos temas u orientaciones hay una jerarquía muy clara: la vida es la gran referencia; lo laboral, una de sus dimensiones.

Esa jerarquización es la que permitió inicialmente superar toda dicotomía entre valores y trabajo, haciendo de la escuela moderna una continuidad con la anterior: se diferenciaría en el lugar concedido a la lógica organizativa, sin duda, pero se asemejarían en el objetivo general de preparar para una vida digna. Se capacitaría para el trabajo pero no a través del recurso técnico sino a través del método.

Esa alianza o jerarquización entre la vida y el trabajo a través del método, se configuró en torno a cinco ejes o dimensiones, de cuya comprensión dependió siempre el equilibrio entre alternativas educativas:

- la orientación desde y para los márgenes sociales;
- la urgencia de la inserción sociolaboral;
- el cultivo de la lógica instrumental;
- la configuración de la persona del maestro desde la responsabilidad vocacional;
- y la configuración del ministerio educador como trascendente a toda organización.



¿Se dan hoy las condiciones para una relectura de esos cinco ejes que permita un nuevo equilibrio entre Valores y Trabajo, trescientos años después del nacimiento de la escuela popular moderna?

En educación, la presencia de los Valores es función directa de su cercanía al mundo de los Pobres. Esa cercanía orienta en el camino que lleva a la superación de la dicotomía entre educación en valores y formación para el trabajo.

No es un gran descubrimiento, aunque sí puede olvidarse con facilidad. Cuando la institución educativa vive entre los Pobres, tiene que proponerse sistemas para que en su entorno crezca el bienestar, garantías de que pasado un tiempo sus destinatarios no seguirán reproduciendo la injusticia que ahora mismo les envuelve. Por eso necesita fundamentar su programación en algo trascendente a todas las utilidades inmediatas.

La escuela de los Pobres sabe perfectamente que el mero valor del utilitarismo no consigue garantizar la superación de la marginación social. El utilitarismo genera sometimiento. Por eso la escuela de los Pobres sabe que en su lugar necesita estructurarse desde el esfuerzo, el servicio, la laboriosidad, el sentido de equipo y de cuerpo, la innovación social y laboral. Lo sabe y desde ahí va organizando sus programas, su curriculum, su diseño institucional. El perfil de todos los implicados: así ha sido siempre.

Lo que también suele ocurrir casi siempre es la degeneración de ese proyecto de modo que con el bienestar decrece la conciencia. La experiencia muestra que cuando el discurso del bienestar es puramente personal o individual, tarde o temprano acaba cultivando aquello mismo que trataba de superar. La experiencia muestra en esos casos la limitación del discurso educativo orientado desde los Pobres: es del todo insuficiente cuando, además, no es comunitario. La historia de nuestra sociedad y de nuestras escuelas está llena de ejemplos en los que facilitar un puesto de trabajo era mantener la explotación del pobre.

Cuando el discurso y la escuela de los Pobres no son claramente corporativistas, colectivos, participados, comunes, cuando no constituyen una propuesta transpersonal, entonces el valor acaba disolviéndose en su contrario: en lugar del esfuerzo aparecen la explotación y la competitividad, y en lugar del progreso, la injusticia. Como hemos recordado, es lo que estaba ocurriendo en el mundo de la educación ya para finales del s. XIX, por más que en su comienzo estuvieran muy presentes los subrayados moralistas de los Ilustrados.

Así entendemos que en realidad la primera garantía de la educación en Valores es la pertenencia a un entorno concreto, es decir, la inclusión del discurso de los Pobres en el de la Comunidad. Es la primera gran lección de las reflexiones anteriores.

También en este caso es fácil entender que la inclusión del discurso de los Pobres en el de la Comunidad lleva a un rediseño total del modelo de institución educativa, segunda lección.

En efecto: para que esa inclusión sea efectiva se requiere que el conjunto del proyecto educativo esté incardinado en un contexto o en un medio concreto, porque en realidad no es posible sin la presencia de un modelo de desarrollo local, encarnado, contextualizado. La presencia de la marginación en un proyecto educativo exige que éste se conciba en función del desarrollo integral de un territorio, so pena de reducirse a mera apariencia, consideración puramente ideológica (realidad, sin embargo, bastante frecuente, de la que no merece la pena hablar).

Ahora bien: la incardinación territorial de una institución educativa y de su proyecto requiere que el diseño económico y sobre todo administrativo integral del proyecto se rehaga. Se necesitan suprimir las barreras entre lo formal y lo no formal, en un conjunto diversificado.

No se trata de prescindir de los logros de la especialización y el funcionariado. Se trata de incluir esos logros en un horizonte mucho más amplio. Esto supone, por descontado, que se mantienen los niveles de la especialización y de la calidad, pero a la vez se incluyen en un objetivo donde a la vez se hace presente lo distinto, lo diversificado, lo local. Y se trata de superar el prejuicio de la imposible coexistencia entre lo formal y lo no formal.

No podemos, en efecto, limitar la seriedad del trabajo educativo a los límites ahora mismo definidos por el funcionamiento administrativo de los distintos ministerios sociales. Se trata de volver a recuperar lo que estuvo en el nacimiento de la escuela moderna: la orientación de la escuela hacia el trabajo y la progresiva presencia del trabajo en la configuración de la institución educativa. Sin ninguna duda esta interrelación escuela-trabajo estuvo en el nacimiento de la escuela popular moderna y debe mantenerse.

Lo nuevo es otra cosa: la socialidad de cualquier proyecto laboral. Lo nuevo está en el carácter territorial e interdisciplinar de cualquier proyecto laboral para sostenerse establemente en el plazo de una generación.

Su estabilidad, como sabemos, no depende solamente de su especialización y de su eficacia puntual, sino además de su inclusión en un proyecto territorial de desarrollo y convivencia, que suponga otras actividades económicas, laborales, políticas, estéticas, religiosas, administrativas, de salud y orden, de naturaleza, etc.

Sin una visión sistémica, a la vez local y global, ninguna especialización se



sostiene. Lo cual significa que la actividad formativa de cualquier institución educativa debe estar inscrita en un modelo mucho más amplio que el estrictamente educativo o al menos el educativo centrado en la adquisición de destrezas.

Si el equilibrio entre Valor y Trabajo es función de la estabilidad y el interés suscitados por un proyecto profesional, hoy sabemos que tal cosa no se da si ese proyecto no se incluye en otro de carácter ya social. Lo cual, como puede entenderse enseguida, no significa que en la institución educativa haya de hacerse de todo, a causa del carácter social de sus objetivos; significa que la institución educativa debe incluirse subsidiariamente en todas las redes sociales de confección del futuro posible.

Al igual que hace trescientos años, el tercer eje de este equilibrio tiene aspecto de recurso técnico pero es mucho más. Es la tercera lección: comprender el instrumento como método.

Hace trescientos años era la lógica matemática básica, es decir, el análisis, la síntesis, la experimentación, la organización ordenada y eficaz, tanto de la escuela como de los saberes, tanto de la relación personal como de la configuración de la escuela y la red de escuelas. Era una técnica, un modo de organizar el trabajo y el conocimiento, sin duda. Pero era mucho más: era un modo de entender la vida, un modo de definir la realidad, condición indispensable para que le resultara válido el método empleado en su conocimiento. La lógica instrumental era mucho más que un recurso técnico: era el reflejo o el símbolo de un modo de entender la vida, propio de los tiempos que fuimos llamando modernos.

Con aquella primera lógica instrumental que alumbró la Modernidad ocurrieron dos cosas, sucesivas y contrarias: su reducción a herramienta de explotación del mundo y su ampliación a nueva clave para interpretar la globalidad.

En amplios sectores del mundo, la lógica moderna acabó prostituida en herramienta de explotación. Fue la técnica más eficaz de crecimiento económico que la historia ha conocido nunca. A la vez fue la responsable de la perpetuación de la injusticia y de la negación de todo valor que no fuera de bienestar inmediato. Con ella murió la modernidad, es decir, una concepción de la vida en la que cupieran el progreso y el derecho. Se retrajo sobre sí misma negando todo Valor y se limitó a difundir destrezas que permitieran no ya trabajar sino firmar contratos de trabajo.

Pero aquella lógica había de llevar también a otra cosa, y es en la que estamos. Así como hace tres siglos era mucho más de lo que parecía, ahora ocurre

igual. La lógica instrumental ha dado lugar a los sistemas nuevos de comunicación y de pensamiento, de administración de los saberes y de homologación de los resultados. Y en ellos se ha superado a sí misma.

Las TIC, como en otro tiempo la lógica matemática, contienen un modelo de vida, de cultura, de comunicación, de encuentros..., de Valor. Han establecido puentes invisibles por todo el mundo, o más bien, han mostrado los que ya existían y nos constituyen a todos. Las TIC han sido como un detector de redes que, al mostrar la pertenencia universal y los caminos de la globalización, señalan además por dónde pueden seguir trazándose estas nuevas urbanizaciones.

Señalan sobre todo que, si esos nuevos caminos son posibles, si es posible una nueva geografía humana, es porque todos somos parte de todos. Curiosamente lo que había nacido del objetivo de clasificar, analizar, ordenar, rentabilizar, acaba ofreciendo una visión de síntesis de lo humano. Como si de la organización hubiéramos pasado a la pertenencia global. Parecía que íbamos a reducir lo humano a individual, es decir, algo limitado por otras realidades individuales; pero acababa resultando que nos volvíamos a encontrar con lo personal, es decir, una realidad que se constituye por sus relaciones. Claramente, el mundo de los Valores.

Este es el tema, la situación en la que el recurso ya no es solamente un sistema muy sofisticado para la transmisión de datos y compartir las cosas de la vida. Las nuevas tecnologías muestran que, además de la transmisión, sosteniéndola, está la pertenencia universal.

Por esa razón, al igual que hace tres siglos, señalamos también para hoy la necesidad de animar la educación desde esta nueva lógica, hacer que su espíritu penetre en nuestros educandos, si queremos que la capacitación técnica sea además vehículo de formación en valores.

Hace cuarenta o cincuenta años estuvimos tal vez mejor dispuestos para entender un cuarto eje, en este equilibrio entre Valores y Trabajo: el modo de comprender la persona del educador.

Creíamos entonces que la dedicación al ministerio o educador era asunto de compromiso vital, de creación, de renovación integral de la sociedad, misión para la que estábamos mejor situados que nadie. Lo creímos así, imaginando que nuestra referencia estaba en los últimos decenios anteriores, los que iban desde 1930 a 1960, de modo que en unos pocos años más seríamos capaces de darle la vuelta a tanta tristeza o a tanta necesidad de cambio.

Después las cosas no han sido como las soñamos. Ha ido resultado que



nuestra referencia no estaba tan cerca, tan al alcance de la memoria personal, como lo que se encierra en el plazo de una vida. Después hemos ido viendo que la referencia estaba en un plazo de varios siglos, como algo que sólo se ve desde la historia. Nuestra referencia estaba en la Modernidad, en el modelo de desarrollo de occidente, en el modelo del Estado...

Así, desde hace cuarenta o cincuenta años nos hemos ido dando, como no podía ser menos, una magnífica cantidad de recursos que han llevado nuestros niveles de bienestar a cotas que no soñamos entonces. Pero a la vez nos hemos ido viendo con que esos niveles sin más no garantizaban la capacidad de usarlos con sentido. Garantizaban, eso sí, su misma existencia, pero ni siquiera su estabilidad a medio plazo como hemos visto después. A nosotros mismos nos había ocurrido que habíamos pasado de una actitud de compromiso a otra de consumo, que nos declaraba a la vez depositarios de derechos e incapaces de responsabilidad.

Con la actitud personal del educador ha ocurrido como con el resto de los factores implicados en el hecho educativo: creímos que en su interior había un distingo o una distancia entre lo personal subjetivo y lo objetivo, lógico, neutral. Creímos que las personas no formaban parte de lo que hacían, sencillamente. Creímos que la realidad de la vida y la marcha del mundo no requerían necesariamente nuestra implicación en ello. Y poco a poco, silenciosamente, según el ritmo mismo del incremento de nuestro bienestar y nuestras posesiones, fuimos desertando.

Ha hecho tal el gran signo de la globalización para que recuperemos una perspectiva anterior a la modernidad que no debimos nunca perder: todos somos parte de todo y por tanto es asunto nuestro, muy personal, el devenir del mundo. Por eso no es humana la actitud del pretendido profesional que deja su persona lejos de lo que hace.

Ahí está, casi, la definitiva garantía del equilibrio entre Valores y Trabajo: sólo lo consigue quien vive la alianza entre capacidad profesional y sostenibilidad de la vida; sólo él es capaz de animar sus gestos educativos desde ese equilibrio, sin que ese equilibrio afecte para nada la imprescindible cientificidad de cuanto enseña.

Hubo un tiempo, hace tres o cuatro décadas, en que este discurso pudo parecerse de otro tiempo, reaccionario, anterior, negador del futuro. Se lo oímos, por ejemplo, a Freinet y a don Milani, pero más de uno creyó que eran voces del pasado en su subrayado del compromiso o lo vocacional. Se lo oímos a Freire y, pasado el primer impacto, pudo parecerse que era un discurso para Latinoamérica, para un tiempo marcado por una sensibilidad

social. Como si para nuestro pretendido primer mundo hiciera falta otro.

Ha sido necesaria la revolución científica supuesta por lo sistémico, por la consideración de la realidad en términos de redes, para que de pronto caigamos en la cuenta de que se trataba de un discurso desde el futuro. Ahora entendemos mejor que nunca que participar en la realidad, no altera la objetividad de nuestro trabajo profesional. Entendemos ahora que la mente del que conoce forma parte de aquello que conoce, de modo que ya no queda mucho para el viejo distingo entre subjetivo y objetivo: en su lugar, como una categoría mucho más equilibrada, nos ha llegado la de pertenencia, que es a la vez subjetiva porque nos incluye, y objetiva porque nos trasciende.

En el camino ha quedado, en niveles muchas veces irre recuperables, la conciencia vocacional de los maestros. Si el maestro no vive su quehacer como llamada, poco espacio habrá en su escuela para los Valores y sí mucho para la domesticación, vía contrato de Trabajo. Quede dicho, para señalar la verdadera frontera entre el sometimiento y la liberación, entre la educación y la domesticación, la persona y lo acostumbrado. Cuarta y, enseguida, quinta lecciones.

Hay como un *leitmotiv* o constante en toda esta reflexión: la superación del dilema entre formación en valores y preparación para el trabajo es posible si todos los factores de la educación son considerados desde una perspectiva que trasciende su propia materialidad.

Así, la referencia a los Pobres nos sustenta si la leemos como propuesta de comunidad social; la referencia al mundo del trabajo, si lo comprendemos desde el punto de vista integral de la sostenibilidad; la lógica de lo saberes, si la incluimos en conjuntos o sistemas no solamente cuantitativos ni especializados; el ministerio educador, si lo comprendemos como parte de aquello mismo a lo que se dedica... Constantemente: el dato y su propia superación al incluirse en conjuntos que le dan sentido.

Hace ya tiempo que Tillich, reflexionando sobre la educación y lo cristiano en el contexto de la posguerra, encontraba que el término propio para la consideración religiosa de la educación era el de Iniciación. Hoy lo entendemos mucho mejor que hace ochenta años.

«Iniciación» es un término antiguo como las culturas del Mediterráneo que nos fundamentan. Se refiere a la realidad que nos envuelve, como algo que no se trata de dominar ni explotar, sino primero de todo descubrir. Para la vida entendida como iniciación la realidad es algo que puede ser conocido, ciertamente, pero además aceptado. Para la iniciación, como pensaban los griegos, si el conocimiento es posible es porque participamos en aquello que vamos co-



nociendo. Tal vez incluso porque eso que conocemos nos va llevando hacia sí, haciéndonos uno con ello a medida en que nos dejamos descubrir como parte de eso mismo que conocemos, como señalaba hace casi dos siglos Hölderlin, loco genial, en su *Hiperión*.

Por eso en el conocimiento de iniciación hay siempre lugar para el valor: porque siempre nos remite a algo que nos espera y nos orienta, algo que brota en cuanto sabemos y hace valioso cuanto conseguimos. Y por eso el conocimiento de iniciación es la mejor fundamentación científica de nuestra preparación para el trabajo: porque nos remite a la fuente de los datos y nos capacita para su discernimiento crítico, para su mejor explotación y para su encaminamiento a modelos humanos de desarrollo.

Iniciación significa recuperar la conciencia de la dialéctica de la vida, es decir, su tensión entre el dominio de la realidad y la aceptación de la impotencia humana ante sus límites. Significa aceptar la posibilidad del misterio, sencillamente.

Iniciación significa sobre todo recuperar la conciencia del maestro y de la comunidad de los maestros. Significa asentar el trabajo en el convencimiento de que la vida es más grande de lo que podemos conocer de ella y que por lo mismo abordarla en un proceso educativo es cometido de un grupo humano, de una comunidad ministerial que es más que una organización. Exactamente como pensaba Tagore hace más de un siglo cuando, leyendo desde su tradición cultural hindú el discurso institucional británico, proponía el modelo de la residencia o internado o comunidad como el lugar adecuado para la formación. De eso iba su Santiniketan.

4 CONCLUSIONES

No podemos medir la contribución de la educación —formal o no formal— a los procesos de inclusión social y solidaridad. Es algo inmedible.

Podemos apreciar, con el paso del tiempo, si la educación ha influido en procesos sociales, siempre junto a otros factores, pero no podemos aislar su alcance en los resultados que vamos encontrando. Además, esos resultados nunca se están quietos sino que se mueven, crecen y decrecen, toman unas formas u otras, porque se trata de realidades vivas, en proceso. Por esto no podemos medir esta contribución.

Sí podemos asegurar que, cuando la educación no se concibe según el espíritu que señalamos en estas páginas, no hay nada que medir. O, si lo hay, encontraremos resultados negativos, irrelevantes. Si la educación no se plantea



en el espíritu de lo que hemos razonado, parece evidente que no podemos esperar de ella nada importante en cuanto a integración y solidaridad.

Por esto decimos que la respuesta a nuestra cuestión «¿Cuál es el papel de la educación, ofrecer valores o formar trabajadores?» no remite directamente a ninguna acción, sino al rediseño de la institución educativa. Otra cosa, por más realista que nos parezca, es volver a donde estábamos, porque el posibilismo es necesariamente reaccionario.

Podemos y debemos mantener el gran logro del funcionariado educativo y lo conseguiremos si lo incluimos en perspectivas no funcionariales: configuración de acciones con diversidad de agentes en su interior, identidad claramente compartida dentro de un mismo establecimiento educativo, redes de actuaciones educativas caracterizadas desde lo social y no desde la presencia directa de la Administración en ellas, definición del proyecto educativo desde la responsabilidad empresarial y no solo desde la exactitud científica, y sobre todo comprensión de la relación educativa desde la construcción de la sociedad mucho más que desde el mantenimiento de un sistema laboral y económico.

Esta inclusión permite caer en la cuenta de que en realidad nuestra pregunta era una trampa: no hay, necesariamente, una cosa u otra, sino dos que son una sola. Porque ninguna de las dos, ni los Valores ni el Trabajo, se sostiene sin la otra.

5 BIBLIOGRAFÍA

- ADORNO, T.W. (2008): «La educación después de Auschwitz», *Educación para la emancipación*, Madrid: Ediciones Morata.
- (2008): «Los tabúes relativos a la profesión de enseñar», *Educación para la emancipación*, Madrid: Ediciones Morata.



Las limitaciones del proceso de inclusión: fracaso, abandono y desobediencia

Julio Rogero Anaya

Maestro jubilado. Miembro del MRP Escuela Abierta
juliorogeroa@yahoo.es

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. Introducción.
2. La escuela inclusiva una meta loable. Las limitaciones al derecho a una educación inclusiva.
3. Los límites desde las instituciones y las políticas educativas.
4. La apuesta por una educación inclusiva.
5. Fracaso, abandono escolar, desobediencia como limitaciones del proceso de inclusión.
6. Rompiendo los límites.
7. Bibliografía.

RESUMEN

La escuela inclusiva se ha incorporado al lenguaje pedagógico y sociológico, y se dice que era tenida en cuenta en las políticas educativas de nuestro país. En este artículo nos interesa detenernos en las limitaciones y obstáculos que se ponen en la práctica educativa cotidiana a la consecución de este modelo de educación. Se parte de la convicción de que son muchas más esas limitaciones que las que aquí se pueden analizar. Por eso nos centramos en el fracaso escolar, en el abandono y en la problemática generada por el alumnado que se rebela contra la cultura escolar. Interesan especialmente las posibles respuestas a estos problemas para hacer real y eficaz una escuela inclusiva. La lucha contra el fracaso escolar es la tarea en la que han de volcarse todos los recursos disponibles en una sociedad democrática para hacer efectivo el derecho de todos a la educación.

Palabras clave:

Escuela inclusiva, darwinismo social, desobediencia, fracaso, abandono, cuidado, atención, derecho a la educación.

**ABSTRACT**

The inclusive school has been incorporated into the educational and sociological language, and it is said to have been taken into account in the educational policies of our country. The aim of this article is to dwell on the limitations and obstacles that are put into the current educational practice in order to achieve this model of education. It starts from the belief that there are many more limitations which could be analyzed here. So we focus on school failure, abandonment and the problems caused by students who rebels against the school culture. Particularly we are interesting in the possible answers to these problems to make real and effective an inclusive school. The fight against school failure is the task where all available resources have to be used in order to realize the right of everyone to education in a democratic society.

Key words: *Inclusive school, social darwinism, disobedience, failure, carelessness, care, treatment, right of education.*

1 INTRODUCCIÓN

Hablar hoy de escuela inclusiva es algo normal porque se ha incorporado al lenguaje pedagógico y sociológico, y se dice que es tenido en cuenta en las políticas educativas de nuestro país. Las reformas educativas apostaban porque todos los alumnos tuvieran éxito educativo y que ninguno quedara excluido, de entrada, del derecho a la educación. Las que hoy se proponen abandonan la idea de educación inclusiva y acentúan los aspectos selectivos más discriminadores.

En este artículo nos interesa detenernos en las limitaciones que se ponen en la práctica educativa cotidiana a la consecución de una educación inclusiva. Surgen múltiples interrogantes que nos llevan a la convicción de que son muchos más de los que podemos analizar aquí los obstáculos que se ponen y ponemos al desarrollo de una escuela pública de calidad para todas las personas que pasan por ella.

Estas limitaciones ¿son propias del sistema educativo que tenemos?, ¿se corresponden con las características de la infancia y la adolescencia de nuestra sociedad?, ¿son las que se imponen desde los contextos en que se desarrolla la educación?, ¿quizás hemos de tomar conciencia de que no interesa una escuela inclusiva y es positivo para quienes lo planifican y controlan que haya abundante abandono y fracaso escolar?, ¿la modificación de determinados objetivos y fines de la educación supondrían el avance real hacia una escuela para todos?, ¿es posible hacer realidad esa escuela con unas políticas educativas que tengan claro que es a los «excelentes» a los que hay que favorecer y que es a los que obtienen «bajo rendimiento» a los que hay que abandonar?

Considero que caminar hacia un modelo de escuela pública inclusiva, que lucha contra el abandono y el fracaso escolar, es la tarea en la que han de volcarse todos los recursos disponibles en una sociedad democrática para hacer efectivo el derecho de todos a la educación. Quizás hoy todos tenemos claro lo que implica esta escuela. Tal vez falte voluntad política en las instituciones y compromiso ético y político en el profesorado, en los padres y en el alumnado para hacerla realmente efectiva.

La complejidad creciente de las sociedades humanas y de la diversidad de las mismas hace que los sistemas educativos actuales necesiten una profunda transformación para dar respuesta a esta complejidad y así poder atender ade-



cuadamente a la diversidad creciente en el seno de nuestra sociedad y por tanto en el seno del sistema educativo. Diversidad de idiomas y de culturas, diversidad de capacidades (discapacidades), diversidad de identidades y un mestizaje creciente hace que nuestras escuelas deban buscar respuestas para todos sin excluir a nadie.

No podemos olvidar que este sistema educativo y las concepciones dominantes que lo atraviesan son los causantes de que la educación inclusiva sea una utopía en cuya construcción hay mucho por hacer. Es un sistema que fracasa con casi todos los seres humanos ya que los valores que promueve, con demasiada frecuencia, van en contra de las personas. Pero a su vez tiene un éxito rotundo porque logra los objetivos que le marca el poder social de reproducción de la relación de dominio-sumisión.

En este artículo manejaremos algunos datos de fracaso escolar, pero no nos detendremos en ello ya que hay abundantes estudios e investigaciones de gran calidad sobre el tema, que posteriormente citaremos. Nos interesa más una reflexión sobre esos límites y las posibles respuestas para hacer lo más real posible hoy la educación que queremos.

2 LA ESCUELA INCLUSIVA UNA META LOABLE. LAS LIMITACIONES AL DERECHO A UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

La concepción de esta escuela es algo muy viejo en el modelo de escuela pública que muchos educadores y movimientos educativos defendemos desde hace mucho tiempo. Es la escuela en la que todos se encuentran, se reconocen, se comprenden, se estimulan, se ayudan, se cuidan, desde sus diferentes capacidades, situaciones sociales y culturales. Es la escuela que se opone a cualquier tipo de exclusión. Concibe el espacio y el tiempo escolar como el espacio y el tiempo de realización del derecho de todos a la educación. Es la escuela del éxito para todos, donde se desarrollan todas las potencialidades del ser humano y cada ser humano se construye como sujeto-protagonista de su vida y de su historia. Es la escuela que no se resigna al fracaso, al abandono, al absentismo escolar, a la ignorancia, a la escasez de recursos pero tampoco al despilfarro. Es una escuela nueva en la que todo gira en torno a las necesidades de humanización del alumnado y de todos los miembros de la comunidad educativa. Conoce muy bien el mundo y la sociedad en la que vive y, por ello, aporta los valores democráticos de respeto a la diversidad y la diferencia, de construcción de una sociedad más justa e igualitaria, de una convivencia basada en la fraternidad y la cooperación humana.



Si nos detenemos aquí es porque entendemos que será el referente para poder valorar hasta qué punto podemos remover los obstáculos que se dan hoy en las políticas y en las prácticas educativas, y poder defender y construir entre todos una escuela cada vez más inclusiva y humanizada.

Alguno de los rasgos de esa escuela:

- es la escuela de todos;
- en ella están todos y se saben y sienten reconocidos en sus singularidades;
- se aprende a ser quien se es y se aprende a respetar a todos;
- enseña, aprende y practica la cultura del cuidado mutuo;
- tiene en cuenta las potencialidades y los límites, desarrollándolas al máximo y el reconocimiento de los límites de cada uno.

Podemos afirmar que las limitaciones a una educación inclusiva provienen, sobre todo, de la misma concepción de educación, dominante y hegemónica hoy, que tiene una sociedad entregada a los valores y a los principios impuestos por el poder social. Es una concepción de la vida, de la sociedad y del ser humano que se reflejan en los modelos educativos dominantes: clasista, meritocrática, de consumidores y clientes. Son modelos de una sociedad que ha renunciado a construirse desde una ciudadanía crítica y responsable de su papel en la vida social y política de un país.

Hoy cualquier disidencia de los planteamientos dominantes son calificados de antisistema, subversivos, antisociales, utópicos y trasnochados. Por eso se hace cada vez más difícil la promoción de una educación alternativa, basada en valores de inclusión, cuidado y fraternidad humana.

Cuando se inicia el trabajo por hacer efectiva una educación inclusiva se van percibiendo los obstáculos que se dan en la vida diaria. Surgen en todos los ámbitos con los que tiene relación la educación. En la familia y en la escuela como instituciones básicas de socialización es, con demasiada frecuencia, donde se manifiestan y, muchas veces, se generan los procesos de exclusión más clamorosos y escandalosos desde la perspectiva de la justicia social y de los progresos en los procesos de humanización.

Hay limitaciones estructurales que vienen desde las políticas que van dirigidas a la realización de los objetivos del poder que ha visto en peligro sus privilegios. Las políticas educativas cuando pierden su sentido de realización eficaz de los derechos humanos, de la construcción de una sociedad progresivamente equitativa y olvidan que la educación de los ciudadanos es una cuestión central para conseguir esos objetivos de una vida buena para la colectividad, están haciendo muy difícil una escuela que tenga en cuenta a todas



y cada una de las personas. Si hablamos de la sumisión de la educación a las «políticas de ajuste» que está imponiendo a nuestro país el «soberano difuso» (Capella, 2007) que nos domina y se van eliminando las conquistas logradas durante muchos años, la situación se hace más lamentable porque esas políticas de reducción de las inversiones en educación se concretan en muchos menos recursos de todo tipo para los más débiles y para quien más lo necesita, menos profesorado y peor preparado, aumento del número de alumnos por aula, sustituciones sin cubrir, eliminación de becas, cuestionamiento de la tutoría...

Otros obstáculos provienen de la situación social de marginación, pobreza y exclusión que viven muchas familias y estratos sociales donde la cultura escolar es reconocida como algo que no va con ellos o, en el mejor de los casos, como algo que hay que sufrir y por lo que hay que pasar para poder estar en esta sociedad con cierta dignidad. Hoy todos los estudios sociológicos sobre fracaso escolar y exclusión social reconocen que es en estas capas sociales donde se dan las mayores dificultades para una escuela inclusiva y el mayor abandono y rechazo.

No vamos a hablar de la escuela inclusiva que necesita una sociedad humanizada y solidaria en la era de la mundialización. Pero es bueno tener en cuenta algunos datos para ver lo lejos que estamos ya que hoy no es posible hablar de este modelo de escuela en un solo país, aunque en el análisis de esas limitaciones nos centremos en el nuestro. Sabemos que estos objetivos están lejos de realizarse en el mundo y los datos son muy abundantes y estremecedores:

- «67 millones de niños y niñas sin escolarizar (32 en África Subsahariana, 16 en Asia Meridional) y 42% en países en conflicto.
- 58 de los 86 países no alcanzarán la educación primaria universal en 2015.
- Sólo 18 de los 113 países conseguirán la paridad de género en 2015.
- En 2015 habrá entre 29 y 43 millones de niños/as fuera de la escuela (un tercio en Nigeria y Pakistán).
- Nunca serán escolarizados el 40% en Europa del Este, el 60% en Asia Central y hasta el 70% en África Subsahariana.
- Niveles alarmantes de abandono. En 2006, en Asia Meridional y Occidental 13% de los escolares abandonaron la escuela antes de completar el primer curso. Esta cifra es del 9% en África Subsahariana. En Nicaragua apenas un 25% logra terminar sus estudios primarios.
- 770 millones de adultos analfabetos.
- 90% de los alumnos de 2º y 3º grado de algunos países no son capaces de leer ni una sola palabra.



- En Malawi y Zambia, 1/3 de alumnos de 6° no tienen habilidades básicas de lectura.
- En El Salvador, apenas un 13% de los estudiantes de 3° pasaron un examen internacional de matemáticas. Cifras que también encontramos en países de renta media como Marruecos o Sudáfrica.
- Los escasos avances en el acceso a las aulas y la cuestionable calidad de la enseñanza cuestionan el enfoque de las metas marcadas, incluido el objetivo de escolarizar al último 10% de la población infantil, compuesta principalmente por grupos marginados, minorías étnicas, y poblaciones viviendo en zonas rurales remotas. Sin embargo, la educación es un derecho fundamental de todo ser humano.» (Begué Aguado, 2012).

Aquí nos centramos en la educación a otra escala, en nuestro país, pero no es inoportuno dejar constancia de que la escuela inclusiva sigue estando muy lejos en todo el mundo.

3 LOS LÍMITES DESDE LAS INSTITUCIONES Y LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

En el sistema educativo, como en la sociedad del capitalismo total, domina el darwinismo social. Es la cultura de la meritocracia, la excelencia y el éxito de unos pocos: tener más méritos que el contrario. Es la filosofía del desprecio al perdedor. Hoy pierden los «desimportantes», los «invisibles», los «inútiles», los «insolventes», los «nadie»... Para el bien de todos, nos dicen que es necesario que los mejor dotados prosperen y los peor dotados desaparezcan. Y en ello la escuela cumple su papel imponiendo el darwinismo escolar. Por eso hay que invertir en la selección de los excelentes: bachilleratos de excelencia, planes de refuerzo a los alumnos de altas capacidades, centros especializados... Y hay que eliminar los recursos dedicados a los «fracasados»: se eliminan aulas de enlace, aulas de compensación educativa, los planes de apoyo a los que tienen dificultades, se eliminan las segundas oportunidades, se detraen recursos de la enseñanza pública en la que están los pobres, los inmigrantes (82 %), los alumnos con necesidades educativas especiales (84 %), los alumnos disruptivos y los «objetores escolares»...

Las políticas educativas de los últimos veinte años asumen las tesis neoliberales y las llevan a los sistemas educativos para que estos se pongan al servicio del mercado. Aunque no es este el espacio para un análisis en profundidad sí quiero resaltar que dichas políticas culminan hoy en las propuestas que se están haciendo con la disculpa de la crisis económica que vivimos.



Los analistas e ideólogos del neoliberalismo catalogan la crisis de la educación actual como una crisis de eficacia, eficiencia y productividad. Es una escuela que no cumple sus objetivos porque se ha empeñado en hacer universal y gratuita la educación, nos dicen⁽¹⁾. Para ellos la solución es la conversión de la educación en una mercancía que sometida a las leyes de la oferta y la demanda, se compra por quien la puede pagar y se vende al mejor postor. Es la conversión del ciudadano en cliente y consumidor de la oferta educativa en el mercado de la educación. La competitividad será eficaz y los resultados serán la prueba de su eficiencia. Son los excelentes, los que mejores resultados tienen, a los que hay que dedicar los recursos porque son los que los aprovechan. Los que no tienen buenos resultados, porque no se esfuerzan, son los culpables de su propio fracaso y no merecen los recursos disponibles que son escasos. Por eso las becas se darán a los que tienen mejores resultados. «Hay que hacer más con menos», eso es hacer eficiente el sistema, por eso se reduce el profesorado, se aumenta el número de alumnos por aula, se reducen los apoyos y la orientación. Es una sociedad que concibe la educación no tanto como una inversión cuanto como un gasto que hay que rentabilizar al servicio del crecimiento económico, de la formación del «capital humano» y los parámetros que se han de marcar para que podamos ser la economía más competitiva del mundo en el seno de la Unión Europea.

4 LA APUESTA POR UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Todos los espacios y tiempos educativos, sobre todo los escolares son tiempos y espacios de educación. Son lugares (Bauman, 2007) de conocimiento, de aprendizaje y de vida compartida. No puede ser, como lo es hoy, un tiempo ocupado para la domesticación, amaestramiento, sumisión, docilidad, sometimiento, anulación de la persona, destrucción del sujeto, pues así no habrá educación como proceso de desarrollo pleno de las capacidades del ser humano. El espacio y el tiempo de la escuela debería ser, no cabe duda, un tiempo y un espacio de educación. Es un tiempo pedagógico donde hay una relación directa entre experiencias de aprendizaje y crecimiento del ser humano. Esta es la perspectiva en la que nos queremos situar cuando hablamos de educación inclusiva. Entendiendo la educación como el proceso de despliegue-desarrollo de todas las capacidades y potencialidades del ser humano, del desarrollo pleno de su personalidad, del tránsito de la heteronomía al mayor grado de autonomía, el proceso de creación y autocreación de la

(1) Hay muchos análisis de las consecuencias de las políticas neoliberales en la educación. Algunos de los más lúcidos es el de GENTILI (1999) sobre América Latina, Nico HIRTT (2003) sobre Europa y Enrique J. DÍEZ (2007) sobre España.



persona-sujeto libre, responsable, justo, igualitario, crítico y fraterno. Es una educación que no renuncia a nada, sino que exige el máximo, manteniendo el referente del artículo 27 de la Constitución en su declaración solemne sobre el objetivo del Sistema de Enseñanza: «La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». Es la propuesta de que el objetivo central de la educación, en el espacio y el tiempo escolar, no es otro que el desarrollo de sujetos en proceso en el seno de la comunidad escolar como colectivo de sujetos. Aunque hoy todavía no se cumple con la obligación que impone el derecho a la educación de adquirir los aprendizajes básicos y fundamentales para poder ser y desarrollarse como persona a lo largo de la vida.

5 FRACASO, ABANDONO ESCOLAR, DESOBEDIENCIA COMO LIMITACIONES DEL PROCESO DE INCLUSIÓN

a. Fracaso escolar

Nuestro sistema educativo está construido sobre el olvido de los vencidos y de los fracasados, (la metáfora de la fábrica de Bauman: por un lado salen los productos para el mercado y por otro salen los deshechos para el basurero). ¿Quiénes son los vencidos y los fracasados? Los que fueron marginados dentro de la escuela por ser «zoquetes»⁽²⁾, por provenir de ámbitos sociales deprimidos y además ponerles la etiqueta de «fracasados», los «sin titulación», los «deficientes», los «privados de», los asignados para los contenedores de «deshechos humanos»... Lo más grave fue que nos dejaron ciegos para ver el sufrimiento de los vencidos y los fracasados. «Algunos chicos se persuaden muy pronto de que las cosas son así, y si no encuentran a nadie que los desengañe, como no pueden vivir sin pasión, desarrollan, a falta de algo mejor, la pasión del fracaso.» (Pennac, 2008, 53)

No vamos a hacer aquí todo un desarrollo del gran obstáculo a la inclusión educativa que es el fracaso escolar porque hay otros lugares para ello. Sólo daremos algunos datos y clarificaremos algunos conceptos.

En la versión más restrictiva, *fracaso escolar* es la situación del alumno que intenta alcanzar los objetivos mínimos planteados por la institución —los de la educación obligatoria—, falla en ello y se retira después de ser catalogado como tal; en suma, después de ser *suspendido* con carácter general, *certificado*

(2) Terminología utilizada por PENNAC (2008) para describir a los alumnos que tienen problemas de aprendizaje. En la España rural se utilizó mucho esta terminología para descalificar a muchos.



en vez de graduado, etc., según la terminología peculiar de cada momento normativo o cada contexto cultural (Fernández Enguita, 2010, 18).

El término *fracaso escolar* es reiteradamente objeto de discusión por dos motivos. El primero, por su valor denotativo, ya que no hay una definición clara del mismo, pues para unos consistiría en no terminar la ESO, y para otros, en no terminar la educación secundaria postobligatoria, a la vez que cabría incluir todas las formas de suspenso, repetición o retraso; es decir, los fracasos parciales que podrán jalonar un difícil camino hacia el éxito. El segundo, por su valor connotativo, pues conllevaría la descalificación e incluso la estigmatización del alumno, su culpabilización en exclusiva con la consiguiente des-responsabilización de la institución. (Fernández Enguita, 2010, 19)

Es conveniente hacer una clara distinción entre el fracaso del sistema educativo y el fracaso del alumno, igual que lo hacemos entre fracaso escolar, limitado a la etapa de escolaridad obligatoria y el abandono escolar temprano, ceñido a la etapa postobligatoria. También podemos distinguir entre el fracaso centrado en la carencia de adquisición de conocimientos y el que resulta de medir con pruebas objetivas el rendimiento escolar en términos de competencias básicas.

El fracaso escolar está relacionado con múltiples niveles (alumnado, clase, docentes, familias,...), por lo que la comprensión de las lógicas de este fracaso requieren de modelos explicativos holísticos, que tengan en cuenta las variables psicológicas, socioculturales e institucionales. Todo ello nos hace replantear el concepto de fracaso escolar y sustituirlo por el de «fracaso del sistema escolar», mucho más amplio y más ajustado a la realidad compleja de este fenómeno. (Quiroga y Alonso, 2011).

Los datos oficiales⁽³⁾ de que disponemos nos indican que desde el año 2007 (con un 31% de «fracaso») hasta el 2009 ha habido una disminución de 5 puntos porcentuales pasando al 26%. Es el último dato de que disponemos. Todavía no sabemos si es un cambio de tendencia, pero es positivo. Aunque todo parece indicar que la crisis en el mundo laboral está conteniendo el abandono escolar temprano y, quizás, animando a que muchos alumnos apuren la enseñanza obligatoria hasta los 18 años. Para una comprensión mayor podemos tener en cuenta los datos de escolarización en la tabla siguiente:

(3) *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011*, Madrid: Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación, 2011.

Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2012. Ministerio de Educación. También *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia, Educación y Formación. Informe España, 2010-2011*. Madrid, 2011.


Tabla 1. Tasa neta de escolarización (*) por edad y enseñanza. Curso 2009-2010

	TOTAL	E. Primaria	ESO	Bachillerato	Ciclos Formativos de Grado Medio y	Ciclo formativo de Grado Superior
				PCPI		
De 6 años	98,4	97,2	-	-	-	-
De 7 años	98,3	98,0	-	-	-	-
De 8 años	97,1	96,8	-	-	-	-
De 9 años	99,4	99,1	-	-	-	-
De 10 años	99,9	99,6	-	-	-	-
De 11 años	98,8	98,2	0,3	-	-	-
De 12 años	100,0	17,1	84,0	-	-	-
De 13 años	99,4	0,6	98,3	-	-	-
De 14 años	98,9	0,0	98,3	-	-	-
De 15 años	97,7	0,0	95,6	0,3	1,2	-
De 16 años	93,7	-	33,6	49,0	10,5	-
De 17 años	83,6	-	11,8	54,2	17,0	0,1

* La tasa neta de escolarización alude a la relación entre el alumnado de una edad determinada y la enseñanza que debe cursarse a esa edad.

Fuente: *Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores*. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, 2012.

«De las cifras de la tabla se puede destacar: A los 12 años hay un 17,1% de alumnos en educación primaria y un 84% en primero de la ESO, cuando el primer porcentaje debería ser cero y el segundo el ciento por ciento. A los 16 y 17 años hay un porcentaje de 33,6% y 11,8% de alumnos respectivamente, que deberían haber salido de la ESO y sin embargo permanecen en ella. A las mismas edades (16 y 17) el número de alumnos que cursan ciclos formativos de grado medio en relación con el que cursa el bachillerato se puede calificar de muy bajo: 49% y 54,2% en bachillerato frente a 10,5% y 17% en ciclos formativos de grado medio (aunque los porcentajes de Formación Profesional han subido respecto del curso anterior, especialmente en el grado superior, también, y en parecida proporción, lo hace el bachillerato).» (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2012, 8)⁽⁴⁾.

Para que tengamos una referencia clara de lo que nos dicen los datos del Ministerio de Educación sobre el alumnado que obtiene la titulación al finalizar la enseñanza secundaria obligatoria nos detenemos en las tablas de los documentos citados.

(4) *Documento sobre fracaso escolar en el estado de las autonomías*. En este estudio se recoge amplia documentación sobre el tema con una gran riqueza de cuadros estadísticos y un serio análisis del problema con propuestas de solución.

Tabla 2. Tasa bruta de población que se gradúa en cada enseñanza/titulación. Curso 1999-2009

	Graduado en Secundaria (ESO)			Graduado en E.S.O., en Educación de Adultos (*)
	1999-2000	2004-2005	2008-09	2008-09
TOTAL	73,4	70,4	74,1	8,4
Andalucía	73,3	65,2	72,7	15,3
Aragón	75,4	74,2	74,3	4,2
Asturias (Principado de)	83,0	85,2	89,4	1,5
Baleares (Illes)	64,9	62,0	61,0	5,02
Canarias	67,7	64,9	73,7	11,2
Cantabria	76,2	77,0	86,5	4,0
Castilla y León	76,9	79,0	80,4	3,3
Castilla-La Mancha	65,3	69,7	68,8	11,3
Cataluña	75,5	72,2	77,2	3,3
Comunitat Valenciana	74,7	64,2	63,1	4,5
Extremadura	67,6	67,2	76,3	15,6
Galicia	73,1	76,1	78,2	7,1
Madrid (Comunidad de)	74,3	73,9	74,2	7,5
Murcia (Región de)	64,4	66,7	70,0	5,9
Navarra (Comunidad Foral de)	80,4	81,7	82,1	0,9
País Vasco	82,0	83,4	87,8	8,7
Rioja (La)	73,5	71,6	71,8	4,6
Ceuta	52,5	49,9	61,8	17,8
Melilla	52,3	57,7	63,3	6,5

(*) Se considera el alumnado que obtiene el título en las modalidades presencial, a distancia y en las pruebas libres.

Fuente: Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, 2012.

La tasa bruta se refiere al porcentaje de la población total que se gradúa en las enseñanzas indicadas. Es un cuadro importante porque aquí se reflejan los porcentajes más utilizados sobre el fracaso escolar en España.

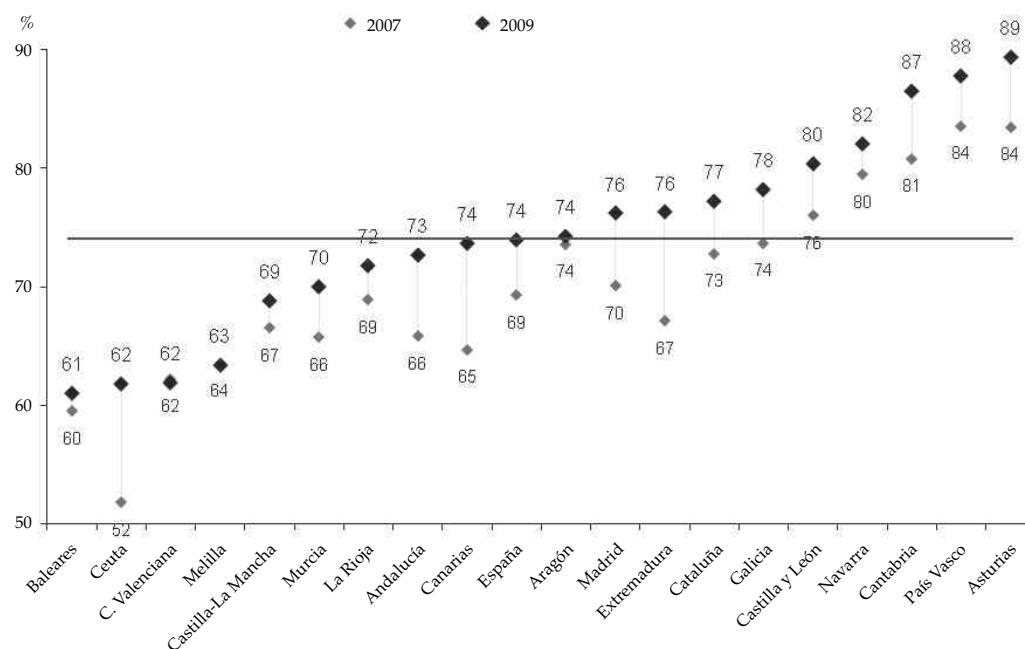
Desde el curso 1999-00 al 2004-05 la obtención del título de graduado en educación secundaria pasa del 73,4% al 70,4%, significando una tasa de fracaso escolar de casi un 30%. Posteriormente, desde el curso 2004-05 al 2008-09 se va del 29,6% al 25,9%; obtienen el graduado en ESO el 74,1% (sin que se contabilice aquí el porcentaje de alumnos que por medio de la Educación de Adultos consiguen el título años más tarde, el 8,4%). «En cualquier caso, ninguna autoridad educativa ha dado una explicación suficiente ni del bajón producido en

un quinquenio ni de la importante reducción en el cuatrienio siguiente, como tampoco se ha dado una explicación convincente de las diferencias habidas entre comunidades autónomas, algunas muy significativas. A las más exitosas como Asturias o País Vasco les separan casi 30 puntos porcentuales de diferencia respecto de las menos exitosas, como es el caso de Baleares o la Comunidad Valenciana» (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2012, 13-14).

La tasa de éxito escolar en el primer decenio de este siglo está alrededor del 70%, si bien a partir de 2007 se observa en 2008 y 2009 un ascenso hasta el 74%, ascenso que, sin poder hablar de cambio de tendencia aún, puede ser significativo. En todo caso, si a estas tasas se le suman los alumnos que obtienen el título por la vía de educación de adultos se observa un aumento de nueve puntos más, con una tasa de éxito del 83%. Añadir este último dato implica optar por una visión optimista del fracaso escolar en nuestro país ya que no se analiza en qué momento y en qué condiciones se consigue el título en la educación de adultos.

Otro aspecto significativo del fracaso escolar es la diferencia existente entre las diferentes comunidades autónomas como síntoma de descoordinación de las políticas educativas.

Tabla 3. Titulados ESO en las diferentes CCAA



Fuente: *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011*, Ministerio de Educación. 2011.



Como vemos, la distribución del fracaso escolar es muy desigual en las diferentes Comunidades Autónomas. Es algo que debería ser analizado y explicado para ver qué tienen que decir las políticas educativas de las diferentes comunidades. Ese «fracaso», con el mismo modelo de universalización de la educación básica es muy diferente según las diferentes políticas educativas de las Comunidades Autónomas y de los diferentes sistemas de evaluación. Así «Asturias tiene en 2009 un 11% de fracaso, muy por debajo de la media de España (26% por el momento) y de la media de la Unión Europea (en torno al 15%), mientras que Baleares, en el extremo opuesto, tiene un fracaso escolar del 39% (¡28 puntos porcentuales de diferencia!), pudiendo establecerse aquí un amplio abanico con situaciones diversas según las comunidades autónomas. Todo esto merece una explicación que no encontramos en las versiones al uso» (Puelles, 2011).

Pero estos datos de fracaso, que expulsa a los «fracasados» del sistema educativo sin remisión alguna, son escandalosos ya que es la muestra más evidente de que habría que pedir responsabilidades varias porque el derecho a la educación no está mínimamente garantizado para todos.

Lo que parece más que evidente es que el fracaso escolar nos dice que es el sistema quien fracasa porque la vida cotidiana nos muestra que nuestros niños y jóvenes son lo suficientemente inteligentes, a no ser que tengan determinadas carencias o limitaciones especiales, como nos dice la propia psicología cognitiva, para aprender los conocimientos que se proponen en la escuela.

Pero las reformas que nos anuncian no van a ir en la línea de trabajar frontalmente para reducir el fracaso escolar sino en la línea de profundizar más las diferencias y hacer un sistema educativo más selectivo abriendo diferentes itinerarios lo antes posible, utilizando la criba de las reválidas que se proponen al finalizar la enseñanza primaria, la secundaria obligatoria y la secundaria no obligatoria⁽⁵⁾.

Si a estas políticas educativas se añaden los recortes⁽⁶⁾ justificados por la crisis, que se están realizando en los últimos años, el panorama que se presenta para los más débiles es bastante desolador y pone en cuestión la posibilidad a

(5) Las informaciones que se van difundiendo sobre el proyecto de ley de reforma del sistema educativo presentado por el Partido Popular nos muestran que se retoman muchos de los planteamientos de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) de 2002. Ahora se anuncia como “Ley de Mejora de la Calidad Educativa”. Un informe detallado de la propuesta se presenta en el “Resumen de la Mesa Sectorial de Educación Estatal celebrada el 2 de julio de 2012”, en Trabajadores de la Enseñanza. www.feccoo-madrid.org. “El Gobierno establecerá reválidas en primaria, ESO y bachillerato. Esta prueba acabará con la actual Selectividad previa a la universidad” El País 29 junio 2012.

(6) Para ver lo que sucede en cada comunidad podemos ver el estudio de UGT *Recortes en las partidas de Educación en los proyectos de Presupuesto Generales y en las medidas urgentes de las Comunidades Autónomas para el año 2012* en [http://www.feteugt.es/data/images/2012/Comunicacion/COMcuadro recortes enseñanzas no universitarias.pdf](http://www.feteugt.es/data/images/2012/Comunicacion/COMcuadro%20recortes%20enseñanzas%20no%20universitarias.pdf)



corto plazo de avanzar hacia una escuela efectivamente inclusiva. Más bien parece que vamos en la dirección contraria.

b. Abandono escolar

Se considera *abandono escolar temprano* lo que hace cualquier alumno o alumna que al terminar la secundaria obligatoria (ESO), aún habiendo aprobado, no llega a matricularse en bachillerato ni en los ciclos formativos de grado medio, o los abandona antes de su finalización. Es un concepto relacionado con la voluntad de las políticas educativas europeas de que toda la población juvenil acceda a las titulaciones correspondientes al nivel de educación secundaria no obligatoria antes de cumplir los 24 años. «Por lo demás es obvio que el abandono de hecho (el absentismo crónico) suele conducir al fracaso, y que el fracaso puede conducir al absentismo y al abandono. Que el absentismo reiterado es casi siempre el preludeo (aunque no el único) del fracaso es un lugar común bien conocido por profesores y orientadores. Quizá no se tenga tanto en cuenta que el abandono puede ser simplemente la consecuencia del fracaso o de su anticipación» (Fernández Enguita, 2010, 28).

Sin embargo disponemos de datos sobre abandono escolar temprano que están ahí y no debemos olvidar. Cifras que exigen una comparación temporal y que nos muestra la evolución en todo el Estado y en la comparación entre las Comunidades Autónomas. Aunque no se realice un el análisis detallado de las siguientes tablas, es necesario tener en cuenta la relevancia de sus datos.



Tabla 4. Abandono escolar temprano. Población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de Enseñanza Secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación

	TOTAL		
	2000	2005	2010
TOTAL	29,1	30,8	28,4
Andalucía	35,5	37,9	34,7
Aragón	21,9	23,0	23,7
Asturias (Principado de)	21,8	20,1	22,3
Baleares (Illes)	42,0	39,3	36,7
Canarias	34,1	30,5	30,4
Cantabria	22,8	21,8	23,9
Castilla y León	21,6	25,7	23,6
Castilla-La Mancha	35,8	36,5	33,2
Cataluña	29,1	33,1	29,0
Comunitat Valenciana	32,7	32,1	29,2
Extremadura	41,0	37,0	31,7
Galicia	29,2	23,0	23,1
Madrid (Comunidad de)	19,6	26	22,3
Murcia (Región de)	39,2	39,4	35,5
Navarra (Comunidad Foral de)	16,4	18,4	16,8
País Vasco	14,7	14,5	12,6
Rioja (La)	26,1	29	28,1
Ceuta y Melilla	37,5	44,4	40,7

Fuente: *Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores*. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, 2012.

De acuerdo con estos datos, sería necesario investigar qué ha hecho o dejado de hacer la Comunidad Autónoma de Asturias para conseguir una importante reducción en sus porcentajes entre 2004 y 2009 (o la de Galicia entre 2000 y 2009), o, en sentido contrario, Madrid y La Rioja para aumentarlos.

Es importante considerar cómo ha evolucionado el abandono escolar temprano en España y en Europa. Y sobre todo considerar la vuelta al sistema educativo en tiempos de crisis pues estos datos nos muestran un descenso significativos en estos dos últimos años en cinco puntos⁽⁷⁾.

(7) El País, lunes 9 de abril de 2012, p. 32.



Tabla 5. Evolución del abandono escolar temprano 1992 – 2010 en España y en Europa

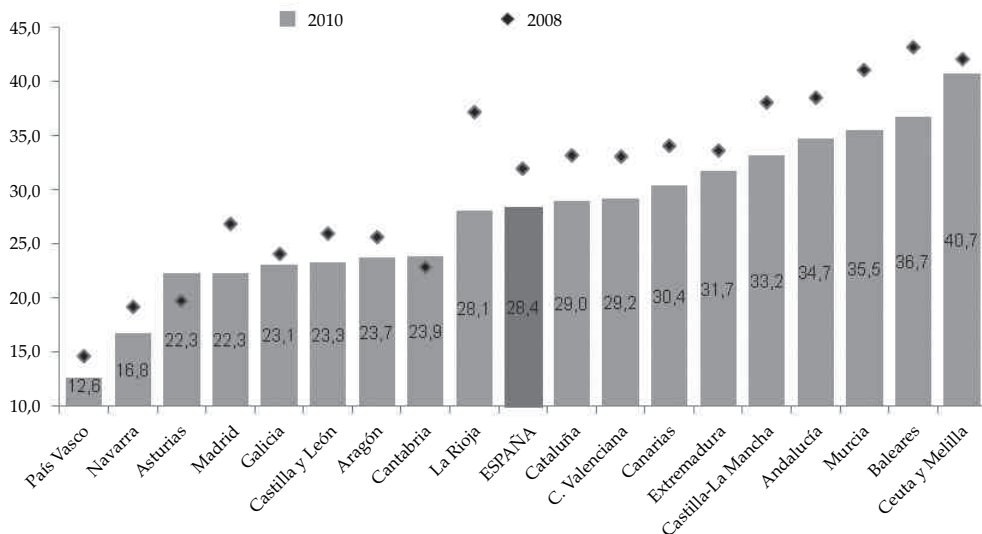
AÑOS	ESPAÑA	UNIÓN EUROPEA (27)
1992	40,4	
1993	37,7	
1994	36,4	
1995	33,8	
1996	31,4	
1997	30,0	
1998	29,6	
1999	29,5	
2000	29,1	17,6
2001	29,7	17,2
2002	30,7	17,0
2003	31,6	16,6
2004	32,0	16,1
2005	30,8	15,8
2006	30,5	15,5
2007	31,0	15,1
2008	31,9	14,9
2009	31,2	14,4
2010	28,4	14,1
2011	26,3	14,4

Labour Force Survey (Encuesta Europea de Población Activa). Eurostat, 2012.

De ahí la necesidad de que las políticas educativas y sus ajustes no pongan en peligro este proceso de formación permanente de muchas personas que vuelven a plantearse estudiar de nuevo intentando recuperar «el tiempo perdido» con su abandono escolar temprano. Por otra parte, los recortes también están afectando muy seriamente a la educación de adultos⁽⁸⁾.

(8) Tomo como referencia para hacer esta afirmación las informaciones que llegan de las medidas tomadas en la Comunidad de Madrid, que también se están desarrollando en otras comunidades. “La Consejería de Educación intenta impedir el derecho a la formación permanente” 2 de julio de 2012, en <http://www.feccoo-madrid.org>

Tabla 6. Abandono escolar temprano en las comunidades autónomas



Fuente: *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011*, Ministerio de Educación. 2011.

Es interesante tener en cuenta la relación directa entre el fracaso escolar y al abandono escolar temprano en las diferentes comunidades autónomas⁽⁹⁾.

Lo que es claro es que el abandono escolar, que se interpreta como abandono de la escuela por parte del alumno, es en realidad el abandono progresivo del alumno por parte de la escuela y de la sociedad. Se va preparando con repeticiones de curso absolutamente ineficaces⁽¹⁰⁾ para la recuperación del alumno, con el abandono de los apoyos escolares, con el absentismo cada vez más frecuente, con progresiva toma de conciencia por parte del profesorado y del propio alumno de que se va haciendo «irrecuperable». Al final se aboca al abandono y al fracaso de forma segura.

(9) Para un análisis detallado remitimos al lector a los documentos ya citados de Mariano Fdez. Enguita y el Colectivo Lorenzo Luzuriaga.

(10) “Es difícil sorprenderse de que el alumno obligado a repetir radicalice su desafección o su rechazo a la escuela, o caiga en ellas si no lo había hecho antes. En primer lugar, es descalificado y estigmatizado; en segundo lugar, no sólo tiene que repetir aquello en lo que falló sino también todo aquello en que no lo hizo, que normalmente es la mayor parte; en tercer lugar, es separado de sus compañeros y, posiblemente, de los profesores con los que en otras circunstancias habría continuado; en cuarto lugar, es colocado con otros alumnos más jóvenes, lo que seguramente implica una separación y un desfase en unas edades que se caracterizan por un desarrollo y un ritmo rápidos a la hora de quemar etapas; en quinto lugar, sus nuevos compañeros también son presuntamente más capaces (al menos de momento), pero como además son menores, experiencia a la del logro académico y la escuela, revolviéndose ostensiblemente contra ésta”. (Enguita, 2010, 188).



En estos momentos los mismos estudios sociológicos sobre fracaso, abandono y absentismo escolar de que disponemos nos dicen que «nos sigue faltando información... nos faltan datos tanto de carácter longitudinal como transversal, para que los distintos profesionales de la educación (profesores, tutores, orientadores, equipo directivo, etc.) puedan conocer de manera sencilla las trayectorias del alumnado y así poder hacer un diagnóstico y decidir las medidas más adecuadas, tanto en el ámbito más individual como colectivo» (Fernández Enguita, 2010, 184).

La información sobre el fracaso escolar se obtiene de la evaluación de todo el sistema educativo: alumnado, profesorado, programas y medidas que se aplican, currículo, equipo directivo... y no solo de la evaluación del alumno. Se trata de que la cultura de la evaluación que se ha de generar sirva para mejorar la calidad de la enseñanza y la inclusión de todos.

c. El rechazo del alumnado: desobediencia y objeción escolar

El rechazo del alumnado a la cultura escolar es uno de los límites a la escuela inclusiva más importantes. Los datos no son contundentes ya que las investigaciones sobre este tema se entrelazan con las que se hacen sobre el fracaso y abandono escolar. Es un tema que se liga a lo que se ha denominado como objeción escolar y desobediencia explícita y sistemática a lo que se propone en las aulas de los diferentes centros educativos. Se ha ligado a los problemas de disrupción en el aula y de convivencia, y a la contestación a muchos de los valores que propone la cultura escolar dominante: obediencia, autoridad, esfuerzo, puntualidad, sumisión... Otro elemento más a tener en cuenta es lo que sucede cuando estos problemas se agudizan y se suelen plasmar en el absentismo y en el abandono definitivo que luego calificamos de fracaso del alumno, claro.

No podemos definir un perfil único y homogéneo de alumnado que rechaza el sistema educativo. Hoy es un rechazo generalizado a la oferta educativa en el sentido de que lo hace alumnado proveniente de todos los estratos sociales. En otros momentos el perfil del alumnado desobediente estaba más ligado a la clase obrera y las clases bajas ya que la oferta escolar se mostraba muy alejada de su cultura experiencial ligada a su origen y situación social (Fernández de Castro y otros, 1986, 261 ss.). Este rechazo se da de múltiples formas y en todas las infancias y adolescencias que conocemos (Giménez Salinas, 2006; Cardenal, 2006; Brullet y Gómez-Granell, 2009; Montesinos, 2007).

Hoy hay un rechazo y desobediencia silenciosa e invisible, aún por muchos alumnos, que desde el éxito, y sin otra alternativa, aceptan someterse al impe-



rativo de la educación impuesta. Hay otro rechazo, también silencioso, por parte de muchos alumnos y alumnas que sufren cierto fracaso a pesar de su esfuerzo y que son considerados un poco «cortos» ya que están en el límite de conseguir los objetivos y tienen que repetir a la espera de que alguien les rescate para seguir adelante. También está, y es al que se hace referencia de forma constante porque es el más evidente, el que protagoniza el alumnado que muestra abiertamente y de muy diferentes maneras ese rechazo: es el que está abocado a los programas de compensación educativa, a los PCPI y al abandono escolar, fracasados, con frecuencia, de por vida, si alguien no les recata o reaccionan para incorporarse a programas de segunda oportunidad, hoy cuestionados por el poder ya que, se suele argumentar, no hay que dedicar recursos cuando son escasos a los que no les van a aprovechar. Sin embargo, habría que contabilizar las desventajas que generan la marginación y las cárceles cuyos costes son mayores. Es clave hoy hacer una llamada a la reflexión social y de la comunidad educativa sobre los rasgos que las definen e identifican. De forma especial al profesorado que, aunque viviéndolo en sus carnes, con excesiva frecuencia ignora esa realidad y sigue empeñado en homogenizar sus clases y expulsar a los diversos y a los que no se ajustan a su imaginario.

Este alumnado, hasta ahora atendido en programas que pretenden ser inclusivos, de compensación educativa, también es considerado como limitante de la posibilidad de hacer real una escuela inclusiva. Es un alumnado de bajo nivel académico, con una larga trayectoria de conflictividad (Martín, 2008), con familias «desestructuradas», con gran experiencia de la violencia como recurso para sobrevivir en medios hostiles, con cierta incapacidad para mantener un trabajo escolar continuado, poca preparación para el esfuerzo y el aplazamiento de recompensas, actuación impulsiva y disruptiva, motivada por su situación vital, no por premeditación, dificultad para recordar y cumplir los compromisos que adquieren, pocas habilidades sociales para relacionarse de un modo positivo, con tendencia al desorden y al poco respeto al material común, con grandes cambios emocionales en cortos periodos de tiempo. «Es decir, en líneas generales, falta de respeto entre sí y al profesorado, comportamiento agresivo, rebeldía, falta de autocontrol, finalización de tareas caótica, hiperactividad, dificultad para mantener la atención, vocabulario grosero y escaso, rechazo del profesor por la incapacidad de saber pedir ayuda, desorganización, incumplimiento de horarios y conducta disruptiva generalizada»⁽¹¹⁾. Hasta aquí la descripción de los rasgos más sobresalientes de

(11) Datos y expresiones recogidos del profesorado de ACE (Aulas de Compensación Educativa) y de los programas de Garantía Social con alumnado en situación de riesgo de exclusión social para la investigación realizada por Julio Rogero (2005): *Aportaciones de la educación holística e integral al desarrollo de los Programas de Garantía social*.



este alumnado, según su propio profesorado. Diríamos los más negativos. No cabe duda que la situación que muestran estos alumnos es el resultado de un contexto problemático y hostil en el que el propio alumno se ha configurado así hasta ese momento. Eso no quiere decir que no tenga las cualidades humanas que hay que despertar en una tarea educativa radicalmente diferente a la que han experimentado hasta ese momento. Este alumnado también hace una valoración de las causas de su fracaso escolar en ese mismo estudio: «falta de interés en los estudios, falta de apoyo, no encontraba sentido a aprender lo que le enseñaban, me aburría estudiando, me llevaba mal con los profesores, no me adaptaba al colegio, me llevaba mal con mis compañeros, no me entendían, me faltaba base de conocimientos en la mayoría de las asignaturas, no leía bien, no me sentía comprendido por mis padres, mis profesores no enseñaban bien y no me hacían caso» (Rogeró 2005, 137)

Desde esta perspectiva los alumnos consideran que no les gusta estudiar y que por lo tanto las calificaciones no pueden ser de otra manera y a la vez consideran que los profesores no han sido capaces de motivarles y hacer más atractiva y significativa la enseñanza. Evidentemente la cuestión es saber si con el currículum actual que se caracteriza por ser fuertemente academicista, erudito, enciclopédico y selectivo es posible motivar a este tipo de alumnos y promover su inclusión en la escuela actual.

A este respecto, habría que empezar por reconocer que el estado carencial del alumnado considerado desobediente y objetor escolar es muy grave en casi todas las dimensiones del ser humano. Por lo general, están inmersos en situaciones familiares dramáticas en la mayoría de los casos: ausencia de padre o madre, maltrato, o viven tutelados por instituciones de menores... Para muchos la calle es su hogar y el espacio en el que buscan su grupo de referencia, a la vez que el escenario que les pone en contacto con experiencias como el consumo y trapicheo con las drogas. No son infrecuentes las situaciones de predelinuencia con sus consecuencias de paso por comisarías y medidas judiciales siendo menores de edad, o el desarraigo de su cultura de origen ya que muchos son inmigrantes de países en los que sufrieron graves privaciones de todo tipo, etc. Esta es una problemática que hemos de analizar con mayor profundidad para considerar cuáles son los obstáculos que estas situaciones generan en el aprendizaje y, sobre todo, en el aprendizaje del conocimiento oficial que la escuela quiere transmitir.



6 ROMPIENDO LOS LÍMITES

1. Hacer posible la escuela inclusiva

Hay muchas propuestas que quieren dar respuesta a las limitaciones, a todo tipo de limitaciones, más allá de las aquí comentadas del fracaso escolar, el abandono o la desobediencia y rechazo al propio sistema educativo. alguna de esas posibles propuestas de trabajo se pueden concretar, como hacen algunos colectivos⁽¹²⁾, en el seno de los centros educativos para hacer más eficaz una escuela inclusiva rompiendo las limitaciones actuales: «En primer lugar, la adopción de las adaptaciones curriculares necesarias para atender a las peculiaridades del alumno de cada centro. En segundo lugar, una acción tutorial decidida y compartida por el profesorado del centro. En tercer lugar un nuevo planteamiento de los mecanismos de evaluación. En cuarto lugar una atención excepcional a la orientación del alumnado. Y el último lugar un profesorado motivado y comprometido con el esfuerzo conjunto del centro para reducir el fracaso». (Colectivo Lorenzo Luzuriaga, 2012).

En el modelo de escuela inclusiva que proponemos la tarea central del espacio y el tiempo escolar es acompañar en el camino hacia la autonomía, la madurez y la libertad. Desde nuestro punto de vista, este proceso debe incorporar de manera urgente la cultura del cuidado mutuo para hacerla eficaz. Toda relación humana tiene su esencia en el cuidado dentro de ese «nosotros» inclusivo de toda la especie humana que hemos de seguir construyendo. Es en la relación educativa, como relación profundamente humana, donde se encuentra la esencia del cuidado, de la compasión (pasión con los otros por la vida) y del prestarse atención, del comprenderse para que cada uno podamos ser quienes somos. Y es aquí donde entra en juego la escuela, que ha olvidado que la relación educativa es esencialmente atención y cuidado del otro (Rogero Anaya, 2010).

La escuela del cuidado mutuo está en el corazón del modelo de Escuela Pública que defendemos. El espacio que se genera en la escuela pública⁽¹³⁾ en-

(12) Hay diversos colectivos de profesores organizados (Movimientos de Renovación Pedagógica, Red IRES, Comunidades de Aprendizaje, Movimiento Milaniano, Red de Centro Innovadores, Movimiento Cooperativo de Escuela Popular...) y no organizados en todos los ámbitos educativos y en todo tipo de centro escolares, que constituyen el “movimiento de transformación de la educación” en nuestro país y que tienen una clara opción por una educación inclusiva y que son los que en la práctica educativa cotidiana están rompiendo los límites y barreras puestos a la inclusión educativa.

(13) Creemos que es bueno aclarar:

Escuela pública: Un modelo de escuela que ofrece el servicio de la educación para todos y el propio sujeto de la educación es el todos ciudadano que la conforma y nadie puede ser excluido de ella. Por ello mientras haya un solo excluido o fracasado la escuela no es pública porque niega a alguno el derecho a la educación y al éxito educativo.

Escuela estatal: Es la escuela de titularidad pública que ofrece el servicio público de la educación, gratuito y obligatorio gestionado por el Estado.



tendida como el modelo de escuela hacia el que queremos tender es el espacio propicio para hacer realidad una educación basada en el amor como reconocimiento del otro. Es el espacio para formar un «nosotros» inclusivo donde todos tienen su propio significado y sentido, donde cada uno es quien es y es respetado y querido en su propia singularidad. No podemos entender una escuela que prive a muchos de estar en ella por las diferentes formas de selección y exclusión. Es necesario hacer eficaz y real el derecho a una educación inclusiva. Y mientras cualquier escuela, sea de la titularidad que sea, seleccione, margine, excluya, suspenda, expulse, clasifique, etiquete a uno solo de los alumnos o alumnas, y no garantice el éxito de todas las personas será una escuela que nunca podrá ser la «escuela de todos y para todos».

Entre todos hemos de diseñar⁽¹⁴⁾ una nueva educación: trabajar más y mejor por hacer eficaz la escuela como el lugar donde todos experimenten el éxito de ser personas respetadas, queridas y valoradas por sí mismas y apasionadas por el conocimiento y la vida. Es un modelo referente que nos hace caminar hacia la utopía posible de construir una escuela pública de la máxima calidad, de todos y para todos. Es una escuela democrática, científica e investigadora (estimula, conversa, comprende), el centro de la acción educativa es el alumno y su desarrollo o promoción como sujeto en proceso, es laica, plural, convivencial, gratuita y universal, que garantiza el éxito de todos, reflexiva y crítica, abierta y enraizada en el medio, conectada con los problemas, incertidumbres y complejidades de la sociedad actual, intercultural y mestiza, de tronco único y cuerpo único, inclusiva, solidaria, cooperadora y fraterna...

Son muchas las razones por las que tiene pleno sentido construir la Escuela Pública Inclusiva, espacio y tiempo de convivencia humana. En ella están todos y es el espacio de convivencia de todos, se aprende a convivir y a participar; en ella el alumno (y todos) es una persona cargada de dignidad, del derecho de derechos que es el derecho a vivir y a conocer; en ella, si es pública, no hay exclusión, sino procesos de inclusión y diferenciación.

Hoy tenemos un grave problema: en el seno de nuestra escuela actual se excluye a muchos, se les expulsa directamente. Casi siempre coincide con los mismos, los que más necesitan un espacio de convivencia porque no lo tienen en ningún otro sitio. Sin embargo donde se puede hacer algo realmente diferente es en la Escuela Pública siempre que se cumplan las expectativas y los avances reales en su seno a lo largo del tiempo.

Escuela privada: De titularidad privada, que puede recibir subvenciones del estado a través de los conciertos educativos o no recibe ningún tipo de subvención de fondos públicos.

(14) Diseñar, palabra compuesta de diseñar y soñar.



Lo peor es cuando nos ataca la «tentación de la inocencia». Cada uno echa las culpas de lo que sucede a los demás. Sin embargo todos tenemos alguna responsabilidad, algo que hacer y no hacemos. Somos parte del problema y de la solución. Las políticas educativas han de ser más justas y equitativas, garantizando los medios necesarios para hacer eficaz el derecho de todos a la educación. No privatizando lo público al servicio de los intereses privados. Los padres implicándose más en la educación de sus hijos. Los profesores comprometiéndose ética y políticamente con sus alumnos, sobre todo con los más débiles, y dejándose la piel por todos y cada uno de ellos. Los centros educativos buscando el servicio y no el negocio o los intereses privados de cada uno.

Es necesario que hablemos de éxito mejor que de fracaso. Los centros escolares deben garantizar una educación de calidad trabajando por el éxito escolar de todos. Partimos de la necesidad de mantener **unos principios básicos** para luchar contra el fracaso escolar y para el éxito de todos. Es necesario tener presente a la persona en su integralidad y como miembro de una comunidad que vive en un contexto determinado y en continua interacción con diferentes entornos (escuela, familia,...). Si se mantienen expectativas altas y se confía en la capacidad de aprendizaje de todas las personas, partiendo de sus potencialidades, éstas responden positivamente.

Hoy se impone dar prioridad al desarrollo de las capacidades más necesarias en la sociedad actual (procesamiento y selección de la información, resolución de problemas, toma de decisiones, trabajo en equipo, idiomas, aprender a vivir con la incertidumbre y la complejidad) enriqueciendo el currículo en este sentido y sin renunciar a ningún aprendizaje. Se han de potenciar las actuaciones educativas en esta línea desde edades tempranas. Las propuestas metodológicas que se desarrollan en la acción educativa han de ser innovadoras y deben saber utilizar diversas estrategias, incorporando la diversidad cultural y la diversidad de estilos de aprendizaje.

Es importante potenciar el diálogo en la escuela en plano de igualdad y definir las necesidades y objetivos con la participación de todas las personas, familias de los distintos grupos sociales y culturales presentes. Transformar y enriquecer el entorno proporcionando los recursos necesarios dentro de un planteamiento comunitario. Aprovechar todos los recursos y medidas generales de forma que incidan en la consecución de la igualdad educativa. Incluir la escuela en las redes comunitarias y abrir la escuela a las mismas.

2. Concluyendo: actuemos

Este análisis sobre las limitaciones que se ponen a la escuela inclusiva no quedaría completo si no concretamos los compromisos de demanda y acción que pueden ayudarnos a caminar en la construcción de la escuela que queremos.

Coincidimos con la mayoría de las recomendaciones que hace la UE⁽¹⁵⁾ para luchar contra el abandono escolar. En primer lugar hemos de pedir el aumento de la inversión hasta alcanzar el 7% del PIB, como en los países más avanzados de nuestro entorno. Otras actuaciones de política educativa que consideramos básicas son: favorecer un acceso temprano a una Educación Infantil de calidad; flexibilizar el Bachillerato; fomentar la detección precoz de las dificultades y la atención educativa y el seguimiento de estudiantes con riesgo de abandono; proporcionar recursos de apoyo a los profesionales de la enseñanza; reducir los ratios; promover la atención a la diversidad desde la Educación Infantil; e implantar programas de apoyo y refuerzo, programas de integración y compensación educativa, y programas de Cualificación Profesional Inicial. La generalización de la escolarización de 0 a 6 años como una etapa educativa y no asistencial. La dotación de profesorado suficiente y bien preparado. Que, con la justificación de la crisis económica, las políticas educativas vayan en otra dirección no es disculpa para que sigamos exigiendo estas políticas.

Hay actuaciones que están más cerca de los miembros de la comunidad educativa, como hacer posible el acompañamiento individualizado del alumnado. Se trata de poder prestar atención, ayudar y motivar en cada centro educativo a cada uno de los alumnos y alumnas. Se necesitan equipos potentes de orientación bien coordinados con los servicios de atención psicopedagógica y los docentes del aula; es decir, se trata de trabajar en equipo. La potenciación de Equipos docentes con proyectos educativos y sociales adecuados y comprometidos en el trabajo contra el fracaso escolar y por el éxito de todos. Demandamos la formación del profesorado para la superación de las desigualdades y una adecuada atención a la diversidad, aprendiendo a utilizar las estrategias metodológicas necesarias que provoquen la interacción, la cooperación y una convivencia positiva. Enriquecimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje de todo el alumnado con metodologías diversas y colaborativas (grupos interactivos, dobles tutorías, profesor de apoyo o refuerzo, otros educadores...). Garantizar el desarrollo de la acción tutorial con el alum-

(15) *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011.* Ministerio de Educación, 2011.

<http://www.educacion.gob.es/ievaluacion/estudios/estrategia-lisboa.html>



nado y sus familias (hoy también cuestionada). Empleo generalizado de las nuevas tecnologías para romper la llamada brecha digital. Asegurar el aprendizaje de destrezas de comunicación y habilidades de relación social. Implantar programas de intervención contra el absentismo escolar. Ampliación del horario de apertura de la escuela (mañana y tarde) al servicio del alumnado y de la comunidad local. El desarrollo de actividades extraescolares formativas diversas y gratuitas para todos los miembros de la comunidad. Puesta en marcha de bibliotecas tutorizadas, estudio asistido... Coordinar la acción educativa escolar con otros proyectos y/o servicios que están desarrollando acciones en el contexto (avanzar en la filosofía del aprendizaje-servicio).

La eliminación de las limitaciones a la escuela inclusiva es posible si todos nos ponemos a ello. La sociedad tomando conciencia de la importancia de este problema, las políticas educativas afrontando el problema, los miembros de la comunidad educativa (familias, profesorado y alumnado) asumiendo sus responsabilidades.

En definitiva se trata de promover otro modelo educativo centrado en la promoción de la atención a la diversidad del alumnado de forma decidida y eficaz.

7 BIBLIOGRAFÍA

- AINSCOW, M. (2011): «La inclusión no es acerca de grupos concretos de estudiantes, es reestructurar el sistema educativo». Disponible en: <http://www.euskadinno-va.net/es/innovacion-social/entrevistas/inclusion-no-acerca-grupos-concretos-estudiantes-reestructurar-sistema-educativo/492.aspx>, acceso 24/11/2011
- (2004): *Desarrollo de escuela inclusivas. Ideas, propuestas y experiencias para mejorar las instituciones escolares*, Madrid: Narcea.
- ALBERCA, F. (2011): *Todos los niños pueden ser Einstein*, Editorial Toromítico.
- BAUMAN, Z. (2007): *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Barcelona: Gedisa.
- BEGUÉ AGUADO, A. (2012): *La cooperación multilateral española en materia de educación*, Madrid: Fundación Alternativas.
- BRULLET, C. y GÓMEZ GRANELL, C. (2008): *Malestares: infancia, adolescencia y familias*, Barcelona: Graó y CIIMU.
- CAPELLA, J.R. (2007): *Entrada en la barbarie*, Madrid: Trotta.
- CARDENAL DE LA NUEZ, M. E. (2006): *El paso a la vida adulta. Dilemas y estrategias ante el empleo flexible*, Madrid: CIS.

- CASALS, R. (2011): *Prevenir el fracaso escolar desde casa*, Barcelona: Graó.
- COLECTIVO LORENZO LUZURIAGA (2012): *Documento sobre fracaso escolar en el estado de las autonomías*, Madrid. Disponible en: www.colectivolorenzoluzuriaga.com
- DÍEZ GUTIÉRREZ, E.J. (2007): *La globalización neoliberal y sus repercusiones en la educación*, Barcelona: El Roure.
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, I. et al. (1986): *Análisis de la actitud de rechazo de los alumnos al sistema educativo y su incidencia en las enseñanzas medias: metodologías, resultados, análisis de resultados*, Madrid: Centro Nacional de Investigación y Documentación Educativa.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. y otros. (2010): *Fracaso y abandono escolar en España*. Colección Estudios Sociales, 29, Barcelona: Obra Social La Caixa.
- GENTILI, P. (1997): «El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina», *La epidemia neoliberal*, nº 29, Archipiélago, pp. 56-65.
- GIMÉNEZ-SALINAS, E. (2006): Nuevos jóvenes, nuevo saber, en *Jóvenes y valores, la clave para la sociedad del futuro*, Barcelona: Obra Social «La Caixa», pp. 70-94.
- GRATACÓS, P.; UGIDOS, P. (2011): *Diversidad cultural y exclusión escolar*, Barcelona, Fundació Jaume Bofill, Disponible en: <http://www.falternativas.org/opex/documentos/memorandos/la-cooperacion-multilateral-espanola-en-materia-de-educacion>
- HIRTT, N. (2003): *Los nuevos amos de la escuela. El negocio de la enseñanza*, Madrid: Minor.
- MARCHESI, A. (2003): *El fracaso escolar en España*. Acceso en Web del Movimiento por la Calidad de la Educación del Sur de Madrid.
- MARTIN, X. (2008): *Descarados. Una pedagogía para adolescentes inadaptados*, Barcelona: Octaedro.
- MARTUCCELLI D. (2010): «Emigración y crisis del estado del bienestar» Ponencia. Disponible en: <http://vimeo.com/20299915>
- MONTESINOS, D. (2007): P. *La juventud domesticada. Cómo la cultura juvenil se convirtió en simulacro*, Madrid: Popular.
- PENNAC, D. (2008): *Mal de escuela*, Barcelona: Mondadori.
- PUELLES, M. DE. (2011): «¿Fracaso escolar? II», en *Escuela*, Núm. 3.919 (1.444), 20 de octubre.
- QUIROGA, V. y ALONSO, A. (2011): *Abriendo ventanas: infancia, adolescencia y familias inmigradas en situación de riesgo social*, Barcelona, Fundación Pere Tarrés y UNICEF.
- ROGERO, J. (2005): *Aportaciones de la educación holística e integral al desarrollo de los Programas de Garantía social*.



ROGERO, J. (2010): «La escuela del cuidado mutuo», *Aula de Innovación Educativa*, n° 191, mayo, p. 59-62.

Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe Español 2010-2011 (2011): Madrid: Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación. Consultar en: <http://www.educacion.gob.es/dctm/ievaluacion/indicadores-educativos/objetivos-et2020-informe-2011.pdf?documentId=0901e72b80faaff5>

Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2012. Ministerio de Educación. También *Objetivos Educativos Europeos y Españoles. Estrategia, Educación y Formación. Informe España, 2010-2011*. Madrid, 2011. Consultar en: <http://www.educacion.gob.es/horizontales/estadisticas/indicadores-publicaciones-sintesis/cifras-educacion-espana/2012.html>

Para conocer algunos aspectos más del debate sobre la inclusión educativa:

http://www.portalinnova.org/courses/ADARRABILBAO/document/conclusiones_de_jornadas/resumen_minorAsas_feb2012.pdf

<http://www.adarra.org/ADARRA/Documentos.html>



¿Es rentable la educación?

Félix García Moriyón

*Catedrático de Filosofía de Educación Secundaria. Retirado
Profesor Honorario del Dpto. de Didácticas Específicas. UAM
felix.garcia@uam.es*

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

- 1. Introducción: la educación y la riqueza de las naciones.**
- 2. La rentabilidad de la educación.**
- 3. La meritocracia.**
- 4. A modo de conclusión: la oportunidad de ser iguales.**
- 5. Bibliografía.**

RESUMEN

Desde su origen, la escolarización universal y obligatoria de los niños ha sido un elemento fundamental de las sociedades modernas democráticas. Uno de los objetivos centrales de la escolarización ha sido la formación de las personas para ocupar las posiciones de gobierno y poder en la sociedad. Además se ha vinculado la escolarización a la riqueza de las personas y de las sociedades, considerando que era una inversión muy rentable en lo que llamamos capital humano. Algunos datos actuales ponen en cuestión esa rentabilidad de la educación, desvelando también la radical insuficiencia de la meritocracia y la igualdad de oportunidades, dos ideas que legitimaban la rentabilidad de la educación. Más bien parecen legitimar la reproducción de las desigualdades. Para evitar esa situación es necesario elaborar un concepto de rentabilidad totalmente diferente y buscar más la oportunidad de ser iguales que la igualdad de oportunidades.

Palabras clave:

Meritocracia, capital humano, igualdad de oportunidades, capital social rentabilidad.

**ABSTRACT**

Since its inception, the universal and compulsory schooling for children has been a key element of modern democratic societies. One of the central goals of compulsory schooling has been the training of people to occupy the positions of Government and power in society. Schooling has also been linked to the wealth of individuals and nations, considering that it was a very profitable investment in what we call human capital. Some current data raise doubts about the return on education, also revealing the radical insufficiency of meritocracy and equal opportunities policies, two practices that legitimize the profitability of education. They seem rather to legitimize the reproduction of inequalities. In order to avoid this situation it is necessary to develop a totally different concept of profitability, much more focused on the opportunity of becoming equals than on the equality of opportunities.

Key words:

Meritocracy, human capital, equal opportunities, social capital, profitability.



1 INTRODUCCIÓN: LA EDUCACIÓN Y LA RIQUEZA DE LAS NACIONES

Desde sus orígenes, el sistema educativo va a cumplir dos funciones⁽¹⁾. Por una parte, es necesario enseñar las destrezas básicas instrumentales (lo que hoy día llamamos lengua y matemáticas) y por otro lado hay que inculcar los valores morales y sociales fundamentales para la cohesión social. El primer objetivo guarda una estrecha relación con la democracia, cuya existencia depende precisamente de personas formadas que dejen de ser súbditas de un monarca protector y benefactor y pasen a ser agentes de la vida política, directamente o por mediación de representantes libremente elegidos. El segundo objetivo tiene una clara función socializadora, muy próxima a los mecanismos de control social que son propios y legítimos en sociedades que aspiran a ser democráticas⁽²⁾. Hay que garantizar que los niños reciban una formación moral y ciudadana acorde con las virtudes republicanas o democráticas. Es cierto que eso puede escorarse hacia una pura y directa institución de control y sometimiento, más sometida a exigencias autoritarias que democráticas. Dicho lo anterior, no cabe duda de que el crecimiento de la escolarización universal va unido a la consolidación del capitalismo como modo de producción y de relaciones sociales de producción, por lo cual adquiere especial importancia la escuela como institución encargada de transmitir los valores propios de esas relaciones sociales de producción. El capitalismo está regido por la propiedad privada de los medios de producción y por la búsqueda del beneficio económico, entendido como creación de riqueza que cristaliza especialmente en el valor de cambio, esto es, en el dinero. La escolarización forma parte de ese modelo social y trasmite explícita e implícitamente esos valores.

Ha sido siempre importante también vincular la escolarización a la generación de riqueza, en este caso también identificada como generación de beneficios valorados en dinero. Se resalta la importancia de la educación vinculada al crecimiento económico, y este a su vez se mide estrictamente utilizando como baremo el incremento del PIB. Este objetivo económico está ya claro, aunque no del todo explícito, en el mismo Adam Smith quien en *La riqueza de las naciones*, publicada en 1776, compara la persona formada con una

(1) Recojo esta tesis de BROSSIO, R. *A Radical Democratic Critic of Capitalist Education* New York: Peter Lang, 1994. Este autor insiste más en la función de integrar a los ciudadanos en las relaciones sociales de producción capitalistas, convirtiéndolos en buenos trabajadores.

(2) GARCÍA MORIYÓN, F. *El troquel de las conciencias. Una historia de la educación moral en España*. Madrid: De la Torre, 2011.



máquina y señala que la formación inicial en educación es una inversión que se podrá recuperar en el futuro con salarios mejores⁽³⁾. La última Ley Orgánica de Educación en España del 2006 dice en el preámbulo: «las sociedades actuales conceden gran importancia a la educación que reciben sus jóvenes, en la convicción de que de ella dependen tanto el bienestar individual como el colectivo. [...] Además, la educación es el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica... Por ese motivo, una buena educación es la mayor riqueza y el principal recurso de un país y de sus ciudadanos».

La generación de riqueza solo será legítima en las sociedades democráticas contemporáneas en la medida en que sea compatible con los ideales democráticos. En estas sociedades impera el individualismo y la exaltación de la libertad individual. La posición social de las personas no puede estar en ningún caso vinculada a su origen, como ocurría en las sociedades estamentales. Cada uno debe llegar hasta donde lo permitan sus propias capacidades y méritos. Se postula de este modo una genuina meritocracia, que corre el riesgo de incrementar las desigualdades existentes en estas sociedades, en las que sólo se cuestiona la desigualdad excesiva; es más, para las corrientes de corte neoliberal resulta muy contraproducente poner límites a las ambiciones personales de enriquecimiento y promoción. Para evitar las consecuencias más negativas de la meritocracia y reforzar el carácter legitimador de la misma, se introdujo más adelante el objetivo de lograr la igualdad de oportunidades, cuya función básica era compensar las posibles desigualdades de origen.

El sistema educativo se encuentra así sometido a otra tensión que procede al igual que la que mencionaba al principio, de dos demandas divergentes; por un lado busca la homogeneización social, lo que implica políticas de inclusión social que buscan una formación homogénea; por otra parte, tiene una lógica elitista, o que implica el riesgo de fomentar políticas de exclusión social que legitiman la selección de los «mejores»⁽⁴⁾. La lógica igualitaria lleva a la escuela a ofrecer una enseñanza unificadora, a retrasar la diferenciación entre las personas; eso impone un predominio de lo pedagógico, tomando a los niños como centro de su actividad, y se plasma sobre todo en el modelo de educación comprensiva que se ha impuesto en muchos países. Aquí se ponen en acto los ideales democráticos de la liberación por el saber, de la realización de la justicia en la sociedad mediante una democratización del aparato escolar. Pero también, como ya propusiera Platón en la Atenas democrática, es el lugar don-

(3) SMITH, A. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* Libro I, cap. X. Penn State Electronic Classic Series Publication. pág. 88, [Fecha de consulta, 15/05/2012] <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/adam-smith/Wealth-Nations.pdf>

(4) COQ, G.: La démocratie condamne-t-elle l'école à la crise?, *Esprit*, nº 268, 2000, pp. 39-51.



de se selecciona a los mejores: busca la excelencia y legitima la división social. El problema consiste en que las democracias exigen mantener ambas lógicas. El exceso de igualitarismo conduce a la mediocridad, pero asume el punto de vista de la globalidad, de la transmisión de lo que es necesario para todos. La segunda pretende hacerse cargo de las diferencias entre los niños, entre sus talentos y sus motivaciones, y atender a la diversidad de oficios y posiciones sociales. Debe legitimar esas diferencias. Si nos dejamos llevar solo por la lógica igualitaria, el elitismo se cuela por la puerta falsa e incurrimos en la demagogia. Si abandonamos la exigencia igualitaria, la escuela termina convirtiéndose en un instrumento de reproducción social y de legitimación de las desigualdades previas.

Esbozados brevemente algunos principios de los actuales sistemas educativos, o dicho más exactamente de la escolarización universal, gratuita y obligatoria, lo que sigue es un intento de exponer con algo más de detalle las dudas que en estos momentos generan dos principios que se dan por supuestos y que constituyen la piedra angular sobre la que descansa la organización de la escolarización y su legitimación social. En el siguiente, y segundo apartado, abordaremos las dudas planteadas por los supuestos beneficios económicos. En el tercer apartado revisaremos la legitimidad real de la meritocracia.

2 LA RENTABILIDAD DE LA EDUCACIÓN

Como he dicho en el apartado anterior, hay una convicción profundamente arraigada en la literatura y en las políticas educativas que mantiene la existencia de una estrecha relación entre educación y riqueza, sea esta individual o social. Es decir, está claro que un mayor nivel educativo acompaña a un mayor nivel de riqueza, y esta correlación se aplica tanto a personas individuales como a Estados o naciones. En los orígenes de la escolarización obligatoria y universal el tema no era central, pues el objetivo prioritario era otro, aunque estaba también presente como he comentado en el apartado anterior; sin embargo, a finales del siglo XIX empezó a adquirir fuerza la importancia de la escolarización para el creciente mercado de trabajo y ya en los años cincuenta del pasado siglo apareció una reflexión más elaborada y más fundamentada sobre esa relación. Surge en esa época lo que pasó a llamarse economía de la educación, área de conocimiento nacida en el ámbito de la economía neoclásica, con autores importantes, empezando por Jacob Mincer, el primero en escribir un artículo sobre el capital humano⁽⁵⁾. Theodore W.

(5) MINCER, J. Investment in Human Capital and Personal Income Distribution, *The Journal of Political Economy* (1958) vol. 66, pages 281-302.



Schultz impartió una conferencia sobre el tema en 1959; publicó en 1971 un trabajo seminal, *Invirtiendo en la gente: la cualificación personal como motor económico*⁽⁶⁾, y editó años después un interesante trabajo en el que diversos autores discutían uno de los dilemas que siempre están presentes en la discusión sobre la rentabilidad en la educación: cómo hacer compatible la equidad con la eficiencia⁽⁷⁾. Unos años antes, en 1964, Gary Becker había desarrollado de manera más clara todavía la teoría del capital humano⁽⁸⁾, una teoría que iba a tener un éxito fulgurante. Con ella se intentan explicar por una parte los diferentes rendimientos en el puesto de trabajo y también la demanda educativa y la elección de estudios por parte de las personas. En conjunto, esta teoría está desde sus inicios muy relacionada con la meritocracia⁽⁹⁾.

Los datos parecen avalar la teoría del capital humano

Desde esas fechas, la tesis se ha mantenido con sucesivos estudios que han intentado mostrar en muchas investigaciones bien realizadas que esa rentabilidad económica es un hecho difícilmente cuestionable. Se ha convertido en algo comúnmente aceptado, tanto por los gobiernos como por las personas. Unos y otros consideran que invertir en educación, lograr mejores niveles de formación en la educación formal y no formal, contribuye decisivamente a mejorar las expectativas económicas de la sociedad en general y de los individuos en particular, lo que justifica las inversiones en educación del Estado y de las personas individuales. La evolución social y sobre todo tecnológica a finales del siglo XX no ha hecho más que reforzar la tesis central. La sociedad actual es muy diferente a la de 1812; estamos en una sociedad global que afronta riesgos importantes, siendo el conocimiento la materia prima fundamental para garantizar el bienestar necesario a los ciudadanos. «Esta nueva sociedad prevé ofrecer puestos de trabajo no cualificados o de baja cualificación sólo al 15% de sus ciudadanos, y precisa que el 85% restante sean lo más innovadores posibles, lo más creativos posibles, lo más emprendedores posibles, personas capaces de buscar soluciones precisas en los momentos precisos a lo largo de sus vidas, en los que se encontrarán con cambios imprevistos o nuevos problemas».⁽¹⁰⁾

(6) SCHULTZ, T. *Invirtiendo en la gente: la cualificación personal como motor económico*. Barcelona: Ariel, 1985.

(7) SCHULTZ, T.W. (ed.). *Investment in education the equity-efficiency quandary* Chicago, Chicago University of Chicago Press, 1972.

(8) BECKER, G. *El capital humano*. Madrid: Alianza, 1983.

(9) EICHER, J.C. Treinta años de economía de la educación, *Ekonomiaz, Revista vasca de economía*, Nº. 12, 1988 (Ejemplar dedicado a Economía y educación), pp. 11-38 [Fecha de consulta, 20/05/2012] <http://www.economiadelaeducacion.com/023.pdf> y en <http://dialnet.unirioja.es/>. El autor hace una muy densa y acertada exposición de lo que ha sido la economía de la educación en las últimas décadas.

(10) COBA ARANGO, E. La sociedad del conocimiento, la educación y el prêt à porter en CAPARRÓS RUIZ, A. (Coord.) *Investigaciones de Economía de la educación*, nº 6, p. 19. Son comunicaciones recogidas en las Jornadas organizadas por la AEDE en Málaga. [Fecha de consulta 22/05/2012] http://www.pagina-aede.org/malaga2011/actas_malaga2011.pdf



Tomemos por ejemplo, pues podía buscar otros muchos, un buen estudio publicado en 2004 por la Fundación Caixa Galicia y accesible en Internet⁽¹¹⁾. El informe analiza las aportaciones teóricas y empíricas que validan el supuesto de que la inversión en capital humano es una de las maneras más adecuadas de garantizar el crecimiento. Es importante destacar que el informe evalúa los rendimientos educativos tanto privados como sociales de la educación en el marco de la Unión Europea. Para hacer el análisis utilizan los autores ecuaciones salariales que relacionan estudios y salarios, y también los datos sobre el crecimiento económico de los países, recurriendo a datos de la OCDE sobre gasto educativo, tipos impositivos y prestaciones sociales. Si vemos esos datos y los comparamos con lo que podrían haber obtenido los mismos agentes económicos, en especial los privados, invirtiendo el mismo dinero en otros activos a las tasas de interés dominantes, llegamos a la conclusión, mantienen los autores, de que está clara la rentabilidad social y privada de la educación. Esta resulta ser una inversión óptima para un agente racional que sopesa las ventajas e inconvenientes que le supone prolongar los estudios. Para calcular la rentabilidad personal, el estudio recurre a una medida que es habitual: relacionar años de estudios con nivel de salarios, y el promedio es que se logra una rentabilidad del más del 8%. Eso sí, con cálculos muy complejos que pretenden depurar los posibles errores que minusvaloren o sobrevaloren el impacto de la inversión educativa. La rentabilidad social «refleja, además de los efectos sobre la productividad [...], el incremento de las tasas de actividad y ocupación inducido por un aumento del nivel de formación, así como los costes directos y de oportunidad que comporta la escolarización»⁽¹²⁾, si bien las tablas que ofrecen se centran sobre todo en la rentabilidad privada. En una muestra de países de la OCDE el capital humano explicaría el 22% del crecimiento de la productividad registrado entre 1960 y 1990, y un 45% de los diferenciales de productividad observados al final de ese periodo. Según De la Fuente, en todos los países de la OCDE esos rendimientos sociales del capital humano (que oscilan entre el 8,3% y el 11,5%) son superiores a los que proporciona el capital físico.

La tesis la mantienen autores independientemente de su adscripción ideológica. Mariano Fernández Enguita, por ejemplo, es claro⁽¹³⁾: «En la economía del conocimiento los individuos compiten entre sí y con las máquinas por medio de su cualificación, y los países lo hacen por medio de la cualificación de su fuerza colectiva de trabajo». La educación es un factor decisivo, casi determinante, para las personas que desean obtener un buen empleo, caracterizado por

(11) DE LA FUENTE, Á., CICCONE, A. y DOMÉNECH, R. *La rentabilidad privada y social de la educación: un panorama y resultados para la UE*. Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia, Centro de Investigación Económica y Financiera, 2004.

(12) *Ibidem.*, pág. 175.

(13) FERNÁNDEZ ENGUITA, M. ¿Será otra ocasión perdida? *El País*, 14/09/2011.



nivel de ingresos y de satisfacción en el trabajo; y es también rentable para los Estados, tanto por la mejora en recaudación de impuestos, como en la productividad y capacidad competitiva frente a otras naciones, buscando una producción con mayor valor añadido. A España, con un sistema educativo poco eficiente y una cifra muy elevada de abandono escolar, además de tener baja escolarización en educación secundaria post-obligatoria, no le va muy bien, y también en nuestro país se confirman esos datos según un reciente informe de la OCDE, que valora entre otras cosas el impacto de la educación en la riqueza del país, entendida además de una manera algo más amplia, pues no queda reducida a la obtención de un salario: «Existen asociaciones positivas entre la educación, la salud, el compromiso social y cívico y la satisfacción con la vida, incluso cuando se consideran las variables de género y edad. La educación puede afectar a la vida de las personas en aspectos distintos a los que acaban de ser citados como son las diferencias salariales según el nivel educativo»⁽¹⁴⁾. Además la OCDE alerta también de las nefastas consecuencias que puede tener el abandono escolar temprano y el abuso en la repetición de curso⁽¹⁵⁾.

Este convencimiento se traduce en políticas bien definidas, como ya vimos en la cita anterior del preámbulo de la LOE en España. El Consejo de Europa celebrado en Lisboa en el 2002 fue contundente al afirmar que «el paso a una economía digital, basada en el conocimiento, fruto de nuevos bienes y servicios será un poderoso motor para el crecimiento, la competitividad y el empleo. Además, será capaz de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y el medio ambiente»⁽¹⁶⁾. Solicitó un plan de actuación que se formuló en el objetivo 2, Invertir en las personas y la formación, estrechamente vinculado al desarrollo de Internet en toda Europa, lo que se traduce en los ámbitos educativos como aplicación de las TIC a la escuela⁽¹⁷⁾. Es un proyecto bien trabado sobre el que no se plantean dudas. Basta con revisar el Informe del Consejo «Educación» al Consejo Europeo, del 14 de febrero de 2001, sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación para darse cuenta de la valoración que la Unión Europea hace de la imbricación entre formación educativa y desarrollo social y personal⁽¹⁸⁾. La idea de fondo es que

(14) INSTITUTO DE EVALUACIÓN: *Panorama de la educación Indicadores de la OCDE 2011. Informe Español*. Ministerio de Educación. Madrid, 2011.

(15) AUNIÓN, J.A. La OCDE alerta del fracaso y el abuso de la repetición de curso *El País*, 21-11-2008. También, FREIRE, H. Abandono escolar temprano: un freno al desarrollo social y económico. *Cuadernos de Pedagogía*. Nº 410, Marzo 2011, pp. 10-11.

(16) CONSEJO EUROPEO DE LISBOA. Conclusiones de la presidencia. 23 Y 24 de marzo 2000. punto 8 [Fecha de consulta 23/05/2012] http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm

(17) CONSEJO Y COMISIÓN EUROPEA. *eEurope 2002. Una sociedad de la información para todos*. Bruselas, 2002. [Fecha de consulta 23/05/2012] http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/action_plan/pdf/actionplan_es.pdf

(18) Informe del Consejo «Educación» al Consejo Europeo, de 14 de febrero de 2001, sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación [5680/91 EDU 18 - no publicado en el Diario Oficial]. [Fecha de consulta 24/05/2012] http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c11049_es.htm



una sólida educación permite una rápida y eficaz asimilación de las nuevas tecnologías, sobre todo de aquellas que guardan estrecha relación con la sociedad de la información y el conocimiento. Por tanto, la acumulación de capital humano contribuye significativamente al crecimiento de la productividad, siendo una opción muy atractiva de inversión que merece recibir prioridad absoluta.

En un contexto de profunda crisis como es el que actualmente atravesamos, se mantienen datos que refuerzan la hipótesis de la rentabilidad en la educación. Los datos de un buen informe reciente confirman esa relación entre empleo y salarios mejores: La crisis económica ha modificado y sigue modificando muchas de las realidades con las que hemos convivido en España durante tantos años. Si bien la crisis agrava otros indicadores como el de la igualdad, no pone en cuestión otros que tienen que ver sobre todo con la rentabilidad personal de la inversión en educación. La formación aún se mantiene, pese a todo, como la mejor carta para conseguir un empleo de calidad y bien remunerado. Esta es la conclusión más relevante de un estudio elaborado por la consultora ICSA, en colaboración con la Salle University, titulado «Impacto de la formación en la retribución 2011», estudio que viene realizando ya durante varios años⁽¹⁹⁾. Lo mismo dicen informaciones publicadas en diversos medios de comunicación, ya sean generalistas como *El País*⁽²⁰⁾, o especializados como *Expansión*⁽²¹⁾.

Algunas fisuras en el modelo

Aunque la evidencia parece abrumadora, es posible encontrar también datos muy importantes que ponen en cuestión lo que venimos diciendo. El primer problema con el que nos encontramos es más bien técnico, aunque muy importante. La brevedad de espacio me impide desarrollarlo, pero conviene mencionarlo. Desde la aparición de la teoría del capital humano hubo ya críticas duras del concepto, entre otras cosas por el fuerte reduccionismo en el momento de establecer las variables en las que se apoyaba la correlación: años de estudio y nivel salarial. Ciertamente es que la investigación exige simplificar, pero quizá en este caso se haya simplificado en exceso, con un sesgo ideológico además muy importante⁽²²⁾. La teoría del capital humano debe ser abordada más como un campo de estudio en el que todavía hay mucho que averiguar, procurando ser muy cautos cuando se sacan conclusiones sobre la rentabilidad

(19) ICSA / LA SALLE UNIVERSITIES: *Impacto de la formación en la retribución 2011*. [Fecha de consulta 24/05/2012] <http://www.laboris.net/static/prensa/2011/0921-icsa-lasalle-impacto-de-formacion-en-la-retribucion-2011.pdf>

(20) TOBARRA, S. Es simple: a más formación menos paro. *El País*, 02/02/2010.

(21) SORIANO, Q. Mejores empleos y más sueldos. *Expansión*, 17/02/2012.

(22) EICHER, J.C., o.c.



de la inversión en educación⁽²³⁾. Estudios recientes indican que el impacto no es tan elevado como se pensaba y que solo explica, tras un riguroso análisis estadístico, un tercio del crecimiento de la riqueza de un país⁽²⁴⁾.

Una primera observación viene de un estudio realizado por dos prestigiosos economistas españoles, posiblemente más próximos al marco teórico de los iniciadores de la teoría del capital humano. Víctor Pérez Díaz ha realizado un valioso y muy matizado informe sobre la situación de la educación en España y los múltiples cambios que son necesarios para hacerla más eficiente con vistas a legitimar las importantes inversiones que se están haciendo en educación⁽²⁵⁾. Basándose en la abundante evidencia empírica disponible, destaca el hecho de que, superado un cierto nivel en inversión educativa, la inversión deja de ser rentable y no influye en la eficiencia del sistema. Es bastante probable que la inversión realizada haya llegado al límite de lo sensato y haya que tener en cuenta muchos más aspectos que tienen que ver con los niveles educativos y con las zonas geográficas. Esa valoración más matizada es la que dan también José Manuel Pastor y algunos colaboradores⁽²⁶⁾, para quienes es necesario hacer distinciones que permitan ajustar la inversión privada y pública para obtener una adecuada rentabilidad. Resulta igualmente importante tener en cuenta dos indicadores diferentes: no es lo mismo invertir en la enseñanza obligatoria, en la que el objetivo es evitar el fracaso escolar, que en la postobligatoria donde lo que se busca guarda estrecha relación con el crecimiento económico sostenible, el empleo, la competitividad de la economía y la cohesión social⁽²⁷⁾.

Por otra parte, está claro que hemos entrado en una etapa de sobre-titulación. Las personas terminan empleadas en puestos de trabajo para los que haría falta una titulación inferior a la que poseen y llegan incluso a presentar *curriculum vitae* modificados para no desvelar que su preparación es muy superior a la requerida⁽²⁸⁾. España es el país de la Unión Europea en el que es más grave el fenómeno: en torno a un tercio de la población tiene sobre-titulación. «La sobrecualificación es un grave problema que arrastra España desde hace

(23) LEYVA LÓPEZ, S. y CÁRDENAS ALMAGRO, A. Economía de la educación: capital humano y rendimiento educativo. *Análisis Económico*, nº 36, (2002), p. 79-106. [Fecha de consulta 24/05/2012] <http://www.analisiseconomico.com.mx/pdf/3604.pdf>

(24) BILS, M. y KLENOW, P.J. Does Schooling Cause Growth? *American Economic Review*, 90(5), 2000, pp. 1160-1183.

(25) PÉREZ-DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C. *Reformas necesarias para potenciar el crecimiento de la economía española*, Vol. 2: Educación y Formación profesional. Madrid: Civitas, 2011. Hay un buen resumen ejecutivo en <http://www.asp-research.com/libro%20ceoe.asp> [Fecha de consulta 25/05/2012]

(26) PASTOR, J.M.; RAYMOND, J.L.; ROIG, J.L. y SERRANO L. ¿Es rentable invertir en capital humano en España? Análisis regional e internacional. *Investigaciones de Economía de la Educación*, nº 3 (2008), pp. 163-173.

(27) VÉLAZ DE MEDRANO URETA, C. y DE PAZ HIGUERA, A.B. Investigar sobre el derecho, el deseo y la obligación de aprender en la sociedad del conocimiento *Revista de Educación*, nº extraordinario 2010.

(28) ROMERO, Á. Quitarse méritos en el curriculum abre puertas. *El País*, 08/03/2011.



años, pues es uno de esos países en los que el nivel de estudios de su población, sobre todo en lo que se refiere a las enseñanzas universitarias y de FP de grado superior, ha ido creciendo mucho más rápido que la cantidad de puestos de alta cualificación en un economía muy basada en el ladrillo y en el sector servicios. Entre 1999 y 2009, el porcentaje de población española con estudios superiores pasó del 21% al 30%; entre los jóvenes, la tasa es del 39%»⁽²⁹⁾. Ciertamente esto se debe a la estructura del sistema productivo español, demasiado basada en la construcción y el turismo, y en los últimos años al elevado nivel de paro que anima a los jóvenes a seguir estudiando, pero en todo caso refuerza la idea de que hay que contextualizar la rentabilidad educativa. Por otra parte, eso no es propio solamente de España, afecta a toda Europa y también, por ejemplo a Estados Unidos. El salario promedio de los graduados en Estados Unidos ha caído en la última década y el 43% reconoce que ha aceptado un trabajo que exigía una titulación inferior. Las perspectivas para el futuro no son nada favorables para los titulados superiores⁽³⁰⁾.

En los países como el nuestro parece que se está llegando a una saturación. Además, el incremento de las tasas académicas en enseñanza superior, o de los intereses de los créditos que piden en Estados Unidos y el Reino Unido para poder cursar estudios universitarios, no hace sino recortar las expectativas de rentabilidad. En la prensa han aparecido ya varias noticias poniendo sobre aviso del posible estallido de una burbuja académica: los estudiantes no están pudiendo pagar los elevados préstamos solicitados pues al terminar los estudios no encuentran los puestos de trabajo bien remunerados que esperaban⁽³¹⁾. No es de extrañar, por tanto, que autores sobradamente conocidos como Paul Krugman consideren que está sobredimensionado el impacto que tiene la educación superior en la rentabilidad económica de las personas⁽³²⁾. Lógico resulta también que las familias, y los propios estudiantes, reconsideren seriamente si les merece la pena invertir mucho esfuerzo en la educación, como indica Raquel Poy: el credencialismo parece estar en crisis y las personas detectan que el mercado laboral realmente existente no les va a resarcir del esfuerzo educativo⁽³³⁾. La misma autora recoge las tesis de algunos críticos duros del capital

(29) AUNIÓN, J.A. España es el país de la UE con más trabajadores sobrecualificados. *El País*, 08/12/2011.

(30) STONE, C., VAN HORN, C. and ZUKIN, C. *Chasing the American Dream: Recent College Graduates and the Great Recession*. John J. Heldrich Center for Workforce Development. [Fecha de consulta 25/05/2012] http://www.heldrichpodcasts.com/Chasing_American_Dream_Report.pdf. De los mismos autores y lugar de publicación: *Out of Work and Losing Hope: The Misery and Bleak Expectations of American Workers* [Fecha de consulta 22/05/2012] http://www.heldrich.rutgers.edu/sites/default/files/content/Work_Trends_September_2011.pdf

(31) SAENZ DE UGARTE, Í. La burbuja universitaria. *Guerra eterna*, 24/08/2011 [Fecha de consulta 25/05/2012] http://www.guerraeterna.com/archives/2011/08/la_burbuja_univ.html

(32) KRUGMAN, P. Titulaciones y dólares. *El País*, Negocios, 13/03/2011.

(33) POY CASTRO, R. Efectos del credencialismo y las expectativas sociales sobre el abandono escolar. *Revista de Educación*, número extraordinario, 2010, pp. 147-169.



humano, como Kivine y Ahola, proponiendo hablar con más rigor del «capital-riesgo humano»⁽³⁴⁾. Recientes encuestas sobre el mercado de trabajo nos llevan a corroborar esta visión más matizada y también más realista de los beneficios del capital humano. La encuesta de Transición Educativo-Formativa⁽³⁵⁾ muestra por ejemplo, que contra toda sensatez inversora, los estudiantes no desean hacer módulos de grado medio, y la encuesta rigurosa de Infojobs-ESADE⁽³⁶⁾ indica que la sobretitulación es un serio problema que distorsiona el mercado educativo y el equilibrio entre oferta de puestos de créditos educativos y demanda de trabajadores cualificados.

Es más, incluso podemos dudar seriamente de las exigencias laborales de las sociedades del conocimiento. Paul Krugman, en el artículo ya citado, señala que no está nada claro que esa sociedad del conocimiento reclame trabajadores más cualificados. Un efecto a medio plazo es más bien la desaparición de la clase media, las más beneficiadas por la inversión educativa. Además, las nuevas tecnologías informáticas están siendo empleadas para sustituir a trabajadores cualificados, como abogados o médicos, con programas cada vez más sofisticados capaces de ser más eficaces en el asesoramiento legal o en la elaboración de diagnósticos que personas con titulación universitaria. A corto plazo además resulta sencillo y económico desplazar al extranjero, a países como India, el reclutamiento de personas con alta cualificación. Algo parecido dice Manuel Castells, en su magna obra, *La era de la información*⁽³⁷⁾; analiza en el primer volumen la transformación del trabajo y destaca un hecho llamativo: no está nada claro que la evolución económica de la sociedad-red en un mundo globalizado y sumamente flexible y mudadizo tienda a exigir una mano de obra cada vez más cualificada. Más bien se detectaban datos que indicaban lo contrario: un aumento considerable de puestos de trabajo en el sector de servicios, el dominante y creciente, para los que no hacía falta una cualificación especial, sino más bien una formación básica. Esto podría estar vinculado al fenómeno, también propio de esta naciente sociedad red, de las desigualdades crecientes entre una minoría o élite que ocupa posiciones de poder y una mayoría de personas situadas en las posiciones bajas de la sociedad, que se benefician sin duda de los progresos técnicos en términos de

(34) KIVINEN, O. & AHOLA, S. Higher education as human risk capital. Reflections on changing labour markets. *Higher Education*, 38, (1999), 191–208. MURPHY, J. A degree of waste: The economic benefits of educational expansion. *Oxford Review of Education*, 19, (1993), pp. 9–31.

(35) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Encuesta de Transición Educativo-Formativa e Inserción Laboral (ETEFL-2005) Datos provisionales Principales resultados*. [Fecha de consulta 26/05/2012] <http://www.educacion.gob.es/multimedia/00001572.pdf>

(36) INFOJOBS-ESADE *Estado del mercado laboral en España* (2011). Se consigue en [Fecha de consulta 26/05/2012] <http://www.infojobs.net/empresas/mercado-laboral-infografia>

(37) CASTELLS, M. *La era de la información. Economía, sociedad, cultura*. Vol. 1 La sociedad red. Cap. 4, La transformación del trabajo y del empleo. Madrid: Alianza, 1999, pp. 231–256.



condiciones materiales de existencia, pero que van perdiendo protagonismo real en la vida de las sociedades a las que pertenecen. Kenneth Rogoff⁽³⁸⁾ advierte también que no hay una conexión necesaria entre incremento de la tecnología y mejora laboral o social. El incremento de la primera puede provocar una mayor desigualdad económica y afectar además a quienes tienen altas titulaciones. Comparte, por tanto, las mismas preocupaciones con Krugman.

Conviene, por tanto, ser más prudentes cuando afirmamos la correlación entre inversión educativa en la formación en capital humano y la riqueza personal o social. Las cosas son algo más complicadas y esta complejidad puede aumentar cuando analizamos otro ingrediente fundamental del interés en la formación de capital humano: la meritocracia.

3 LA MERITOCRACIA

Como ya he comentado en la introducción, toda la reflexión sobre el capital humano está íntimamente vinculada a la meritocracia. Uno de los pilares de la legitimidad del orden social en las democracias representativas que han potenciado el sistema educativo actual es la posibilidad garantizada a todas las personas de acceder a cualquier puesto en la sociedad. Eso se consigue básicamente a través de la educación. Dado que esta es universal y gratuita, todas las personas tienen reconocido y garantizado el derecho a disfrutar de un puesto escolar. El primer nivel, la enseñanza obligatoria que llega hasta los 16 años, está planteado en el caso de España como un nivel inclusivo, en el que están juntos todos los estudiantes, con atención diversificada a quienes más dificultades académicas tienen. Terminado este periodo escolar, comienza la selección, con una rama de formación profesional y otra de bachillerato. Esta es la primera criba, si bien no existen exigencias para acceder a una u otra rama; en todo caso, el rendimiento académico durante la etapa anterior, en especial durante la primaria, ya condiciona seriamente las opciones reales de los estudiantes. Quienes acceden al bachillerato comienzan lo que podríamos llamar el *cursus honorum* de las sociedades democráticas. A partir de este momento cuentan las calificaciones, gracias a las cuales va a ser posible ir ascendiendo en la larga carrera educativa. El primer corte es el final del bachillerato. Unos estudiantes abandonan los estudios; otros pasan a los módulos profesionales, estudios cortos de un par de años que dan acceso a puestos de trabajo de nivel medio; quienes se sienten con fuerza realizan la Prueba de Acceso Universitario. Según la calificación obtenida en la P.A.U., ac-

(38) ROGOFF, K. Tecnología y desigualdad. *El País*, 28/08/2011.



ceden a unos estudios u otros; si la nota no es suficiente, quienes gozan de una holgada situación económica pueden optar por las Universidades privadas, prácticamente inexistentes en España hasta la década de los ochenta del pasado siglo. Los que acceden a la Universidad Pública gozan de tasas académicas muy reducidas y en algunos casos de becas, pero de todos modos necesitan un entorno familiar favorable que les permita prolongar sus estudios cuatro o cinco años más. Si no es así, se ven forzados a hacer un esfuerzo personal notable para compatibilizar trabajo con estudios. La generalización de los estudios universitarios, a los que accede un porcentaje notable de la población, ha provocado una ampliación de la carrera académica, con la aparición de múltiples másteres que completan y avalan el proceso selectivo. Terminada la carrera académica, comienza la carrera laboral, con un nuevo proceso de selección y ascenso social muy importante del que no nos toca hablar ahora; quizá señalar tan solo que ahí son fundamentales las relaciones personales, siendo la titulación una condición necesaria.

Lo dicho en el párrafo anterior es de sobra conocido, pero quizá no se presta la suficiente atención al papel legitimador del orden social que tiene en sí misma esa carrera académica⁽³⁹⁾. Dicha carrera, que realmente se inicia a los 16 años aunque los cursos previos dejan ya bastante consolidada la selección, permite acceder a cualquier posición a cualquier persona, siempre que demuestre tener capacidad y mérito, algo que se encarga de certificar el sistema educativo adjudicando los correspondientes títulos o credenciales. Gracias a ese modelo de selección se produce la movilidad social y nadie está determinado por su origen a pertenecer a un grupo o clase social específico. El modelo es coherente con el individualismo que caracteriza las democracias actuales: es el propio individuo quien, gracias a la escuela, va a poder llegar a donde quiera. Es más, y esto lo considero fundamental, el mensaje central que inculca la educación en los estudiantes es que ellos son los últimos y principales protagonistas de lo que les ocurre. Si no llegan más adelante, la responsabilidad es suya, pues no cultivaron adecuadamente el sentido del esfuerzo y la excelencia que permite ir superando las pruebas académicas. A diferencia de lo que ocurría en la sociedad estamental, no pueden atribuir ninguna responsabilidad a la herencia, su clase de pertenencia o la sociedad en general. En la vida consiguen sustancialmente lo que se han merecido. Y el sistema les da la oportunidad si son auténticamente emprendedores y es esfuerzan con excelencia en llegar todo lo lejos que quieran.

Este mito está sustentando por los pedagogos y los psicólogos quienes radicalizando el papel del medio ambiente y afirman que el sujeto es una

(39) Expongo con cierto detalle este papel de la escuela en GARCÍA MORIYÓN, F. *El troquel de las conciencias*. Madrid: Ediciones de la Torre, 2011. Pp. 52-62.



página en blanco al nacer dotado de una gran flexibilidad que hará posible modelar su carácter y su personalidad, hipótesis arriesgada, poco validada por los hechos, pero fundamental para entender no sólo el enorme esfuerzo puesto en la educación sino las expectativas generadas entre la población⁽⁴⁰⁾. Algo que olvida, incluso oculta, el ideal meritocrático es el hecho indiscutible de que sí existen desigualdades relevantes desde el nacimiento que luego pesan, y mucho, en los resultados académicos obtenidos, sin que el mérito personal tenga nada que ver con ello. Charles Murray se hizo famoso, y muy duramente criticado por los sectores más progresistas de la educación cuando puso de manifiesto este problema en su libro *The Bell Curve*⁽⁴¹⁾; en realidad no hacía sino confirmar algo ya sabido: la inteligencia fluida o general es el factor individual que mejor predice el rendimiento académico. Si bien es posible generar situaciones educativas que cultiven y desarrollen esa inteligencia general, no deja de ser un factor innato, en parte hereditario, con unos claros límites de crecimiento. Lo malo de negar ese hecho, señalaban Murray y Herrnstein, es que se generan expectativas inadecuadas y, cuando los alumnos que no disponen de esas capacidades fracasan (recordemos que en España fracasan en ESO cerca del 30% de la población estudiantil), se les hace responsables de su fracaso a ellos, a su familia o a sus profesores⁽⁴²⁾. Solo admitiendo esas desigualdades de partida podremos arbitrar medidas reparadoras de la desigualdad que tengan algún impacto eficaz. El hecho de admitirlas de ninguna manera impone o justifica políticas de selección elitistas orientadas a cimentar una sociedad profundamente jerarquizada y desigual⁽⁴³⁾.

El problema no radica solo en lo que acabamos de decir. Los numerosos estudios realizados insisten en señalar que los factores que más predicen el rendimiento académico nada tienen que ver con el mérito personal. Si el dato anterior procede de los psicólogos, algo similar dicen los sociólogos: «los distintos factores que afectan al fracaso se articulan de un modo complejo. No hay un único factor, sino varios. En esta sección revisaremos el papel de cuatro de ellos cuya influencia se ha demostrado que es determinante: el origen social, el sexo, la pertenencia a minorías o la experiencia de la migración y la

(40) Recomiendo la lectura de dos libros muy sugerentes: HARRIS, J. *El mito de la educación. Por qué los padres pueden influir muy poco en sus hijos*. Barcelona: Grijalbo, 1999. También es contundente el libro de PINKER, S. *The blank slate. The Modern Denial of Human Nature* New York: Penguin, 2002 (Traducción al español en Paidós).

(41) HERRNSTEIN, R.J. and MURRAY, C. *The Bell Curve. Intelligence and Class Structure in American Life*. New York: Free Press Paperback, 1996.

(42) MURRAY, C. *Real Education*. Crown Forum: New York, 2008. Es muy sugerente el comentario realizado por COLOM, R. Educación y capital humano. *Psicothema*, Vol. 21, Núm. 3, 2009, pp. 446-452.

(43) Pueden resultar representativos de esta tendencia dos artículos famosos de Mariano Rajoy, que menciono por la relevancia política del autor, no por su valor científico: «Igualdad humana y modelos de sociedad» *Faro de Vigo*, 04/03/1983 y «La envidia igualitaria» *Faro de Vigo*, 24/07/1984. Ambos son fácilmente asequibles en Internet.



pertenencia a familias desestructuradas»⁽⁴⁴⁾. Esta frase resumen muy bien lo que parece estar admitido por los sociólogos en general y los datos se acumulan mostrando una vez tras otra que la sociedad funciona así, y el sistema educativo parece confirmar más que corregir las desigualdades realmente existentes. Un factor recurrente, no mencionado en la anterior enumeración, que predice el éxito académico es el nivel de estudios de la madre. Los científicos que se ocupan de estas cuestiones dejan claro que están hablando de correlaciones estadísticas que sólo en algunos casos pueden ser interpretadas como relaciones de causalidad; por eso los consideran predictores más que factores determinantes y hablan de probabilidad más que de seguridad. Además, dejan claro que son valoraciones estadísticas que nunca se pueden aplicar a un individuo concreto.

No existe, por tanto, mucha evidencia que avale un genuino sistema meritocrático o por lo menos la evidencia empírica disponible indica que no está nada claro que la meritocraica funcione. Entre la inteligencia y la clase socio-cultural (mucho más que la socioeconómica)⁽⁴⁵⁾, la carrera está trucada en el punto de salida y en el recorrido, por lo que a la meta no llegan exactamente quienes se lo merecen, sino a lo sumo los mejores, concepto mucho más discutible. La presencia de personas con un elevado nivel de inteligencia y una clase social con buen nivel educativo es mayoritaria entre los que consiguen titulaciones universitarias. Ya hace unas décadas, los teóricos de la reproducción social (Bourdieu y Passeron en Francia y Bowles y Gintis en Estados Unidos entre otros) mantenía una tesis contundente: la escuela sustituye a la herencia como mecanismo de reproducción social que garantiza que ascienden socialmente quienes «deben» ascender. Julio Carabaña, en un estudio muy riguroso, llegaba a la conclusión de que al menos para la generación de los nacidos en los años sesenta sí se puede verificar que ha habido una significativa movilidad social asociada al nivel educativo⁽⁴⁶⁾, pero hay dudas de que la siguiente generación vaya a disfrutar de la misma movilidad social, e incluso de que vaya a disfrutar de iguales o mejores condiciones materiales de existencia⁽⁴⁷⁾. Es más, al menos en el caso de los países europeos, está más bien clara la tesis de que la siguiente generación vivirá algo peor que la anterior y la movilidad so-

(44) FERNÁNDEZ ENGUITA, M.; MENA MARTÍNEZ, L.; RIVIERE GÓMEZ, J. *Fracaso y abandono escolar en España*. Colección Estudios Sociales Núm. 29. Barcelona: Fundación La Caixa, 2010, pág. 71. Datos similares, por ejemplo, en CALERO, J. (Dir.). *Desigualdades socioeconómicas en el sistema educativo español*. Madrid: CIDE, Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia 2007.

(45) MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. Fracaso escolar, clase social y política educativa. *El Viejo Topo*. nº 238, noviembre 2007, pp. 44-49.

(46) CARABAÑA MORALES, J. *Dos estudios sobre movilidad intergeneracional*. Madrid, Fundación Argentaria-Visor, 1999. Algo parecido mantienen MARQUÉS PERALES, I. y HERRERA-USAGRE, M. «¿Somos más móviles? Nuevas evidencias sobre la movilidad intergeneracional de clase en España en la segunda mitad del siglo XX» *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Nº 131 (2010), pp. 43-73.

(47) IORI, R. y BERÁSTEGUI, J. Ascensor social fuera de servicio. *El País*, 11/08/2010.



cial será mucho menor. Una posible reformulación de la teoría de la meritocracia académica sería restringir su alcance justo a la segunda mitad del siglo XX, en especial en unas décadas de profundos cambios en diferentes ámbitos que hicieron posible un incremento de casos de movilidad social basada en el logro académico, aunque ni siquiera esto está claro⁽⁴⁸⁾.

Esta evidencia empírica fuerte en contra de la meritocracia ha dado lugar a una crítica muy dura que la etiqueta como un puro mito⁽⁴⁹⁾ o como una ilusión democrática⁽⁵⁰⁾, cuyas nocivas consecuencias son importantes pues desvía la atención de los problemas realmente existentes en nuestras sociedades y mantiene esperanzas no justificadas de un posible ascenso social en una sociedad abierta al reconocimiento de los méritos personales. Otra posible crítica no menos radical que la anterior es la que considera que asistimos a una auténtica revuelta de las élites que no sólo mantiene sus posiciones de privilegio, sino que las consolidan o acrecientan, provocando de ese modo una desigualdad creciente y minando los fundamentos de la convivencia democrática a la que, oficialmente, aspiran nuestras sociedades, que exigen a sus sistemas educativos contribuir activamente a la educación para la democracia y en la democracia⁽⁵¹⁾. Ciertamente es que los defensores del modelo han sido siempre conscientes de estos problemas y por eso han introducido con insistencia un principio orientador de la intervención política encaminado a corregir estas desigualdades tan persistentes como dañinas. Es lo que se conoce como el principio de igualdad de oportunidades. Quizá algo se consiga y gracias a él siguen existiendo ejemplos notables de personas que, procediendo de contextos sociales muy desfavorables, han roto las predicciones negativas sobre su futuro académico y han ascendido socialmente hasta ocupar posiciones importantes. Pero si tenemos en cuenta que los resultados han sido más bien magros, debemos o podemos llegar sobre todo a la conclusión de que «la igualdad de oportunidades» es también un mito o una ilusión democrática, que a medio y largo plazo resulta negativo y contraproducente.

(48) ERICKSON, R.E. and GOLDTHORPE, H.H. *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*. Oxford, Clarendon 1993.

(49) MCNAMEE, S.J. y MILLER, R.K., Jr.: *The Meritocracy Myth*. *Sociation Today*, Vol. 2, n1, (2004). Lo han desarrollado con más amplitud en un libro publicado en Rowman & Littlefield, 2004.

(50) BONAL, X. *Sociología de la educación*. Barcelona: Paidós, 1998, p. 49.

(51) LASCH, C. *The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*. New York: W.W. Norton & Co., 1995. Existe traducción española en Paidós.



4 A MODO DE CONCLUSIÓN: LA OPORTUNIDAD DE SER IGUALES

Quizá sea sensato llegar a la conclusión de que la enorme inversión en educación que se está realizando en estos momentos tanto a nivel individual como a nivel social no queda justificada por su rentabilidad: ni la correlación con la riqueza social es tan clara, salvo que entendamos la educación como un bien de consumo más que crece excesivamente en la sociedad del consumo excesivo, ni la igualdad de oportunidades y la meritocracia avalan las expectativas que las personas ponen en la educación.

¿Debemos abandonar por tanto la idea de que la educación es rentable? En absoluto. Vuelvo a lo dicho al principio, la educación es uno de los pilares de la vida democrática porque eleva la capacidad de pensamiento crítico y autónomo de los ciudadanos, aunque solo sea como condición necesaria. Eso señala que resulta fundamental dar un vuelco radical al modelo del capital humano, retomando las críticas del mismo que se hicieron en sus inicios. Sus dos puntos más cuestionables son centrarse en el rendimiento reducido a incremento salarial o crecimiento del producto interior bruto. Necesitamos un paradigma del crecimiento distinto, que vaya más allá del desarrollo sostenible. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo lleva ya años trabajando en un conjunto de variables para medir el desarrollo humano que se van alejando progresivamente del producto interior bruto. No es una tarea sencilla, pero están en ella y van consiguiendo importantes avances. Mucho más clara está esa comprensión alternativa del crecimiento y del desarrollo que sale a relucir cuando se analizan con cierto cuidado las consecuencias que tiene incrementar la escolarización de las niñas. La educación es fundamental para el empoderamiento de las mujeres y eso se traduce en incuestionable riqueza social y personal.

Del mismo modo, parece necesario enmarcar la teoría del capital humano en una teoría más amplia que en su momento planteó James Coleman, precisamente haciendo ver el papel que el capital social desempeñaba en la formación del capital humano. Robert Putman estableció la estrecha vinculación entre la democracia y el capital social, pues es éste el que termina haciendo funcionar aquella. Una versión menos prometedora, pero también útil para modificar el marco de referencia es la responsabilidad social empresarial, a la que algunos prestan especial atención, pero cuyo destino puede ser muy similar al de la igualdad de oportunidades a no ser que se profundice en la línea que plantean las profesoras Portela, Viera y Neira: la búsqueda del capital social empresarial.

El cambio de paradigma en la concepción del crecimiento supondría minimizar la importancia de la meritocracia. El crecimiento no se identifica exclusiva



y reductivamente con el incremento salarial personal, sino con el enriquecimiento personal global. Hay que combatir una educación excesivamente contaminada por el afán de lucro, como bien denuncia Martha Nussbaum. Desde esa nueva perspectiva, el principio orientador deja de ser la igualdad de oportunidades y pasa a ser más bien ofrecer a los estudiantes la oportunidad de ser iguales, potenciando al mismo tiempo, incluso por delante, el sentido cooperativo del apoyo mutuo, perfectamente compatible con el afán de superación personal. Cierto es que la escuela debiera ser más sensible a las diferencias entre los alumnos, evitando convertirse en el lecho de Procusto en el que en aras de una igualdad mal entendida terminamos provocando la mediocridad y el uniformismo. Pero tampoco será la cuna de la competitividad insolidaria. Conviene centrarse más en dar a cada uno según sus necesidades y exigir de cada uno según sus capacidades. Así avanzaremos lentamente hacia sociedades más democráticas, por lo tanto más inclusivas. Eso sí, sin olvidar nunca que la aportación que la educación puede hacer a la democracia y a la inclusión social no es demasiado elevada; ese tipo de grandes objetivos deben ser perseguidos en todas las áreas de la vida social y personal de los seres humanos.

5 BIBLIOGRAFÍA

- AUNIÓN, J.A. (2008): «La OCDE alerta del fracaso y el abuso de la repetición de curso», *El País*, 21/11/2008.
- (2011): «España es el país de la UE con más trabajadores sobrecualificados», *El País*, 08/12/2011.
- BECKER, G. (1983): *El capital humano*, Madrid: Alianza.
- BILS, M. y KLENOW, P.J. (2000): «Does Schooling Cause Growth?», *American Economic Review*, 90(5): 1160-1183.
- BONAL, X. (1998): *Sociología de la educación*, Barcelona: Paidós.
- BROSSIO, R. (1994): *A Radical Democratic Critic of Capitalist Education*, New York: Peter Lang.
- CALERO, J. (dir.) (2007): *Desigualdades socioeconómicas en el sistema educativo español*, Madrid: CIDE, Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia.
- CARABAÑA MORALES, J. (1999): *Dos estudios sobre movilidad intergeneracional*, Madrid: Fundación Argentaria-Visor.
- CASTELLS, M. (1999): «La transformación del trabajo y del empleo», en *La era de la información. Economía, Sociedad, Cultura*, Vol.1, La sociedad en red, Madrid: Alianza.



- COBA ARANGO, E. (2011): «La sociedad del conocimiento, la educación y el prêt à porter», en CAPARRÓS RUÍZ, A. (coord.), *Investigaciones de Economía de la Educación*, 6:19, Jornadas organizadas por la AEDE en Málaga (en línea). http://www.pagina-aede.org/malaga2011/actas_malaga2011.pdf, acceso 22/05/2012.
- COLOM, R. (2009): «Educación y capital humano», *Psicothema*, 21(3): 446-452.
- CONSEJO EUROPEO DE LISBOA (2000): Conclusiones de la presidencia, 23 y 24 de marzo de 2000, punto 8 (en línea). http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm acceso 23/05/2012.
- CONSEJO Y COMISIÓN EUROPEA (2002): *eEurope 2002. Una sociedad de la Información para todos*, Bruselas (en línea). http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/action_plan/pdf/actionplan_es.pdf acceso 23/05/2012.
- (2001): Informe del Consejo «Educación» al Consejo Europeo, de 14 de febrero de 2001, sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación (5680/91 EDU 18 – no publicado en el Diario Oficial) (en línea). http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c11049_es.htm, acceso 24/05/2012.
- COQ, G. (2000): «La démocratie condamne-t-elle l'école à la crise?», *Esprit*, 268: 39-51.
- EICHER, J.C. (1988): «Treinta años de economía de la educación», *Ekonomiaz, Revista vasca de economía*, 12:11-38 (Ejemplar dedicado a Economía y Educación) (en línea). <http://www.economiadelaeducacion.com/023.pdf> y en <http://dialnet.unirioja.es/> acceso 20/05/2012.
- ERICKSON, R.E. y H.H. GOLDTHORPE (1993): *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*, Oxford: Clarendon.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2011): «¿Será otra ocasión perdida?», *El País*, 14/09/2011.
- L. MENA MARTÍNEZ y J. RIVIERE GÓMEZ (2010): *Fracaso y abandono escolar en España*, Colección Estudios Sociales, nº 29, Barcelona: Fundación La Caixa.
- FREIRE, H. (2011): «Abandono escolar temprano: un freno al desarrollo social y económico», *Cuadernos de Pedagogía*, Marzo (410):10-11.
- FUENTE, A. de la, A. CICCONE y DOMÉNECH, R. (2004): *La rentabilidad privada y social de la educación: un panorama y resultados para la UE*, Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia, Centro de Investigación Económica y Financiera.
- GARCÍA MORIYÓN, F. (2011): *El troquel de las conciencias. Una historia de la educación moral en España*, Madrid: De la Torre.
- HARRIS, J. (1999): *El mito de la educación. Por qué los padres pueden influir muy poco en sus hijos*, Barcelona: Grijalbo.
- HERRNSTEIN, R.J. y MURRAY, C. (1996): *The Bell Curve. Intelligence and Class Structure in American Life*, New York: Free Press Paperback.



- ICSA / LA SALLE UNIVERSITIES (2011): *Impacto de la formación en la retribución 2011* (en línea). <http://www.laboris.net/static/prensa/2011/0921-icsa-lasalle-impacto-de-formacion-en-la-retribucion-2011.pdf>, acceso 24/05/2012.
- INFOJOBS-ESADE (2011): *Estado del mercado laboral en España 2011* (en línea). <http://www.infojobs.net/empresas/mercado-laboral-infografia>, acceso 26/05/2012.
- INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2011): *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2011. Informe Español*, Madrid: Ministerio de Educación.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2005): *Encuesta de Transición Educativo-Formativa e Inserción Laboral (ETEFIL-2005) Datos provisionales-Principales resultados* (en línea). <http://www.educacion.gob.es/multimedia/00001572.pdf> acceso 26/05/2012.
- IORI, R. y BERÁSTEGUI, J. (2010): «Ascensor social fuera de servicio», *El País*, 11/08/2010.
- KIVINEN, O. y AHOLA, S. (1999): «Higher education as human risk capital. Reflections on changing labour markets», *Higher Education*, (38): 191-208.
- KRUGMAN, P. (2011): «Titulaciones y dólares», *El País*, Negocios, 13/03/2011.
- LASCH, C. (1995): *The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*, New York: W.W. Norton & Co.
- LEYVA LÓPEZ, S. y CÁRDENAS ALMAGRO, A. (2002): «Economía de la educación: capital humano y rendimiento educativo», *Análisis Económico*, (36): 79-106 (en línea). <http://www.analisiseconomico.com.mx/pdf/3604.pdf>, acceso 24/05/2012.
- MARQUÉS PERALES, I. y HERRERA-USAGRE, M. (2010): «¿Somos más móviles? Nuevas evidencias sobre la movilidad intergeneracional de clase en España en la segunda mitad del siglo XX», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (131): 43-73.
- MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. (2007): «Fracaso escolar, clase social y política educativa», *El Viejo Topo*, (238): 44-49.
- MCNAMEE, S.J. y MILLER, R.K. Jr. (2004): «The Meritocracy Myth», *Sociation Today*, 2(1).
- MINCER, J. (1958): «Investment in Human Capital and Personal Income Distribution», *The Journal of Political Economy*, 66: 281-302.
- MURPHY, J. (1993): «A degree of waste: The economic benefits of educational expansion», *Oxford Review of Education*, (19): 9-31.
- MURRAY, C. (2008): *Real Education*, New York: Crown Forum.
- PASTOR, J.M. (et al.) (2008): «¿Es rentable invertir en capital humano en España? Análisis regional e internacional», *Investigaciones de Economía de la Educación*, (3): 163-173.



- PÉREZ-DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C. (2011): *Reformas necesarias para potenciar el crecimiento de la economía española*, Vol.2: Educación y Formación Profesional, Madrid: Civitas.
- PINKER, S. (2002): *The blank slate. The Modern Denial of Human Nature*, New York: Penguin.
- POY CASTRO, R. (2010): «Efectos del credencialismo y las expectativas sociales sobre el abandono escolar», *Revista de Educación*, número extraordinario: 147-169.
- RAJOY, M. (1983): «Igualdad humana y modelos de sociedad», *Faro de Vigo*, 04/03/1983.
- (1984): «La envidia igualitaria», *Faro de Vigo*, 24/07/1984.
- ROGOFF, K. (2011): «Tecnología y desigualdad», *El País*, 28/08/2011.
- ROMERO, A. (2011): «Quitarse méritos en el currículum abre puertas», *El País*, 08/03/2011.
- SAENZ DE UGARTE, I. (2011): «La burbuja universitaria», *Guerra Eterna*, 24/08/2011 (en línea). http://www.guerraeterna.com/archives/2011/08/la_burbuja_univ.html, acceso 25/05/2012.
- SCHULTZ, T.W. (ed.) (1972): *Investment in education the equity-efficiency quandary*, Chicago: Chicago University of Chicago Press.
- (1985): *Invirtiendo en la gente: la cualificación personal como motor económico*, Barcelona: Ariel.
- SMITH, A. (2012): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Libro I, cap. X., Penn State Electronic Classic Series Publication, pág.88, (en línea). <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/adam-smith/Wealth-Nations.pdf> acceso 15/05/2012.
- SORIANO, Q. (2012): «Mejores empleos y más sueldos», *Expansión*, 17/02/2012.
- STONE, C., VAN HORN, C. y ZUKIN, C. (2012): *Chasing the American Dream: Recent College Graduates and the Great Recession*, The State University of New Jersey, New Brunswick: John J. Heldrich Center for Workforce Development (en línea). http://www.heldrichpodcasts.com/Chasing_American_Dream_Report.pdf, acceso 25/05/2012.
- (2012): *Out of Work and Losing Hope: The Misery and Bleak Expectations of American Workers*, The State University of New Jersey, New Brunswick: John J. Heldrich Center for Workforce Development (en línea). http://www.heldrich.rutgers.edu/sites/default/files/content/Work_Trends_September_2011.pdf, acceso 22/05/2012.
- TOBARRA, S. (2010): «Es simple: a más formación menos paro», *El País*, 02/02/2010.
- VÉLAZ DE MEDRANO URETA, C. y DE PAZ HIGUERA, A.B. (2010): «Investigar sobre el derecho, el deseo y la obligación de aprender en la sociedad del conocimiento», *Revista de Educación*, número extraordinario.



Las limitaciones del gasto en educación: a quién beneficia

Raquel Poy Castro

Coordinadora del Grado en Educación Social. Facultad de Educación. Universidad de León
rpoyc@unileon.es

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. Introducción.
2. El modelo de F. Reimers de desarrollo de igualdad de oportunidades en las políticas educativas.
3. Análisis empírico. Efectos y percepción social de los recortes del gasto en Educación en España.
4. Conclusiones.
5. Bibliografía.

RESUMEN

Este artículo combina un doble enfoque teórico y empírico para determinar las consecuencias de las crecientes restricciones en el gasto público para la sociedad española. A partir de encuestas y entrevistas realizadas en el primer trimestre de 2012, el estudio combina métodos cuantitativos y cualitativos. Por último, utilizamos el modelo de cinco-etapas del Profesor Reimers sobre oportunidades educativas para organizar los datos con el fin de responder a la pregunta sobre si los actuales recortes en el gasto de educación podrían tener efectos sobre la igualdad de oportunidades para los ciudadanos españoles.

Palabras clave:

Reforma educativa, gasto público, España, igualdad de oportunidades.



ABSTRACT

This article combines a double theoretical and empirical approach to determine the consequences of increasing restrictions in public spending for Spanish society. Based on survey data and in-depth interviews made in the first quarter of 2012, the study combines quantitative and qualitative methods. Finally, the Five-stage 'Reimer's framework of educational opportunity' is used to organize the data in order to answer the question of whether current education spending cuts could have an effect on equality of opportunity for the majority of Spanish citizens.

Key words:

Education reform, public spending, Spain, equal opportunity.

1 INTRODUCCIÓN

Porque es como si uno al emprender un viaje llama a sus siervos y les entrega su hacienda, dando a uno cinco talentos, a otro dos y a otro uno, a cada cual según su capacidad, y se va. Pasado mucho tiempo, vuelve el amo de aquellos siervos y les toma cuentas, y llegando el que había recibido los cinco talentos, presentó otros cinco que había ganado. Y su amo le dice: Muy bien, siervo bueno y fiel, has sido fiel en lo poco, te constituiré sobre lo mucho: entra en el gozo de tu señor. Se acercó el de los dos talentos y mostró otros dos que había ganado, e igualmente le respondió. Se acercó también el que había recibido un solo talento y dijo: Señor, tuve cuenta que eres hombre duro, que quieres cosechar donde no sembraste y recoger donde no esparciste, y temiendo, me fui y escondí tu talento en la tierra; aquí lo tienes. Le respondió su amo: Siervo malo y haragán. Debías, pues, haber entregado mi denario a los banqueros, para que a mi vuelta recibiese lo mío con los intereses. Quitadle el talento y dádsele al que tiene diez, porque al que tiene se le dará y abundará; pero a quien no tiene, aun lo que tiene se le quitará, y a ese siervo inútil echadle a las tinieblas exteriores; allí habrá llanto y crujiir de dientes.

Parábola de los talentos. Evangelio de San Mateo, 25: 14-30.

Atendiendo a los datos estadísticos manejados por la UNESCO, y pese a las periódicas crisis mundiales que se han sucedido desde comienzos de la década de 1970, los datos muestran que las últimas cuatro décadas se han caracterizado por una tendencia expansiva de las políticas de desarrollo de la educación. Mientras que los porcentajes de escolarización mundial de primaria se han aproximado al 100% en la mayoría de regiones mundiales, en niveles como la educación preescolar o superior también se ha apreciado un notable crecimiento, dando lugar a una universalización del denominado fenómeno de Educación de Masas⁽¹⁾.

Esta masificación refleja profundos cambios en la estructura social y económica de los países desarrollados, comenzando por la apertura de los sistemas educativos en los niveles secundario y postsecundario, que en la sociedad capitalista habían sido tradicionalmente elitistas, permitiendo que la educación se abra a millones de familias que con anterioridad nunca habían

(1) Cfr. SCOTT, P. *The Meanings of Mass Higher Education*. Bristol: Open University Press, 1995; MEYER, J. W.; RAMIREZ, F. O. and SOY-SAL Y. N. World Expansion of Mass Education, 1870-1980. *Sociology of Education*, Vol. 65, No. 2, 1992, pp. 128-149.

mantenido una experiencia directa con la educación más allá de los niveles de alfabetización primaria, pero también ha tenido un efecto directo en la multiplicación del gasto educativo.

En la Tabla 1 se puede observar cómo en general los países industrializados han incrementado la proporción de su población escolarizada así como la proporción de gasto de la riqueza nacional (medida a través del Producto Interior Bruto) destinado a sostener el mismo, mientras que los países en vías de desarrollo mantienen una distancia proporcional que da muestras de su debilidad económica y social a la hora de afrontar políticas públicas en educación equiparables a las de los países del mundo desarrollado⁽²⁾.

Tabla 1. Indicadores de Gasto en Educación en comparativa internacional

Estados o Territorios	Gasto público en educación	Gasto público en educación	Gasto público en educación	Gasto por estudiante de	Gasto por estudiante de	Gasto por estudiante de
	% sobre el	% sobre el	% sobre el	primaria (% del PIB per capita) ³	secundaria (% del PIB per capita)	terciaria (% del PIB per capita)
	Producto Interior Bruto (PIB) 1980	Producto Interior Bruto (PIB) 2002	Producto Interior Bruto (PIB) 2008	2008	2008	2008
España	2,1	4,2	4,6	20,3	25,8	27,3
Unión Europea	5,2	5,3	5,4	22,1	27,4	26,2
Estados Unidos	6,5	5,6	5,5	22,5	24,8	21,2
América Latina y Caribe	3,1	4,2	4,4	12,0	14,2	31,4*
Países menos desarrollados	2,4**	3,2	3,8	-	-	-
Países Árabes	3,8	4,9	4,0	-	-	-
Asia oriental y Oceanía	3,9	3,0	3,8	13,3	14,4	-
Media mundial	3,7	4,2	4,6	16,4	22,7	-

Fuente: elaboración propia en base a datos de la United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics y The World Bank (2012). Catalog Sources World Development Indicators⁽⁴⁾. * Datos disponibles de 2002.** Datos disponibles de 1985.

Sin embargo, con la Crisis económica mundial iniciada en 2008, esta tendencia expansiva ha sufrido una de las mayores conmociones, y en el caso de Europa los recortes del gasto educación pueden llegar a suponer un retroceso de más de 10 años en la tasa de gasto del PIB en educación.

(2) Cfr. BIRDSALL, N. Public spending on higher education in developing countries: Too much or too little? *Economics of Education Review*, Volume 15, Issue 4, October 1996, pp. 407-419.

(3) El Gasto público por estudiante en educación se calcula dividiendo el actual gasto público en educación entre el número total de estudiantes por nivel educativo, como porcentaje del PIB *per capita*. El Gasto Público (gasto corriente y de capital) incluye el gasto gubernamental en instituciones educativas (tanto públicas como privadas), el gasto en administración de la educación así como las subvenciones a entidades privadas y los subsidios a los estudiantes y a las familias.

(4) Disponible en <http://data.worldbank.org/>.

Dos ejemplos de la aplicación de fuertes limitaciones al gasto en Europa los constituyen actualmente Reino Unido y España. En un estudio reciente del Institute for Fiscal Studies del Reino Unido⁽⁵⁾, se ha constatado que tras una década (2000-2010) de crecimientos anuales medios del 5,1% en términos reales, que supuso pasar del 5,5% del PIB en 1999 al 6,4% en 2009, las nuevas restricciones gubernamentales para el periodo 2010-2015 supondrán un recorte del 3,5% anual en las partidas educativas.

En una línea parecida a las medidas adoptadas por el gobierno británico, a comienzos de 2012, el gobierno español impulsa un recorte del 21,8% en educación⁽⁶⁾ que se suma al aplicado entre 2010 y 2011 por importe de 3.400 millones de euros, sumando los recortes del gobierno central y de las CCAA, lo que había supuesto una disminución del 6,3% en términos reales, incluyendo un recorte del 5% del salario en los empleados públicos aprobado en 2010⁽⁷⁾.

Este recorte da al traste con una década 1999- 2009 en la que el gasto en educación se duplicaba hasta alcanzar los 52.211 millones de euros, lo que suponía un incremento de más de 22.672 millones (¡un 43,4 % de crecimiento en menos de diez años!), aunque sólo se correspondiese con un incremento de tan sólo 47 centésimas en el porcentaje sobre el PIB destinado a educación. En otras palabras, el incremento del gasto público en educación en la pasada década corrió parejo al crecimiento económico y no se tradujo en un incremento en términos relativos, aunque sí se producía un incremento del gasto por estudiante en un 22% en buena parte explicado por efecto de la transferencia de competencias a las CCAA realizada diez años antes, y porque había sido necesario responder al rápido crecimiento en el número de estudiantes de familias inmigrantes, que pasaron de 141.916 en el curso 2000-2001 a 770.369 en el 2011-2012, de los cuales el 75,9% están escolarizados en el sector educativo público.

Como en el caso de Reino Unido, los tramos más afectados son la enseñanza preescolar de 0 a 3 años, que pasa a considerarse como una prestación de carácter fundamentalmente «asistencial», la reducción de los costes de profesorado que representan el 70% del gasto educativo total, mediante la ampliación del límite legal de alumnos por aula y mediante el aumento de las horas de clase que dan los profesores a la semana. De este modo, se precisan menos profesionales y se pueden rescindir los contratos temporales del deno-

(5) HOWDRY, H. and SIBIETA, L. *Trends in education and schools spending*. IFS Briefing Note BN121. London: Institute for Fiscal Studies, 2011.

(6) Es preciso considerar el hecho de que la mayor parte del gasto en educación en España se distribuye entre las Comunidades Autónomas. Esta transferencia de competencias a las regiones explica que los 3.000 millones de euros que distribuye el Ministerio de Educación apenas representan el 5,8% del gasto total público en Educación.

(7) UNIÓN, J. A. Los presupuestos educativos pierden 3.000 millones desde 2010. *EL PAÍS* - Sociedad, 21-01-2012. Disponible en <http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/01/21/actualidad/1327173526_322729.html>



minado profesorado interino, en una cifra que se estima puede llegar hasta 80.000 docentes menos, entre el 5 y el 20% de la plantilla actual.

Tabla 2. Principales partidas de gasto en educación afectadas por los recortes en España, excluyendo los costes de personal (2012)

Partida	Presupuesto 2012 Mill. €	Reducción (%) 2011-2012
Educación infantil y primaria	167,13	36,5
Educación secundaria, FP y escuelas de idiomas	175,9	28,8
Educación universitaria	149,66	62,5
Adquisición de Nuevas tecnologías	41,5	60
Libros de texto	27	76

Fuente: elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Gobierno de España.

En resumen, la gravedad de unos recortes agregados 2010-2012 que superan el 30%, se hace especialmente evidente por el hecho de que, en este mismo periodo, se ha producido un incremento en los colegios e institutos españoles de más de 320.000 estudiantes en el pasado bienio, un incremento del 6,6% en dos años, y unos 200.000 matriculados más en las universidades, así como se han incrementado los alumnos que acuden a educación de adultos, como es el caso de los alumnos inscritos en FP a distancia que se han duplicado en dos años, hasta alcanzar el 5% del total del alumnado, unos 28.000 matriculados⁽⁸⁾. Ello contribuirá a un recorte del gasto por estudiante superior al 25%. Con los nuevos recortes del 2012, la estimación es que España retroceda en el gasto en educación del 4,9 al 4,1% del PIB, lo que equivaldrá a retroceder a tasas anteriores al año 2000.

2 EL MODELO DE F. REIMERS DE DESARROLLO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

En el presente estudio hemos recurrido a un modelo analítico estructural que nos permita analizar los efectos estructurales de las limitaciones del gasto en educación, como el desarrollado por el profesor de Harvard F. Reimers⁽⁹⁾

(8) Cfr. SÁEZ-ARENAS, J. Informe sobre la Formación Profesional a distancia en España. Parte 2ª. Ámbito nacional, resumen y conclusiones. *RED, Revista de Educación a Distancia*. Número 26. 15 de mayo de 2011. [Consultado el 30/02/2012] Disponible en: <http://www.um.es/ead/red/26>

(9) Cfr. REIMERS, F. ¿Tiene Jomtien relevancia en América Latina? Los ajustes a la educación cuando se ajusta la economía. *La Educación*, 35, 1991, pp. 108-110.; REIMERS, F. Educational opportunity and policy in Latin America. En F. REIMERS (Ed.). *Unequal schools*,

quien a comienzos de la década de 1990 dirigió un amplio estudio sobre el impacto de los recortes del gasto en educación por efecto de la crisis de deuda que azotó a los países latinoamericanos de aquella época⁽¹⁰⁾. Reimers concluyó que la década de 1980 en América Latina fue «la década perdida» precisamente porque los sistemas educativos se vieron obligados a renunciar a las políticas expansivas definidas en los años 70.

El marco o modelo de Reimers para la accesibilidad en educación alude a las cinco etapas sucesivas o estados (*stages of opportunity*) cuyo acceso representa un *continuum* en la consecución de la igualdad de oportunidades para el estudiante y que se le ofrecen por su sistema educativo:

Primer estado. Escolarización (Enrollment). Un país que supere esta fase depende de que disponga de una estructura de centros escolares en número suficiente y con unas condiciones de habitabilidad y proximidad a las familias, además de que éstas estén en disposición de querer escolarizar a sus hijas e hijos, manteniendo a estos en unas condiciones de salud, alimentación e higiene que les permitan concentrarse en sus estudios.

Segundo estado. Calidad (Quality). Esta segunda etapa alude a la asiduidad en la asistencia a los estudios por parte de los escolares, que les permita alcanzar el nivel de conocimientos y logro académico preestablecidos. Además, necesitan disponer de competencias o habilidades preexistentes que les permitan sacar ventaja para superar las experiencias escolares formales. También son necesarios educadores que estén suficientemente capacitados para enseñar a los estudiantes de modo apropiado, es decir, de un modo que los estudiantes puedan comprender, para lo que es necesaria una cierta calidad de la interacción entre maestro-estudiante en base a una adecuada gestión de recursos como el tiempo, los materiales escolares y la infraestructura de la escuela.

Tercer estado. Permanencia escolar (Staying at school). Se trata de la capacidad para completar ciclos académicos completos por parte de los alumnos. Las familias y los estudiantes necesitan mantener la visión de que la

unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas. Cambridge, Massachusetts: Harvard University, 2000, pp. 54-111; REIMERS, F. What can we learn about studying educational opportunity in the Americas and why should we care? In F. REIMERS (Ed.), op. cit., 2000, pp. 2-23.

(10) La segunda gran crisis regional de la deuda se produjo simultáneamente en Europa del Este, forzando un durísimo ajuste en las políticas de gasto público que influyó decisivamente en el distanciamiento veloz de la población respecto a sus gobiernos, y que provocaría en gran medida una revolución que acabaría con la Unión Soviética y sus regímenes satélites en Europa. (Cfr. KATTEL, R. *Financial and Economic Crisis in Eastern Europe*. Paper presented at Conference on finance in Muttukadu, India, January 2010. [Fecha de consulta: 22/03/2012] Disponible en: <http://www.networkideas.org/featart/jan2010/Eastern_Europe.pdf>; POP-ELECHES, G. *From Economic Crisis to Reform: IMF Programs in Latin America and Eastern Europe*. Washington, DC.: Princeton University Press, 2008.)



prolongación de la vida académica tiene que dejar de lado la perentoriedad de incorporarse al mercado laboral en busca de ingresos económicos tempranos. En esto incide por supuesto la presión que puede constituir la existencia de necesidades económicas para las familias, así como la dificultad para mantener un nivel de logro académico suficiente, ya que los suspensos y la repetición de cursos académicos inciden asimismo negativamente sobre la tasa de abandono escolar, al influir en la pérdida de confianza familiar hacia su alumno.

Los factores que Reimers establece para pronosticar el éxito en esta tercera etapa son los siguientes: (a) un nivel de experiencias de éxito o logro académico satisfactorias para promover al alumno hacia niveles educativos superiores, (b) un nivel argumental percibido que justifique el convencimiento de las familias para mantener a sus estudiantes escolarizados en el sistema y (c) la disposición a posponer en el tiempo la incorporación a la vida laboral con la esperanza de conseguir mayores beneficios económicos y personales en el futuro.

Cuarto estado. Beneficios de la escolarización (*Benefits of being schooled*). En esta etapa, las familias y la sociedad en general pueden evaluar si la inversión en la escolarización formal realmente ha añadido valor al capital humano del estudiante y si han alcanzado las competencias y habilidades suficientes para triunfar académica y laboralmente al acceder a las posiciones relevantes del mercado de trabajo.

Quinto estado. Expansión de las oportunidades futuras de los graduados. El quinto estado de oportunidad educativa se centra en la expansión de las oportunidades para la vida futura del graduado. Se trata de comprobar si la obtención de una cualificación académica equivalente a la mayoría de los otros graduados en una sociedad permite o no alcanzar y compartir beneficios sociales similares. La cuestión de si mereció la pena el esfuerzo de completar una vida académica varía en función de las diferencias sociales relacionadas con el género, etnia, lugar de residencia, edad, años de experiencia laboral o tipo de empleo que caracterizan a un individuo determinado.

Los dos factores determinantes del éxito al alcanzar el quinto estado son los siguientes: (a) los sistemas educativos deben fomentar en sus egresados actitudes no discriminatorias que valoran la diversidad, y (b) los sistemas educativos deben ayudar a los estudiantes a desarrollar competencias y habilidades que faciliten la organización colectiva y su capacitación como ciudadanos con el fin de transformar las estructuras socioeconómicas que limitan el acceso a las oportunidades sociales y económicas en su vida.

3 ANÁLISIS EMPÍRICO. EFECTOS Y PERCEPCIÓN SOCIAL DE LOS RECORTES DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN ESPAÑA

A efectos de poder aplicar el modelo de Reimers al caso español, hemos recurrido a un estudio empírico sobre el impacto de las políticas de recorte del gasto en educación en la España actual, tomando como referencia los resultados de un análisis cuantitativo del Centro Español de Investigaciones Sociológicas⁽¹¹⁾, y realizando otro cualitativo coincidentes en el tiempo, a efectos de desgarnar la realidad educativa en los actuales momentos de mayor crudeza de la crisis socioeconómica.

3.1. Análisis cuantitativo. Estudio sobre la percepción social de los españoles ante la educación (Barómetro CIS del Primer Trimestre de 2012)

El estudio muestra una elevada valoración de la ciudadanía hacia los servicios sociales que resulta, en el caso de España, especialmente relevante en el caso de la Sanidad y la Educación Públicas. Al ser preguntados por la situación del gasto público en educación, el 60% de los encuestados considera que la situación de la enseñanza es pobre y un 56,8% considera que el Estado gasta demasiado poco en educación, junto a un 50,7% de los encuestados que considera que las CCAA gastan igualmente poco.

A esa percepción negativa sobre el gasto se une la sensación entre la población de que a comienzos de 2012 la enseñanza tiene una situación peor que hace diez años, en contraste con el 30,6% que la observa mejor y el 19,5% que considera que no ha variado.

Para completar el diagnóstico, el 61,8% de los encuestados considera que la situación de la enseñanza en España es negativa, frente a un 38,2% que la califica como «regular» y un 5,8% como «muy mala». Pero lo que nos llama la atención es que la principal causa de dicha percepción negativa es la «falta de medios» que la población observa que padece el sistema educativo, seguida de la poca exigencia a los estudiantes y la baja motivación del profesorado.

La preocupación por la educación mantiene una tendencia creciente, con un incremento del 6,3% del mes de febrero al 9,9% de marzo, pasando del séptimo al quinto puesto en la lista de mayores preocupaciones entre los españoles, encabezada por la preocupación por el paro. Además el 35,8% de la población prefiere la educación pública, señalándola como primera opción para sus hijos, respecto a un 24,5% que prefiere la educación privada y un 14,3% la concertada.

(11) CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (CIS). *Barómetro de marzo, Avance de resultados*. Estudio nº 2.935. Marzo 2012, Madrid: CIS.



Pero para nuestro propósito, el elemento central es el pesimismo: cuando se les pregunta a los entrevistados sobre cuáles fueron los peores resultados de su experiencia con la ESO, las familias suspenden a la capacidad del sistema educativo para «formar para hacer frente a la vida adulta y lograr autonomía» en los jóvenes, en la capacidad para inculcarles «un estilo de vida saludable y rechazo hacia las sustancias nocivas», así como en la «formación y habilidades suficientes para conseguir un empleo». Por el contrario, valoran positivamente la formación adquirida «para seguir estudiando a lo largo de la vida» o la «formación para hablar y argumentar correctamente».

3.2. Análisis cualitativo. Estudio sobre el discurso social de los españoles ante el recorte del gasto en educación

Por lo que respecta a nuestro trabajo de campo, se han llevado a cabo un total de 17 entrevistas en profundidad a directores y profesores de los centros donde se aplican los recortes de gasto que configuran nuestro objeto de estudio (centros públicos y privados, centros de educación infantil, primaria, secundaria y universitarios), y a madres y padres que son representantes de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPA) pertenecientes a centros de educación primaria y secundaria, así como a representantes sindicales y profesores. El propósito era hablar con agentes del sistema educativo que ocupan posiciones «nodo» en las redes sociales, actuando como reflejo del discurso social de los respectivos colectivos a los que representan. Se han llevado a cabo un total de 17 entrevistas en profundidad según la relación siguiente:

Tabla 3. Distribución de las entrevistas en profundidad

Perfiles	Entrevistas
Personal Directivo de Centros de Educación Infantil y Primaria	2
Personal Directivo de Centros de Educación Secundaria	1
Personal Administrativo de Centros de Educación Infantil y Primaria	2
Representantes de AMPA de Centros de Educación Infantil y Primaria	3
Representantes de AMPA de Centros de Educación Secundaria	1
Personal docente de Centros de Educación Infantil y Primaria	1
Personal docente de Centros de Secundaria	3**
Personal docente de Enseñanzas Universitarias	2
Representantes sindicales	3

* Uno de los directores perteneciente a un Centro privado concertado que impartía desde Educación Infantil hasta Bachillerato. ** Uno de ellos profesor de Formación Profesional y otra profesora en una localidad de menos de 20.000 habitantes.

Los elementos descriptivos del discurso de estos agentes educativos reflejan el alcance en profundidad, y en el día a día de los centros escolares, de las limitaciones del gasto en educación, más allá de las encuestas.

Aceptación y adaptación a las limitaciones del gasto

El discurso de los responsables de administrar los centros muestra en ocasiones un intento por racionalizar y comprender la necesidad de las limitaciones del gasto por razón de criterios de eficiencia en la gestión. Dicho discurso es asimismo compartido en parte por los representantes de las familias. Esto es común tanto a nivel de centros públicos como privados.

«El recorte se notó en Septiembre, se ha recortado el sueldo a los profesores» «No se aumentó el número de horas porque aquí tenemos más que en la pública que allí son 18 horas,» «El número de horas por profesor es de 25 horas de clase semanales en todos los niveles educativos, más las complementarias, por cada jornada de 25 horas tienen que hacer hasta las 40 horas que estas horas las usan para la formación del profesorado, reuniones de equipo, evaluaciones. (...) En la pública hay un problema de gestión, si en un público le cuesta al estado 5 en un concertado le cuesta 3.»

Director de Centro de Enseñanza (Privado-concertado)

«Los recortes se concretan en más horas lectivas para el profesor, pero me parece bien que se exija un poco más al profesor, en el sentido de que nos mentalicemos de hay que dar más horas lectivas, aunque nos perjudiquemos.»

Director de Centro de Enseñanza (Público)

Rechazo y desmotivación por los recortes

Más allá de la dureza de las limitaciones, la comunidad escolar revela en todos los ámbitos un alto grado de desilusión y pérdida de confianza en el sistema educativo, en buena medida porque no advierten en los recortes ningún propósito ni efecto de reforma de los actuales problemas educativos.

«Con estos recortes lo que harán los profesores se ceñirán al guion, (...) crea una falta de ilusión y en último extremo se verá muy afectada la calidad de la enseñanza, porque puedes estar preparado, pero si no estás motivado no hay nada que hacer».

Profesor de Educación Primaria en Centro público

«Llevamos los dos últimos cursos desde el curso 2009, la FP por definición es una enseñanza práctica, muy metodológica, muy procedimental y



eso necesita una gran inversión, la disminución de fondos ronda el 80%. Este curso en marzo ya no disponíamos de dinero y esto en la Formación Profesional es decisivo porque afecta al meollo de la transmisión del conocimiento».

Gestor de Centro de Educación Secundaria (Público)

«Los alumnos con esta situación de crisis tan brutal les ha entrado una especie de Síndrome formativo», en los ciclos es habitual en distancia que vayan diplomados, licenciados, hasta el punto que tenemos un 40% de universitarios, que es digno de análisis. Estos alumnos nos dicen que lo hacen porque es 0.20 puntos más en las oposiciones a instituto y de maestro, acceso a unos materiales de primer orden que tenemos en las plataformas virtuales y una tercera que como no tengo otra cosa que hacer pues me formo».

Profesor de Educación Secundaria en Centro público

«Las becas irán en función del expediente académico más que a la posición sociofamiliar, con lo que ello implica (...) El aumento de tasas será nefasto para las familias, sólo va a poder estudiar quien tenga dinero, eso es grave.»

Representante de AMPA

«El Espacio Europeo de Educación Superior EESS es una filfa, porque el Espacio Europeo se diseñó cuando había un modelo que era la idea de la empleabilidad (...) La Universidad tiene que ser socialmente responsable, si en el entorno en el que está se necesita apoyo las universidades deben de ser consecuentes y apoyar a la sociedad en la que está. Esto significa que su producto tiene que generar valor añadido para el entorno y la sociedad en la que está (...) Cuando los alumnos paguen al 100% su nivel de exigencia, de dedicación y de esfuerzo será mayor, ahora sólo pagan entre el 12 % y el 15 %.»

Profesor de Enseñanza Universitaria

El verdadero alcance de los recortes

La comunidad escolar revela que el alcance de los recortes es más profundo de lo que arrojan las estadísticas de la administración, ya que los problemas de tesorería en las administraciones autonómicas han introducido restricciones presupuestarias superiores al 50% en el gasto de funcionamiento de los centros. Además, se constata que los recortes están siendo percibidos de distinto modo entre los centros privados respecto a los públicos.

«Las partidas se dividían, daban por unidad 600 €, este colegio recibía 18.000 € anual. Pagaban 60% primer semestre y 40% en el segundo. Esto este



año lo han eliminado, ingresaron este año únicamente 4.500€ en todo lo que va de curso escolar, dicen que van a mandar más, pero creemos que será como mucho un 50% de lo que daban (...) En el curso 2011 sólo ingresaron 45% de lo previsto en este centro. En otros que tenían saldo positivo pues no les ingresaron nada (...) Sobrevivimos como podemos, por ejemplo, hemos restringido el uso de fotocopias sólo a los controles de evaluación, que los padres traigan papel higiénico, y esto es para gastos de funcionamiento: suministros (papel, tóner, mantenimiento de máquinas, fotocopias...)

Gestor de un centro público

«Aunque es cierto que hay muchas sustituciones, se están cubriendo por personal del propio centro, utilizando esas horas que están libres. A partir de 15 días es posible cubrir las bajas, mínimo 15 días. Eso repercute negativo para los alumnos lógicamente.»

Gestor de un centro público

«El ayuntamiento se encarga de los gastos de limpieza, luz, calefacción y mantenimiento del centro. Últimamente, desde el año 2009, el material lo ponemos nosotros (...) el ayuntamiento únicamente lo que pone es el personal que viene a arreglar lo que sea (...) El mantenimiento de los equipos informáticos, tenemos un contrato con una empresa que nos cobra una pequeña cantidad al mes por el mantenimiento, pero esto no es el problema, el problema son las piezas de recambio, así que si esto no cambia a partir de ahora, ordenador que se estropee ordenador que se va a quedar parado.»

Gestor de un centro público

«Las actividades extraescolares hay algunas organizadas por el ayuntamiento, hasta este curso eran gratuitas pero este curso 2011-2012 ya cobraron 36 euros por las escuelas deportivas (...) Luego hay otras actividades que organiza el AMPA y esas tienen cuotas de 20€ a 40€ euros que depende de la actividad. Hay algunos niños, en este colegio cerca de 10% han dejado las actividades por motivos económicos, pero esto en otros colegios se ha disparado.»

«Tenemos problemas con muchas familias, ayudas para la compra de libros de texto, se ha reducido el cupo de concesiones a un 30% para ello aumentaron el nivel de renta exigido para optar a la beca.»

«¿Cómo va a afectar esto a la elección de centro por parte de las familias? Es más económico el centro público, hay solicitud de matrícula de colegios concertados, porque las familias dicen no podemos sostenerlo, hay muchas peticiones para 4º, 5º, 6º porque necesitan sacar a los niños.»

Gestor de un centro público

«Actividades extraescolares, que las hay de dos tipos, unas organizadas por la AMPA y otras por el ayuntamiento, esto se ha mantenido aumentan-



do la cuota a los padres (...) las salidas complementarias ahora se mantienen únicamente con la financiación de las familias, antes parte las asumía el centro (...) Si se carga el peso sobre las familias, hay muchas familias que ya están diciendo que no.»

Representante sindical

«El material está muy restringido y parte del material fungible lo traen los alumnos porque si no, no lo podemos hacer.»

Profesor de Educación Secundaria en Centro público

«El recorte se ha concretado en menos profesorado; disminución del salario; y en el último año sobre todo en los gastos generales de los centros, por lo que hay menos dinero para fotocopias, viajes, gastos extraescolares, papel, etc., hasta el punto de que la asignación presupuestaria a los centros, no va a haber un presupuesto anual del centro si no que al centro se le irán asignando dinero según vaya estando y necesitando. Algunos centros no tenían dinero para cargar la calefacción, tenían que deber a los proveedores, cerrar radiadores, limitar las horas de calefacción.»

«Este año podemos cifrar en un 75% los recortes en formación del profesorado.»

Representante sindical

La insuficiencia de medios en los programas de lucha contra el abandono escolar y en la atención a la diversidad

Estas áreas críticas del quinto estado del modelo de Reimers se revelan como las más castigadas por la realidad de las limitaciones en el gasto educativo.

«En el centro nunca hubo programa de educación compensatoria, lo que no quiere decir que no hubiera alumnos que lo necesitasen, pero el programa de diversificación y los PCPI están llenos porque no hay suficiente oferta.»

Profesora de Educación Secundaria en Centro público (Localidad de menos de 20.000 habitantes)

«El tomar al pie de la letra los requisitos por ejemplo de número mínimo de alumnos (es) quince, es una medida de falta de atención a la diversidad, y esto es especialmente importante en las zonas rurales, que no pueden ser homogéneas por definición. En las zonas rurales allí tienes que aceptar que el alumno va a ser diverso en condiciones de acceso, en condiciones sociales, económicas, en posibilidades futuras, entonces si no aceptas que se debe tratar de manera desigual a los que no son iguales, evidentemente les está

quitando una oportunidad a la gente ésta que no tienen alternativa porque la alternativa es ir a ciclos que están concentrados en centros urbanos y eso se dice fácil pero no se hace, no siempre es posible para las familias».

Profesor de Educación Secundaria en Centro público

«No tenemos nada de eso de educación compensatoria, apoyo a la integración (...) Nosotros el único programa que tenemos es el programa de diversificación, que son alumnos que por sus capacidades, por sus características no son capaces de seguir el ritmo normal para sacar el título de la ESO, son los alumnos que van a pasar a tercero y que a pesar de haber tenido medidas de refuerzo y no consiguió los objetivos, entonces pasa a diversificación, si los padres quieren claro» «Alumnos de compensatoria no tenemos ningún alumno (...) Aquí lo único que tenemos son especialistas que sacan a los alumnos, o dan las medidas en el aula de refuerzo, pero nada más, los especialistas son una psicóloga y dos maestros de audición y lenguaje, en el concierto solo entra un especialista los otros los pagamos nosotros.⁽¹²⁾»

Director de Centro de Enseñanza (Privado-concertado)

«Hasta ahora lo que ha existido en la práctica es la integración, no la inclusión, la inclusión en la práctica no ha existido nunca y ahora volvemos a la Educación Especial, porque se está orientando a los padres a que envíen a sus hijos más a centros de Educación Especial, en primaria aún les acogen en los centros pero en Secundaria ya es un problema serio, porque estar en un centro para nada pues se lo tendrán que plantear los padres. Porque la consigna muchas veces que reciben estos niños de sus profesores es pinta ahí, colorea esto, no molestes, haz lo que sea, pero me des guerra que ya me la dan estos otros bastante.»

Representante de AMPA

En general podemos constatar que el análisis del discurso de los agentes educativos revela un mayor alcance de los recortes del gasto en el ámbito cotidiano de los centros educativos, generando un creciente pesimismo sobre la capacidad del sistema para mejorar el rendimiento académico, pues las medidas no parecerían atender a las necesidades que se perciben en el ámbito educativo.

(12) En este sentido, la enseñanza pública resulta más perjudicada por las limitaciones de gasto que la enseñanza privada y la privada subvencionada o concertada, ya que en el bienio 2010 y 2011 sufrió un recorte del 4,5 frente al 6,3 global, explicado por el aumento de centros concertados producido en los últimos años y su progresiva ampliación por curso académico.



4 CONCLUSIONES: ¿A QUIÉN BENEFICIA EL RECORTE DEL GASTO EN EDUCACIÓN?

Volviendo al modelo de Reimers, la década de los años 2000 en España había supuesto la mejor oportunidad para superar el tercer estado de desarrollo de oportunidades educativas, ya que el estancamiento en las Tasas de Abandono Escolar y el bajo rendimiento académico exhibido en los Informes PISA, han puesto de relevancia que en determinados aspectos aún carecíamos de un sistema educativo desarrollado comparable al de los países más desarrollados. También en esta última década comenzó a abordarse una política decidida de impulso a programas de inclusión educativa, atención a la diversidad y programas de educación para la ciudadanía⁽¹³⁾, de acuerdo con los requisitos del quinto estado de desarrollo educativo.

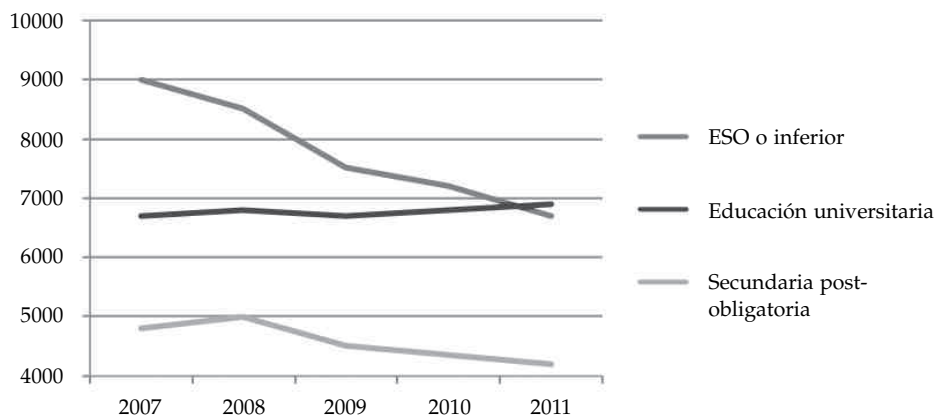
Sin embargo, concluimos que esa rápida evolución del sistema educativo español no ha culminado a finales de la década de 2010, sino que a consecuencia de la crisis económica, los recortes en el gasto educativo amenazan con prolongar el estancamiento de las estadísticas educativas en un tercer estado. Esta tesis que defendemos en el presente artículo se justifica en los datos arrojados por nuestro análisis cuantitativo y cualitativo de la percepción social de la educación.

Las limitaciones del gasto en educación provocan una elevada desmotivación social hacia los beneficios del sistema

En primer lugar, porque las limitaciones del gasto en educación provocan la paradoja de que una amplia proporción de la comunidad escolar manifiesta una alta desmotivación y desesperanza hacia los beneficios de la escolarización. Y ello pese a que esta percepción del fracaso del sistema educativo para asegurar unas mejores condiciones laborales en la edad adulta se contrapone con la realidad de los datos, ya que el 80% del paro provocado a raíz de la Crisis del 2008 se ha concentrado en personas con un nivel educativo igual o inferior a la Enseñanza Secundaria Obligatoria, mientras que los que disponen de niveles de FP de grado superior o estudios universitarios se habrían incrementado hasta superar este último grupo al primero, en el último trimestre de 2011 como muestra la Tabla 4⁽¹⁴⁾:

(13) En el caso de la asignatura de «Educación para la ciudadanía» el debate social en torno a la conveniencia o contenidos de esta asignatura evolucionó hacia otros derroteros muy diferentes, con el rechazo de buena parte de la sociedad católica que interpretó que esta nueva materia suponía un desplazamiento de la educación religiosa tradicional y patrocinada por la administración pública.

(14) FELGUEROSO, F. y GARICANO, L. Muy malos tiempos para los menos educados. [Fecha de consulta 05/04/2012] Disponible en <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=18179>.

Gráfico 4. Miles de ocupados por nivel educativo en España (2007-2011)

La caída de la ocupación de los menos formados es general en todos los sectores de actividad económica, y en los pocos que aún se mantiene o crece, el crecimiento es inferior al de los más formados⁽¹⁵⁾. En esta línea los estudios dirigidos por el profesor Eric A. Hanushek de la Universidad de Stanford han enlazado el crecimiento del PIB con el rendimiento académico obtenido por la población en tests estandarizados como el informe PISA, concluyendo por ejemplo que a largo plazo un país como Portugal podría alcanzar un crecimiento de +1,5% del PIB si hubiese mostrado unos rendimientos académicos como los de la población finlandesa⁽¹⁶⁾.

Sin embargo, y en contra de esta evidencia, todavía en el año 2011 el abandono escolar alcanzó uno de los índices más bajos de los últimos años, reduciéndose cinco puntos porcentuales en sólo dos años. Según datos de la Encuesta de Población Activa (EPA)⁽¹⁷⁾, la proporción de jóvenes que deja de estudiar tras su paso por la ESO fue de sólo el 26,3%, frente al 31,2% de 2009. En el caso de los varones, dicho porcentaje es del 30,7% respecto al 21,7% de las mujeres. Entre el año 2000 y 2012, el porcentaje total de abandonos de los estudiantes españoles ha disminuido del 29,2% al 22,9%, mientras que entre los estudiantes extranjeros, el porcentaje ha pasado del 54,7% al 44,5%, siendo

(15) GARRIDO, L.J. y GUTIÉRREZ, R. La reforma ineludible. Regularidades e inercias del mercado de trabajo en España. *Panorama social*, Nº. 13, 2011, pp. 37-54.

(16) HANUSHEK, E.A. and WOESSMANN, L. The Economic Benefit of Educational Reform in the European Union. *CESifo Economic Studies*, 58(1), March 2012, pp. 73-109.

(17) DE LA CRUZ, M. y RECIO, M. *Estudio sobre el abandono educativo temprano. Evolución del nivel educativo y de la situación escolar de los individuos nacidos en 1985, entre los 16 y los 24 años*. Madrid: Observatorio Social de la Educación, Fundación 1º de Mayo-Centro Sindical de Estudios, 2011. [Fecha de consulta 02/05/2012]. Disponible en <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/ObE-educacion03.pdf>



notable que una importante proporción de este colectivo llegó a España con más de 15 años, procedentes de sistemas escolares muy diferentes.

En un estudio anterior ya analizamos cómo el efecto llamada de un mercado de trabajo expansivo producía un efecto de vaciado de las aulas a tempranas edades⁽¹⁸⁾, y ello pese a que uno de los efectos de la Crisis ha sido el regreso a las aulas de una pequeña proporción de jóvenes, bien por elección o ante la falta de otras opciones, de modo que muchas familias facilitan la prolongación de la vida académica entre los más jóvenes. No obstante, ello no está siendo suficiente para rebajar las elevadas tasas de estancamiento del abandono escolar⁽¹⁹⁾, cuya media europea es del 14,4%, y frente al cual el objetivo del gobierno es alcanzar el 23% de tasa de abandono en 2015 y reducirla al 15% en 2020. En un trabajo reciente dirigido por el profesor de la Universidad de Oviedo F. Felgueroso, se ha constatado que el estancamiento de las tasas de abandono prematuro, además de la abundancia de empleos de baja cualificación bien remunerados, también obedece a factores intrínsecos del sistema educativo como son la falta de incentivos para cursar estudios al concluir la Educación Secundaria Obligatoria, que obliga a elegir entre estudios de bachillerato o de Formación Profesional, relegando al que opta por no realizarlos a acudir a una difusa oferta de cursos de «garantía social», como se les llamó inicialmente, y posteriormente de «iniciación profesional», pero con una difícil solución de continuidad educativa⁽²⁰⁾.

(18) POY, R. Efectos del credencialismo y de las expectativas sociales sobre el abandono escolar. *Revista de Educación*, número extraordinario 2010, pp. 147-169.

(19) La opción por la formación no parece responder a una estrategia de búsqueda de mejores opciones económicas a medio y largo plazo, sino que sería una estrategia refugio para casi el 55% de los jóvenes entre 18 y 22 años, que optan por la formación reglada, en detrimento de la formación no reglada (que paradójicamente está más orientada al mercado laboral) que en 2011 descendió hasta el 11% de este grupo de edad, según la EPA.

(20) CONDE-RUIZ, J. I.; FELGUEROSO, F. y GARCÍA-PÉREZ, J. I. Reforma Laboral 2010: *Una primera evaluación y propuestas de mejora*. Fundación de Estudios de Economía Aplicada –FEDEA, 2010 [Fecha de consulta 10/05/2012] Disponible en <http://www.fedea.es/pub/est_economicos/2011/01-2011.pdf>. Felgueroso, Gutiérrez y Jiménez también han analizado el efecto desmotivador que provocó la implantación de la LOGSE al suprimir los estudios de baja cualificación (conocidos como Formación Profesional 1) particularmente entre el colectivo de estudiantes varones, lo cual influyó en una mayor determinación a incorporarse a un mercado laboral con atractivas ofertas de empleo de baja cualificación en la construcción y los servicios y en que se produjese una interrupción de las tasas de crecimiento de los alumnos que cursaban FP, para comenzar un descenso en los siguientes 15 años de casi doce puntos porcentuales (Cfr. FELGUEROSO, F.; GUTIÉRREZ-DOMÉNECH, M. AND JIMÉNEZ MARTÍ, S. *Why school dropout remained so high in Spain in the last two decades? The role of the educational law (LOGSE)*. Paper presentado en el XXXVI Simposio de la Asociación Española de Economía, Universidad de Málaga, 15 - 17 December 2011, Málaga. [http://www.webmeets.com/files/papers/SAEe/2011/305/LOGSE_7June2011.pdf].



Efectos beneficiosos del fracaso escolar para un modelo de desarrollo económico agotado

Las encuestas y entrevistas realizadas confirman que las familias españolas continúan percibiendo mayoritariamente que obtener estudios, ni siquiera superiores, no es sinónimo de acceder a un puesto de trabajo mejor o a mayores ingresos económicos.

Paradójicamente los efectos de la crisis y las limitaciones del gasto en educación pueden contribuir aún más a consolidar este estereotipo. En relación a los gastos educativos del gobierno británico, Howdry y Sibieta señalan que las dos principales incógnitas en el efecto del recorte del gasto público en educación se centran en dos variables: los peores resultados de aprendizaje en los alumnos, y la reducción en los ingresos percibidos al término de los estudios y una vez incorporados al mercado de trabajo⁽²¹⁾. En otras palabras, el deterioro de las condiciones económicas familiares y de la economía nacional que ocasiona la Crisis, acrecienta el pesimismo, que constituye el peor pronóstico de fracaso y abandono escolar.

Si las limitaciones en el gasto en educación afectan en el grado de confianza de la población a los estratos de población más vulnerables económicamente, entonces podemos concluir que el retroceso económico y social acompañarán al retroceso de nuestro sistema educativo, y sólo aquellos hogares que mantengan su confianza en la apuesta por la educación de sus miembros y dispongan de suficiente capacidad adquisitiva para resistir la escolarización, podrán aspirar a mantener o mejorar su calidad de vida.

En nuestra opinión, el mantenimiento durante casi dos décadas de altas tasas de abandono escolar en el sistema educativo ha beneficiado directamente a las empresas que demandan mano de obra no cualificada y de salarios inferiores, en sectores como la construcción y los servicios, que encuentran en el mantenimiento de altas tasas de abandono escolar, una provisión continua de mano de obra de estas características a costes salariales bajos, contribuyendo esencialmente al sostenimiento de este modelo de crecimiento económico español.

Lamentablemente, el fracaso de este modelo no puede justificar en ningún caso que se perpetúe el estancamiento de los elevados niveles de fracaso escolar, pues el impacto en el mercado de trabajo se limita a facilitar empleos de baja cualificación que ya no son demandados por los sectores tradicionales.

(21) HOWDRY y SIBIETA, *op. cit.*



5 BIBLIOGRAFÍA

- AUNIÓN, J. A. (2012): «Los presupuestos educativos pierden 3.000 millones desde 2010», *EL PAIS - Sociedad*, 21-01-2012 (en línea). http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/01/21/actualidad/1327173526_322729.html
- BIRDSALL, N. (1996): «Public spending on higher education in developing countries: Too much or too little?», *Economics of Education Review*, 15(4): 407-419.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (CIS) (2012): *Barómetro de marzo, Avance de resultados*, Estudio nº 2.935, Marzo 2012, Madrid: CIS.
- CONDE-RUIZ, J.I., FELGUEROSO, F. y GARCÍA-PÉREZ, J.I. (2010): *Reforma Laboral 2010: Una primera evaluación y propuestas de mejora*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada -FEDEA (en línea). http://www.fedea.es/pub/est_economicos/2011/01-2011.pdf, acceso 10/05/2012.
- DE LA CRUZ, M. y RECIO, M. (2011): *Estudio sobre el abandono educativo temprano. Evolución del nivel educativo y de la situación escolar de los individuos nacidos en 1985, entre los 16 y los 24 años*, Madrid: Observatorio Social de la Educación, Fundación 1º de Mayo-Centro Sindical de Estudios (en línea). <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/ObEducacion03.pdf>, acceso 02/05/2012.
- FELGUEROSO, F. y GARICANO, L. (2012): *Muy malos tiempos para los menos educados*, (en línea). <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=18179>, acceso 05/04/2012.
- , M. GUTIÉRREZ-DOMÈNECH y JIMÉNEZ MARTÍ, S. (2011): *Why school dropout remained so high in Spain in the last two decades? The role of the educational law (LOGSE)*, Paper presentado en el XXXVI Simposio de la Asociación Española de Economía, Universidad de Málaga, 15 - 17 December 2011, Málaga (en línea). http://www.webmeets.com/files/papers/SAEe/2011/305/LOGSE_7June2011.pdf
- GARRIDO, L.J. y GUTIÉRREZ, R. (2011): «La reforma ineludible. Regularidades e inercias del mercado de trabajo en España», *Panorama social*, (13): 37-54.
- HANUSHEK, E.A. y WOESSMANN, L. (2012): «The Economic Benefit of Educational Reform in the European Union», *CESifo Economic Studies*, 58(1): 73-109, March 2012.
- HOWDRY, H. y SIBIETA, L. (2011): *Trends in education and schools spending*, IFS Briefing Note BN121, London: Institute for Fiscal Studies.
- KATTEL, R. (2010): *Financial and Economic Crisis in Eastern Europe*, Paper presented at Conference on finance in Muttukadu, India, January 2010 (en línea). http://www.networkideas.org/featart/jan2010/Eastern_Europe.pdf, acceso 22/03/2012.
- MEYER, J.W., RAMIREZ, F.O. y SOYSAL, Y.N. (1992): «World Expansion of Mass Education 1870-1980», *Sociology of Education*, 65(2): 128-149.



- POP-ELECHES, G. (2008): *From Economic Crisis to Reform: IMF Programs in Latin America and Eastern Europe*, Washington D.C.: Princeton University Press.
- POY, R. (2010): «Efectos del credencialismo y de las expectativas sociales sobre el abandono escolar», *Revista de Educación*, número extraordinario: 147-169.
- REIMERS, F. (1991): «¿Tiene Jomtien relevancia en América Latina? Los ajustes a la educación cuando se ajusta la economía», *La Educación*, (35): 108-110.
- (2000): «Educational opportunity and policy in Latin America», en F. REIMERS, (ed.), *Unequal schools, unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University, pp. 54-111.
- (2000): «What can we learn about studying educational opportunity in the Americas and why should we care?», en F. REIMERS, (ed.), *Unequal schools, unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University, pp. 2-23.
- SÁEZ-ARENAS, J. (2011): «Informe sobre la Formación Profesional a distancia en España, Parte 2ª Ámbito nacional, resumen y conclusiones», *RED, Revista de Educación a Distancia*, (26): 15 de mayo de 2011 (en línea). <http://www.um.es/ead/red/26>, acceso 30/02/2012.
- SCOTT, P. (1995): *The Meanings of Mass Higher Education*, Bristol: Open University Press.

La inversión pública en educación en España: diagnóstico y prioridades

Mario Andrés-Candelas

Diplomado en Educación Social, licenciado en Pedagogía, máster de Estudios Avanzados en Pedagogía.
Doctorando en el Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad Complutense de Madrid
mario.andres.candelas@gmail.com

Jesús Rogero-García

Doctor en Sociología. Profesor en el Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid
jesus.rogero@uam.es

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. Criterios para la inversión educativa en tiempos de crisis.
2. Un diagnóstico para guiar la inversión.
3. Inversiones prioritarias en educación.
4. Conclusiones.
5. Bibliografía.

RESUMEN

El objetivo de este artículo es identificar las áreas educativas que deberían ser prioritarias en términos de inversión pública en España. Para ello se realiza un diagnóstico del sistema educativo a través del cual se detectan: (1) Problemas de cobertura: un excesivo número de alumnos no logra el título de la ESO o carece de estudios postobligatorios. (2) Problemas de equidad: el origen social condiciona intensamente los resultados educativos. (3) Problemas de eficiencia: existe una gran brecha entre inversión y resultados. A partir de este diagnóstico, se propone: mejorar la atención del alumnado en educación infantil y primaria, aplicar programas para aumentar el número de jóvenes con ESO y reducir el abandono escolar, reducir los costes educativos para las familias de renta baja, garantizar la no selección de alumnado en centros sostenidos con fondos públicos, y potenciar la familia como agente educativo. En todos estos ámbitos, sin excepción, el gasto público se está reduciendo de manera considerable.

Palabras clave:

Inversión pública, educación, políticas públicas, fracaso escolar, desigualdades en educación, equidad, España.



ABSTRACT

The aim of this article is to identify areas that should be given priority in terms of public investment in Spain. In order to do that, we analyze the Education System and we discover: (1) problems of coverage: an excessive number of students don't receive graduation in ESO or don't enroll in post-compulsory secondary education. (2) Problems of equity: social origin has a strong influence in educational results. (3) Problems of efficiency: there is a huge gap between investment and results. Out of this analysis, we propose: improve care of students in early childhood and primary education; implement programs to increase the number of young people who get ESO graduation and reduce dropout rates; reduce education fees for low-income families; ensure that there is not selection of students in any school supported by State budget; strengthen family as an educational agent. In all these areas, without exception, State spending is dropping dramatically.

Key words:

Public investment, education, public policy, scholastic failure, inequality in education, equity, Spain.

1 CRITERIOS PARA LA INVERSIÓN EDUCATIVA EN TIEMPOS DE CRISIS

Invertir es emplear recursos en el presente para lograr unos objetivos en el futuro. Un principio básico en cualquier inversión es que la escasez de recursos obliga a priorizar y a hacer elecciones, tanto individual como colectivamente (Krugman y Wells, 2007). El objetivo de este artículo es identificar las áreas educativas que, por su importancia para la sociedad española, son prioritarias en términos de inversión pública.

La inversión educativa es el resultado de un conjunto de elecciones que dependen de dos tipos de factores: por un lado, los de carácter económico (Fermoso, 1997), que determinan el volumen global de financiación en educación y en el resto de servicios públicos; y por otro, los de carácter político, que fijan las prioridades para establecer los recursos destinados a la educación en general y a los distintos conceptos educativos en particular. Estas prioridades responden a objetivos políticos más o menos manifiestos (en las leyes) o latentes, y se basan en las necesidades que se considera tiene la población. Tras esta definición de necesidades se esconde una visión de cómo han de ser las sociedades y las relaciones entre sus miembros.

En la actualidad —y en el futuro próximo—, el contexto económico de la inversión pública está marcado por la contracción del gasto: el gobierno central planea invertir en educación 2.220,20 millones de euros en 2012, un 21,92% menos que en 2011 (2.843,43 millones) (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012), a lo que hay que sumar una importante reducción no incluida en los Presupuestos Generales del Estado y que correrá a cargo de las Comunidades Autónomas (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2012). Las prioridades políticas tienen consecuencias en la inversión educativa tan intensas como la coyuntura económica. El descenso en otras áreas como Justicia (-5,87%), Defensa (-8,84%) o Seguridad (-0,56%) (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012) ha sido sustancialmente menor que el aplicado en educación, una distribución de recursos que refleja la visión de nuestros gobernantes sobre las necesidades colectivas. Las disminuciones en el gasto público en educación tendrán consecuencias que no son evaluables de manera inmediata, puesto que la inversión en educación ofrece frutos a medio y largo plazo (Cohen, 1997) pero, sin duda, serán de un enorme calado.



Los objetivos de la inversión pública en educación se recogen en la legislación nacional sobre educación. La norma educativa vigente es la Ley Orgánica de Educación (LOE 2/2006), aprobada por el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE). Esta ley vino a sustituir a la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE, 10/2002), aprobada por el gobierno de José María Aznar (PP). Los objetivos compartidos por ambas leyes reflejan, al menos en el plano teórico, las prioridades políticas de la mayoría del arco parlamentario español. Las dos normas tienen en común los siguientes principios en relación con el sistema educativo: (1) la equidad⁽¹⁾, que garantiza la igualdad de oportunidades y la no discriminación; (2) la capacidad de actuar como elemento compensador de las desigualdades personales y sociales; (3) la integración del máximo número posible de alumnos en el sistema educativo; y (4) la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

A pesar de estos puntos comunes, el enfoque con que ambas Leyes Orgánicas abordan estos principios es muy diferente. La LOCE fue un ejemplo de la visión liberal-conservadora de la equidad en educación, centrada en la libertad de elección, la cultura del esfuerzo y la construcción de itinerarios (Calero, 2006a). La LOE propone una vía muy distinta para lograr la equidad, focalizada en la búsqueda de la igualdad en todas sus dimensiones y en el intento de compensar desigualdades debidas al entorno socioeconómico. No obstante, son los puntos compartidos por ambas leyes los que, por constituir los principios más representativos de la sociedad española, servirán aquí como criterios básicos para establecer áreas prioritarias en la inversión pública en educación.

2 UN DIAGNÓSTICO PARA GUIAR LA INVERSIÓN

Para poder decidir el destino de la inversión educativa y establecer las áreas que requieren un aumento del gasto, debe conocerse el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, en este caso aquellos compartidos por las dos leyes mencionadas. Es necesario, por tanto, elaborar un diagnóstico de la situación. Dicho diagnóstico debe analizar las necesidades y carencias no solo del sistema educativo, sino también de la población en general en relación con la educación. En los últimos años, un buen número de investigaciones se han aplicado a esta tarea. La mayoría de ellas han utilizado datos procedentes del *Program for International Student Assessment* (PISA), elaborado por encargo de la OCDE. Sus resultados (OCDE, 2005, 2007, 2010) aportan una información muy valiosa para

(1) El criterio de equidad persigue que los recursos que reciben los individuos estén en consonancia con sus necesidades.



la evaluación de nuestro sistema educativo en perspectiva comparada con otros países. Sin embargo, esta información no puede ni debe considerarse omnicompreensiva y, dado su carácter cuantitativo y su metodología basada en un cuestionario aplicado a una muestra de alumnos, ha de complementarse con otro tipo de metodologías de evaluación (Tiana Ferrer, 2009).

El volumen de inversión se ha demostrado importante para avanzar hacia la equidad, desarrollar programas prioritarios y compensatorios y para atajar situaciones educativas acuciantes (Calero, 2008b). Algunas investigaciones con cierto eco entre la comunidad educativa y los *policy makers* han concluido, basándose en evaluaciones internacionales como PISA, TIMS y PIRLS, que la cantidad de dinero público invertido en educación no influye en los resultados educativos cuando se supera cierto límite de gasto (Pérez-Díaz y Rodríguez, 2011; Mourshed, Chijioke y Barber, 2010). Al respecto, se argumenta que hay países con inversiones similares por alumno que obtienen resultados muy diferentes. Estas conclusiones deben tomarse con cautela, por dos razones. Primero, estos resultados proceden de datos nacionales en ocasiones de dudosa comparabilidad, y esconden particularidades relevantes no solo de los sistemas educativos de los diferentes países, sino también de sus sociedades; es obvio que los resultados educativos dependen no solo de la inversión pública, sino también de otros factores como la herencia cultural, la estructura económica, la composición demográfica, etc. Y segundo, estas conclusiones hacen referencia sólo a resultados académicos generales, y ocultan avances importantes de colectivos específicos simplemente porque no influyen significativamente en los promedios globales del sistema.

Tanto el volumen de inversión como el destino concreto de la misma son cruciales en los resultados del sistema, tanto a nivel general como en grupos específicos. En este sentido, es esencial aproximarse no solo a los gastos que se realizan, sino también a su coste de oportunidad, es decir, no basta con prever los objetivos que se cumplen con una inversión concreta, sino que también hay que identificar aquellos que se dejan de cumplir por no destinar ese dinero a otro fin. A continuación se exponen los tres grandes problemas que, desde nuestro punto de vista y con los principios de la LOE y la LOCE como referencia, presenta la sociedad española en relación con la educación: problemas de cobertura (o integración), de equidad y desigualdad, y de eficiencia.

2.1. Problemas de cobertura: un excesivo número de alumnos no logra el título de ESO o carece de estudios post-obligatorios

España está por encima de la media europea y de la OCDE en porcentaje de jóvenes que salen del sistema educativo sin haber completado la educación



obligatoria, es decir, sin haber concluido la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) (Fernández Enguita, Mena Martínez y Riviere Gómez, 2010). Es lo que se ha calificado, sin mucho acierto, como fracaso escolar, pues atribuye el grueso de la responsabilidad al alumno, y omite la parte que corresponde a la institución escolar (Martínez García, 2009). Conceptos más acertados serían fracaso de la escuela, fracaso del sistema educativo o fracaso institucional (Fernández Enguita, 2012), dado que es el sistema el que se muestra incapaz de responder a las necesidades educativas de una importante cantidad de jóvenes (Rogero Anaya, 2012). Igualmente, y aunque el término fracaso escolar es de uso común, no debe trascender a la práctica del aula para no marcar a los alumnos con expectativas negativas que pueden conducir a profecías autocumplidas (Carabaña, 2004).

Los datos sobre fracaso escolar que habitualmente se ofrecen se centran en la obtención del título de secundaria (fracaso escolar administrativo). Sin embargo, la eficacia del sistema debe medirse no sólo en términos de obtención de un título, sino también a través del nivel de competencias alcanzadas. Los informes PISA indican que en España existe una importante divergencia entre el nivel de competencias, similar a la media de la OCDE, y el nivel de fracaso escolar, muy por encima del promedio. Según los datos de la OCDE (2011) en el año 2009, un 26% de jóvenes españoles (menores de 25 años) no habían obtenido el título de secundaria, mientras que la media de la OCDE se situaba en un 18%.

Los datos recogidos en PISA sobre rendimiento académico en España se sitúan muy cerca de la media de la OCDE; por ejemplo, en Matemáticas la media de los alumnos españoles alcanzó 483 puntos, situándose la media de la OCDE en 496 puntos (OCDE, 2010), y para Lengua y Ciencias los resultados fueron similares (OCDE, 2010, 2007). Esto significa que, en otros países, es posible obtener el título de secundaria obligatoria con un menor nivel de competencias que en España (Martínez García, 2009). Tanto es así que algunos expertos han propuesto eliminar el título de la ESO y sustituirlo por una prueba poco exigente de competencias, o bien rebajar la exigencia para obtener la titulación en ESO (Carabaña, 2010). Asimismo, las medidas de diversificación curricular no están teniendo el efecto deseado y, a pesar de contar con ellas, muchos de los alumnos no obtiene el título de ESO (Fernández Enguita *et. al*, 2010).

Un problema ligado al anterior es el llamado abandono escolar temprano: la proporción de jóvenes que sale del sistema educativo sin culminar estudios secundarios post-obligatorios, es decir, con la ESO como máximo nivel educativo alcanzado (Calero, 2008a). En el año 2010 el porcentaje de jóvenes de entre



18 y 24 años cuyo nivel máximo de estudios era la secundaria obligatoria y habían abandonado los estudios era de un 28,4% (Instituto de Evaluación, 2011).

La Unión Europea se ha planteado como objetivo para 2020 que un 85% de los jóvenes de 22 años alcancen estudios secundarios postobligatorios (Consejo de la Unión Europea, 2009). España, con un 66%, está muy lejos de lograr ese objetivo (Comisión Europea, 2011). Los niveles españoles de titulación en bachillerato se sitúan dentro de la media de la OCDE, pero están por debajo en lo que se refiere a graduados en enseñanzas de carácter profesional (Instituto de Evaluación, 2011; Eurydice, 2012). Parece, por tanto, que parte del abandono escolar temprano tiene relación con la situación de la formación profesional en España.

Tanto el abandono temprano como el fracaso escolar tienen en común que sitúan a los jóvenes en el mercado laboral demasiado pronto, sin haber alcanzado un nivel adecuado de educación, formación y madurez personal. Ello deriva en un riesgo superior de exclusión social y, en relación con ello, de obtener resultados laborales pobres. Existe cierto consenso en que un requisito básico para incorporarse con garantías al mercado laboral es haber finalizado la educación secundaria o haber permanecido en el sistema educativo al menos doce años (Calero, 2008a). Los datos muestran que, durante la crisis económica, el desempleo ha tenido un impacto mucho más dramático entre los jóvenes que cuentan con un menor nivel educativo (Tabla 1). En 2012, casi el 63% de los jóvenes entre 20 y 24 años que disponía únicamente de educación primaria estaba desempleado, 43 puntos porcentuales más que en 2005. El aumento del paro entre quienes acabaron la ESO fue de 32 puntos, de 27 puntos entre quienes alcanzaron además la segunda etapa de secundaria, y de 18 puntos entre quienes a esa edad tenían estudios superiores terminados.

Tabla 1. Tasas de paro de los jóvenes (20-24 años) por nivel de formación alcanzado. España 2005 y 2012

	2005	2012	Diferencia 2012-2005
Total	19,4	48,1	28,7
Educación primaria	19,6	62,7	43,1
Educación secundaria 1ª etapa	20,1	51,8	31,7
Educación secundaria 2ª etapa	19,0	46,1	27,1
Educación superior, excepto doctorado	18,5	36,9	18,4

Fuente: elaboración propia sobre datos de la Encuesta de Población Activa (Instituto Nacional de Estadística). Datos correspondientes al I trimestre de 2005 y 2012.



2.2. Problemas de equidad y desigualdad: los alumnos de familias de renta baja obtienen peores resultados en todos los niveles educativos

Los problemas del sistema educativo español son, en buena medida, problemas de equidad (Calero, 2008a), ya que el fracaso escolar, el abandono y otros problemas no afectan por igual a todos los alumnos. Las personas de clases socioculturales bajas y medias-bajas, las minorías étnicas y las personas procedentes de países menos desarrollados tienen significativamente más probabilidades de experimentar fracaso escolar administrativo, así como de salir del sistema educativo con un nivel de competencias menor (Fernández Enguita *et al.*, 2010). En 2007, por ejemplo, el porcentaje de no finalización de la ESO fue seis veces más alto entre los hijos de trabajadores rurales (campesinos y jornaleros) que entre los hijos de clases altas: 31,5% y 5,1%, respectivamente (Martínez García, 2007).

Aquellos que fracasan y abandonan son, mayoritariamente, los hijos de las clases menos formadas, es decir, de familias que cuentan con menor capital cultural (Fernández Enguita *et al.*, 2010). Este es un problema bien focalizado, que sufren aquellas personas que se ven más alejadas de los núcleos de poder económico (Fernández González y Rodríguez Pérez, 2008) y cultural y que, en última instancia, reproduce las desigualdades sociales y culturales (Bourdieu y Passeron, 2001). De este modo, la igualdad de oportunidades educativas promulgada en las leyes está lejos de cumplirse porque el sistema educativo no logra grado de equidad.

2.3. Problemas de eficiencia: existe una gran brecha entre inversión y resultados

A pesar de las inversiones en educación, no se están obteniendo los resultados deseados. España tiene peores resultados académicos y de abandono temprano que países con similar gasto público anual por alumno (OECD, 2011). Existe, por tanto, un problema en la distribución de recursos educativos hacia fórmulas más eficientes. En este sentido, hablar de inversiones prioritarias implica también identificar aquellas que no lo son, y que por tanto deben reorientarse hacia un uso más eficiente. A continuación se discuten varias inversiones que, desde nuestro punto de vista, no logran la eficiencia deseada y deben ser eliminadas o, al menos, reformuladas.

1. La implantación de programas que sólo repercuten positivamente en algunos alumnos, como puede ser el bachillerato de excelencia, implantado en la Comunidad de Madrid. Este programa supone un gasto que permitiría aportar más de cien profesores de secundaria en otros centros de la región (FAPA, 2012). En este caso, se ha optado por invertir una importante suma de

dinero en aquellos que menos lo necesitan, ya que tienen altos niveles de rendimiento y un éxito escolar casi garantizado. Este tipo de medidas no se basan en la búsqueda de la eficiencia, sino en modelos ideológicos que buscan premiar a los más privilegiados (Roger Anaya, 2011).

2. La puesta en marcha de proyectos de elevado coste que han demostrado un nulo efecto en el rendimiento y en la calidad de la educación, como la entrega de un portátil a cada alumno. Se ha demostrado que el efecto de este tipo de medidas no aporta ningún beneficio significativo en los resultados de los alumnos (Barrera-Osorio y Linden, 2009). El gobierno español, sin tener en cuenta estas evidencias, introdujo dentro de los planes de cooperación territorial el programa Escuela 2.0 (Ministerio de Educación, 2010), que entre otras medidas incluía que todos los alumnos de 5º de primaria contasen con un ordenador portátil. Esta medida, con una elevada inversión, se ve ahora en un limbo debido al cambio de gobierno y a la anulación de dicho plan territorial (Díaz Sotero, 2012).

3. La insistencia, sin una base suficientemente argumentada, en la aplicación de criterios de evaluación académica que han demostrado su efecto negativo en los alumnos y en la sociedad, como la repetición de curso. Según los datos aportados por la OCDE (2012), en el año 2009, un 35% de los alumnos de 15 años habían repetido al menos un curso, lo que supuso casi un 14% del total del gasto en educación primaria y secundaria. Estas cifras están por encima de la media de la OCDE (13% de repetición y un 11% de porcentaje de gasto). Los resultados de los alumnos que repiten curso son significativamente inferiores en todas las áreas evaluadas a los de los alumnos que no repiten: 55 puntos de diferencia para aquellos con un año de repetición y más de 71 puntos con dos años de repetición (Ministerio de Educación, 2011). Parece, por tanto, que la repetición de curso no favorece la equidad ni compensa desigualdades, sino más bien lo contrario. A esta conclusión también ha llegado la OCDE (2012), que recomienda eliminar la repetición de curso por no ser una herramienta efectiva, por su alto coste y por la estigmatización que produce en los alumnos, apuntalando el fracaso y el abandono temprano (OECD, 2012).

3 INVERSIONES PRIORITARIAS EN EDUCACIÓN

El sintético diagnóstico sobre la situación de la educación en España realizado en el punto anterior sirve de referencia para afrontar el objetivo de este artículo: establecer prioridades para la inversión pública, que deben estar articuladas para abordar las carencias y avanzar hacia la solución de los principales problemas del sistema educativo.



3.1. Mejorar la atención en educación infantil y primaria

La inversión debe focalizarse en las primeras etapas del sistema educativo, educación infantil y primaria, por dos razones: (1) la asignación de recursos a las etapas tempranas y obligatorias, de manera prioritaria frente a las etapas superiores, contribuye a hacer de la inversión pública en educación una política redistributiva en términos económicos y socioculturales (Manzano y Salazar, 2009); (2) la educación en las edades tempranas es clave para el desarrollo y la evolución de las personas (García García, 2011, Heckman, 2011, Eurydice, 2010). Diversas investigaciones, como las llevadas a cabo en Estados Unidos por la *High/Scope Educational Research Foundation*⁽²⁾ (Schweinhart, 2000) y el *Abecedarian Project*⁽³⁾ (Campbell y Ramey, 1994), midieron los resultados de la aplicación de programas educativos de alta calidad en niños de edades tempranas (0-5 años) provenientes de entornos desfavorecidos. Estos programas tuvieron una influencia positiva en el desarrollo integral, en la adquisición de competencias, en los resultados académicos posteriores, en la inserción en el mercado laboral, e incluso en la menor tasa de comisión de delitos (López López, 2006, 2007).

El logro de una mayor calidad educativa en estas etapas requiere reducir la ratio profesor-alumno. Se ha demostrado consistentemente que la escolarización en aulas con una ratio baja en los primeros cursos (13-15 alumnos) tiene una influencia positiva en la adquisición de competencias y en el aprendizaje temprano, y que este beneficio es perdurable a medio plazo y más positivo en los alumnos en situación de desventaja social (Mosteller, 1995). Es esencial, por tanto, extender al máximo posible la calidad de la educación infantil y primaria para todos los alumnos, y especialmente, para aquellos procedentes de entornos menos favorecidos.

3.2. Aplicar programas para aumentar el número de jóvenes con ESO

Es prioritario establecer medidas orientadas a la detección temprana de dificultades de aprendizaje y a su apoyo dentro de las aulas ordinarias que son el origen del posterior fracaso escolar. Asimismo, sería conveniente ampliar la oferta dentro de los centros de secundaria de asignaturas de un carácter más práctico o profesional para aquellos alumnos que así lo demandasen (Aramendi Jauregui, Vega Fuente y Santiago Etxeberría, 2011). En esta misma

(2) Las investigaciones y programas aplicados por esta Fundación, que lleva funcionando desde los años 70, se pueden consultar en su página web: <http://www.highscope.org>. Las investigaciones/programas más interesantes sobre el tema que nos ocupa son: *Perry Preschool Study* y el *Preschool Curriculum Study*.

(3) El *Abecedarian Project* se desarrolla por el *Frank Porter Graham Child Development Institute*, en la página web de la organización se puede ampliar información sobre el proyecto y la entidad: <http://www.fpg.unc.edu/>



dirección, la OCDE (2012) recomienda evitar la separación de los estudiantes según sus capacidades en etapas educativas tempranas, dejando los itinerarios electivos para la educación secundaria superior, favoreciendo así la comprensividad. Este organismo que, si finalmente se opta por la construcción de itinerarios diferenciados, estos no sean cerrados, sino que cuenten con un amplio abanico de posibilidades, tanto de entrada como de salida, para poder continuar con la escolarización (OECD, 2012).

Es necesario invertir en programas que prevengan y reduzcan el absentismo escolar, especialmente para aquellos jóvenes en desventaja social. Estos programas deben poner en relación a los centros y a las corporaciones locales (Rué, 2008), implicando a toda la comunidad para ser más efectivos. Al respecto, está demostrado que la repetición de curso es un indicador que predice el fracaso y el abandono escolar (Fernández González y Rodríguez Pérez, 2008). Por ello, es conveniente evitar la repetición y, en su lugar, implementar la repetición de asignaturas concretas, el aprendizaje por módulos o/y abordar las diferencias de aprendizaje durante el propio curso (OECD, 2012).

3.3. Incrementar el tiempo de permanencia en el sistema educativo

Es fundamental para la sociedad en general y para los propios jóvenes que continúen formándose más allá de los estudios obligatorios a través del Bachillerato y los Ciclos Formativos de Grado Medio y Grado Superior (Calero, 2008b). Es prioritario promover el acceso a estos estudios. En concreto, los Ciclos Formativos de Grado Medio no están teniendo la demanda prevista (Fernández Enguita *et al.*, 2010), y su acceso está muy relacionado con la clase social: son los alumnos de clases bajas los que más reciben este tipo de formación. Se han convertido así en «estudios de baja calidad para alumnos de baja calidad» (Calero, 2006a: 79). Es necesario mejorar la formación profesional y otorgar a sus titulaciones un espacio relevante dentro del mercado laboral. Ello requiere adaptar la oferta de Ciclos Formativos a las nuevas necesidades del mercado, así como a las demandas de los estudiantes. Asimismo, una iniciativa que ha tenido éxito en otros países europeos ha sido la implantación de becas para los alumnos de renta baja en este tipo de estudios (Alegre Canosa, 2010), lo que ha supuesto un cambio, ya que este tipo de ayudas se han centrado tradicionalmente en la universidad y en las etapas iniciales (Calero, 2006b).



3.4. Garantizar la no selección del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos y reducir los costes educativos para las familias de renta baja

Los centros concertados obtienen, en términos globales, mejores resultados académicos que los centros públicos debido a que a los primeros acuden, en mayor medida, alumnos de familias con mayores ingresos, profesiones de mayor cualificación y niveles más elevados de formación, y que por ello presentan una mejor actitud hacia el aprendizaje (Mancebón y Pérez-Ximénez, 2007). De modo similar, las escuelas públicas, que contienen al 74% del total del alumnado, asumen el 82,4% del alumnado de origen extranjero y el 65,9% del español (Salinas Jiménez y Santín González, 2009). Ello a pesar de que todos los centros sostenidos con fondos públicos, ya sean públicos o concertados, se rigen por la misma normativa de admisión de alumnos (LOE, 2006).

Esta diferente composición es posible porque los centros concertados seleccionan a sus alumnos a través del establecimiento de condiciones ilegales, como cuotas o donaciones supuestamente voluntarias (Villarroya Planas, 2000, Salinas Jiménez y Santín González, 2009). En España, las familias que matriculan a sus hijos en un centro público gastan un promedio de 615 euros por alumno y año, y 1.513 euros si cursa sus estudios en un centro privado concertado (INE, 2007). Esta diferencia de casi 900 euros actúa a modo de filtro al disuadir a las familias con mayores dificultades económicas.

Es prioritario establecer elementos de control que impidan este tipo de prácticas y que garanticen la igualdad de acceso a los centros. Uno de estos mecanismos podría ser la intervención de inspectores para supervisar la matriculación de los alumnos. Estas medidas, si fueran efectivas, resultarían altamente eficientes: con relativamente poco dinero se mejoraría considerablemente la equidad del sistema en términos de acceso y de elección del centro educativo. Un reparto más equilibrado de los alumnos por grupos según su composición social tendría, además, resultados positivos en el rendimiento académico general (Calero y Escardíbul, 2007). Asimismo, es fundamental incrementar la política de becas y ayudas en todos los niveles educativos para las familias con más dificultades, con el objetivo de que los recursos económicos no sean un obstáculo para el acceso al centro deseado y para el desempeño del estudiante en su paso por el sistema educativo.

3.5. Proteger y potenciar la familia como agente educativo

Dado que las desigualdades parten fundamentalmente del origen familiar, es esencial ofrecer instrumentos a las familias para que aborden su labor educativa del mejor modo posible. Son necesarias medidas en dos sentidos:



- a. Medidas de protección del tiempo dedicado a educación y cuidado en la familia: por ejemplo, estableciendo horarios laborales de los padres adaptados a los escolares o garantizando la posibilidad de tomar permisos laborales (excedencias y reducciones de jornada) para el cuidado familiar durante los primeros años de vida. Estas propuestas exceden el ámbito educativo e implican acciones políticas de profundo calado en la organización del mercado laboral, pero son esenciales para un adecuado desarrollo de los niños, especialmente en la primera infancia.
- b. Medidas de formación de los padres y otros familiares en temas educativos: por ejemplo, dotando de recursos a las asociaciones de padres y madres para la reflexión y la formación conjunta, u ofreciendo recursos a los centros para el trabajo con las familias (por ejemplo, horas lectivas de los maestros), avanzando así hacia la construcción de una auténtica comunidad educativa. Se ha demostrado que aquellos centros de primaria con una alta participación de las familias tienen un mejor clima escolar, lo que repercute en el rendimiento de los alumnos (Anghel y Cabrales, 2010).

4 CONCLUSIONES

Este artículo ha identificado prioridades para la inversión pública en educación. Las medidas esbozadas suponen no solo la disposición de recursos adicionales en algunas áreas del sistema educativo, sino en ocasiones también la reordenación de los recursos disponibles. Estas áreas prioritarias emergen de una evaluación de los principales problemas y carencias del sistema educativo español, a la luz de los objetivos compartidos por las dos últimas grandes leyes nacionales sobre educación (LOCE y LOE).

La inversión debe dirigirse prioritariamente a las primeras etapas del sistema educativo (educación infantil y primaria) y recaer sobre aquellas personas que parten en situación de desventaja. La actuación educativa es, en estas etapas, más efectiva de cara a la reducción de diferencias posteriores y a la mejora del rendimiento escolar y el desarrollo personal. A pesar de las numerosas investigaciones que han puesto de manifiesto la importancia decisiva de la educación infantil, el actual enfoque de las autoridades es considerar esta etapa como asistencial, siguiendo el principio de subsidiariedad⁽⁴⁾ y alejándose del principio de universalidad. El planteamiento, explicitado por el Ministro de Educación, Cultura y Deporte, José Ignacio Wert, es que la etapa 0-3 no es

(4) Subsidiariedad: criterio que reduce la actuación del Estado a lo que la sociedad civil no puede alcanzar por sí misma.



de carácter educativo, sino de conciliación⁽⁵⁾. En coherencia con ello, el gobierno actual (mayo de 2012) ha eliminado⁽⁶⁾ el programa de «Cooperación Territorial Educa-3» (Ministerio de Educación, 2010), destinado a la extensión y mejora de la educación infantil inicial.

Desde nuestro punto de vista, el enfoque de la conciliación en 0-3 tiene sentido únicamente si se ofrecen los mecanismos legales para garantizar un adecuado cuidado de los niños por parte de sus familias, a través de la promoción de unas condiciones laborales adaptadas a estas situaciones (Casado y Sanz, 2011). Sin embargo, esas condiciones son minoritarias. El resultado de la cobertura insuficiente de estas necesidades por parte de las instituciones y de las familias es la desatención de una etapa educativa crucial.

Es una prioridad básica combatir el fracaso escolar y el abandono temprano del sistema educativo, que aunque cristaliza en la educación secundaria, tiene su origen en la educación primaria. Es evitar que el origen socioeconómico sea un condicionante tan importante como lo es hoy. La inversión pública debe dejar de financiar planes y programas de dudosos resultados —repetición de cursos, ordenadores portátiles, pruebas de Conocimientos y Destrezas Indispensables, bachilleratos de excelencia, etc.—, y explorar otro tipo de vías con resultados probados, como la disminución de la ratio, el apoyo dentro del propio aula, los programas de compensación educativa, la detección temprana de dificultades, el aumento de profesionales específicos, la implicación de las familias en los procesos educativos y los propios centros, y la ayuda económica (directa o indirecta) a los alumnos y las familias con necesidades económicas y sociales específicas. Asimismo, es necesario establecer herramientas de control que terminen con la segregación del alumnado según el origen socioeconómico en los centros sostenidos con fondos públicos.

A pesar de estas evidencias, los responsables políticos actuales siguen poniendo el énfasis en la repetición de curso —en lugar de asignar sus costes derivados a mejorar el rendimiento de esos alumnos por otras vías—, han reducido la inversión pública en becas (matrícula, libros de texto, idiomas, etc.) en un 11,6%⁽⁷⁾ para el curso 2012-2013, no han aplicado medidas eficaces para evitar la selección del alumnado en los centros concertados y han aumentado la ratio profesor-alumno en primaria y secundaria en un 20% (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2012), dificultando el seguimiento individuali-

(5) Declaración de José Ignacio Wert en la Comisión de Educación del Congreso de los Diputados el 31 de Enero de 2012.

(6) Nota de prensa de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades (4/03/2012).

(7) Elaboración propia a partir de la comparación de los proyectos de Presupuestos detallados del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para el año 2012 y 2011. Se pueden consultar en: <http://goo.gl/m60pE> y <http://goo.gl/coFB0>

zado y la posibilidad de establecer desdobles y refuerzos, esenciales entre los alumnos con mayores dificultades.

La inversión pública en educación es una cuestión de prioridades y de criterios políticos. De los objetivos propuestos en las leyes y del diagnóstico del sistema se concluye que los recursos deben dirigirse prioritariamente a los alumnos que más lo necesitan, con el fin de aumentar la equidad y la calidad del sistema. La inversión pública debe promover la movilidad educativa y evitar que el éxito venga determinado de antemano. De otro modo, la actual crisis económica servirá para limitar, aún más, las expectativas vitales de la parte más frágil del alumnado.

5 BIBLIOGRAFÍA

- ALEGRE CANOSA, M. A. (2010): «Los factores del abandono educativo temprano. España en el marco europeo», *Revista de Educación*, N° Extraordinario: 65-92.
- ANGHEL, B. y CABRALES, A. (2010): *The Determinants of Success in Primary Education in Spain*, Madrid: FEDEA.
- ARAMENDI JÁUREGUI, P., VEGA FUENTE, A. y SANTIAGO ETXEBERRÍA, K. (2011): «Los programas de atención a la diversidad en la Educación Secundaria desde la perspectiva de los estudiantes: estudio comparado», *Revista de Educación*, (356): 185-209.
- BARRERA-OSORIO, F. y LINDEN, L. (2009): *The Use and Misuse of Computers in Education: Evidence from a Randomized Experiment in Colombia*, «The World Bank Human Development Network Education Team», Policy Research Working Paper 4836.
- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.C. (2001): *La reproducción: Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Madrid: Popular.
- CALERO, J. (2006a): *La equidad en educación. Informe analítico del sistema educativo español*, Madrid: CIDE.
- (2006b): *Desigualdad tras la educación obligatoria: nuevas evidencias*, Madrid: Fundación Alternativas.
- (2008a): *Sociedad desigual, ¿educación desigual? Sobre las desigualdades en el sistema educativo español*, Madrid: CIDE.
- (2008b): «¿Es realmente irrelevante el gasto educativo?», *El País*, 31 de Marzo de 2008.
- y J.O. ESCARDÍBUL (2007): *Evaluación de servicios educativos: el rendimiento en los centros públicos y privados medidos en PISA 2003*, Barcelona: Instituto de Economía de Barcelona.



- CAMPBELL, F.A. y RAMEY, C.T. (1994): «Effects of Early Intervention on Intellectual and Academic Achievement: A Follow-up Study of Children from Low-Income Families», *Child Development*, (65): 684-698.
- CARABAÑA, J. (2004): «Ni tan grande, ni tan grave, ni tan fácil de arreglar: datos y razones sobre el fracaso escolar», *Cuadernos de Información Económica*, (180): 131-139.
- (2010): «Tres medidas de eficacia segura contra el fracaso escolar», *Participación Educativa*, (15): 142-150.
- CASADO, D. y SANZ, M.J. (2011): *Crianza saludable. Fundamentos y propuestas prácticas*, Pamplona: ponencia presentada en el III Congreso de la Red Española de Política Social.
- COHEN, E. (1997): *Educación, eficiencia y equidad*, Santiago de Chile: CEPAL y OEA.
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training*, Luxemburgo: Unión Europea.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009): *Sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación «ET 2020»*, Bruselas: 13 de mayo de 2009.
- DÍAZ SOTERO, P. (2012): «Adiós a los portátiles de Zapatero», *El Mundo*, 4 de Abril de 2012.
- FAPA GINER DE LOS RÍOS (2012): *Nota de prensa sobre el llamado «bachillerato de excelencia»*, 7 de mayo de 2012 [en línea]. <http://goo.gl/ai730> , acceso 08/05/2012.
- EURYDICE (2010): *Educación y atención a la primera infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales*, Madrid: Ministerio de Educación.
- (2012): *Key Data on Education in Europe 2012*, Bruselas: EACEA.
- FERMOSO, P. (1997): *Manual de economía de la educación*, Madrid: Narcea.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2012): «Buenos centros, buenos proyectos educativos, buenas direcciones y buenos profesores», entrevista por Rubén Martínez *En la calle. Revista Sobre Situaciones de Riesgo Social*, (21): 17-20.
- MENA MARTÍNEZ, L. y RIVIERE GÓMEZ, J. (2010): *Fracaso y abandono escolar en España*, Barcelona: Fundación La Caixa.
- FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, J.J. y RODRÍGUEZ PÉREZ, J.C. (2008): «Los orígenes del fracaso escolar en España. Un estudio empírico», en V. Pérez-Díaz (coord.), *Modernidad, crisis y globalización: problemas de política y cultura*, Almería: Cajamar, pp. 323-350.
- GARCÍA GARCÍA, M. (dir.) (2011): *Respuestas de la investigación a viejas y nuevas cuestiones en educación infantil*, Madrid: Ministerio de Educación.
- HECKMAN, J. (2011): «El poder de los primeros años: políticas para fomentar el desarrollo humano», *Revista Infancias Imágenes*, 10(1): 97-109.



- INE (2007): *Encuesta sobre Gasto de los Hogares en Educación (Módulo Piloto de la Encuesta de Presupuestos Familiares)*, Madrid: INE.
- INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2011): *Sistema estatal de indicadores de la educación*, Madrid: Ministerio de Educación.
- KRUGMAN, P.K. y R. WELLS (2007): *Introducción a la economía. Macroeconomía*, Barcelona: Reverté.
- LEY ORGÁNICA DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN (2002): Ley 10/2002, de 23 de diciembre de 2002, (B.O.E. 307 de 24/12/2002).
- LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN (2006): Ley 2/2006, de 3 de Mayo de 2006 (B.O.E., 106 de 4/5/2006).
- LÓPEZ LÓPEZ, E. (2006): «Educación compensatoria: Efectos recientes de un estudio clásico», *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 12 (1): 3-31.
- (2007): «Educación compensatoria. Aprendizaje temprano, éxito posterior», *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 13(1): 13-41.
- MANZANO, D. y SALAZAR, L. (2009): «¿Es la inversión pública en educación una política redistributiva? Un análisis de la composición del gasto por nivel de enseñanza», *Revista Internacional de Sociología*, 67(3): 655-679.
- MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. (2007): «Fracaso escolar, clase social y política educativa», *El viejo topo*, (238): 44-49.
- (2009): «Fracaso escolar, PISA y la difícil ESO», *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 1(2): 56-86.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2010): *Programas de cooperación territorial 2010-2011*, Madrid: Ministerio de Educación.
- (2011): *Evaluación general de diagnóstico 2010. Educación Secundaria Obligatoria. Informe de resultados*, Madrid: Ministerio de Educación.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE (2002): *Consejo Sectorial de Educación*, 16 de abril de 2012 [en línea]. <http://goo.gl/0ezLE>, acceso 20/04/2012.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2012): *Proyecto presupuestos generales del Estado 2012. Serie amarilla* [en línea]. <http://goo.gl/ZtHWF>, acceso 20/04/2012.
- MOSTELLER, F. (1995): «The Tennessee Study of Class Size in the Early School Grades», *Critical Issues for Children and Youths*, 5(2): 113-127.
- MOURSHED, M., CHIJKOKE, C. y BARBER, M. (2011): *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*, London: McKinsey Company.
- OCDE (2005): *Informe PISA 2003. Aprender para el mundo de mañana*, Madrid: Santillana.



- (2007): *Informe PISA 2006: Competencias científicas para el mundo del mañana*, Madrid: Santillana.
- (2010): *Informe PISA 2009: Lo que los estudiantes saben y pueden hacer*, Madrid: Santillana.
- OECD (2011): *Education at a Glance. OECD Indicators*, OECD Publishing.
- (2012): *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing.
- PÉREZ-DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C. (2011): *Diagnóstico y reforma de la educación general en España*, Madrid: IEE y CEOE.
- ROGERO ANAYA, J. (2011): «Sobre la «genial» idea de crear institutos para alumnos excelentes», *Cultura para la esperanza: instrumento de análisis de la realidad*, (83): 12-16.
- (2012): «El fracaso escolar, causas y alternativas», *En la calle. Revista Sobre Situaciones de Riesgo Social*, (21): 9-13.
- RUÉ, J. (2008): «La mejora de la calidad de la formación obligatoria: el absentismo como síntoma», *Educación*, (42): 15-33.
- SALINAS JIMÉNEZ, J. y SANTÍN GONZÁLEZ, D. (2009): *Análisis económico de los efectos de la inmigración en el sistema educativo español*, Madrid: Fundación Alternativas.
- SCHWEINHART, L.J. (2000): «The High/Scope Perry Preschool Study: A case study in random assignment», *Evaluation and Research in Education*, 14(3-4): 136-147.
- TIANA FERRER, A. (2009): «¿Puede ser el informe PISA un referente válido para valorar la equidad y la calidad de la educación en España?», en M.A. SANTOS REGO (ed.), *Políticas educativas y compromiso social*, Barcelona: Octaedro, pp. 41-58.
- VILLARROYA PLANAS, A. (2000): *La financiación de los centros concertados*, Madrid: CIDE.



Las escuelas democráticas

Josu Uztarroz Ruiz

Representante para España de EUDEC (European Democratic Education Community), y miembro de la Asociación Tximeleta para la Innovación Educativa de Pamplona
josuuztarroz@yahoo.com

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

-
- 1.** Libertad de aprendizaje, una cuestión de confianza. **2.** La participación comunitaria, siempre somos parte de algo. **3.** El «choque de la libertad», o la libertad como conquista. **4.** Formar personas libres, autónomas, responsables, comprometidas, la visión social. **5.** La socialización ¿un problema? **6.** Educación democrática para la era del conocimiento e internet. **7.** Nuevos valores, Neotenia. **8.** La Educación Democrática en el mundo y el Movimiento por la Educación Democrática. **9.** Reflexión final. **10.** Bibliografía.
-

RESUMEN

Las escuelas democráticas son posiblemente la experiencia educativa más radical e innovadora en la historia moderna de la educación en todo el mundo. En la Educación Democrática existen dos principios fundamentales que la distinguen de otras aproximaciones al hecho educativo. En primer lugar, es el estudiante, niño o joven, quien decide y dirige su propio proceso de aprendizaje. En segundo lugar, las escuelas democráticas son comunidades en las que la asamblea o parlamento escolar, compuesto por todos los miembros de la comunidad educativa, deciden, en pie de igualdad, sobre todos los asuntos básicos que afectan a dicha comunidad. En este artículo voy a tratar de explicar la filosofía y práctica de la Educación Democrática, así como su contribución al tema que nos ocupa.

Palabras clave:

Educación, democracia, participación, libertad, responsabilidad, autonomía.



ABSTRACT

Democratic schools are possibly the most radical and innovative educational experience in the modern history of education around the world. In Democratic Education there are two fundamental principles that distinguish it from other approaches to the educational event. First, the student, child or young person, decides and directs his own learning process. Second, democratic schools are communities where the school assembly or parliament, consisting of all members of the educational community, decides, on an equal footing, on all basic issues affecting the community. In this article I will try to explain the philosophy and practice of democratic education and its contribution to the topic at hand.

Key words:

Education, democracy, participation, freedom, responsibility, autonomy.



«¿Qué significa la no injerencia de la escuela en el aprendizaje?... significa la concesión de plena libertad a los estudiantes a que aprovechen la enseñanza que responda a sus necesidades y a lo que quieren, sólo en la medida que lo necesitan y lo quieren, y significa no forzar a aprender lo que no necesitan o quieren... Dudo si el tipo de escuela que estoy discutiendo, se convertirá en común en otro siglo. No es probable que las escuelas basadas en la libertad de elección de los alumnos se establezcan antes de que pasen cien años.»

León Tolstoi, «Educación y cultura» 1862

106 años más tarde, una escuela como esta fue fundada en Massachusetts, EE.UU. Se le llamó Sudbury Valley School.

Las escuelas democráticas son posiblemente la experiencia educativa más radical e innovadora en la historia moderna de la educación en todo el mundo. En la Educación Democrática existen dos principios fundamentales que la distinguen de otras aproximaciones al hecho educativo. En primer lugar, es el estudiante, niño o joven, quien decide y dirige su propio proceso de aprendizaje. En segundo lugar, las escuelas democráticas son comunidades en las que la asamblea o parlamento escolar, compuesto por todos los miembros de la comunidad educativa, deciden, en pie de igualdad, sobre todos los asuntos básicos que afectan a dicha comunidad.

La denominación Educación o Escuela Democrática, surgió propiamente en el año 1987, con la fundación de la Escuela Democrática de Hadera en Israel, por iniciativa de Yaacov Hecht (Hadera, Israel, 1958), uno de los principales impulsores de este movimiento en todo el mundo. Pero los antecedentes de la educación democrática se remontan a mucho antes. La escuela activa más antigua perteneciente a este movimiento es la mítica Summerhill School, fundada el año 1921 por A. S. Neill, y ha sido una de sus principales fuentes de inspiración, aunque no la única. Desde la Yasnaia Poliana, de León Tolstoi, pasando por la Escuela Moderna de Ferrer i Guardia, recogiendo las aportaciones de John Dewey, o Paulo Freire, por citar solo algunos, al movimiento de escuelas libres surgido en los años 60, como una onda de la publicación de «Summerhill». La fundación de Sudbury Valley School en el año 1968, que puede considerarse como la primera experiencia de escuela propiamente democrática, aunque sin adoptar todavía tal denominación.



En este artículo voy a tratar de explicar en qué se diferencia la Educación Democrática de todo el resto de aproximaciones al hecho educativo, así como su relación con el tema que nos ocupa. Empezaré hablando del aprendizaje libre y cómo funciona, para seguir después con aspectos concretos sobre el funcionamiento democrático de una escuela, el impacto que esto provoca en los estudiantes, así como sobre el aspecto social, terminando con algunas reflexiones sobre la Educación Democrática en la era del conocimiento, nuevos valores y una breve historia de este movimiento.

1 LIBERTAD DE APRENDIZAJE, UNA CUESTIÓN DE CONFIANZA

«Confiad en los niños. Nada podría ser más fácil ni más difícil. Difícil, porque para confiar en los niños primero tenemos que confiar en nosotros mismos, y la mayoría de nosotros fuimos enseñados como niños en los que no se podía confiar. Y por tanto vamos a tratar a los niños de la misma manera en que nosotros fuimos tratados, llamándole a esto “realidad”, o diciendo, con un punto de amargura, “si yo pude soportarlo, ellos también podrán”».

Holt, John. How Children Learn

Sin duda el asunto más espinoso, más difícil de explicar, y que más problemas despierta con el enfoque de la E. D. es la asunción inicial de que es el estudiante, niño o joven, el principal responsable de dirigir su proceso de aprendizaje. Esto significa, como primer punto, asumir una confianza esencial y fundamental hacia ellos en su capacidad de hacer las elecciones más adecuadas en su desarrollo personal. Esto choca profundamente con una parte de nuestra cultura, cuya base, esencialmente autoritaria y paternalista, se traslada al mundo de los niños y jóvenes en una suerte de currículo omnipresente, ya sea oculto o expreso, ya sea escolar, o extra-escolar, que apenas deja margen de libertad para realizar elecciones de acuerdo a las inclinaciones personales de cada quién.

Las consecuencias de una educación autoritaria basada en el miedo y en la falta de confianza en los niños y jóvenes, se traducen en dolorosas manifestaciones en la vida adulta, como falta de auto-estima y confianza en las propias posibilidades, ausencia de autonomía en los procesos de aprendizaje, miedo a decidir por uno mismo y al fracaso, desorientación sobre la vocación personal, resentimiento hacia el adulto y el profesor, sentimientos de humillación, bajas capacidades para relacionarse con los demás, etc.

Desde sus orígenes, la educación democrática (o sus antecedentes), se plantearon este asunto como central a la hora de desarrollar su práctica educativa. En este sentido, se puede decir que la experiencia de Summerhill marca un an-

tes y un después, en tanto en cuanto su principal rasgo característico es el de procurar una educación antiautoritaria, dirigida a explorar las posibilidades de desarrollo de las personas cuando estas reciben la confianza y la libertad suficiente como para poder decidir en cada momento qué es lo que necesitan o quieren, sin miedo a equivocarse, o a otras consecuencias «añadidas», más allá de lo que puede ser una experiencia fallida. «*En Summerhill, A.S. Neill no examinó la libertad, sino la autoridad.*».⁽¹⁾

Aunque actualmente no esté muy de moda hablar del concepto de autorregulación, gran parte de la experiencia de Neill con los niños parte de este principio, desarrollado inicialmente por el psiquiatra W. Reich, y que se fundamenta en la idea de que todo ser vivo posee las capacidades innatas de auto-regularse y desarrollarse de acuerdo a procesos naturales inherentes a la vida. Neill «*creía en la bondad innata de los niños, y creó un entorno en el cual los niños tuvieran la más amplia posibilidad de ser ellos mismos sin el constreñimiento de los adultos.*».⁽²⁾

Esta idea sobre la bondad natural de los niños, que algunos han descalificado tildándola de naïf, ha venido sin embargo ha ser confirmada por las investigaciones realizadas en las últimas décadas en diferentes campos de la psicología y de la neurociencia. Estudios como los realizados por Daniel Stern quien, en 1985, publicó sus hallazgos en *El mundo interpersonal del niño*, o el descubrimiento de las neuronas espejo como base biológica de la empatía, entre otros muchos, nos permiten cambiar la mirada hacia los niños con un enfoque radicalmente nuevo. A este respecto Jesper Juul, del Family-lab International de Dinamarca, comenta: «*Desde su nacimiento los niños son plenamente humanos, es decir, son seres sociales, sensibles y empáticos. Estas cualidades no se enseñan, son innatas.*», «*Se trata de una transformación completa de nuestra comprensión del papel del niño en la familia, la escuela y la sociedad: los niños son personas como los adultos, aunque con mucha menos experiencia, y necesitan estar en contacto con personas capaces de apreciar su competencia.*».⁽³⁾

Por tanto la confianza es el primer y fundamental elemento a considerar a la hora de posibilitar procesos de aprendizaje autónomos. El segundo elemento tiene que ver con la consideración de que los niños, como los seres humanos en general, «*son seres curiosos por naturaleza*» (Aristóteles), y por tanto no necesitan ninguna motivación extra para aprender. De hecho se podría considerar el aprender y el conocer como el proceso básico de la vida según los biólogos

(1) ROSSMAN, M. (1969). Citado por MAÑAS, J. *Autorregulación y autogobierno. Abrazo entre psicología y educación*. Publicaciones Orzón, 2004.

(2) APPLETON, M. *A Free Range Childhood. Self Regulation at Summerhill School*. Solomon Press. 2000.

(3) JUUL, J. La infancia en la reconstrucción de la familia europea. *Cuadernos de Pedagogía* nº 407. Diciembre de 2010.



Maturana y Varela⁽⁴⁾, el proceso que permite todos los ajustes adaptativos requeridos para mantener las funciones internas en un estado óptimo de equilibrio, pero también el proceso de construcción de un relato propio sobre la realidad y la propia identidad que nos da en última instancia sentido sobre nuestras propias vidas.

El tercer elemento tiene que ver con la motivación intrínseca como motor fundamental que marca la dirección del aprendizaje. En un ensayo publicado recientemente, Daniel Pink demuestra de manera concluyente que la motivación intrínseca es el principal motor en la vida de las personas, «*La ciencia revela que el secreto de un rendimiento óptimo no radica en nuestro impulso biológico ni en nuestro impulso ante el premio o el castigo, sino en un tercer impulso: nuestro deseo, profundamente arraigado, de dirigir nuestras propias vidas, de extender y expandir nuestras capacidades y vivir una vida con una finalidad.*»⁽⁵⁾

Ahora bien ¿cómo se construyen procesos de aprendizaje, al menos relativamente autónomos? ¿Qué condiciones, qué entorno, y qué premisas deben darse, para que puedan emerger en los niños procesos así? ¿Es esto realmente posible? A este respecto, son muy interesantes, entre otras, las aportaciones que realizan experiencias como las de Sudbury Valley School, o la de la propia Escuela Democrática de Hadera en Israel. Yacoov Hecht, en su libro *Democratic education, a Beginning of a Story*⁽⁶⁾, propone un modelo denominado *Pluralistic Learning* (Aprendizaje Pluralista), definido como el aprendizaje para un mundo democrático, y que caracteriza de la siguiente manera: «*el Aprendizaje Pluralista se dirige al corazón de la educación democrática. Es un proceso de aprendizaje que reconoce la singularidad y la diversidad entre los aprendices - un aprendizaje basado en el derecho equitativo de cada individuo de expresar su singularidad.*»⁽⁷⁾

Lejos de la concepción escolar tradicional del aprendizaje como algo mecánico, el aprendizaje es ante todo un proceso sumamente complejo y diverso, un proceso que envuelve todas y cada una de las capacidades humanas, y que tiene un desenvolvimiento desde dentro hacia afuera, y es por tanto imposible pretender «dirigirlo» desde el exterior del propio sujeto, so pena de reducirlo a un aspecto puramente memorístico. Como dice Ken Robinson, «*Tenemos que reconocer que el florecimiento humano no es un proceso mecánico, es un proceso orgánico. Y no se puede predecir el resultado del desarrollo humano; todo lo que puedes hacer, como un agricultor, es crear las condiciones en que ellos comenzarán a florecer.*»⁽⁸⁾

(4) MATURANA, H. y VARELA, F. *El árbol del conocimiento*. Debate, 1990.

(5) PINK, D. *La sorprendente verdad sobre lo que nos motiva*, pág. 164. Barcelona. Gestión2000., 2010.

(6) HETCH, Y. *Democratic education, a Beginning of a Story*. Israel. AERO, 2010.

(7) HETCH, Y. *Democratic education, a Beginning of a Story*, pág. 94. Israel. AERO, 2010.

(8) ROBINSON, K. http://www.ted.com/talks/sir_ken_robinson_bring_on_the_revolution.html



Investigaciones sobre las conexiones entre lo emocional y lo cognitivo-racional, como las realizadas por el profesor Antonio Damaso, (Premio Príncipe de Asturias 2005 en Investigación Científica y Técnica) dejan claro que no se pueden separar los procesos neuro-cognitivos de los procesos emocionales y que ambos están estrechamente relacionados. O las realizadas por el neurólogo alemán Hans Helmut Kornhuber, sobre las diferencias entre los procesos neurológicos que existen entre las acciones espontáneas y las inducidas desde fuera, de las que se deduce que *«al no respetar la intencionalidad del organismo que sigue las leyes del desarrollo, interferimos en los mecanismos de interacción como respuesta a los estímulos del medio ambiente, que es el mecanismo por excelencia de desarrollo intelectual del ser humano»*.⁽⁹⁾

El aprendizaje diverso parte de la premisa de que cada ser humano es diferente y de que la diversidad humana es una de las cosas más bellas y necesarias del mundo. A partir de aquí se considera que el «perfil de aprendizaje» de cada individuo es único y diferente, y que por tanto es necesario crear un marco que reconozca esa diferencia y permita que se exprese y se desarrolle, para que él pueda hacer así una contribución única y propia al mundo. Pero el descubrimiento de esta singularidad personal y de las propias capacidades no es un proceso sencillo, más bien es un proceso que requiere de una serie de condiciones para que pueda aflorar y ser reconocido, y que la escuela debería procurar. En palabras de Y. Hetch, este descubrimiento requiere de una «travesía del desierto» personal, un viaje que uno debe realizar por sí mismo y para el que no existen atajos en forma de ayuda del adulto mostrando lo que es correcto, o dónde están los errores.

Para que esto pueda ocurrir, Hetch plantea que deben establecerse algunas premisas fundamentales. En primer lugar se debe desterrar la idea de un currículo prestablecido e igual para todos, decidido por alguien externo (los adultos), que determina qué es lo que hay que aprender en cada momento y qué es lo correcto y lo que no. En un mundo donde el conocimiento y los saberes humanos han alcanzado una extensión que hace que sea absolutamente imposible que se pueda abarcar ni siquiera una pequeña parte del mismo, parece que no tiene mucho sentido que este deba ser reducido a una serie de ítems que indefectiblemente discriminan la diversidad y pluralidad de intereses existentes en cualquier grupo humano y por tanto en un grupo cualquiera de niños.

En segundo lugar, es absolutamente fundamental permitir que cada niño pueda descubrir sus fortalezas, es decir, sus talentos y aptitudes naturales, y que tenga la posibilidad de desarrollarlas para de esta manera fundamentar y fortalecer experiencias de éxito sobre las que construir una niñez que ayude al

(9) Citados por HERRERO, J. *Bases científicas para una nueva educación*. Ojo de agua. Agosto, 2010.



crecimiento personal y no lo limite. Se parte de la idea de que «cada persona y cada estudiante, tiene áreas en las cuales él destaca, y otras en las que se sitúa en la media o está por debajo de la misma. Es una manera de pensar que ve la persona como un conjunto compuesto por diferentes y variadas capacidades».⁽¹⁰⁾

La tercera premisa es la de respetar sin interferencias ni cortapisas el desarrollo de las «áreas de crecimiento», que son «aquellos campos de conocimiento o actividades que fascinan al estudiante en un momento dado más que ninguna otra cosa...y que causan al mismo un sentimiento de gran atracción y curiosidad... Estas áreas de crecimiento proporcionan intensas emociones, como entusiasmo, excitación, desafío, y un hermoso deseo de volver a dicha área de interés una y otra vez.».⁽¹¹⁾

Durante el desarrollo de estas áreas de crecimiento, habitualmente se alcanzan niveles máximos de aprendizaje, que envuelven todas las capacidades físicas y mentales de la persona, y cuyo desarrollo guarda una estrecha relación con el desarrollo de los más altos niveles de inteligencia emocional, de acuerdo a las características planteadas por Daniel Goleman en su obra sobre este tema. Es justamente en estas áreas de crecimiento donde se desarrolla el aprendizaje diverso y no es algo que tiene que ver tanto con un resultado sino con un proceso.

Es muy interesante profundizar en este proceso porque en el mismo se hallan algunas de las claves trascendentales que explican la importancia y las consecuencias que estos procesos tienen en el desarrollo y maduración del niño y en su capacidad de afrontar de manera exitosa nuevos y sucesivos episodios de aprendizaje. Por una parte, y como consecuencia más importante, el hecho de que el niño consiga superar retos que él mismo ha elegido le proporciona un sentimiento de empoderamiento en cuanto a sus capacidades, que más tarde podrá trasladar a otras áreas de su vida. En segundo lugar, supone una posibilidad de profundizar en el autoconocimiento y en la toma de conciencia de las habilidades y las fortalezas de uno mismo. En tercer lugar supone el desafío de enfrentarse a la libertad de elegir y asumir las consecuencias de sus propias decisiones, lo cual le llevará a la auto-responsabilidad, en lugar de abandonarse a las decisiones de otros. Y además de todo ello, durante estos episodios de aprendizaje, se da un proceso de adquisición de diferentes conocimientos de manera transversal, que excede a veces con mucho los conocimientos adquiridos en el aprendizaje parcelado por áreas o asignaturas que se ofrece en el sistema convencional.

Evidentemente no todos los niños responden de igual manera ante estos

(10) HETCH, Y. *Democratic education, a Beginning of a Story*, pág. 104. Israel. AERO, 2010.

(11) HETCH, Y. *Democratic education, a Beginning of a Story*, pág. 105. Israel. AERO, 2010.

retos, y es papel del educador acompañar al niño en la superación de las dificultades que van surgiendo en el camino. Es aquí donde desempeña un papel fundamental la figura del mentor o tutor de confianza del niño. Esta figura está extendida en casi todas las diferentes experiencias en este tipo de educación. El mentor o tutor es elegido por el niño de entre el equipo de educadores o profesores de la escuela, y la relación es asumida de mutuo acuerdo por ambas partes. En este punto es necesario recalcar que, en gran medida, depende de la capacidad de este mentor de establecer una relación de respeto profundo y de confianza con el niño, la posibilidad de éxito del proceso, sin dejar de mencionar la importancia de la complicidad de la familia en el mismo.

Y. Hetch apunta que el camino por el aprendizaje en entornos con estas características es un camino que está muy lejos de la concepción lineal del aprendizaje en la escuela tradicional. Él propone un modelo en espiral, multi-dimensional, en el que tan importante como el saber, es el «no saber», que a veces lleva a sufrir crisis y periodos de duda, pero que finalmente impulsa y alimenta nuevos episodios de aprendizaje que van expandiendo tanto la zona de saber, como la zona de «no saber», puesto que el saber más lleva aparejado inevitablemente un aumento de la conciencia del no saber.

Puesto que cada estudiante tiene la posibilidad de hacer su propio viaje por el aprendizaje desde su singularidad y su especificidad, esto le hace consciente de la singularidad y de la diferencia de los otros, lo que lleva a una aceptación de la pluralidad y de la necesidad de esa diversidad que enriquece el acervo social, lo que a su vez lleva a la creación de una cultura democrática entendida como «*la habilidad de encontrar la singularidad en cada persona y de colaborar con él o ella, para crear algo juntos*».⁽¹²⁾

En las escuelas democráticas, las clases en el sentido tradicional son sólo una de las posibilidades que existen de aprender o relacionarse, y no son precisamente las más habituales. Las clases son parte de un currículo de lecciones o temas que son ofrecidos a los estudiantes por el equipo de profesores, y otras que son pedidas por los estudiantes. En muchos casos estas clases o lecciones son ofrecidas por los propios estudiantes, padres, o expertos externos que acuden como voluntarios. En cualquier caso la asistencia a las mismas es siempre opcional y en ellas no hay separación por edades. Otras maneras de aprender, bien individualmente o en grupo, son: espacios de aprendizaje específicos, como pueden ser el espacio de arte, para audiovisuales, música, el laboratorio, la cocina, o el propio entorno natural, etc., según los recursos de la escuela. Además se pueden crear pequeños grupos que se auto-organizan para apren-

(12) HETCH, Y. *Democratic education, a Beginning of a Story*, pág. 141. Israel. AERO, 2010.



der o trabajar sobre un tema. También es frecuente la visita de personas del entorno de la escuela que acuden de manera voluntaria para ofrecer sus conocimientos y experiencia. Por último, cualquiera puede organizar una sesión para disertar o debatir sobre cualquier tema.

Una escena habitual en este tipo de escuelas es la de un estudiante que dedica semanas o meses a una única actividad, de manera casi obsesiva, muchas veces solo, o a veces en compañía. Son derivas personales durante los cuales se producen procesos de aprendizaje y crecimiento difícilmente objetivables desde fuera, pero que influyen enormemente en los sentimientos de confianza y empoderamiento del estudiante.

2 LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, SIEMPRE SOMOS PARTE DE ALGO

El derecho de los niños pequeños a participar en las decisiones que los afectan subraya que la participación aumenta la autoestima de los niños y la confianza en sí mismos, fomenta sus capacidades generales, produce mejores rendimientos, refuerza la comprensión de los procesos democráticos y el compromiso en los mismos, y además, protege a los niños con mayor eficacia.

Brinda la oportunidad de desarrollar el sentido de autonomía, la independencia, una mayor competencia y adaptabilidad social.

Gerison Lansdown⁽¹³⁾

El otro aspecto característico y diferenciador de la educación democrática con respecto a otras propuestas educativas es el papel central que juega la asamblea o parlamento de la escuela como elemento estructurador y conformador del espacio educativo y como máximo órgano decisorio. La asamblea es el órgano que vincula a todos los miembros de la comunidad educativa, y el lugar dónde se ejerce el derecho a participar y decidir en tanto miembros activos de una comunidad. Entre sus funciones suele incluir la creación de normas y definición de límites, la resolución de conflictos, la elección de cargos, debatir sobre propuestas de cualquier tipo, o incluso la elaboración y aprobación del presupuesto escolar o la contratación de nuevos profesores. Todos los miembros de la comunidad escolar pueden participar en pie de igualdad en este órgano, cuya periodicidad suele ser semanal.

La asamblea de la escuela es por tanto una auténtica escuela de democracia participativa, en donde se practica el diálogo y la escucha activa, el debate y la toma de decisiones, teniendo como premisa la búsqueda del consenso

(13) LANSDOWN, G. *¿Me haces caso? El derecho de los niños pequeños a participar en las decisiones que los afectan*. Cuadernos sobre Desarrollo Infantil Temprano. Países Bajos. Fundación Bernard van Leer. Mayo, 2005. <http://www.ucm.es/info/polinfan/2006/area-lectura/mod-1/Me-haces-caso.pdf>

siempre que sea posible. Pero lo que hace que este esquema tenga una trascendencia educativa real y que tenga influencia en los estudiantes como elemento modelador de sus actitudes es el hecho de que ellos lo vivan como algo real, y no como algo impostado. Los debates y la toma de decisiones no pueden ser una apariencia o una mera práctica simbólica, deben de ser reales y deben ser vividos como reales. «*Todo estudiante, independientemente de su edad, tiene un voto en la asamblea. Lo mismo que cada miembro del equipo. En tanto en cuando los estudiantes superan al equipo en una proporción de uno a siete, ellos tienen el control efectivo de la escuela.*»⁽¹⁴⁾

Esto tiene importantes repercusiones para la convivencia diaria, porque se asume que las normas de convivencia y los límites son, en primer lugar, decididos y consensuados por todos, y por tanto no preceden de ninguna autoridad con poder «superior». Esto aumenta claramente la legitimidad de dichas normas y facilita su cumplimiento. En segundo lugar estas normas son iguales para todos, estudiantes, profesores o miembros del equipo escolar. Todo el mundo conoce las normas y los límites, lo cual facilita mucho las cosas para la convivencia diaria. Y. Hetch advierte de la importancia que tiene la claridad y la transparencia para un buen funcionamiento de la escuela, en la medida en que esto aleja la posibilidad de actuaciones discrecionales.

Sin embargo ello no nos debe inducir a pensar en las escuelas democráticas como espacios idílicos exentos de confrontación. Como en toda colectividad humana, a diario surgen multitud de situaciones de conflicto. La diferencia es que este se aprovecha como parte del proceso de aprendizaje individual y colectivo, y para ello es esencial confiar en la capacidad de auto-regulación tanto de los individuos como del grupo humano en su conjunto. Y para que esto funcione, es necesario que exista previamente un marco o estructura definido que dé identidad y proporcione seguridad al grupo en su devenir cotidiano.

Además de todo esto, el papel de la asamblea o parlamento escolar está en relación dinámica con el otro aspecto fundamental en la educación democrática, la libertad de aprendizaje, en el sentido de que establece un marco comunitario que representa los valores del bien común que quedan situados por encima de la libertad individual, en tanto en cuanto esta siempre debe someterse al respeto de las normas comunes y a la convivencia. Por otra parte proporciona un modelo de trabajo basado en la cooperación y la colaboración entre iguales para la resolución de los problemas, que nace de un reconocimiento previo de la diferencia y de la libertad de cada uno de manifestarse sin miedo tal como es.

Además de la asamblea escolar, existe la figura del comité judicial, que es

(14) GREENBERG, D. *Free at Last. The Sudbury Valley School*, pág. 106, Sudbury Valley School Press. 1987.



el órgano encargado de dirimir conflictos cotidianos de carácter interpersonal o de ruptura de las normas. Es un órgano compuesto por varias personas de la comunidad elegidas en la asamblea.

3 EL «CHOQUE DE LA LIBERTAD», O LA LIBERTAD COMO CONQUISTA

Cuando niños que provienen de experiencias escolares convencionales comienzan en una escuela democrática, usualmente se produce una primera reacción de euforia que es antes o después remplazada por otra menos satisfactoria pero mucho más significativa, a la que algunos han denominado «el choque de la libertad». Lidiar con la nueva libertad adquirida provoca en muchos niños sentimientos de confusión, desorientación o incluso aburrimiento, que se pueden traducir en diferentes actitudes y reacciones frente al equipo, sus compañeros o la escuela en general. Nadie ha dicho que gestionar la propia libertad, asumiendo la responsabilidad que ello supone, sea fácil, mucho más cuando nunca antes se ha tenido la posibilidad de hacerlo ni remotamente.

Una vez más el papel de los adultos en el entorno inmediato del niño es fundamental para que este proceso se desarrolle de manera exitosa. Es un momento de máxima dificultad para ellos, para los educadores y también especialmente para las familias, que en muchos casos se ven tentadas de abandonar el proyecto. Sobre el papel de los adultos y especialmente del mentor hacia el niño, en esta situación, Y. Hetch lo describe de manera bastante poética así: «*Mira, sé que ahora mismo te sientes como si estuvieras en medio del océano, y no ves nada entre tú y el horizonte, pero hay una playa cerca de ti y tu vas a alcanzarla. Estaré contigo durante este viaje, e incluso si es duro para los dos, tú puedes acudir a mi siempre que lo necesites. Sin embargo, debes recordar que tu trayecto está en el agua. Nunca dejaré que te ahogues, o que nadie te ahogue.*»⁽¹⁵⁾ Alumnos egresados de escuelas democráticas se refieren a este pasaje por el choque de la libertad como la experiencia más impactante que ellos han experimentado en todos sus años de escuela.

4 FORMAR PERSONAS LIBRES, AUTÓNOMAS, RESPONSABLES, COMPROMETIDAS, LA VISIÓN SOCIAL

«Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.»

Convención sobre los derechos del niño. Art. 12.1

(15) HETCH, Y. *Democratic education, a Beginning of a Story*, pág. 151. Israel. AERO, 2010.



La combinación de libertad por un lado, manifestada en la posibilidad de elegir en cada momento de acuerdo a los intereses y las aptitudes de uno mismo, junto con el ejercicio de la participación responsable asumiendo el peso de la toma de decisiones en un marco comunitario entre iguales, configuran el escenario en el que el estudiante aprende a manejar libertad y responsabilidad como base de su desarrollo personal. Como dicen en Sudbury Valley School, «*Más que ninguna otra cosa, queríamos que las personas experimentaran la responsabilidad en sentido más pleno.*», «*Nadie debería pensar por ti y nadie debería protegerte de las consecuencias de tus acciones. Esto, pensábamos, es esencial si tú quieres ser independiente, autónomo, y el maestro de tu propio destino.*».⁽¹⁶⁾

La posibilidad de experimentar los aprendizajes como una conquista propia y personal, son un elemento importante que interviene en la formación de este espíritu de personas autónomas y responsables. Cuando uno ha tenido la libertad de elegir, se ha sentido confiado para decidir y explorar, y ha aprendido a dirigir su aprendizaje, adquiere un sentido de poder y autonomía que es transferido a cualquier otra área de la vida.

En estos tiempos de crisis en los que tanto «papá» Estado, como «mamá» empresa han comenzado a fallar como segurizantes y garantes en nuestras vidas, son más palpables que nunca las consecuencias sociales de una educación que lejos de dar a las personas un sentido de capacidad para dirigir sus vidas, les ha arrebatado la autoestima y les ha sumido en una dependencia crónica de un sistema que estaba montado sobre la previsibilidad de una serie de hechos relacionados con la vida social y el trabajo. Cuando las personas no han sido capaces de construir un relato coherente y cabal sobre sus propias vidas, sufren mucho más las consecuencias de los momentos de crisis como la que estamos padeciendo, en los que hilos de los que pendían sus vidas empiezan a romperse. En esto también tiene un papel muy importante la educación.

Frente a algunas acusaciones hacia este tipo de educación como elitista o solamente aplicable en entornos acomodados, existen evidencias de que es precisamente mucho más efectiva cuando se aplica con niños provenientes de entornos más desfavorecidos, cuando tienen esta rara oportunidad. David Gribble, Derry Hannam o Bryn Purdy han escrito libros y realizado experiencias a este respecto. Precisamente este año ha sido nominada al premio nobel de la Paz, junto a Save the Children y UNICEF, la organización india Concerned for Working Children (CWC), dedicada a promover el derecho de participación activa de los niños-trabajadores en Bangalore, India, donde mantienen numerosos programas comunitarios en colaboración con las autoridades locales.

(16) GREENBERG, D. *Free at Last. The Sudbury Valley School*. Sudbury Valley School Press. 1987.



5 LA SOCIALIZACIÓN ¿UN PROBLEMA?

Otra de las dudas y miedos más frecuentes que surgen cuando hablamos de este tipo de educación tiene que ver con lo que viene después. Se tiende a creer que este tipo de educación creará niños desadaptados, que tendrán problemas para socializarse e integrarse en entornos escolares o sociales «normales». En primer lugar es importante aclarar que nunca ha existido en este movimiento una vocación de escapismo o separación de la sociedad. Antes más, hay una voluntad de transformación social partiendo de la realidad presente, incidiendo en aquello que es el aspecto más crítico para dicha transformación, la formación del espíritu de las personas en las etapas tempranas de la vida.

Por otra parte la experiencia ha demostrado que las personas que se han educado bajo las premisas de este tipo de educación, lejos de encontrar problemas en su paso a entornos más convencionales, se muestran seguras de sí mismas, se adaptan fácilmente y encuentran grandes ventajas de todo lo aprendido y experimentado en su etapa anterior. De hecho este es uno de los principales objetivos que se persiguen, la formación de espíritus críticos pero realistas, no sumisos pero capaces de adaptarse a la realidad, independientes pero socialmente comprometidos.

Recientemente ha sido publicado un libro que recopila las experiencias vitales de antiguos alumnos de Summerhill. En la crónica del libro aparecida en *The Times*, Sept. 2011, John Adler, editor del libro, comenta, «*Entre los antiguos alumnos de Summerhill retratados se pueden encontrar una variedad de ocupaciones tal como profesores universitarios, científicos, ebanistas, hombres de negocios, artistas, profesores de escuelas urbanas, artistas gráficos, escritores, preparadores físicos, hosteleros, etc. Lo que ellos tienen en común es un sentido de responsabilidad social y actitud positiva hacia otras personas.*» Y señala también algunas debilidades, «*Summerhill tuvo sus fallos. A algunos alumnos se les pidió que dejaran la escuela, por ser inmanejables, algunos no pudieron adaptarse, pero la mayoría parece que han obtenido un don que no puede ser medido, libertad. Leyendo el libro Ud. quedará impactado por el sentimiento de lealtad y positividad de los ex-alumnos hacia Summerhill. ¿Sorprendido?*»

El autor del libro Hussein Lucas, concluye: «*La característica clave que resume el carácter distintivo de la experiencia de Summerhill es la virtual ausencia de miedo: miedo al fracaso, miedo a la autoridad, el temor al ostracismo social, el miedo a la vida y el consiguiente fracaso de comprometerse con ella con un sentimiento de optimismo y una actitud positiva.*» publicado en *The Independent*, oct. 2011.

6 EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA PARA LA ERA DEL CONOCIMIENTO E INTERNET

«Nos movemos desde una era dominada por la información a una era dominada por el conocimiento, en la que las antiguas estructuras piramidales de poder deberán ser remplazadas por redes más dinámicas en las que tanto las ideas como el liderazgo sean compartidos».

Yaacov Hecht

La velocidad de los cambios y la complejidad son elementos característicos y definitorios de las sociedades contemporáneas. Este proceso, propiciado en buena parte por la expansión de las TIC, de las que Internet es en gran parte causa y consecuencia a la vez, está transformando la forma en que concebimos el mundo y dando paso a una nueva era en la forma de relacionarse los seres humanos globalmente hablando. Por otra parte, la cultura humana ha evolucionado de manera que el conocimiento se ha convertido en la materia prima esencial de la sociedad y de la economía en este inicio del siglo XXI. El saber humano ha crecido a un ritmo exponencial, y ninguna actividad humana está al margen del aumento de la complejidad que provoca esta superabundancia de conocimiento. Paradójicamente, esta deriva lleva aparejada una mayor dificultad para gestionar problemas y tomar decisiones, debido a que somos mucho más conscientes de todo lo que desconocemos y de las múltiples interacciones imprevistas que pueden surgir de cada decisión⁽¹⁷⁾, creando escenarios caóticos difíciles de manejar con las herramientas conceptuales y de gestión conocidas hasta ahora.

Internet y las TIC han provocado una democratización en el acceso al conocimiento como nunca se había conocido hasta ahora en la historia de la humanidad. Esto tiene consecuencias muy importantes a dos niveles. Por una parte cambia el paradigma de acceso al conocimiento que se inició con la invención de la escritura y que se desarrolló de manera definitiva con la llegada de la imprenta. Nuevas habilidades y nuevas alfabetizaciones mediáticas y digitales son requeridas, el contenido deja de ser relevante y el contexto pasa a ser el rey. Por otra parte se transforma el modelo civilizatorio derivado de lo anterior, al estar estrechamente unidos el control del conocimiento con el control del poder y la construcción de los modelos de autoridad, dando lugar a lo que se ha denominado la sociedad-red (Jan van Dijk, 1991).

Las consecuencias de estos cambios para el campo de la educación y la formación de las personas en general son enormes. Tanto el currículo tradicional como la propia metodología escolar quedan totalmente obsoletos para procu-

(17) INNERARITY, D. *La democracia del conocimiento*. Paidós, Barcelona. 2011.



rar a los alumnos la adquisición de las habilidades requeridas en los nuevos entornos sociales y profesionales nacidos de los cambios antes mencionados. La educación necesita liberar todo el potencial humano de las personas para poder afrontar los innumerables problemas que las sociedades modernas y el mundo en su conjunto deben afrontar en este momento. La Educación Democrática puede ayudar a transformar el campo de la educación introduciendo un enfoque y prácticas totalmente nuevas que permitan abordar algunos de los principales problemas que tanto el campo educativo como la sociedad tienen planteados. Por su filosofía y práctica, permite alinear tanto las necesidades de respeto a los procesos de los niños, como las demandas de una sociedad y una economía centradas en el conocimiento en las que, junto con la gestión y proceso de la información, el aprendizaje permanente, la autonomía en su adquisición, la creatividad y la gestión colectiva de los procesos serán las habilidades básicas.

7 NUEVOS VALORES, NEOTENIA

Neotenia, *«significa la retención de los atributos de niño en la edad adulta: el idealismo, la experimentación y el asombro. En este nuevo mundo, no sólo hay que comportarse más como los niños, también tenemos que enseñar a la próxima generación a conservar esos atributos que les permita ser agentes de cambio del mundo, adultos innovadores que nos ayudarán a reinventar el futuro.»* Joichi Ito, director del MediaLab del MIT.

Quizás la última revolución pendiente en materia de derechos humanos y de participación en el mundo actual sea la relacionada con el reconocimiento de niños y jóvenes como agentes activos de participación y opinión en todas las esferas de influencia social. Más aún, creo que no puede construirse una sociedad sana sin la consideración de todo lo que niños y jóvenes pueden aportar en ella desde su visión y sus valores.

Por su propia naturaleza, los niños representan la renovación de la vida, y por su mentalidad utópica y su ausencia de prejuicios y limitaciones mentales, cuestionan una y otra vez todas nuestras estructuras mentales y sociales. Los niños deberían estar presentes en todos aquellos foros y lugares donde la vida social tiene lugar, contagiándonos de su frescura, de su imaginación y de su alegría. De alguna manera la presencia de los niños es socialmente terapéutica.

La participación activa de los niños es una nueva frontera en materia de derechos humanos y reivindicarla más necesario en un momento en el que nuestras sociedades envejecen rápidamente y en donde la innovación y la creatividad juegan cada vez un papel más relevante en la resolución de

problemas sociales de todo tipo. Y la mejor manera de empezar a hacerlo es transformando la educación y las escuelas en espacios de participación activa y consciente, en lugares para el desarrollo de derivas personales únicas e irrepetibles, espacios para el crecimiento personal, la colaboración, la cooperación, el cultivo de la responsabilidad, a través de la participación, la toma de decisiones y el aprendizaje del manejo de la libertad.

8 LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA EN EL MUNDO Y EL MOVIMIENTO POR LA EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA

Aunque resulta muy complicado hacer un cálculo exacto, actualmente puede haber en el mundo entre 300 y 400 escuelas democráticas operando de modo regular. Por número, EE.UU. es el país que concentra a un mayor nº de las mismas, en torno a 100, pero es en Israel, con unas 30, donde este tipo de opción educativa ha recogido un mayor reconocimiento hasta el día de hoy, gracias en gran parte al extraordinario trabajo de organización y divulgación de Y. Hetch. El movimiento por la Educación Democrática ha conseguido ser un agente influyente en el campo de la Educación en Israel, tanto a través de la red de escuelas, que han conseguido el reconocimiento oficial, integrándose muchas de ellas en el sistema público, como a través del Instituto para la Educación Democrática de Israel, que trabaja en colaboración con el Kibbutzim College of Education en Tel Aviv en programas pioneros e innovadores en la formación del profesorado, y promueve planes de reforma del sistema escolar convencional. Además este movimiento crece en importancia en Alemania, Korea del Sur, Japón, Puerto Rico, Holanda, y Reino Unido, entre otros países.

Por iniciativa de la Escuela Democrática de Hadera, en Israel, el año 1993 se fundó IDEC, (International Democratic Education Conference), con la asistencia de un pequeño grupo de pioneros, entre ellos, además del propio Yacoov Hetch, David Gribble, fundador de Sands School en Inglaterra, Danny Greenberg, fundador de Sudvury Valley School, Jerry Mintz, coordinador de AERO (Alternative Education Resource Organization), Lotte Kreizler, profesor de una escuela alternativa en Viena y activista de los derechos humanos y Fred Bay de Bay Foundation, una organización que apoya la educación alternativa a lo largo del mundo. Desde entonces se celebra un encuentro anual en un punto diferente del mundo. La edición, de 2012, se ha celebrado en Caguas, Puerto Rico, con un gran respaldo de las autoridades locales. A nivel europeo, el año 2008 se constituyó EUDEC, (European Democratic Education Community) que agrupa a individuos, escuelas y organizaciones de toda Europa que trabajan por la democratización de la educación. Algunas escuelas libres del Estado y miembros a título individual participan en esta organización.



9 REFLEXIÓN FINAL

Por todo lo visto hasta aquí, se puede concluir que la Educación y las Escuelas Democráticas pueden ser, en sí mismas, agentes de cambio en la mejora de los mecanismos de inclusión social y solidaridad desde el campo de la educación formal. En primer lugar porque su filosofía y su práctica va dirigida y tiene como objetivo el empoderamiento de niños y jóvenes, partiendo de la singularidad y las fortalezas de cada cual, lo que les permite tener más y mejores herramientas para el posterior desarrollo en su vida de adultos. Este empoderamiento tiene relación directa con la mejora de la autoestima, la capacidad de decidir sobre su propio futuro y la autoconfianza que producen procesos de aprendizaje y crecimiento autónomos. En segundo lugar, es relevante porque educa a partir de una práctica concreta, real y coherente con los valores de la participación comunitaria, la toma de decisiones colectiva, la asunción de responsabilidades en la creación de marcos de convivencia plurales y democráticos, el respeto y la consideración de la dignidad de todas las personas y de los derechos humanos, en un entorno donde la diferencia y la diversidad son respetadas porque se garantiza la libertad de aprender y expresarse de acuerdo a la diferencia de cada uno, bajo la premisa de que el niño que vive y crece en un marco que respeta y protege sus derechos, sabrá en el futuro proteger los derechos de los demás. Además, la Educación Democrática se alinea de manera natural y coherente con los valores de un mundo en el que la propia democratización en el acceso al conocimiento propiciada por el cambio tecnológico derivado las TIC y la llegada de Internet, conllevará una reestructuración de las relaciones sociales y de poder hacia modelos mas horizontales, dinámicos y participativos, en los que la inteligencia colectiva sustituirá progresivamente a los antiguos modelos de decisión jerárquicos. La presencia activa de los niños en todas las áreas sociales ensancha la frontera de los derechos humanos, aporta diversidad, mejora los mecanismos de inclusión social, y va en línea con nuevos valores sociales emergentes como creatividad, innovación, participación y neotenia.

Por último y como aspecto muy relevante, la Educación Democrática puede servir de modelo y referente para el desarrollo de procesos de democratización del sistema educativo convencional, especialmente del sistema educativo público, absolutamente necesitado de alternativas que le permitan salir del «atolladero» en que se encuentra actualmente. Experiencias pioneras como las que están siendo llevadas a cabo en Israel nos permiten ser optimistas y pensar que es posible hacerlo si existe voluntad por parte de todos los agentes implicados. Si la actual situación de crisis social y económica a la que hemos llegado, es también consecuencia de un modelo educativo des-



humanizado, que fomenta el individualismo y la competición, antes que el desarrollo del potencial creativo de las personas, la colaboración, y la búsqueda del bien común, podemos pensar que cambiando la educación estaremos en condiciones de construir nuevos modelos sociales más justos, más plurales, más solidarios y más democráticos.

10 BIBLIOGRAFÍA

- APPLETON, M. (2000): *A Free Range Childhood. Self Regulation at Summerhill School*, New York: Solomon Press.
- GREENBERG, D. (1987): *Free at Last. The Sudbury Valley School*, Sudbury Valley School Press.
- HERRERO, J. (2010): *Bases científicas para una nueva educación*, Ojo de agua.
- HETCH, Y. (2010): *Democratic education, a Beginning of a Story*, Israel: AERO.
- INNERARITY, D. (2011): *La democracia del conocimiento*, Barcelona: Paidós.
- JUUL, J. (2010): *La infancia en la reconstrucción de la familia europea*, Cuadernos de Pedagogía, (407).
- LANSDOWN, G. (2005): «¿Me haces caso? El derecho de los niños pequeños a participar en las decisiones que los afectan», *Cuadernos sobre Desarrollo Infantil Temprano*, Países Bajos: Fundación Bernard van Leer (en línea). <http://www.ucm.es/info/polinfan/2006/area-lectura/mod-1/Me-haces-caso.pdf>
- MATURANA, H. y F. VARELA (1990): *El árbol del conocimiento*, Debate.
- PINK, D. (2010): *La sorprendente verdad sobre lo que nos motiva*, pág.164, Barcelona: Gestión 2000.
- ROBINSON, K.: (en línea). http://www.ted.com/talks/sir_ken_robinson_bring_on_the_revolution.html
- ROSSMAN, M. (1969): en J. MAÑAS, *Autorregulación y autogobierno. Abrazo entre psicología y educación*, Publicaciones Orgón, 2004.



Las comunidades de aprendizaje

Ariadna Munté

Profesora del Departamento de Trabajo Social y Servicios Sociales de la Universidad de Barcelona
amunte@ub.edu

Olga Serradell

Profesora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona
Olga.Serradell@uab.cat

Ramón Flecha

Catedrático de Sociología de la Universidad de Barcelona
Ramon.Flecha@ub.edu

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. Comunidades de Aprendizaje: un sueño de igualdad. **2.** Conocimiento científico e implicación de toda la comunidad: Colegio La Paz, Albacete. **3.** Recuperando la dimensión pública de la educación: Escuela de personas Adultas La Verneda - Sant Martí, Barcelona. **4.** Conclusión. **5.** Bibliografía.

RESUMEN

Las Comunidades de Aprendizaje buscan la inclusión de todas las personas en la sociedad del siglo XXI a través del éxito educativo. Hemos pasado de una sociedad de base industrial a una sociedad multicultural, de economía informacional donde la formación es clave. Este proyecto proporciona a toda la ciudadanía, independientemente de su género, etnia o clase social, las competencias necesarias para superar la exclusión social. Las Comunidades de Aprendizaje aumentan la solidaridad, mejoran la convivencia, el rendimiento académico y logran la participación de las familias. Con base en ese éxito educativo y en confianza que esa mejora genera en la población, se desarrollan también actuaciones de éxito en otros ámbitos sociales que llevan a la superación de las diferentes dimensiones de la pobreza. Estos son algunos de los resultados de aplicar las actuaciones de éxito definidas y analizadas por INCLUD-ED, Proyecto Integrado del 6º Programa Marco de la UE.

Palabras clave:

Modelo público, aprendizaje instrumental, aprendizaje dialógico, inclusión, solidaridad.

**ABSTRACT**

Learning Communities seek the inclusion of everyone in 21st century society through educational success. We have shifted from a society with a capitalistic industrial base to a multicultural society with informational economy where training is very important. This project provides all citizens regardless their gender, ethnic group or social class with the competencies which are needed to overcome social exclusion. Learning Communities increase solidarity, improve coexistence, academic achievement and also get the participation of the families become involved in training processes. Based on this educational success and with the trust that this improvement generates in the population, successful actions are also developed in other social domains that contribute to the overcoming of the different dimensions of poverty. These are some of the results of implementing the successful actions defined and analysed in the INCLUD-ED project, the Integrated Project from the 6th Framework Programme of research from the European Union.

Key words:

Public model, instrumental learning, dialogic learning, inclusion, solidarity.



1 COMUNIDADES DE APRENDIZAJE: UN SUEÑO DE IGUALDAD

Han pasado más de treinta años desde la fundación en 1978 de la primera Comunidad de Aprendizaje, la Escuela de personas Adultas La Verneda-Sant Martí. En 2012 ya hay más de cien en España, Brasil y Paraguay que están realizando importantes contribuciones y, avanzando hacia sociedades más democráticas desde la educación.

INCLUD-ED. Strategies for inclusion and social cohesion from education in Europe (2006-2011) es la investigación sobre educación escolar de mayores recursos y más alto rango científico de los Programas Marco de Investigación de la Comisión Europea. Con él se ha dado un gran paso adelante en el conocimiento científico sobre la superación de las desigualdades sociales, que está generando un fuerte impacto social. Las Actuaciones Educativas de Éxito (AEE, en adelante) han sido definidas por INCLUD-ED como aquéllas avaladas por la comunidad científica internacional, que logran superar el abandono escolar, mejorar el rendimiento académico y, así, la cohesión social. Son AEE la organización del aula en grupos interactivos; la participación de la comunidad educativa en todos los procesos de decisión, evaluación y aprendizaje; la formación de familiares y de otros miembros de la comunidad; la lectura dialógica como actividad a desarrollar en diferentes espacios, con diferentes personas (desde el profesorado hasta las familias); y la ampliación del tiempo de aprendizaje más allá del horario escolar, usando el espacio físico de la escuela para abrirlo a todo el barrio.⁽¹⁾

En pleno siglo XXI la educación hace frente a nuevos retos. Para el año 2020 la Comisión Europea propone a la Unión los cinco objetivos que deben orientar el proceso de sus Estados miembro: el empleo, la investigación y la innovación, el cambio climático y la energía, la educación y la lucha contra la pobreza (Comisión Europea, 2010; European Commission, 2011).

La extensión de la educación a toda la población fue una de las mayores contribuciones a la lucha contra la exclusión social. La mejora que supuso para un gran número de personas su obligatoriedad y universalización la avalan como política de éxito. Sin embargo, a pesar de lo positivo de que el Estado asumiera la responsabilidad de la formación de sus ciudadanos y ciudadanas, este paso adelante tuvo efectos negativos tales como la burocratización o la

(1) Para más información consultar la página web de Comunidades de Aprendizaje: <http://utopiadream.info/ca/>



pérdida de sentido —en términos de Weber (2002)— cuyas consecuencias no previstas arrastramos hasta nuestros días. En este proceso la comunidad educativa, entendida en sentido amplio (familiares, vecinos y vecinas, alumnado, grupo de iguales), ha perdido capacidad de acción en el proceso de decisión y su implicación se ha visto reducida. Al mismo tiempo dicha capacidad se ha ido transfiriendo al Estado y a sus profesionales.

La cuestión reside en si la escuela como institución podrá adaptarse a la realidad social actual, para conseguir que quienes allí se forman sean capaces de enfrentarse con éxito a los retos que ofrece la sociedad de la información. Las CA surgen en este proceso de cambio social profundo, en el paso de una sociedad culturalmente homogénea, de base industrial y característica de la primera modernidad, a una sociedad multicultural, inmersa en una economía informacional donde el acceso al conocimiento y a la educación son las claves para superar la exclusión social y fomentar la democracia.

El proyecto de CA consigue avanzar eficazmente hacia la inclusión social de todas las personas en la sociedad del siglo XXI. Para ello, a través del modelo comunitario las CA proporcionan a todos los ciudadanos y ciudadanas, independientemente de su género, etnia o clase social, las habilidades y conocimientos instrumentales que cualquier persona necesita para tener éxito en la sociedad actual, especialmente en los ámbitos educativo y laboral. Todas las actuaciones que se llevan a cabo en las CA buscan superar la exclusión social a través de la mejora del rendimiento académico de todo el alumnado. Este reto se consigue con la implicación de la comunidad educativa, y especialmente las familias, en todas las actividades que se realizan dentro y fuera del aula.

Este artículo presenta dos ejemplos de la capacidad de transformación del entorno a través de la educación. El primer caso es reciente y la CA está situada en un barrio periférico de Albacete; el otro cuenta con más de treinta años de experiencia en el barrio de La Verneda de Barcelona. Ambos casos comparten el ideal de avanzar hacia una mayor igualdad y nacen de ese sueño de transformación que define a las CA. Como veremos, con la aplicación de las AEE es posible superar la exclusión social, aumentar el aprendizaje, mejorar la convivencia y, en definitiva, contribuir «desde abajo» a la democratización de los diferentes ámbitos de la sociedad.

2 CONOCIMIENTO CIENTÍFICO E IMPLICACIÓN DE TODA LA COMUNIDAD: COLEGIO LA PAZ, ALBACETE

La regularización de la universalidad y obligatoriedad de la educación ha llevado al Estado a asumir la responsabilidad educativa de toda la población,

de modo que el modelo educativo de gestión estatal es el que ha ido tomando fuerza. Pero lo ha hecho en detrimento de un modelo público basado en la implicación y poder de decisión de la comunidad sobre la gestión del propio centro educativo, sus actividades y horarios, entre otros aspectos.

El modelo de gestión estatal ha ido colonizando los espacios de la comunidad en un proceso en que desaparecen las posibilidades de participación de las familias u otros agentes educativos en las escuelas y, especialmente, en las actividades de aprendizaje que se desarrollan dentro del aula. Si los fenómenos de la pérdida de sentido y de libertad no se dan de forma casual sino que su origen es estructural, aplicada al ámbito educativo esta colonización explicaría la pérdida de capacidad de decisión —y en consecuencia la falta de implicación— de los diferentes agentes sociales en los centros educativos. Para luchar contra esta mentalidad sistémica que coloniza nuestras vidas y conseguir la acción cultural es necesario superar el academicismo en la concepción de cultura. Un proyecto educativo global como CA permite que esa acción cultural a la que tienen derecho todas las personas se abra a toda la comunidad.

Este modelo basado en la participación comunitaria encaja con las teorías de Beck (1997) cuando describe el proceso de *desmonopolización del conocimiento experto* que se da ante profundos cambios sociales, tales como la democratización institucional, la reflexividad y el mayor acceso a la información⁽²⁾. Análisis como el de Beck contribuyen a romper con un expertismo que analiza la exclusión social y actúa sobre ella sin contar con quienes la sufren. Este procedimiento, en lugar de mejorar sus condiciones de vida, contribuye a reproducir situaciones de desigualdad. El modelo educativo de centro que proponen las CA incluye las aportaciones de la comunidad científica y la implicación de las diferentes voces que forman la comunidad educativa. El resultado de esta combinación aporta una alternativa que ya está consiguiendo mejorar los resultados académicos de todo el alumnado y, a su vez, mejorar las relaciones entre vecinos/as en barrios donde éstas se habían deteriorado enormemente.

El proyecto socioeducativo de las CA atraviesa las paredes de la escuela o centro educativo para extender sus actuaciones de éxito a todo el barrio y a los diferentes agentes sociales que forman parte de él (Padrós *et al*, 2011). La transformación de una escuela en CA puede ir más allá de un cambio en la escuela y en su gestión. Es el caso del colegio La Paz, ubicado en La Milagrosa, un barrio en la periferia de la ciudad de Albacete construido en 1978 para alojar a familias con pocos recursos y acabar con el chabolismo. A lo largo de los años el barrio se ha ido deteriorando y aumentando las condiciones de fuerte mar-

(2) «En primer lugar, es preciso abandonar la idea de que las administraciones y los expertos siempre saben exactamente, o al menos mejor, qué está bien y qué está mal para todos; la desmonopolización del conocimiento experto» (Beck, 1997: 46).



ginalidad. En el año 2006, el 46% de sus vecinos y vecinas era de etnia gitana y un 7,1% de origen inmigrante. El 35% de la población del barrio en edad de trabajar se encontraba dentro de planes sociales de empleo y en su mayoría con rentas muy bajas (Aubert *et al.*, 2010). Ello iba unido a un fuerte deterioro de la convivencia, del barrio y de las viviendas, a pesar de la inversión de recursos económicos que la administración pública había destinado a la revitalización del barrio a través del plan URBAN⁽³⁾.

Los conflictos se manifestaban en la escuela, entre el alumnado, con las familias, y el problema salió en los medios de comunicación. La situación llegó a tal punto que la administración educativa, las familias y las entidades del entorno buscaron una alternativa que se basara en evidencias científicas. Ésta la encontraron en el proyecto INCLUD-ED (2006-2011). Tras estudiar diferentes centros educativos de Europa con éxito en sus resultados el proyecto definió las AEE, universales y transferibles. En las comunidades o barrios donde se encuentran los centros educativos que llevan a cabo estas acciones el resultado es una importante mejora de la cohesión social con fuertes efectos democratizadores (INCLUD-ED Consortium, 2009).

Con el asesoramiento del investigador principal del proyecto INCLUD-ED se inició un proceso para transformar la escuela con la finalidad de conseguir el éxito educativo de todo el alumnado y fomentar la inclusión social. Este proceso se concreta en el Contrato de Inclusión Dialógica (CID en adelante), iniciado en 2006 para recrear las AEE, a través del diálogo igualitario entre las familias y otros miembros de la comunidad, los y las responsables de la administración y los investigadores e investigadoras. Este proceso de diálogo supuso el cierre de la escuela y la apertura de una nueva en las mismas instalaciones. La primera no había dejado de perder alumnado en los últimos diez años y se encontraba en situación de abandono. La nueva, el Colegio La Paz, se iniciaba como una CA que iba a implementar únicamente las AEE basadas en las evidencias identificadas por la comunidad científica internacional.

El CID ha conseguido unir el conocimiento científico con las aportaciones de la comunidad educativa a través del diálogo igualitario. Los diferentes agentes sociales han recreado las AEE en este proceso dialógico para llevarlas a cabo en la escuela. Las actuaciones implementadas en el Colegio La Paz, están consiguiendo superar el fracaso escolar de todo el alumnado, independientemente de su origen étnico o social y de sus conocimientos previos. Así, por ejemplo, entre estas AEE destacan los grupos interactivos, una forma de organización del aula que reasigna los recursos materiales y huma-

(3) El Plan URBAN es una iniciativa de la Comisión Europea (EU Cohesion Policy, European Commission, DG for Regional Policy).



nos del centro bajo el objetivo de lograr mejores resultados académicos de todo el alumnado. A diferencia del aula tradicional (agrupamientos mixtos, *mixture*)⁽⁴⁾ o de los grupos homogéneos de nivel de aprendizaje (*streaming*)⁽⁵⁾, los grupos interactivos parten del modelo inclusivo, no segregador, y toman la solidaridad como base del proceso de aprendizaje. El alumnado del aula se divide en grupos de cinco o seis niños/as. Éstos deben ser heterogéneos, es decir, estar formados por alumnado de diferente nivel, género, cultura, etc. Cada grupo realiza una actividad durante quince o veinte minutos orientado por una persona adulta. Pasado este tiempo los y las alumnas cambian de actividad de modo que en una clase de hora y media, todo el alumnado habrá realizado cuatro actividades ayudado por sus compañeros y compañeras de grupo y de la persona adulta.

A través de esta AEE, miembros de la comunidad educativa con perfiles muy diversos, entre los que destacan los familiares del alumnado⁽⁶⁾, se incorporan en el aula para participar activamente en las actividades de aprendizaje y ayudar a sus hijos, nietos o vecinos a ampliar sus habilidades académicas, prácticas y comunicativas (Aubert *et al.*, 2008). La transformación de la escuela del barrio de La Milagrosa en CA llevó a una mejora tan rápida de los aprendizajes del alumnado que su impacto trascendió. La comunidad y la administración pidieron el mismo proceso para el resto de áreas sociales y transformar, así, todo el entorno. Esto suponía una gran dificultad, dado que en aquél momento quienes allí trabajaban desaconsejaban totalmente a los investigadores entrar en el barrio y ni siquiera la policía se atrevía a hacerlo. Parecía, pues, imposible que pudiera darse un diálogo y mucho menos una transformación parecida a la de la escuela en el resto de espacios del barrio. El investigador principal del proyecto INCLUD-ED decidió no hacer caso de aquellos consejos y pasar una noche en el barrio. Gracias a esta decisión pudo comprobar que había muchos estereotipos que dificultaban entender la realidad del barrio. Aquella noche habló con varios vecinos y vecinas en el bar, por la calle, y con abuelas y niños en la plaza. Después durmió en casa de una familia que llevaba a sus hijos a la CA La Paz. La casa no tenía puertas pero eso

(4) «Los agrupamientos mixtos (*mixture*) mantienen la organización tradicional de los alumnos en grupos según criterios de edad, pero sin responder a la creciente diversidad de necesidades que podemos encontrar entre ellos (...) El resultado de esta situación suele ser que el profesorado atiende a los alumnos y alumnas que van bien, mientras los demás se van quedando atrás, hasta que terminan sus estudios o bien abandonan el sistema» (INCLUD-ED Consortium, 2011: 53).

(5) Los agrupamientos homogéneos (*streaming*) acostumbran a ser la alternativa más común a los agrupamientos mixtos. Son formas de segregación del alumnado que responden a criterios diferentes según los países (INCLUD-ED Consortium, 2011). Según la Comisión Europea el *streaming* consiste en «adaptar el currículo a distintos grupos de alumnos y alumnas en base a sus capacidades, dentro de un mismo centro escolar» (Comisión Europea, 2006: 19).

(6) Entre el voluntariado que participa en los grupos interactivos se encuentran, además de familiares de diferente grado, vecinos del barrio, estudiantes de prácticas, antiguos alumnos y alumnas o profesorado universitario, entre otros.



no les impedía imaginar un futuro mejor. Los estereotipos sobre el barrio se esfumaban ante la realidad: la esperanza y la energía que desprendían aquellas personas que soñaban con transformar sus vidas.

Este momento fue la clave del éxito. Conocer la problemática real del barrio a través de estas personas y recoger sus voces ha hecho posible un proceso de diálogo que sigue hasta hoy y que está teniendo un importante impacto social. Después de aquella noche, incluso quienes desaconsejaban dormir en el barrio habían dejado sus resistencias a un lado y deseaban participar en el proceso de sueño y transformación del barrio. Hoy, el CID, con el proceso de diálogo y formación que conlleva, se extiende a otros ámbitos como la vivienda, el mercado laboral o la participación. Un ejemplo es el Centro FINDE, un acuerdo que permite abrir los espacios del centro educativo durante el máximo de horas y días posible. Así, los fines de semana se extiende el tiempo de aprendizaje y las actividades culturales, y se amplían los espacios de participación. Con el Centro FINDE, los niños, niñas y adolescentes pueden usar las TIC y participar en actividades educativas, culturales y de tiempo libre transformando su propio contexto sociocultural. Mejoran las relaciones entre ellos y con las personas adultas que también se implican en estas actividades, a la vez que frenan la degradación y exclusión social de su barrio.

El equipo investigador del proyecto INCLUD-ED ha puesto a disposición de los miembros de la comunidad, familias, representantes de asociaciones y de la administración pública, las actuaciones de éxito que han aportado evidencias de mejora. La transformación del barrio se está llevando a cabo en este marco dialógico de trabajo. En este momento los vecinos y vecinas empiezan a salir del gueto transformando su propio contexto (Padrós *et al.*, 2011; Vygotski, 2006). Con el CID viven un proceso de cambio y mejora reales. Tanto es así que en 2009, el Ayuntamiento de Albacete firmaba un convenio de colaboración con los investigadores del proyecto INCLUD-ED⁽⁷⁾ para garantizar la continuidad de las actuaciones de éxito basadas en evidencias que garantizan el proceso de transformación.

Con la base del éxito educativo ya obtenido y la confianza que tal mejora ha generado en la población del barrio, ha sido posible comenzar las actuaciones de éxito en otros campos que también se habían estudiado en INCLUD-ED: ocupación, salud, vivienda y participación. De particular importancia, y más en estos momentos de crisis, es el grupo cooperativo iniciado hace dos años y que ya da trabajo y sueldo a once personas del barrio que

(7) El convenio lo firmó Marta Soler, directora del Centro de Investigación en Teorías y Prácticas Superadoras de Desigualdades de la Universidad de Barcelona, CREA, como centro coordinador del proyecto INCLUD-ED.

también son las dirigentes y gestoras de la propia cooperativa con asesoramientos externos en régimen de voluntariado. Este proyecto ya ha obtenido el premio DESTACADOS 2001 de Albacete a la labor humanitaria. Así se está demostrando una vez más la evidencia: las actuaciones educativas de éxito son la mejor base (casi siempre imprescindible) para luego desarrollar actuaciones de éxito en otros campos sociales para lograr salir de la pobreza y la exclusión.

Si el Colegio la Paz es un ejemplo reciente, la Escuela de personas adultas de La Verneda - St. Martí nos permite comprobar con perspectiva histórica que transformar el contexto depende de las actuaciones que se lleven a cabo. Cuando se basan en las evidencias científicas y la participación de la comunidad la transformación es posible.

3 RECUPERANDO LA DIMENSIÓN PÚBLICA DE LA EDUCACIÓN: ESCUELA DE PERSONAS ADULTAS LA VERNEDA - SANT MARTÍ, BARCELONA

Habermas (1998) considera que la pérdida de sentido y la pérdida de libertad —que Weber atribuye a la burocratización de las sociedades— son resultado del desacoplamiento entre sistema y mundo de la vida. Así, como consecuencia de que la gestión se encuentre únicamente en manos del Estado, la colonización sistémica también habría afectado a la cultura y el aprendizaje. El efecto ha sido el aumento de la burocracia y dejar a la comunidad educativa al margen de las decisiones sobre las actividades formativas y, especialmente, las materias instrumentales. La fuerte pérdida de sentido que esto genera sólo se recupera cuando el centro educativo se abre de nuevo a toda la comunidad y transforma su forma de funcionar avanzando hacia el modelo público. La primera Comunidad de Aprendizaje, la Escuela de personas Adultas La Verneda St. Martí (EA Verneda, en adelante), ha conseguido resistir dicha colonización sistémica y se ha mantenido como modelo público durante treinta y cuatro años. La clave se encuentra en que son las propias personas participantes quienes gestionan el centro educativo a través de sus dos asociaciones: HEURA, de mujeres, y ÀGORA, mixta.

El barrio de la Verneda fue creado a partir de la inmigración interna que en los años cincuenta y sesenta llegó a Cataluña en busca de oportunidades. La exclusión social de quienes allí vivían se manifestaba a través de elevados índices de analfabetismo y condiciones de vida muy precarias (vivienda, laborales, etc.). La transformación de esta situación llegó junto a la democracia, a finales de los setenta, cuando las reivindicaciones de los vecinos y vecinas se dirigieron, entre otras, a la necesidad de formación. En 1978, una de las actuaciones clave para superar la exclusión de aquél barrio periférico de la



ciudad de Barcelona fue la creación del centro de educación de adultos, gestionado por las propias personas participantes y abierto a toda la comunidad. Aportaciones de Freire (2002) y Vygotski (2006) han sido clave en este proyecto que, gracias a su orientación dialógica, ha conseguido mejorar las vidas de muchas personas. El modelo educativo se basa en el aprendizaje dialógico (Aubert *et al.*, 2008) que, además de aumentar los conocimientos instrumentales, consigue dar sentido personal y social a quienes se implican en él.⁽⁸⁾

En 1999, la EA Verneda se convirtió en la primera experiencia española publicada en la *Harvard Educational Review* (Sánchez-Aroca, 1999). Hoy, con sus más de 1.600 participantes, voluntariado y profesionales que la constituyen, sigue ofreciendo todo tipo de actividades formativas, desde alfabetización, informática, idiomas, formación secundaria o preparación para acceder a la educación superior. Se ha convertido en uno de los referentes más importantes de las CA y, tras más de tres décadas de intensa labor, sigue siendo la impulsora de muchas iniciativas de mejora del barrio. Son las mismas vecinas y vecinos las protagonistas de la gestión de la escuela y esto favorece una constante detección de necesidades socioeducativas a las que se intenta dar respuesta a través de la solidaridad y del conocimiento científico.

Desde su fundación la EA Verneda desarrolla una gran cantidad de actividades. Sus dos asociaciones de participantes, ÀGORA y HEURA, no han dejado de ampliarlas, colaborando con nuevos y diversos agentes sociales. Por ello, esta CA constituye un referente de formación democrática y participativa. Como ejemplo, describimos una de las actuaciones más recientes que la EA Verneda lleva a cabo a través de sus dos asociaciones y en colaboración con otras entidades del barrio. Se trata del proyecto *Nosotros aprendemos, ell@s aprenden. Proyecto de formación de familiares*⁽⁹⁾ que fue impulsado en 2009 por ÀGORA, HEURA y la FAPAC (Federación de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de Cataluña), conjuntamente con las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPA, en adelante) que lo soliciten. Basado en las AEE identificadas en el proyecto INCLUD-ED (2008-2011), el proyecto tiene como primer objetivo contribuir a la reducción del fracaso escolar a través de la formación de familiares. Busca impulsar una formación de contenidos instrumentales para las familias del alumnado de los centros escolares públi-

(8) «El aprendizaje dialógico se produce en diálogos que son igualitarios, en interacciones en las que se reconoce la inteligencia cultural de todas las personas y que están orientadas a la transformación de los niveles previos de conocimiento y del contexto sociocultural para avanzar hacia el éxito de todos y todas. El aprendizaje dialógico se produce en interacciones que aumentan el aprendizaje instrumental, favorecen la creación de sentido personal y social, están guiadas por principios solidarios y en las que la igualdad y la diferencia son valores compatibles y mutuamente enriquecedores». (Aubert *et al.*, 2008: 167).

(9) Associació ÀGORA; Associació HEURA. Projecte «Nosaltres aprenem, ell@s aprenem. Projecte de Formació de Familiars», 2009. Para más información consultar la página web: <http://www.edaverneda.org/edaverneda/es/node/46>

cos del distrito de Sant Martí. A su vez, pretende potenciar el papel de las AMPA del distrito, y el de los y las familiares en los procesos educativos de sus niños, niñas y adolescentes, y optimizar los recursos existentes, potenciando la colaboración entre centros educativos, AMPA, familias y entidades del barrio y del distrito.

El origen de este proyecto de formación de familiares se encuentra en el constante diálogo que las personas participantes en la EA Verneda mantienen con la administración pública local, con las entidades del barrio y con otros agentes sociales, para detectar necesidades socioeducativas. En 2009 se celebró el Foro del Plan Estratégico de Educación de Sant Martí. Allí se presentaron dos objetivos principales: reducir el fracaso escolar de la ciudad de Barcelona en un 15% y conseguir que un 85% de los jóvenes llegaran a finalizar estudios postobligatorios. Ambos objetivos se plasmaron en el informe diagnóstico elaborado por el Ajuntament de Barcelona (2010), publicado en el mismo Foro y donde aparecían otros aspectos a mejorar: el desconocimiento de los recursos educativos existentes, de las entidades y de los equipamientos del barrio por parte de las familias de los niños y niñas; la infrautilización de dichos recursos, especialmente los formativos y sociales; la poca participación en las AMPA en las escuelas y su poca implicación en el proceso formativo de sus hijos e hijas.

El trabajo comunitario que realiza la EA Verneda desde 1978 y la fuerte implicación de las personas participantes, voluntarias y profesionales en el barrio desembocaron en que, ante aquella situación, se recurriera a los estudios e investigaciones científicas más relevantes. Entre éstas destacan el *Harvard Family Research Project* (Caspe, Traub and Little, 2002) y el Proyecto Integrado IN-CLUD-ED (2006-2011). Ambas investigaciones demuestran cómo la formación de familiares y el aprendizaje mutuo puede contribuir al éxito escolar de niños, niñas y jóvenes. En estos estudios se dilucida que cuando los familiares siguen algún tipo de formación, sea del tipo que sea, las dinámicas familiares cambian en favor de la implicación y el apoyo de los familiares en los estudios de los niños, niñas y jóvenes. Este proceso tiene un efecto positivo en la adquisición de capacidades y habilidades por parte de los menores que contribuyen al éxito escolar.

Junto a la investigación científica de máxima calidad, la propia experiencia de esta CA y su larga trayectoria tenían un importante papel que jugar en este proceso. El sentido que tiene la EA Verneda para las personas participantes ha hecho que se interesen cada vez más por la adquisición de conocimiento, a pesar de las adversidades que muchas viven. Estas personas han querido poner su grano de arena para transformar las escuelas de educación infantil y pri-



maria del barrio en espacios abiertos al servicio de las familias, proporcionando la misma formación de base dialógica que ellas han recibido. La implementación del proyecto se concreta en poner al alcance de las familias diferentes actividades de formación que se llevan a cabo en los mismos centros donde acuden sus hijos e hijas. Estas actividades se definen en función de las necesidades formativas que vayan expresando las familias y se concretan en talleres. Unos, basados en los contenidos curriculares que está cursando el alumnado del centro; otros, más específicos, realizan actividades formativas, ajenas o no a las materias cursadas por los niños, niñas y jóvenes en las escuelas, tales como idiomas, TIC o alfabetización.

Rosa, de cuarenta años, casada y con una hija de diez, llegó de Andalucía hace más de diez años. Con las dificultades para conciliar el espacio laboral y familiar, nunca encontró el momento para aprender a leer y a escribir catalán y, acomplejada por su falta de dominio de la lengua, tampoco la usaba nunca a nivel oral. Esta realidad se ha convertido en un problema en el momento de ayudar a su hija a realizar las tareas formativas, cada vez más complejas, que le iban mandando desde la escuela. En los talleres ofrecidos por la formación de familiares, Rosa vio la manera de aprender catalán. Después de un curso, compartiendo espacio con otros padres y madres que se hallaban en una situación similar, Rosa expresaba el cambio que había supuesto tanto para ella como para su hija, poder acompañarla en el estudio. No era solamente ella quien ayudaba a su hija en las diferentes materias, sino que la niña, con años de ventaja en la expresión oral del catalán, también la ayudaba a mejorar el idioma. Además de la dimensión instrumental del aprendizaje, este proceso de retroalimentación de conocimientos ha contribuido a fortalecer la relación entre madre e hija y ha acercado a Rosa a la escuela, que ha ampliado el contacto con la dirección del centro y con otros padres y madres. Lo que hasta el momento le había parecido simplemente una institución lejana «encargada» de formar a su hija, hoy la hace sentir como parte de la comunidad educativa.

Ejemplos como éste se van multiplicando desde el inicio del proyecto de formación de familiares. Todos los talleres son completamente gratuitos y se desarrollan en el horario que más conviene a las familias y dentro de los mismos centros escolares donde acuden sus niños, niñas y jóvenes. Estas facilidades de acceso alientan a muchas de las familias a formarse, a la vez que toman contacto con la comunidad educativa. Las clases acostumbran a darse una o dos veces por semana a lo largo de un curso académico, aunque su duración y frecuencia se acuerdan con cada grupo de familiares, según su disponibilidad y el tipo de actividad formativa que se realice. Quienes imparten estas clases son las propias personas participantes y colaboradoras que forman la EA Verneda. Por eso su perfil es de lo más heterogéneo: hay quienes

han recibido formación en la escuela y que quieren contribuir solidariamente a formar a otras personas; vecinos y vecinas con conocimientos previos que pueden aportar su experiencia y saberes; profesorado o estudiantes universitarios/as, entre otros. Contar con las propias personas participantes de la CA como encargadas de implementar el proyecto lo dota de gran valor al promover la ampliación y fortalecimiento de las redes sociales en el barrio, especialmente necesarias en momentos de crisis económica como la actual.

Ya son cuatro las escuelas del distrito de Sant Martí que han abierto sus puertas a las familias con la colaboración de sus AMPA y de los participantes de la CA EA Verneda. Cada centro lo ha hecho de acuerdo a las necesidades concretas de los grupos de familiares. Los CEIP Brasil, Catalonia, Els Portxos y Bac de Roda realizan talleres de lengua catalana de distintos niveles de dificultad, talleres de refuerzo escolar y en Septiembre de 2012 se prevé iniciar un espacio de Tertulias Literarias Dialógicas. Esta actividad lleva treinta y cuatro años desarrollándose con gran éxito en la EA Verneda y en ella han participado una gran parte de vecinos y vecinas del barrio (Valls, Soler y Flecha, 2008). Las Tertulias Literarias Dialógicas son una de las AEE identificadas en el proyecto INCLUDED. Esta experiencia cultural y educativa no formal está centrada en las reflexiones que las personas participantes hacen acerca de obras de la literatura clásica universal que leen de forma compartida. Se trata de un espacio de diálogo igualitario en el que, junto a las reflexiones personales sobre la obra, se refuerza la comprensión lectora y otros conocimientos instrumentales como la lectoescritura (Aguilar *et al.*, 2010). Hoy las diferentes CA las desarrollan con gran éxito entre el alumnado y también sus familias. Entidades como FACEPA y CONFAPEA⁽¹⁰⁾ las fomentan desde hace catorce años en diferentes centros educativos y asociaciones de Europa, Estados Unidos, América Latina y Australia.

4 CONCLUSIÓN

La exclusión social va unida a graves situaciones de pobreza y marginalidad, como la que tenía el barrio de Albacete antes de que la escuela se convirtiera en CA o La Verneda en 1978. Superar tal desigualdad requiere una transformación en la que el papel de la educación es clave. La universalidad y obligatoriedad de la educación dota al sistema educativo de una gran fuerza para liderar este cambio, que solo es posible si sus actuaciones parten de las evidencias que aporta la comunidad científica internacional. Las actuaciones

(10) FACEPA es la Federación de Asociaciones Culturales y Educativas de Personas Adultas y CONFAPEA la Confederación de Federaciones y Asociaciones de Personas Adultas en Educación y Cultura Democrática de Personas Adultas. Para más información consultar su páginas web: <http://facepa.org/facepa/> y <http://confapea.org/es/>



educativas que se llevan a cabo en las CA se basan en estas aportaciones, las que han demostrado que contribuyen a mejorar el rendimiento académico de todo el alumnado, la convivencia dentro del centro educativo y, como hemos visto a lo largo del artículo, en todo el barrio.

El *Efecto Mateo* definido por Robert Merton (1968) se da en los diferentes ámbitos de la sociedad y, por lo tanto, también en el aprendizaje. Así, quienes menos tienen menos aprenden, y quienes más tienen más aprenden. Pero la investigación científica internacional (INCLUD-ED, 2006-2011) ya ha demostrado que esto depende de las actuaciones educativas que se lleven a cabo, y especialmente en contextos con altos índices de pobreza y marginalidad. En este proceso hay dos ejes clave que orientan el éxito, por un lado el énfasis en la dimensión instrumental del aprendizaje; por otro, la implicación de toda la comunidad en las actividades, especialmente las que se llevan a cabo dentro del aula. La escuela es uno de los espacios que reúne a más personas del barrio y más diversas. Por esa razón las CA, y en concreto las AEE que se implementan en ellas, al reforzar los lazos de solidaridad, consiguen transformar entornos degradados en los que los vecinos y vecinas sufren situaciones de fuerte desigualdad.

Las CA se fundamentan en la teoría del aprendizaje dialógico (Aubert *et al.*, 2008), que une la dimensión instrumental a la solidaridad. De este modo se evita tener que renunciar a cualquiera de las dos dimensiones, tal y como ha ocurrido en muchas ocasiones: en unas escuelas se fomenta la competitividad para aumentar el rendimiento; en otras se baja el nivel de aprendizaje pensando, sin fundamento científico, que de esta forma los niños y niñas que llevan más retraso podrán seguir mejor el ritmo. A menudo, la segunda opción se toma precisamente en los centros educativos de los barrios más pobres. Así se perpetúa el fracaso escolar de quienes más necesitan superarlo, y se asume un riesgo muy alto de que estos centros se conviertan en fuente de conflictividad.

Las AEE que se llevan a cabo en las CA no solamente han transformado el barrio de La Verneda (Barcelona) y el de La Milagrosa (Albacete), sino que fomentan una ciudadanía activa, más democrática y participativa. Con ellas, el diálogo igualitario ha impregnado los diversos espacios de la comunidad, la escuela, las asociaciones, las plazas o las propias casas de los vecinos y vecinas. Formar parte del proceso de decisión de cada una de las actuaciones desarrolladas en la escuela y en el barrio, ha dado sentido a las acciones de todas estas personas. Es así como el proyecto de CA devuelve a la educación su dimensión pública y aporta a la comunidad educativa las evidencias científicas para alcanzar el éxito académico de todos y todas, no solamente de una parte del alumnado, para conseguir una sociedad más cohesionada y, por ello, más productiva, sana e independiente.



La escuela de la sociedad de la información necesita una transformación que evite la fragmentación social en un momento de crisis económica que afecta especialmente a las sociedades europeas. Cuando en los centros educativos de los barrios más pobres se reduce el aprendizaje instrumental, o incluso se renuncia a él, se contribuye a perpetuar la exclusión social. El caso de La Milagrosa ejemplifica la rapidez en que puede darse la transformación; el caso de la EA Verneda demuestra que el impacto que genera la aplicación de estas AEE permanece a lo largo del tiempo. Las CA son un modelo comunitario de transformación del entorno social y educativo porque el éxito académico, la solidaridad y el conocimiento científico se unen en un objetivo común: conseguir que todos los niños y niñas aprendan y que todas las personas del barrio tengan siempre la oportunidad de formarse. Las CA son sueños hechos realidad que contribuyen a avanzar hacia una mayor igualdad socioeducativa y una continua democratización. Los pasos para conseguirlo están claramente definidos y todas las CA abren permanentemente sus puertas a quienes quieran conocer cómo logran contribuir a mejorar las condiciones de vida de sus barrios, pueblos o ciudades.

5 BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, C. (et al.) (2010): «Lectura dialógica y transformación en las Comunidades de Aprendizaje», *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 67 (24): 31-44.
- AJUNTAMENT DE BARCELONA (2010): *Pla Estratègic Educatiu del Districte Sant Martí, Quaderns, Projecte educatiu de la ciutat de Barcelona*, Institut d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona, Barcelona [en línea]. <http://w3.bcn.es/fitxers/santmarti/smartidteeducadorquadernpecb.789.pdf>, acceso 10/05/2012.
- AUBERT, A. (et al.) (2010): «Contrato de Inclusión Dialógica», *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 67 (24): 101-111.
- (et al.) (2008): *Aprendizaje dialógico en la Sociedad de la Información*, Barcelona: Hipatia Editorial.
- BECK, U. (1997): «La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva», en U. BECK, A. GIDDENS y S. LASH: *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, pp. 13-73, Madrid: Ed. Alianza Universidad.
- CASPE, M., TRAUB, F. y LITTLE, P. (2002): *Issues and Opportunities in Out-of-School Time Evaluation*, Harvard Family Research Project, Beyond the Head Count, Evaluating Family Involvement in Out-of-School Time, n°4, Agosto-2002 (en línea). <http://www.hfrp.org/publications-resources/browse-our-publications/beyond-the-head-count-evaluating-family-involvement-in-out-of-school-time> acceso 15/05/2012.



- COMISIÓN EUROPEA (2006): *Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación*, Documentos de trabajo del personal de la Comisión, Documento adjunto a la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, SEC, 1096, Bruselas: Comisión Europea.
- (2010): *Comunicación de la Comisión. EUROPA 2020. Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, 03/03/2010, Bruselas (en línea). http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf, acceso 14/05/2012.
- EUROPEAN COMMISSION (2011) : *Tackling early school leaving: A key contribution to the Europe 2020 Agenda*, Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2011) 18 final. Brussels: European Commission.
- FREIRE, P. (2002): *Pedagogía del oprimido*, 54ª edición, México: Siglo XXI [1969].
- HABERMAS, J. (1998): *Teoría de la acción comunicativa*, Vol. I.: Racionalidad de la acción y racionalización social, Vol. II.: Crítica de la razón funcionalista, Madrid: Ed. Taurus [1981].
- INCLUD-ED (2006-2011): *Strategies for inclusion and social cohesion from education in Europe*, INTEGRATED PROJECT Priority 7 of Sixth Framework Programme, Brussels: European Commission.
- (2009): *Consortium Actions for success in schools in Europe*, Brussels: European Commission.
- (2011): *Consortium Actuaciones de éxito en las escuelas Europeas*, Estudios CREADE, nº 9, Gobierno de España, Ministerio de Educación, IFIE, Madrid [en línea]. <http://educacion.gob.es/dctm/?documentId=0901e72b81205e88>, acceso 18/05/2012.
- MERTON, R.K. (1968): «The Matthew Effect in Science», *Science*, January-1968, 159 (3810): 56-63.
- PADRÓS, M. (et al.) (2011): «Contrasting scientific knowledge with knowledge from the lifeworld: The Dialogic Inclusion Contract», *Qualitative Inquiry*, 17 (3): 304-312.
- SÁNCHEZ-AROCA, M. (1999): «Voices Inside Schools - La Verneda-Sant Martí: A School Where People Dare to Dream», *Harvard Educational Review*, Fall-1999, 69 (3): 320-336.
- VALLS, R., SOLER, M. y FLECHA, R. (2008): «Lectura dialógica: interacción es que mejoran y aceleran la lectura», *Revista Iberoamericana de Educación*, (46): 71-87.
- VYGOTSKI, L.S. (2006): *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*, Barcelona: Ed. Crítica [1930].
- WEBER, M. (2002): *Economía y Sociedad*, 2ª edición, México: Fondo de Cultura Económica [1922].



Lo que realmente sucede en las aulas

Pedro M.^a Uruñuela Nájera

Catedrático de Bachillerato, Inspector de Educación
urunajp@telefonica.net

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. La poesía y la prosa de las leyes educativas.
2. La implantación de la ESO: una breve historia.
3. El predominio del academicismo sobre la comprensividad.
4. La organización de los centros de Secundaria.
5. Las conductas disruptivas en el aula.
6. A modo de conclusión.
7. Bibliografía.

RESUMEN

Hay una gran diferencia entre lo que plantean las leyes educativas y lo que sucede en las escuelas en el día a día. Frente a un planteamiento educativo comprensivo, que garantiza a todos los alumnos una enseñanza básica sin discriminaciones prematuras que se apoya en la atención a la diversidad, en la práctica predomina la enseñanza por asignaturas con un planteamiento academicista y alejado de los intereses del alumnado. No se han llevado a cabo transformaciones en la organización de los centros, lo que crea grandes disfunciones en su funcionamiento. Destaca la aparición de conductas disruptivas, que enturbian las relaciones y que son expresión tanto de las disfunciones académicas existentes como del surgimiento de nuevas necesidades educativas. Frente a la tendencia a responsabilizar al alumnado, es necesario un análisis multifactorial que tenga en cuenta todos los factores con vistas a mejorar y cambiar la situación.

Palabras clave:

Comprensividad, atención a la diversidad, organización escolar, conductas disruptivas, éxito escolar, academicismo, convivencia.



ABSTRACT

There is a big difference between what pose the educational laws and what actually happens every day at schools. Against a comprehensive educational approach, which guarantees all pupils a basic education without early separation and supported in the attention to diversity, in practice dominates an approach to teaching separate subjects with an academics approach away from students interests. There has been not any change in the organization of educational centers, which causes great dysfunctions in their functioning. It is significant the emergence of disruptive behaviors, that mar personal relationship and are expression of the existing academic failures and new educational needs. Against the tendency to blame students, we need a multi-factor analysis that takes into account all the factors in order to change and improve the current situation.

Key words:

Comprehensiveness, attention to diversity, school organization, disruptive behaviors, academic success, academicism, coexistence.



1 LA POESÍA Y LA PROSA DE LAS LEYES EDUCATIVAS

La Ley Orgánica de Educación, LOE, afirma en su Preámbulo que «las sociedades actuales conceden gran importancia a la educación que reciben sus jóvenes, en la convicción de que de ella dependen tanto el bienestar individual como el colectivo. La educación es el medio más adecuado para construir su personalidad, desarrollar al máximo sus capacidades, conformar su propia identidad personal y configurar su propia percepción de la realidad, integrando la dimensión cognoscitiva, la afectiva y la axiológica... Además, la educación es el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica... Por ese motivo, una buena educación es la mayor riqueza y el principal recurso de un país y de sus ciudadanos».

Hay quien ha hablado de la «poesía» de la ley, de los textos ideales en los que se trazan la finalidad y los objetivos generales del sistema educativo. Pero, ¿qué pasa en realidad en las aulas? ¿Existe una correspondencia entre las buenas intenciones expresadas en la legislación y el día a día de los centros, entre lo que se proclama y lo que realmente sucede? ¿Cuál es la verdadera «prosa» educativa?

En los últimos treinta años ha tenido lugar una expansión sin precedentes del sistema educativo. Se ha conseguido la escolarización de todos los alumnos y alumnas hasta los dieciséis años, se han incrementado y duplicado los recursos empleados en la educación y puede decirse que se han mejorado notablemente todos los indicadores utilizados para medir la calidad de los sistemas educativos. Pero, sin negar el importante avance conseguido, las estadísticas siguen presentando datos muy preocupantes, alejados de las intenciones expresadas en el Preámbulo de la LOE.

Con datos referidos al curso 2008-2009⁽¹⁾, el 25,9% de los alumnos que terminaron 4º de ESO en ese curso no obtuvieron el título de Graduado en Educación Secundaria, con mayor incidencia en los hombres (31,8%) que en las mujeres (19,6%). El índice de repetición en alumnos de 15 años es del 41,3%, de manera que casi la mitad de los alumnos ha repetido en algún curso de la educación obligatoria. Por último, un 28,4% no continúa estudios

(1) Tomados de www.educacion.gob.es/horizontales/estadisticas.html, el 16-04-2012 a las 18 horas.



después de los 16 años, multiplicando por diez el porcentaje que se da como media en Europa.

¿Por qué tiene lugar este desfase? ¿Qué factores lo están produciendo? Los problemas relacionados con los resultados académicos se han analizado frecuentemente desde una perspectiva «macro» que tiene en cuenta el sistema en su conjunto, poniendo el énfasis en factores económicos, sociales o familiares. Son escasos los análisis planteados desde la perspectiva del centro, desde la perspectiva «micro», buscando la influencia de lo que sucede en las aulas y en el centro en los resultados obtenidos.

Pero, como señala el Informe PISA 2009⁽²⁾, «las diferencias de los resultados de los alumnos que se producen dentro de los centros son muy considerables en OCDE (64,5%) y en la mayoría de los países... la explicación de las diferencias entre los resultados de los alumnos hay que buscarla fundamentalmente dentro de los centros». De ahí el interés por analizar qué sucede en las aulas, qué factores diferenciales están presentes en el día a día de los centros, a qué se debe la diferencia existente entre los objetivos y finalidades del sistema educativo y los resultados que se obtienen.

¿Qué está sucediendo en las aulas y centros que imparten las enseñanzas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO)? Por diversas razones el análisis va a centrarse en este tramo del sistema educativo, ya que es en él donde se manifiestan los problemas y disfunciones más importantes. Es en la ESO donde aparecen las principales situaciones de la exclusión y del fracaso educativo, donde se manifiestan en toda su integridad los problemas del sistema educativo obligatorio.

Es cierto que muchos de los problemas que se viven en la etapa de la ESO tienen su origen en la etapa correspondiente a la Educación Primaria, y que es ahí donde dan comienzo y se ponen las bases de unas insuficiencias que darán la cara más adelante, en la etapa de la ESO. Al implantarse la nueva etapa de Secundaria, tras los cambios en la estructura y organización de la etapa de Primaria, se ha considerado a ésta como algo parecido a una balsa de aceite, un lugar en el que apenas se planteaban problemas. Tras el traslado de los alumnos de los antiguos cursos de 7º y 8º de EGB a los institutos, parecía que los colegios habían trasladado también sus principales problemas y que no era necesario ningún cambio en el planteamiento de la Educación Primaria, ya que ésta estaba funcionando de manera adecuada. Pero la realidad ha mostrado claramente que esto no era así.

(2) PISA 2009- OCDE-Informe español, pág. 86. En <http://www.educacion.gob.es/dctm/ievaluacion/internacional/informe-espanol-pisa-era-2009.3.pdf?documentId=0901e72b80d5a81e>

A falta de estudios que analicen con mayor profundidad estos problemas, todo apunta a que es en esta etapa donde empiezan a aparecer las disfunciones académicas relacionadas con los alumnos. Pronto, en el primer ciclo, comienzan las repeticiones de curso hasta alcanzar porcentajes que llegan a un 6% o un 8% según los ciclos, porcentajes muy superiores a los existentes en otros países europeos. Sin embargo, no se han tomado en ningún momento medidas encaminadas a mejorar esta situación.

Es cierto que la LOE establece que deben tomarse las decisiones necesarias en el momento en que aparecen los problemas, que no es preciso esperar a acabar el ciclo o la etapa, que es necesario afianzar y fortalecer aquellos aprendizajes básicos de comprensión lectora y lenguaje matemático. Sin embargo, el desarrollo de la LOE apenas ha previsto medidas específicas de cara a esta etapa de Primaria, limitándose a mantener lo ya existente o, en el marco de recortes justificados por la crisis económica, a disminuir los apoyos y medidas de refuerzo.

Por ello, aun siendo conscientes de la importancia y la atención que merece la etapa anterior, va a centrarse el análisis en las características de la ESO que vienen a reforzar las situaciones ya existentes, llevándolas hasta sus últimas consecuencias.

2 LA IMPLANTACIÓN DE LA ESO: UNA BREVE HISTORIA

Aprobada en el año 1990, la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) modifica profundamente el sistema educativo vigente desde 1970, regulado por la Ley General de Educación, introduciendo cambios significativos a nivel de la estructura del sistema educativo, de los tipos de centros y del profesorado que debe impartir las enseñanzas. El modelo desarrollado por esta nueva ley, la LOGSE, va a estar vigente prácticamente hasta nuestros días. Contra lo que se suele afirmar, el sistema educativo español sólo ha estado regido por dos leyes orgánicas, LOGSE-LOE, que han regulado su estructura, el currículum a impartir y el tipo de centros necesarios.

Es cierto que en el año 2002 el gobierno del Partido Popular aprobó la Ley Orgánica de Calidad Educativa (LOCE), pero ésta no llegó a aplicarse tras el cambio de gobierno que tuvo lugar en el año 2004. Es cierto también que ha habido otras leyes orgánicas, como la LODE (Ley Orgánica del Derecho a la Educación) o la LOPEG (Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes), pero ambas, aunque tratan aspectos claves para la educación como la participación de todos los implicados en la misma, no afectan al núcleo propiamente académico educa-



tivo, al diseño del currículo que debe enseñarse a los alumnos/as o a la propia estructura del sistema.

Es mucho más preocupante el prolífico desarrollo legislativo que ha acompañado tanto a la LOGSE como a la LOE, con múltiples Decretos, Órdenes e Instrucciones que regulaban la puesta en marcha de las leyes, de manera que resultaba difícil dominar y controlar toda la legislación existente. El exceso de normativa se ha traducido en una burocratización de la vida de los centros, siendo la norma y su interpretación el criterio de organización de los mismos y la base para la respuesta a los problemas que iban apareciendo con la aplicación de las nuevas leyes. La autonomía de los centros se ha visto notablemente afectada por este exceso normativo, resultando muy difíciles las respuestas específicas a las necesidades de los alumnos, ya que éstas ya venían prefijadas desde la legislación.

La LOGSE introduce cambios importantes en la estructura del sistema educativo. La etapa de Primaria queda reducida a seis cursos, pasando los antiguos cursos de séptimo y octavo a formar parte de la nueva Secundaria Obligatoria que se va a impartir en los institutos. A la vez, se suprimen el antiguo BUP y la FP de primer grado, que pasan a conformar, junto con los cursos que vienen de Primaria, la nueva etapa de ESO. Se implanta un Bachillerato de dos años de duración y la Formación Profesional queda organizada en Ciclos de grado medio y grado superior, sin que entre los mismos se establezca ningún tipo de pasarela y comunicación.

Con la LOGSE la educación obligatoria se prolonga hasta los dieciséis años, siendo posible permanecer en los centros hasta los dieciocho para poder obtener el título de Graduado en Educación Secundaria. Esto supone romper con la elección temprana que debían hacer los alumnos al terminar la EGB, optando por estudiar Bachillerato, FP o abandonar los estudios. Supone asimismo tener en los centros de secundaria a todos los alumnos y alumnas hasta los dieciséis años, alumnos muy diferentes entre sí y con motivaciones, intereses y actitudes ante el estudio muy diversas.

Por último, con la nueva ley tienen lugar cambios importantes que afectan al profesorado, especialmente en la ESO. Se unifican los cuerpos de catedráticos, agregados de bachillerato y profesores de FP, y se da a los maestros/as que impartían clase en la última etapa de EGB la posibilidad de continuar dando clase en el primer ciclo de la ESO, opción que es aceptada de forma mayoritaria por ellos.

Uno de los cambios más importantes y que mayor repercusión va a tener en el funcionamiento y resultados de la nueva ESO viene dado por el hecho de



que una gran parte del profesorado que va a impartir la nueva etapa es profesorado que proviene de enseñar en etapas no obligatorias, en las que se supone que el alumnado acude de manera voluntaria y que, por ello, está motivado y tiene claro lo que quiere hacer. Además, en los nuevos centros LOGSE coexisten enseñanzas obligatorias de ESO con enseñanzas no obligatorias, como los bachilleratos o los ciclos formativos de FP, siendo relativamente frecuente que el profesorado imparta cursos en ambas modalidades, compatibilizando una enseñanza obligatoria con otra no obligatoria.

¿Cómo prepara la Administración educativa al profesorado para hacer frente a los nuevos planteamientos educativos? Se crean los centros de profesores (CEP), se organizan cursos, se planifican actividades de formación, se envía a los centros modelos de programación y ejemplificaciones de las nuevas materias, se exigen memorias acerca de las nuevas enseñanzas para la promoción profesional del profesorado, y se adoptan otras medidas de cara a la formación. Sin embargo, la percepción mayoritaria del profesorado es que la formación que se lleva a cabo resulta insuficiente, que se les han encargado nuevas tareas sin que se les haya proporcionado la formación necesaria para abordarlas con eficacia.

La percepción por parte de la Administración es muy diferente. Más allá de la discusión acerca de quién tiene razón, es preciso centrarse en las consecuencias de este hecho y, en concreto, de su repercusión en las nuevas enseñanzas programadas. ¿Se ha logrado implantar una verdadera educación obligatoria para todo el alumnado? ¿Qué actitudes, valores, metodologías y procedimientos propios de etapa no obligatoria siguen vigentes en la nueva enseñanza? ¿Ha sido un acierto hacer que coexistan en un mismo centro enseñanzas diversas, impartidas por el mismo profesorado?

3 EL PREDOMINIO DEL ACADEMICISMO SOBRE LA COMPRENSIVIDAD

Uno de los aciertos más importantes de la nueva ESO radica en el retraso de la elección temprana por parte de los alumnos de las enseñanzas a seguir y, por tanto, del retraso de la separación del alumnado en función de los estudios que va a cursar. Como ya se señaló, anteriormente se obligaba a los alumnos a tener que elegir a los catorce años entre opciones que, si bien sobre el papel contemplaban la posibilidad de pasar de una a otra, en la práctica eran itinerarios estancos y resultaba imposible dicho tránsito.

A la vez, con las nuevas enseñanzas se pone en marcha una educación «comprensiva», es decir, una forma de entender el proceso de enseñanza-aprendizaje cuyo propósito es ofrecer a todos los alumnos de una determinada



edad un fuerte núcleo de contenidos comunes, intentando evitar de esta forma la separación o segregación tempranas del alumnado en vías de formación diferenciadas que resulten irreversibles más adelante. Los alumnos permanecen en las mismas aulas, sin diferenciación, el mayor tiempo posible, sin optar por itinerarios diferentes que los separen en diferentes aulas, de manera que todo el alumnado tenga las mismas experiencias básicas de aprendizaje. Este principio de educación comprensiva se completa con el principio de atención a la diversidad, que se concreta en una diferenciación progresiva del currículo y en la implantación de medidas de atención individualizadas, en función de las necesidades educativas de los alumnos y las alumnas.

¿Se ha logrado en la práctica la realización de este modelo comprensivo? La experiencia señala claramente que no. Lejos de proponer un currículo comprensivo para todos los alumnos, la LOGSE propone un currículo conforme al modelo tradicional, organizado por asignaturas que apenas tienen conexión entre sí. En la etapa de Primaria el alumno tiene seis áreas de estudio que son impartidas por cuatro o cinco maestros; al llegar a Secundaria se encuentra con once o doce asignaturas, cada una de ellas impartida por una persona distinta que les pueden impartir una, dos o hasta cinco horas a la semana, pasando de veinticinco a treinta horas de clase.

Es fácil que en esas circunstancias un alumno o una alumna se pierda y despiste al llegar a Secundaria. En una edad en la que está entrando a la adolescencia, cuando más necesita de la figura de una persona adulta como punto de referencia e incluso de confrontación, se encuentra en clase con once personas distintas, cada una con un estilo diferente, que le explican materias muy distintas entre sí sin ningún tipo de coordinación. Y una de ellas es su tutor/a que, si tiene suerte, puede darle una asignatura de cuatro o cinco horas, con lo que consigue por lo menos verle todos los días. Pero también puede suceder que la asignatura del tutor sea sólo de dos horas, con lo que la referencia hacia el tutor/a queda completamente diluida.

Se ha comparado lo que sucede en las aulas con lo que tiene lugar en la construcción de un edificio. Llega un camión que deposita en el solar su cargamento de ladrillos, a continuación el que trae los sacos de cemento, luego el de la ferralla y así hasta completar todos los materiales necesarios para la obra. Algo parecido sucede en el instituto. La persona que imparte Matemáticas «vuelca» su lección, a continuación le toca a la de Lengua y Literatura, viene después Plástica, sigue Tecnología... y así hasta completar todas las materias. Pero, a diferencia de lo que sucede en la construcción de un edificio, se echa en falta la existencia de unos planos, un proyecto de obra. Es frecuente que se repitan contenidos desde la óptica de cada materia, que no se impartan los

conocimientos instrumentales de Matemáticas que se necesitan para otras asignaturas como la Física y, quizá lo más importante, que no haya una mínima coordinación acerca de los trabajos, pruebas y exámenes que deben realizar los alumnos, pasando semanas con poca carga de trabajo junto a otras en las que no hay descanso.

Exceso de asignaturas, escasa coordinación entre el profesorado y los contenidos de las mismas, un modelo alejado del planteamiento comprensivo exigido en la ley. Además, los contenidos que se trabajan en las distintas materias son contenidos muy academicistas, alejados de los intereses de los alumnos. En un estudio llevado a cabo por el Observatorio de la Convivencia Escolar en el curso 2007-2008⁽³⁾ y en el que participaron 23.100 estudiantes de Secundaria, un 34,5% del alumnado manifestaba que no entendía lo que los profesores explicaban en clase y un 67,7% que los profesores no conseguían que sus clases fueran interesantes para los alumnos/as. Los profesores, por su parte estaban convencidos de lo contrario, que explicaban de forma que pudieran entenderlos (99,3%) y que lograban que sus clases fueran interesantes (79,0%).

Algo parecido puede decirse respecto de la atención a la diversidad. Lejos de ser un principio metodológico clave para el desarrollo de la enseñanza, se ha convertido en un principio organizativo para separar y dar un tratamiento diferente a todos aquellos que presentaban una necesidad educativa específica, por factores étnicos, de discapacidad o de carácter social. Estos alumnos difícilmente han conseguido seguir el ritmo de aprendizaje e incluso programas que en la etapa de Primaria han tenido gran éxito, como el programa de integración, no han encontrado un desarrollo adecuado en Secundaria.

Cosas parecidas pueden decirse respecto de la metodología empleada o de las formas de evaluación. Predomina claramente, como pone de manifiesto el citado informe del Observatorio Estatal, la metodología expositiva propia de la clase magistral y apenas se utilizan otras metodologías más colaborativas y cooperativas. La necesidad de impartir todo el currículo justifica este uso predominante de la exposición, en detrimento de otras metodologías y planteamientos más innovadores.

Lo mismo puede decirse de la evaluación. Limitada la mayoría de las veces a los exámenes que se realizan antes de cada evaluación, ha dejado de tener un carácter continuo y formativo, al servicio de la mejora de los aprendizajes de los alumnos. Predomina su sentido sancionador final, que clasifica

(3) Véase <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/detalle.action?cod=13567>, página 69, tabla 48. El estudio fue publicado en el año 2010, dos años después de su realización.



a los alumnos en función de su rendimiento y deja fuera a un número importante. Según datos del propio Ministerio, la repetición de curso llega a afectar al 41,2% de los alumnos, cuando en los países de la OCDE apenas llega al 4%. La repetición, lejos de solucionar los problemas detectados, incrementa la falta de motivación de los alumnos y se ha mostrado como medida claramente ineficaz.

El pretendido enfoque comprensivo está lejos de haberse conseguido y sus efectos aparecen claramente en los resultados. Sigue siendo necesaria una revisión a fondo de los currículos, no para rebajar su carácter comprensivo sino para darles el carácter que nunca tuvieron. Pero las intenciones del actual Ministerio de Educación no parecen ir en esa dirección. Por el contrario, se pretende reforzar el currículo tradicional y ponerlo al servicio de la «excelencia» y de los alumnos excelentes. Los problemas de fracaso escolar en la etapa de secundaria, lejos de solucionarse, probablemente se incrementarán.

4 LA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DE SECUNDARIA

En los últimos veinte años se ha cambiado la estructura del sistema educativo, se han modificado los currículos y planes de enseñanza, se han introducido cambios importantes que afectan al profesorado y, sin embargo, apenas se ha modificado la organización de los centros que siguen funcionando con la misma organización que cuando recibían a alumnos voluntarios, a pesar de recibir ahora a todos los alumnos/as hasta los dieciséis años.

El profesorado de los institutos sigue organizado en departamentos didácticos, copiando en gran parte la antigua organización universitaria. Todo instituto cuenta con al menos catorce departamentos, incrementándose su número si imparten enseñanzas de formación profesional. El profesorado se organiza en departamentos en función de la materia que imparte, siendo obligatorio celebrar una reunión semanal de departamento y levantar acta de la misma, con independencia del número de profesores/as que conformen dicho departamento.

¿Tiene sentido mantener esta organización departamental? Es posible que en la universidad, y en general en etapas no obligatorias, pueda ser necesario para fijar las enseñanzas de cada área de conocimiento, para concretar su distribución en los diferentes cursos. Pero en la etapa obligatoria, con un currículo comprensivo y básicamente establecido por la Administración educativa, esta organización deja de ser funcional y se convierte incluso en fuente de problemas.



En ningún momento está previsto que tenga lugar una reunión entre los departamentos, con lo que los problemas de coordinación entre ellos aparecen de inmediato. Además, los problemas principales que aparecen a lo largo del curso (conductas disruptivas, retrasos, alumnos que no siguen el ritmo...) tienen lugar en cursos concretos, en 2ºA o en 2ºB, no en esta asignatura o la otra. ¿Cuándo se reúnen los profesores/as que dan clase a los alumnos de dicho grupo? ¿Cuándo tienen ocasión de tratar los problemas que afectan de modo específico a dicho grupo? En ningún momento está prevista esta reunión de profesores de nivel, sólo coinciden en las reuniones trimestrales de evaluación, reuniones en las que, en un espacio muy breve de tiempo tienen que evaluar a varios grupos, sin que haya tiempo para poder abordar a fondo los problemas de cada grupo que afectan a todo el profesorado que imparte clase en los mismos.

La organización por departamentos no favorece una enseñanza comprensiva ni contribuye a prevenir o solucionar los problemas de disciplina que surgen en los grupos. Este tipo de organización se prolonga en el horario general del centro, caracterizado por su rigidez e inflexibilidad. El alumnado forma parte de un grupo que se mantiene a lo largo de todo el curso y tienen periodos de clase fijos de cincuenta minutos, (que suelen quedarse en cuarenta y cinco minutos). No son habituales los grupos flexibles ni otras formas de organización más flexibles y adaptadas a las necesidades y características de los alumnos/as que van apareciendo en el desarrollo de las clases. Lo normal es que, tal y como se empezó el curso, así se termine, salvo incidencia puntual de tipo disciplinario que obligue al cambio de grupo o de centro.

Los centros funcionan en horario de mañana, impartiendo seis o siete horas de clase en función de las optativas o de repeticiones; suele también ser habitual que los alumnos/as sancionados por su comportamiento en clase deban quedarse a séptima hora para cumplir la sanción. La mayoría de los centros tiene un recreo de media hora a media mañana, siendo pocos los que han implantado dos recreos más cortos, que tienen lugar después de dos horas de clase. Asimismo, hay una norma que obliga a dejar cinco minutos entre clase y clase, para que puedan cambiar de aula tanto los profesores/as como los alumnos/as. Por lo general, estos cinco minutos suelen ser fuente de frecuentes problemas de disciplina, por lo que muchos centros han tratado de suprimirlos.

¿Es adecuada esta organización horaria matinal, que sitúa todas las actividades sólo por la mañana? ¿Responde a intereses de los alumnos/as y de sus familias o, por el contrario, tiene especialmente en cuenta los intereses del profesorado? El horario matinal supone una gran concentración de actividades y la pérdida de espacios para reuniones de coordinación o de atención a los pro-



pios alumnos/as y a sus familias. Resulta muy difícil para un padre o madre que está trabajando acudir a la hora prevista para la tutoría y, lo más importante, apenas deja espacios para otro tipo de relación con el alumnado que no sea la estrictamente académica.

Quizá lo más grave de esta organización horaria radica en la confusión que establece entre los horarios del centro, del profesorado y del alumnado. Sólo hay un tipo de horario y es el mismo para los tres, sin distinción de las peculiaridades que caracterizan a cada colectivo. ¿Por qué el centro sólo puede estar abierto por la mañana y en el horario profesional del profesorado? ¿Por qué los alumnos no pueden acudir al centro por la tarde? ¿Por qué no se organizan otras actividades por la tarde, no estrictamente académicas, muy útiles para el alumnado? Es cierto que en algunos centros se han implantado programas por la tarde, como los PROA (Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo), pero no ha tenido lugar en todos los centros y siguen siendo estos programas algo anecdótico y marginal en la vida escolar.

Suele decirse que no es bueno verter vino nuevo en odres viejos. Pero es lo que ha sucedido en la implantación de la nueva educación secundaria, poniendo nuevos planteamientos comprensivos en esquemas organizativos anticuados y nada funcionales para los objetivos que se desea conseguir. La nueva y mejor organización de los centros de secundaria sigue siendo una asignatura pendiente.

5 LAS CONDUCTAS DISRUPTIVAS EN EL AULA

¿Es el aula sólo un lugar de aprendizaje o es, a la vez, un lugar de relación que va a condicionar en gran parte la calidad de los aprendizajes y resultados? La importancia de las relaciones interpersonales dentro del aula apenas es negada hoy día en la literatura pedagógica, pero no siempre se es consciente de su importancia y de su papel en el día a día de las aulas.

Lejos de otros modelos de enseñanza (a distancia, *on line*, etc.), la enseñanza obligatoria se lleva a cabo en grupo y son fundamentales las interacciones que se establecen entre los distintos miembros que lo componen, sea entre el profesorado y el alumnado, entre los propios alumnos y alumnas, o entre ellos y los padres y madres. El conjunto de interacciones marca el clima del aula y del centro, siendo clave para el éxito escolar la creación de un clima positivo, rico en relaciones.

¿Cuál es la situación que se está viviendo en los centros escolares? El estudio llevado a cabo por el Observatorio Estatal de la Convivencia, anteriormente

citado, analiza en su primera parte las relaciones y el clima que se vive en el centro. Tanto el profesorado como el alumnado valoran positivamente la convivencia y las relaciones que se establecen en los centros y, de manera especial, aquellas que se establecen con los compañeros más próximos: con otros profesores, con otros alumnos, etc. La mayoría del alumnado, (casi el 90%), está satisfecho con su centro y destaca positivamente las relaciones que mantienen con otros compañeros; por lo general, tienen bastantes vínculos de amistad en el centro educativo, destacan el buen nivel de integración existente y expresan la necesidad de incrementar los esfuerzos para mejorar la cohesión grupal y erradicar cualquier situación de exclusión que pudiera darse.

Puede, por tanto afirmarse que la calidad de las relaciones y de la convivencia en los centros es bastante buena; lejos de insistir en visiones catastrofistas, es necesario destacar que el centro escolar es un lugar de buena convivencia. Pero, lejos de actitudes triunfalistas, la valoración positiva de la mayoría de las relaciones y del clima de convivencia de los centros no debe hacernos olvidar que siguen existiendo situaciones problemáticas y que hay un porcentaje significativo, entre un 15 y un 20% de cada colectivo, que manifiesta su desacuerdo con esta valoración y que está viviendo de manera muy diferente su experiencia escolar. La buena convivencia escolar no puede dejar de lado a estas minorías sino que, por el contrario, debe incluir una serie de medidas y actuaciones para conseguir la integración de estas minorías, a la vez que debe esforzarse por mantener el buen clima general.

Así, las buenas relaciones señaladas están desarrolladas con entornos próximos y familiares y necesitan ampliarse a otros entornos menos habituales, como la del profesorado con su entorno o la de los alumnos/as con el personal no docente. Un 15% del alumnado no encuentra su lugar en la escuela y cambiaría de centro si pudiese; uno de cada cuatro alumnos/as considera insuficiente el desarrollo personal que consigue en el centro, y un 1,2% de los alumnos/as dice no tener ningún amigo en el centro. Cerca de un 15% del profesorado cambiaría de centro si pudiera, e incluso dejaría la profesión. Todos los colectivos consideran insuficiente la participación del alumnado en la organización y gestión del centro, incluido lo relativo a la convivencia. Para un 60% del alumnado sus profesores/as no muestran cualidades con las que se identificarían o que les gustaría tener: hay un déficit importante en la autoridad del profesorado como modelo de referencia. La relación con las familias se limita, en la mayoría de las veces, a la información que dan el centro y los profesores, sin avanzar hacia planteamientos de mayor participación y calidad.

En este mismo sentido, hay que tener en cuenta las conductas disruptivas de una parte del alumnado, uno de los principales problemas que en estos mo-



mentos preocupan al profesorado⁽⁴⁾. El término «disrupción» se refiere precisamente a las conductas que llevan a cabo los alumnos dentro de las clases, que pueden buscar diferentes objetivos como llamar la atención, reclamar un lugar en el grupo o manifestar su deficiente historia académica, pero que tienen como consecuencia que el profesorado no pueda llevar a cabo de manera adecuada su tarea profesional de enseñanza, impidiéndole que pueda hacer la explicación de los temas, realizar las actividades oportunas o aplicar las evaluaciones que considere necesarias (Uruñuela, 2007). Las consecuencias de las conductas disruptivas se dejan sentir en el retraso de los aprendizajes, dado el tiempo perdido en su corrección, así como en el deterioro progresivo del clima del aula y de las relaciones personales entre los distintos profesores y sus alumnos y alumnas.

Por lo general, el profesorado suele vivir estas conductas como «indisciplina», como conductas que no se acomodan ni respetan las reglas establecidas. También suelen clasificarse estas conductas como «violencia de baja intensidad» ya que, sin ser conductas claramente violentas, suponen una agresión constante y permanente hacia los planteamientos didácticos y pedagógicos de un determinado profesor, a quien impiden realizar de manera adecuada su trabajo.

Las conductas disruptivas son muy diferentes y variadas entre sí y pueden agruparse en relación con las dos grandes dimensiones que caracterizan cualquier centro educativo: ser un centro de aprendizaje y, a la vez, ser un centro de convivencia; ambas dimensiones son inseparables y se influyen mutuamente, pero, a efectos de análisis, pueden ser consideradas como independientes, útiles para la clasificación de las conductas disruptivas.

Las conductas contrarias a la dimensión «centro de aprendizaje» pueden agruparse, a su vez, en tres grandes categorías. En primer lugar, la falta de rendimiento, manifestada en comportamientos de pasividad, no traer el material, no hacer los ejercicios o negarse a hacer exámenes o evaluaciones; en segundo lugar, molestar en clase, manifestado de muchas formas, hasta 162 comportamientos diferentes: hablar constantemente, levantarse, cambiarse de sitio, jugar con diversos elementos, cantar, pasear a un compañero a hombros, imitar ruidos de animales, no dejar trabajar a los compañeros, etc.; por último, el absentismo, manifestado en faltas de puntualidad, faltar a clase a una determinada hora, faltar más o menos sistemáticamente a las clases de una asignatura o faltar días e incluso meses sin ninguna causa justificada, abandono escolar.

(4) El citado estudio del Observatorio Estatal de la Convivencia, pág. 56 y ss., recoge que las conductas disruptivas son el problema que más preocupa al profesorado, por encima de otras conductas de los alumnos/as. Esta opinión contrasta con la de los propios alumnos/as, que apenas dan importancia a este tipo de conductas.



Las conductas contrarias a la dimensión de convivencia pueden agruparse también en tres categorías: la falta de respeto, en primer lugar, manifestada en conductas que consideran al profesor como un igual, en desobedecer continuamente sus indicaciones o contestarles de manera impertinente y desproporcionada; en segundo lugar, los conflictos de poder entre el profesor o la profesora y un determinado alumno o grupo, en el que se entra en una espiral incontrolable de afirmaciones y respuestas en las que, por lo general, suele terminar perdiendo el profesor; por último, estarían las conductas puntuales violentas, que utilizan la violencia en sus múltiples formas verbal, física, social psicológica y, recientemente, cibernética.

En cuanto a la frecuencia y distribución de las conductas disruptivas⁽⁵⁾, afectan a dos terceras partes del alumnado, con una distribución muy desigual; 2º de la ESO es el curso que presenta un mayor número de estos comportamientos; de cada cuatro conductas disruptivas, tres corresponden a alumnos y una a alumnas; estas conductas se acumulan significativamente en alumnos/as repetidores; una cuarta parte del alumnado disruptivo acumula un setenta por ciento de estas conductas; son más frecuentes en los meses de octubre, noviembre y marzo, los primeros días de la semana y a determinadas horas de clase en función de los recreos que haya en el centro; algunas asignaturas acumulan muchos más partes de expulsión que otras, si bien es el estilo y metodología docente de cada profesor el determinante de la incidencia; afecta más a profesoras que a profesores, ya que no son respetados por igual por los alumnos varones y que por último, se da también una acumulación de sanciones impuestas por conductas disruptivas en determinados profesores en una proporción similar a la de los alumnos.

Más allá de los datos visibles y contrastables, hay que preguntarse el porqué de estas conductas, las ideas que subyacen a las mismas, las realidades más profundas que están representando. Como sucede en un iceberg, la parte más importante es la sumergida, la que no se ve. Estas conductas son, a su vez, la expresión más visible de otras realidades, las que expresan lo que realmente sucede en el día a día en las aulas.

Las conductas contrarias a la dimensión de aprendizaje muestran el rechazo de los alumnos a la enseñanza que se les propone y ponen de manifiesto el desajuste que existe entre los objetivos educativos que persigue el centro y los intereses y expectativas del alumnado. Muestran la gran distancia que puede haber entre los conocimientos que posee el alumnado y los programas que ex-

(5) Datos sacados de una investigación mía previa al doctorado, llevada a cabo en diez institutos del sur de Madrid, y publicada en diversos artículos recogidos en la bibliografía. Sólo se recogen aquellas conductas de los alumnos sancionadas con un parte de expulsión de clase.



plican los profesores; éstos, fieles a los programas y obligaciones curriculares, dan unos temas que están a gran distancia de los conocimientos básicos de los alumnos/as y éstos, al no poder seguir dichas explicaciones, responden cortando el proceso como sea, bien manteniendo una actitud pasiva, bien molestando en clase o ausentándose del aula o del centro. Estas conductas disruptivas de rechazo al proceso de enseñanza/aprendizaje son síntoma de las insuficiencias que manifiestan los centros en cuanto a la atención a la diversidad de sus alumnos/as. Los centros no han conseguido todavía adaptarse a la nueva situación en la que atienden a todos los chicos y chicas; aquellos alumnos que presentan diversos intereses, distintas necesidades de atención, se van quedando fuera, sin que el centro tenga adecuados mecanismos de inclusión, formas de conseguir que estos alumnos entren de nuevo en el proceso.

En cuanto a las conductas contrarias a la dimensión de convivencia propia del centro educativo, éstas pueden y deben considerarse señales de nuevas necesidades educativas que presentan los alumnos. Suele considerarse normal que los alumnos no sepan determinadas materias, que deben aprenderlas a lo largo del proceso educativo, ya que para eso acuden a los centros; pero suele darse por hecho que ya tienen que saber cómo comportarse, que es algo que tienen que haber aprendido en su casa y practicarlo en el centro; pero no es así y los alumnos están manifestando que tienen nuevas necesidades educativas, que deben aprender cuáles son las formas de relación apropiadas, que necesitan internalizar las reglas que hacen posible la convivencia con otras personas y que, asimismo, necesitan desarrollar habilidades sociales e interpersonales que hagan posible una relación estable y positiva. Sería deseable que esto ya lo hubieran aprendido en casa, pero la realidad nos dice que esto no es así.

6 A MODO DE CONCLUSIÓN

Suele decirse frecuentemente, y es cierto, que estamos viviendo la mejor situación educativa que nunca ha tenido nuestro país. Pero esta afirmación no puede hacernos olvidar las numerosas insuficiencias, los graves problemas que todavía aquejan a nuestro sistema educativo. Algunos han sido descritos a lo largo de este artículo, los más importantes. No hay que perder de vista lo que realmente está sucediendo en las aulas para ser conscientes de las limitaciones del sistema educativo y abordarlas con decisión.

Suele ser frecuente limitar la responsabilidad a los propios alumnos y alumnas, señalando su pasividad y falta de motivación, culpabilizándolos de todo lo que sucede en el sistema educativo. Sin embargo, esta visión parcial no explica lo que realmente está sucediendo en las aulas. Es necesario tener en

cuenta todo el contexto y, en concreto, aquellos elementos propios del centro que están ocultos pero que son clave para la comprensión y explicación de lo que está pasando.

Factores como el propio currículo, con los contenidos que debe estudiar el alumno/a, la metodología y la forma de evaluación; la organización del aula y del centro con la asignación de horarios, grupos, espacios y la forma de atender la diversidad; el microsistema de relaciones que se crea en el aula entre los distintos profesores/as y sus alumnos/as; los modos en que se resuelven los conflictos; la historia previa del centro, etc., son elementos que se deben tener en cuenta a la hora de explicar los problemas de fracaso escolar, de abandono prematuro y de repeticiones antes señalados.

En las explicaciones dadas por el profesorado predomina la atribución externa, otorgando la explicación de los problemas a factores de la propia familia, a conductas aprendidas en el entorno familiar, a la influencia de la televisión y de otros medios de información y a la propia sociedad que crea y favorece este tipo de conductas. Es necesario adoptar una visión multicausal, que tenga en cuenta la complejidad de los problemas educativos y permita plantear acciones de mejora y de cambio.

Sólo de esta forma podrá acercarse al ideal planteado en las leyes, a la posesía educativa recogida en las mismas: garantizar una educación integral para todos los alumnos y alumnas. Algo difícil, pero que hay que buscar con convicción e ilusión. Algo muy alejado de los planteamientos educativos que en estos momentos surgen de las distintas administraciones educativas.

7 BIBLIOGRAFÍA

- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2004): *Una educación de calidad para todos y entre todos*, Madrid: Servicio de Publicaciones del MEC.
- OBSERVATORIO DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR (2010): *Estudio estatal sobre la convivencia escolar en la Educación Secundaria Obligatoria*, Madrid: Servicio de Publicaciones del MEC.
- URUÑUELA NÁJERA, P.M^a. (2007): «Convivencia y disrupción en las aulas», *Cuadernos de Pedagogía*, (364) enero, Barcelona.
- (2009): «La convivencia en los centros escolares», *Cuadernos de Pedagogía*, (388) marzo, Barcelona.



Bibliografía

- ADORNO, T.W. (2008): «La educación después de Auschwitz», *Educación para la emancipación*, Madrid: Ediciones Morata.
- (2008): «Los tabúes relativos a la profesión de enseñar», *Educación para la emancipación*, Madrid: Ediciones Morata.
- AGUILAR, C. (et al.) (2010): «Lectura dialógica y transformación en las Comunidades de Aprendizaje», *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 67 (24): 31-44.
- AINSCOW, M. (2011): «La inclusión no es acerca de grupos concretos de estudiantes, es reestructurar el sistema educativo» (en línea). <http://www.euskadinnova.net/es/innovacion-social/entrevistas/inclusion-no-acerca-grupos-concretos-estudiante-s-reestructurar-sistema-educativo/492.aspx>, acceso 24/11/2011.
- (2004): *Desarrollo de escuelas inclusivas. Ideas, propuestas y experiencias para mejorar las instituciones escolares*, Madrid: Narcea.
- AJUNTAMENT DE BARCELONA (2010): *Pla Estratègic Educatiu del Districte Sant Martí, Quaderns, Projecte educatiu de la ciutat de Barcelona*, Institut d'Educació de l'Ajuntament de Barcelona, Barcelona [en línea]. <http://w3.bcn.es/fitxers/sant-marti/smartidteeducadorquadernpecb.789.pdf>, acceso 10/05/2012.



- ALBERCA, F. (2011): *Todos los niños pueden ser Einstein*, Córdoba: Ed. Toromítico.
- ALEGRE CANOSA, M. A. (2010): «Los factores del abandono educativo temprano. España en el marco europeo», *Revista de Educación*, N° Extraordinario: 65-92.
- ANGHEL, B. y CABRALES, A. (2010): *The Determinants of Success in Primary Education in Spain*, Madrid: FEDEA.
- APPLETON, M. (2000): *A Free Range Childhood. Self Regulation at Summerhill School*, New York: Solomon Press.
- ARAMENDI JÁUREGUI, P., VEGA FUENTE, A. y SANTIAGO ETXEBERRÍA, K. (2011): «Los programas de atención a la diversidad en la Educación Secundaria desde la perspectiva de los estudiantes: estudio comparado», *Revista de Educación*, (356): 185-209.
- AUBERT, A. (et al.) (2010): «Contrato de Inclusión Dialógica», *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 67 (24): 101-111.
- (et al.) (2008): *Aprendizaje dialógico en la Sociedad de la Información*, Barcelona: Hipatia Editorial.
- AUNIÓN, J.A. (2008): «La OCDE alerta del fracaso y el abuso de la repetición de curso», *El País*, 21/11/2008.
- (2011): «España es el país de la UE con más trabajadores sobrecualificados», *El País*, 08/12/2011.
- (2012): «Los presupuestos educativos pierden 3.000 millones desde 2010», *El País*, Sociedad, 21-01-2012 (en línea). http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/01/21/actualidad/1327173526_322729.html
- BARRERA-OSORIO, F. y LINDEN, L. (2009): *The Use and Misuse of Computers in Education: Evidence from a Randomized Experiment in Colombia*, «The World Bank Human Development Network Education Team», Policy Research Working Paper 4836.
- BAUMAN, Z. (2007): *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Barcelona: Ed. Gedisa.
- BECK, U. (1997): «La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva», en U. BECK, A. GIDDENS y S. LASH: *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*, pp.13-73, Madrid: Ed. Alianza Universidad.
- BECKER, G. (1983): *El capital humano*, Madrid: Alianza.
- BEGUÉ AGUADO, A. (2012): *La cooperación multilateral española en materia de educación*, Madrid: Fundación Alternativas.
- BILS, M. y KLENOW, P.J. (2000): «Does Schooling Cause Growth?», *American Economic Review*, 90(5): 1160-1183.



- BIRDSALL, N. (1996): «Public spending on higher education in developing countries: Too much or too little?», *Economics of Education Review*, 15(4): 407-419.
- BONAL, X. (1998): *Sociología de la educación*, Barcelona: Paidós.
- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.C. (2001): *La reproducción: Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Madrid: Popular.
- BROSSIO, R. (1994): *A Radical Democratic Critic of Capitalist Education*, New York: Peter Lang.
- CALERO, J. (dir.) (2007): *Desigualdades socioeconómicas en el sistema educativo español*, Madrid: CIDE, Secretaría General Técnica, Ministerio de Educación y Ciencia.
- (2006a): *La equidad en educación. Informe analítico del sistema educativo español*, Madrid: CIDE.
- (2006b): *Desigualdad tras la educación obligatoria: nuevas evidencias*, Madrid: Fundación Alternativas.
- (2008a): *Sociedad desigual, ¿educación desigual? Sobre las desigualdades en el sistema educativo español*, Madrid: CIDE.
- (2008b): «¿Es realmente irrelevante el gasto educativo?», *El País*, 31 de Marzo de 2008.
- y ESCARDÍBUL, J.O. (2007): *Evaluación de servicios educativos: el rendimiento en los centros públicos y privados medidos en PISA 2003*, Barcelona: Instituto de Economía de Barcelona.
- CAMPBELL, F.A. y RAMEY, C.T. (1994): «Effects of Early Intervention on Intellectual and Academic Achievement: A Follow-up Study of Children from Low-Income Families», *Child Development*, (65): 684-698.
- CARABAÑA MORALES, J. (1999): *Dos estudios sobre movilidad intergeneracional*, Madrid: Fundación Argentaria-Visor.
- (2004): «Ni tan grande, ni tan grave, ni tan fácil de arreglar: datos y razones sobre el fracaso escolar», *Cuadernos de Información Económica*, (180): 131-139.
- (2010): «Tres medidas de eficacia segura contra el fracaso escolar», *Participación Educativa*, (15): 142-150.
- CASADO, D. y SANZ, M.J. (2011): *Crianza saludable. Fundamentos y propuestas prácticas*, Pamplona: ponencia presentada en el III Congreso de la Red Española de Política Social.
- CASALS, R. (2011): *Prevenir el fracaso escolar desde casa*, Barcelona: Ed. Graó.
- CASPE, M., TRAUB, F. y LITTLE, P. (2002): *Issues and Opportunities in Out-of-School Time Evaluation*, Harvard Family Research Project, Beyond the Head Count, Evaluating Family Involvement in Out-of-School Time, n°4, Agosto-2002 (en línea). <http://>



- www.hfrp.org/publications-resources/browse-our-publications/beyond-the-head-count-evaluating-family-involvement-in-out-of-school-time acceso 15/05/2012.
- CASTELLS, M. (1999): «La transformación del trabajo y del empleo», en *La era de la información. Economía, Sociedad, Cultura*, Vol.1, La sociedad en red, Madrid: Alianza.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS (CIS) (2012): *Barómetro de marzo, Avance de resultados*, Estudio nº 2.935, Marzo 2012, Madrid: CIS.
- COBA ARANGO, E. (2011): «La sociedad del conocimiento, la educación y el prêt à porter», en CAPARRÓS RUÍZ, Antonio (coord.), *Investigaciones de Economía de la Educación*, 6:19, Jornadas organizadas por la AEDE en Málaga (en línea). http://www.pagina-aede.org/malaga2011/actas_malaga2011.pdf, acceso 22/05/2012.
- COHEN, E. (1997): *Educación, eficiencia y equidad*, Santiago de Chile: CEPAL y OEA.
- COLECTIVO LORENZO LUZURIAGA (2012): *Documento para el debate sobre el fracaso escolar* (en línea). www.colectivolorenzolzuriaga.com
- COLOM, R. (2009): «Educación y capital humano», *Psicothema*, 21(3): 446-452.
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Progress Towards the Common European Objectives in Education and Training*, Luxemburgo: Unión Europea.
- (2006): *Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación*, Documentos de trabajo del personal de la Comisión, Documento adjunto a la Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, SEC, 1096, Bruselas: Comisión Europea.
- (2010): *Comunicación de la Comisión. EUROPA 2020. Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, 03/03/2010, Bruselas (en línea). http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf, acceso 14/05/2012.
- CONDE-RUIZ, J.I., FELGUEROSO, F. y GARCÍA-PÉREZ, J.I. (2010): *Reforma Laboral 2010: Una primera evaluación y propuestas de mejora*, Fundación de Estudios de Economía Aplicada -FEDEA (en línea). http://www.fedea.es/pub/est_economicos/2011/01-2011.pdf, acceso 10/05/2012.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009): *Sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación «ET 2020»*, Bruselas: 13 de mayo de 2009.
- CONSEJO EUROPEO DE LISBOA (2000): *Conclusiones de la presidencia, 23 y 24 de marzo de 2000, punto 8* (en línea). http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm acceso 23/05/2012.
- CONSEJO Y COMISIÓN EUROPEA (2002): *eEurope 2002. Una sociedad de la Información para todos*, Bruselas (en línea). http://ec.europa.eu/information_society/europe/2002/action_plan/pdf/actionplan_es.pdf acceso 23/05/2012.
- (2001): *Informe del Consejo «Educación» al Consejo Europeo*, de 14 de febrero de 2001,

- sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación (5680/91 EDU 18 – no publicado en el Diario Oficial) (en línea). http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c11049_es.htm, acceso 24/05/2012.
- COQ, G. (2000): «La démocratie condamne-t-elle l'école à la crise?», *Esprit*, 268: 39-51.
- DE LA CRUZ, M. y RECIO, M. (2011): *Estudio sobre el abandono educativo temprano. Evolución del nivel educativo y de la situación escolar de los individuos nacidos en 1985, entre los 16 y los 24 años*, Madrid: Observatorio Social de la Educación, Fundación 1º de Mayo-Centro Sindical de Estudios (en línea). <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/ObEducacion03.pdf>, acceso 02/05/2012.
- DÍAZ SOTERO, P. (2012): «Adiós a los portátiles de Zapatero», *El Mundo*, 4 de Abril de 2012.
- DÍEZ GUTIÉRREZ, E. J. (2007): *La globalización neoliberal y sus repercusiones en la educación*, Barcelona: Ed. El Roure.
- EICHER, J.C. (1988): «Treinta años de economía de la educación», *Ekonomiaz, Revista vasca de economía*, 12:11-38 (Ejemplar dedicado a Economía y Educación) (en línea). <http://www.economiadelaeducacion.com/023.pdf> y en <http://dialnet.unirioja.es/> acceso 20/05/2012.
- ERICKSON, R.E. y GOLDTHORPE, H.H. (1993): *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*, Oxford: Clarendon.
- EUROPEAN COMMISSION (2011) : *Tackling early school leaving: A key contribution to the Europe 2020 Agenda*, Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2011) 18 final. Brussels: European Commission.
- EURYDICE (2010): *Educación y atención a la primera infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales*, Madrid: Ministerio de Educación.
- (2012): *Key Data on Education in Europe 2012*, Bruselas: EACEA.
- FAPA GINER DE LOS RÍOS (2012): *Nota de prensa sobre el llamado «bachillerato de excelencia»*, 7 de mayo de 2012 [en línea]. <http://goo.gl/ai730>, acceso 08/05/2012.
- FELGUEROSO, F. y GARICANO, L. (2012): *Muy malos tiempos para los menos educados*, (en línea). <http://www.fedeablogs.net/economia/?p=18179>, acceso 05/04/2012.
- M. GUTIÉRREZ-DOMÈNECH y JIMÉNEZ MARTÍ, S. (2011): *Why school dropout remained so high in Spain in the last two decades? The role of the educational law (LOGSE)*, Paper presentado en el XXXVI Simposio de la Asociación Española de Economía, Universidad de Málaga, 15 - 17 December 2011, Málaga (en línea). http://www.webmeets.com/files/papers/SAEe/2011/305/LOGSE_7June2011.pdf
- FERMOSO, P. (1997): *Manual de economía de la educación*, Madrid: Narcea.



- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2012): «Buenos centros, buenos proyectos educativos, buenas direcciones y buenos profesores», entrevista por Rubén Martínez *En la calle, Revista Sobre Situaciones de Riesgo Social*, (21): 17-20.
- (2011): «¿Será otra ocasión perdida?», *El País*, 14/09/2011.
- L. MENA MARTÍNEZ, y RIVIERE GÓMEZ, J. (2010): *Fracaso y abandono escolar en España*, Colección Estudios Sociales, (29), Madrid: Obra Social «La Caixa».
- FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, J.J. y RODRÍGUEZ PÉREZ, J.C. (2008): «Los orígenes del fracaso escolar en España. Un estudio empírico», en V. Pérez-Díaz (coord.), *Moder-nidad, crisis y globalización: problemas de política y cultura*, Almería: Cajamar, pp. 323-350.
- FREIRE, H. (2011): «Abandono escolar temprano: un freno al desarrollo social y económico», *Cuadernos de Pedagogía*, Marzo (410):10-11.
- FREIRE, P. (2002): *Pedagogía del oprimido*, 54ª edición, México: Siglo XXI [1969].
- DE LA FUENTE, A., CICCONE, A. y DOMÉNECH, R. (2004): *La rentabilidad privada y social de la educación: un panorama y resultados para la UE*, Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia, Centro de Investigación Económica y Financiera.
- GARCÍA GARCÍA, M. (dir.) (2011): *Respuestas de la investigación a viejas y nuevas cuestiones en educación infantil*. Madrid: Ministerio de Educación.
- GARCÍA MORIYÓN, F. (2011): *El troquel de las conciencias. Una historia de la educación moral en España*, Madrid: De la Torre.
- GARRIDO, L.J. y GUTIÉRREZ, R. (2011): «La reforma ineludible. Regularidades e inercias del mercado de trabajo en España», *Panorama social*, (13): 37-54.
- GENTILI, P. (1997): «El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina», *Archipiélago*, monográfico *La epidemia neoliberal*, (29): 56-65.
- GRATACÓS, P., y P. UGIDOS (2011): *Diversidad cultural y exclusión escolar*, Fundació Jaume Bofill (en línea). <http://www.falternativas.org/opex/documentos/memorandos/la-cooperacion-multilateral-espanola-en-materia-de-educacion>
- GREENBERG, D. (1987): *Free at Last. The Sudbury Valley School*, Sudbury Valley School Press.
- HABERMAS, J. (1998): *Teoría de la acción comunicativa*, Vol. I.: Racionalidad de la acción y racionalización social, Vol. II.: Crítica de la razón funcionalista, Madrid: Ed. Taurus [1981].
- HANUSHEK, E.A. y WOESSMANN, L. (2012): «The Economic Benefit of Educational Reform in the European Union», *CESifo Economic Studies*, 58(1): 73-109, March 2012.

- HARRIS, J. (1999): *El mito de la educación. Por qué los padres pueden influir muy poco en sus hijos*, Barcelona: Grijalbo.
- HECKMAN, J. (2011): «El poder de los primeros años: políticas para fomentar el desarrollo humano», *Revista Infancias Imágenes*, 10(1): 97-109.
- HERRERO, J. (2010): *Bases científicas para una nueva educación*, Ojo de agua.
- HERRNSTEIN, R.J. y MURRAY, C. (1996): *The Bell Curve. Intelligence and Class Structure in American Life*, New York: Free Press Paperback.
- HETCH, Y. (2010): *Democratic education, a Beginning of a Story*, Israel: AERO.
- HIRTT, N. (2003): *Los nuevos amos de la escuela. El negocio de la enseñanza*, Madrid: Ed. Minor.
- HOWDRY, H. y SIBIETA, L. (2011): *Trends in education and schools spending*, IFS Briefing Note BN121, London: Institute for Fiscal Studies.
- ICSA / LA SALLE UNIVERSITIES (2011): *Impacto de la formación en la retribución 2011* (en línea). <http://www.laboris.net/static/prensa/2011/0921-icsa-lasalle-impactode-formacion-en-la-retribucion-2011.pdf>, acceso 24/05/2012.
- INCLUD-ED (2006-2011): *Strategies for inclusion and social cohesion from education in Europe*, INTEGRATED PROJECT Priority 7 of Sixth Framework Programme, Brussels: European Commission.
- (2009): *Consortium Actions for success in schools in Europe*, Brussels: European Commission.
- (2011): *Consortium Actuaciones de éxito en las escuelas Europeas*, Estudios CREADE, n°9, Gobierno de España, Ministerio de Educación, IFIE, Madrid [en línea]. <http://educacion.gob.es/dctm/?documentId=0901e72b81205e88>, acceso 18/05/2012.
- INE (2005): *Encuesta de Transición Educativo-Formativa e Inserción Laboral (ETEFIL-2005) Datos provisionales-Principales resultados* (en línea). <http://www.educacion.gob.es/multimedia/00001572.pdf> acceso 26/05/2012.
- (2007): *Encuesta sobre Gasto de los Hogares en Educación (Módulo Piloto de la Encuesta de Presupuestos Familiares)*, Madrid: INE.
- INFOJOBS-ESADE (2011): *Estado del mercado laboral en España 2011* (en línea). <http://www.infojobs.net/empresas/mercado-laboral-infografia>, acceso 26/05/2012.
- INNERARITY, D. (2011): *La democracia del conocimiento*, Barcelona: Paidós.
- INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2011): *Sistema estatal de indicadores de la educación*, Madrid: Ministerio de Educación.
- (2011): *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2011. Informe Español*, Madrid: Ministerio de Educación.



- IORI, R. y BERÁSTEGUI, J. (2010): «Ascensor social fuera de servicio», *El País*, 11/08/2010.
- JUUL, J. (2010): *La infancia en la reconstrucción de la familia europea*, Cuadernos de Pedagogía, (407).
- KATTEL, R. (2010): *Financial and Economic Crisis in Eastern Europe*, Paper presented at Conference on finance in Muttukadu, India, January 2010 (en línea). http://www.networkideas.org/featart/jan2010/Eastern_Europe.pdf, acceso 22/03/2012.
- KIVINEN, O. y AHOLA, S. (1999): «Higher education as human risk capital. Reflections on changing labour markets», *Higher Education*, (38): 191-208.
- KRUGMAN, P. (2011): «Titulaciones y dólares», *El País*, Negocios, 13/03/2011.
- y WELLS, R. (2007): *Introducción a la economía. Macroeconomía*, Barcelona: Reverté.
- LANSDOWN, G. (2005): *¿Me haces caso? El derecho de los niños pequeños a participar en las decisiones que los afectan*, Cuadernos sobre Desarrollo Infantil Temprano, Países Bajos: Fundación Bernard van Leer (en línea). <http://www.ucm.es/info/polinfan/2006/area-lectura/mod-1/Me-haces-caso.pdf>
- LASCH, C. (1995): *The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*, New York: W.W. Norton & Co.
- LEY ORGÁNICA DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN (2002): Ley 10/2002, de 23 de diciembre de 2002, (B.O.E. 307 de 24/12/2002).
- LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN (2006): Ley 2/2006, de 3 de Mayo de 2006 (B.O.E., 106 de 4/5/2006).
- LEYVA LÓPEZ, S. y CÁRDENAS ALMAGRO, A. (2002): «Economía de la educación: capital humano y rendimiento educativo», *Análisis Económico*, (36): 79-106 (en línea). <http://www.analiseconomico.com.mx/pdf/3604.pdf>, acceso 24/05/2012.
- LÓPEZ LÓPEZ, E. (2006): «Educación compensatoria: Efectos recientes de un estudio clásico», *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 12 (1): 3-31.
- (2007): «Educación compensatoria. Aprendizaje temprano, éxito posterior», *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 13(1): 13-41.
- MANZANO, D. y SALAZAR, L. (2009): «¿Es la inversión pública en educación una política redistributiva? Un análisis de la composición del gasto por nivel de enseñanza», *Revista Internacional de Sociología*, 67(3): 655-679.
- MARCHESI, A. (2003): *El fracaso escolar en España* (en línea). Web del Movimiento por la Calidad de la Educación del Sur de Madrid.
- MARQUÉS PERALES, I. y HERRERA-USAGRE, M. (2010): «¿Somos más móviles? Nuevas evidencias sobre la movilidad intergeneracional de clase en España en la segunda mitad del siglo XX», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (131): 43-73.



- MARTÍNEZ GARCÍA, J.S. (2007): «Fracaso escolar, clase social y política educativa», *El Viejo Topo*, (238): 44-49.
- (2009): «Fracaso escolar, PISA y la difícil ESO», *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 1(2): 56-86.
- MARTUCCELLI, D. (2010): *Emigración y crisis del estado del bienestar* (en línea). <http://vimeo.com/20299915>
- MATURANA, H. y VARELA, F. (1990): *El árbol del conocimiento*, Debate.
- MCNAMEE, S.J. y MILLER, R.K. Jr. (2004): «The Meritocracy Myth», *Sociation Today*, 2(1).
- MERTON, R.K. (1968): «The Matthew Effect in Science», *Science*, January-1968, 159 (3810): 56-63.
- MEYER, J.W., F.O. RAMIREZ y SOYSAL, Y.N. (1992): «World Expansion of Mass Education 1870-1980», *Sociology of Education*, 65(2): 128-149.
- MINCER, J. (1958): «Investment in Human Capital and Personal Income Distribution», *The Journal of Political Economy*, 66: 281-302.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2010): *Programas de cooperación territorial 2010-2011*, Madrid: Ministerio de Educación.
- (2011): *Evaluación general de diagnóstico 2010. Educación Secundaria Obligatoria. Informe de resultados*, Madrid: Ministerio de Educación.
- (2004): *Una educación de calidad para todos y entre todos*, Madrid: Servicio de Publicaciones del MEC.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE (2002): *Consejo Sectorial de Educación*, 16 de abril de 2012 [en línea]. <http://goo.gl/0ezLE>, acceso 20/04/2012.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2012): *Proyecto presupuestos generales del Estado 2012. Serie amarilla* [en línea]. <http://goo.gl/ZtHWF>, acceso 20/04/2012.
- MOSTELLER, F. (1995): «The Tennessee Study of Class Size in the Early School Grades», *Critical Issues for Children and Youths*, 5(2): 113-127.
- MOURSHED, M., CHIJIJOKE, C. y BARBER, M. (2011): *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*, London: McKinsey Company.
- MURPHY, J. (1993): «A degree of waste: The economic benefits of educational expansion», *Oxford Review of Education*, (19): 9-31.
- MURRAY, C. (2008): *Real Education*, New York: Crown Forum.
- OBSERVATORIO DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR (2010): *Estudio estatal sobre la convivencia escolar en la Educación Secundaria Obligatoria*, Madrid: Servicio de Publicaciones del MEC.



- OCDE (2005): *Informe PISA 2003. Aprender para el mundo de mañana*, Madrid: Santillana.
- (2007): *Informe PISA 2006: Competencias científicas para el mundo del mañana*, Madrid: Santillana.
- (2010): *Informe PISA 2009: Lo que los estudiantes saben y pueden hacer*, Madrid: Santillana.
- OECD (2011): *Education at a Glance. OECD Indicators*, OECD Publishing.
- (2012): *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing.
- PADRÓS, M. (et al.) (2011): «Contrasting scientific knowledge with knowledge from the lifeworld: The Dialogic Inclusion Contract», *Qualitative Inquiry*, 17 (3): 304-312.
- PASTOR, J.M. (et al.) (2008): «¿Es rentable invertir en capital humano en España? Análisis regional e internacional», *Investigaciones de Economía de la Educación*, (3): 163-173.
- PENNAC, D. (2008): *Mal de escuela*, Barcelona: Ed. Mondadori.
- PÉREZ-DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C. (2011): *Diagnóstico y reforma de la educación general en España*, Madrid: IEE y CEOE.
- (2011): *Reformas necesarias para potenciar el crecimiento de la economía española*, Vol.2: Educación y Formación Profesional, Madrid: Civitas.
- PINK, D. (2010): *La sorprendente verdad sobre lo que nos motiva*, pág.164, Barcelona: Gestión2000.
- PINKER, S. (2002): *The blank slate. The Modern Denial of Human Nature*, New York: Penguin.
- POP-ELECHES, G. (2008): *From Economic Crisis to Reform: IMF Programs in Latin America and Eastern Europe*, Washington D.C.: Princeton University Press.
- POY CASTRO, R. (2010): «Efectos del credencialismo y las expectativas sociales sobre el abandono escolar», *Revista de Educación*, número extraordinario: 147-169.
- DE PUELLES, M. (2011): «¿Fracaso escolar? II», *Escuela*, nº 3.919 (1.444).
- QUIROGA, V. y ALONSO, A. (2011): *Abriendo ventanas: infancia, adolescencia y familias inmigradas en situación de riesgo social*, Barcelona: Fundación Pere Tarrés y UNICEF.
- RAJOY, M. (1983): «Igualdad humana y modelos de sociedad», *Faro de Vigo*, 04/03/1983.
- (1984): «La envidia igualitaria», *Faro de Vigo*, 24/07/1984.
- REIMERS, F. (1991): «¿Tiene Jomtien relevancia en América Latina? Los ajustes a la educación cuando se ajusta la economía», *La Educación*, (35): 108-110.

- (2000): «Educational opportunity and policy in Latin America», en F. REIMERS (ed.), *Unequal schools, unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University, pp. 54-111.
- (2000): «What can we learn about studying educational opportunity in the Americas and why should we care?», en F. REIMERS (ed.), *Unequal schools, unequal chances: The challenges to equal opportunity in the Americas*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University, pp. 2-23.
- ROBINSON, K.: (en línea). http://www.ted.com/talks/sir_ken_robinson_bring_on_the_revolution.html
- ROGERO, J. (2005): *Aportaciones de la educación holística e integral al desarrollo de los Programas de Garantía social*.
- ROGERO ANAYA, J. (2011): «Sobre la «genial» idea de crear institutos para alumnos excelentes», *Cultura para la esperanza: instrumento de análisis de la realidad*, (83): 12-16.
- (2012): «El fracaso escolar, causas y alternativas», *En la calle, Revista Sobre Situaciones de Riesgo Social*, (21): 9-13.
- ROGOFF, K. (2011): «Tecnología y desigualdad», *El País*, 28/08/2011.
- ROMERO, A. (2011): «Quitarse méritos en el currículum abre puertas», *El País*, 08/03/2011.
- ROSSMAN, M. (1969): en J. MAÑAS, *Autorregulación y autogobierno. Abrazo entre psicología y educación*, Publicaciones Orgón, 2004.
- RUÉ, J. (2008): «La mejora de la calidad de la formación obligatoria: el absentismo como síntoma», *Educación*, (42): 15-33.
- SAENZ DE UGARTE, I. (2011): «La burbuja universitaria», *Guerra Eterna*, 24/08/2011 (en línea). http://www.guerraeterna.com/archives/2011/08/la_burbuja_univ.html, acceso 25/05/2012.
- SÁEZ-ARENAS, J. (2011): «Informe sobre la Formación Profesional a distancia en España», Parte 2ª Ámbito nacional, resumen y conclusiones, *RED, Revista de Educación a Distancia*, (26): 15 de mayo de 2011 (en línea). <http://www.um.es/ead/red/26>, acceso 30/02/2012.
- SALINAS JIMÉNEZ, J. y SANTÍN GONZÁLEZ, D. (2009): *Análisis económico de los efectos de la inmigración en el sistema educativo español*, Madrid: Fundación Alternativas.
- SÁNCHEZ-AROCA, M. (1999): «Voices Inside Schools - La Verneda-Sant Martí: A School Where People Dare to Dream», *Harvard Educational Review*, Fall-1999, 69 (3): 320-336.
- SCHULTZ, T.W. (ed.) (1972): *Investment in education the equity-efficiency quandary*, Chicago: Chicago University of Chicago Press.



- (1985): *Invirtiendo en la gente: la cualificación personal como motor económico*, Barcelona: Ariel.
- SCHWEINHART, L.J. (2000): «The High/Scope Perry Preschool Study: A case study in random assignment», *Evaluation and Research in Education*, 14(3-4): 136-147.
- SCOTT, P. (1995): *The Meanings of Mass Higher Education*, Bristol: Open University Press.
- SMITH, A. (2012): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Libro I, cap. X., Penn State Electronic Classic Series Publication, pág.88, (en línea). <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/adam-smith/Wealth-Nations.pdf> acceso 15/05/2012.
- SORIANO, Q. (2012): «Mejores empleos y más sueldos», *Expansión*, 17/02/2012.
- STONE, C., VAN HORN, C. y ZUKIN, C. (2012): *Chasing the American Dream: Recent College Graduates and the Great Recession*, The State University of New Jersey, New Brunswick: John J. Heldrich Center for Workforce Development (en línea). http://www.heldrichpodcasts.com/Chasing_American_Dream_Report.pdf, acceso 25/05/2012.
- (2012): *Out of Work and Losing Hope: The Misery and Bleak Expectations of American Workers*, The State University of New Jersey, New Brunswick: John J. Heldrich Center for Workforce Development (en línea). http://www.heldrich.rutgers.edu/sites/default/files/content/Work_Trends_September_2011.pdf, acceso 22/05/2012.
- TIANA FERRER, A. (2009): «¿Puede ser el informe PISA un referente válido para valorar la equidad y la calidad de la educación en España?», en M.A. Santos Rego (ed.), *Políticas educativas y compromiso social*, Barcelona: Octaedro, pp. 41-58.
- TOBARRA, S. (2010): «Es simple: a más formación menos paro», *El País*, 02/02/2010.
- URUÑUELA NÁJERA, P.M^a. (2007): «Convivencia y disrupción en las aulas», *Cuadernos de Pedagogía*, (364) enero, Barcelona.
- (2009): «La convivencia en los centros escolares», *Cuadernos de Pedagogía*, (388) marzo, Barcelona.
- VALLS, R., SOLER, M. y FLECHA, R. (2008): «Lectura dialógica: interacción es que mejoran y aceleran la lectura», *Revista Iberoamericana de Educación*, (46): 71-87.
- VÉLAZ DE MEDRANO URETA, C. y DE PAZ HIGUERA, A.B. (2010): «Investigar sobre el derecho, el deseo y la obligación de aprender en la sociedad del conocimiento», *Revista de Educación*, número extraordinario.
- VILLARROYA PLANAS, A. (2000): *La financiación de los centros concertados*, Madrid: CIDE.
- VYGOTSKI, Lev S. (2006): *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*, Barcelona: Ed. Crítica [1930].
- WEBER, M. (2002): *Economía y Sociedad*, 2^a edición, México: Fondo de Cultura Económica [1922].



Tribuna Abierta

- 
- 1 Acerca de las salidas de la crisis.**
Fernando Casas Mínguez **193**
 - 2 Austeridad y transformaciones en la política social y el trabajo social.**
Bill Jordan **213**
 - 3 Los recortes en el estado del bienestar del Reino Unido y su impacto en los sectores más vulnerables.**
Hugh McLaughlin **233**

Acerca de las salidas de la crisis

Fernando Casas Mínguez

Universidad de Castilla-La Mancha

Fernando.casas@uclm.es

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

-
1. Introducción. 2. Una crisis evitable. 3. Una crisis sin responsables. 4. Falacias sobre la crisis. 5. De alivios y ajustes. 6. Conclusión. 7. Bibliografía.
-

RESUMEN

Estamos viviendo una crisis que pone en cuestión el papel de los Estados y de la Unión Europea. Más en concreto, el papel de unos Estados de Bienestar europeos que, en ausencia de una Unión política, son los únicos capaces de corregir los efectos implacables de una economía autorregulada que parece haber dado carta blanca a los mercados financieros. Reflexionar sobre este asunto es el propósito de este trabajo. No nos planteamos ofrecer nada nuevo sobre la crisis, sino proponer unas ideas que puedan dar lugar a discusión.

Palabras clave:

Crisis, capitalismo financiero, agencias de calificación, desregulación, derechos, Estados de bienestar, Unión Europea, rescates y ajustes.



ABSTRACT

We are living a crisis that calls into question the role of States and the European Union. More specifically, the role of a European welfare states in the absence of political Union, they are the only ones able to correct the effects of a relentless self-regulating economy that seems to have carte blanche to financial markets. Thinking about this issue is the aim of these paper. We did not consider offering anything new about the crisis, but to propose ideas that could lead to discussion.

Key words:

Crisis, financial markets, rating agencies, deregulation, rights, Welfare states, European Union, redemptions and adjustments.



1 INTRODUCCIÓN

Estamos viviendo una crisis que pone en cuestión el papel de los Estados y de la Unión Europea. Más en concreto, el papel de unos Estados de Bienestar europeos que, en ausencia de una Unión política, son los únicos capaces de corregir los efectos implacables de una economía autorregulada, que parece haber dado carta blanca a los mercados financieros. Reflexionar sobre este asunto que nos tiene colapsados es el propósito de estas líneas. No nos planteamos decir algo nuevo sobre la crisis, sino proponer algunas ideas que puedan dar lugar a discusión.

Comenzamos la exposición dando cuenta de los informes que apuntan a que la crisis era evitable y aportando algunas explicaciones sobre sus causas, que matizan esa idea. Nos ocupamos del peculiar modo de proceder de sus irresponsables protagonistas, que conocemos por los tribunales. Nos fijamos en aquellos que se vienen beneficiando escandalosamente del colapso económico y quienes son terriblemente perjudicados con las repuestas de salida de la crisis que ofrecen los gobiernos.

No estamos seguros de que este trabajo ayude a comprender por qué los ciudadanos, de la mayoría de los países democráticos (salvo Islandia), estamos aceptando con tanta resignación que las respuestas a la crisis sigan beneficiando a los que la crearon y perjudicando a sus víctimas. Sin embargo, creemos ofrecer pistas que contribuyen a entender el que haya personas relevantes, en nuestra sociedad del conocimiento y la información, que se empeñan en confundirnos ofreciendo una versión distorsionada sobre esta larga crisis.

Por último, quizá convenga hacer constar que estas líneas se inspiran en la voluntad de romper con el fatalismo de la dictadura de los mercados financieros y sus políticas de sufrimiento. Han sido redactadas desde la creencia (defendida insistentemente por Pierre Bourdieu⁽¹⁾) de que es indispensable que contemos con una Unión política que se preocupe más de la Europa social, controle a la banca europea, no actúe al dictado de los mercados financieros y se oponga a las políticas dirigidas a dismantelar las conquistas sociales de los estados de bienestar. Nuestra pretensión es animar a que entre todos inventemos nuevas políticas, que discurran dentro de la lógica de «prohibición de regresión» —pro-

(1) BOURDIEU, P. (1999). *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la Resistencia contra la invasión neoliberal*. Barcelona, Anagrama.



pugnada por los alemanes—, que impidan la demolición de lo establecido por la vigente Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea.

2 UNA CRISIS EVITABLE

La Comisión de Investigación del Congreso de los Estados Unidos señalaba, en su Informe sobre la crisis que fue publicado en enero de 2011⁽²⁾ que la crisis fue un acontecimiento evitable que se desencadenó por el afán desmesurado de los bancos por el riesgo, junto a la ineptitud de las agencias de calificación de riesgos (Moody's, Fitch y Standard&Poors). El Informe describe fallos en los sistemas de regulación y supervisión financiera del Gobierno y de las empresas, en las prácticas contables y auditoras y en la transparencia en los negocios. La Comisión investigó el papel directo de algunos gigantes de Wall Street en el desastre financiero, por ejemplo en el mercado de subprimes, y el de las agencias encargadas del ranking de bonos. La Comisión subrayaba en su informe la importancia que tiene entender lo que pasó para evitar que se borren de nuestra memoria los acontecimientos que dieron lugar a esta grave crisis.

El premio nobel de economía, Paul Samuelson, analizando lo ocurrido apuntó a la gran banca internacional como la principal causante de la crisis, desencadenada por «la locura colectiva de los mercados en los últimos años»⁽³⁾. De otra parte añadía Samuelson que en el fondo del caos financiero, el peor en un siglo, encontramos «el capitalismo libertario del laissez-faire que predicaban Milton Friedman y Friedrich Hayek», al que se permitió desbocarse sin reglamentación. Según el fallecido economista el problema de la crisis es sistémico, de esa «nueva economía», o economía capitalista, que sacraliza el mercado, la desregulación y alardeaba de desconfianza hacia el Estado. Una economía que se presentó como «innovadora»⁽⁴⁾ y que con su contabilidad creativa y los «diabólicos monstruos Frankenstein de ingeniería financiera», convirtió el estiércol en oro y permitió concebir la ilusión de que es posible la «creación de valor sin riesgo» y una especulación sin límites. Esta economía financiera cuyo rasgo es su volátil inestabilidad nos ha convertido a todos, según Susan Strange⁽⁵⁾, en jugadores involuntarios.

(2) THE FINANCIAL CRISIS INQUIRY COMMISSION (FCIC) (2011), *Final Report of the National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States*, OFFICIAL GOVERNMENT EDITION, [En línea] <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-FCIC/pdf/GPO-FCIC.pdf> [Consultado el 25, 02, 2011]

(3) SAMUELSON, P.A. (2008). *Adiós al capitalismo de Friedman y Hayek* El País 26 de oct. 2008 [En línea] <http://elpais.com/diario/2008/10/26/negocio/1225026869_850215.html> [Consultado el 26 del 12. de 2008]

(4) STIGLITZ (2010), *Caida Libre*. Taurus, Madrid.

(5) STRANGE, S (1999) *Dinero loco*, Paidós, Barcelona. Sobre este disparatado e imprudente capitalismo ver también de SUSAN STRANGE (1986) *Casino capitalism*, Oxford, Blackwell.



Lo peor es que se trata de una economía de malhechores⁽⁶⁾ cuyas entidades de negocios más representativas actúan de espaldas a las normas, o bien se dedican a esconder deuda que sitúan fuera de sus balances. Son expertas en dibujar una realidad engañosa, distorsionando las cuentas mediante la manipulación de los activos en sus libros contables. Por no hablar de sus estrategias y sus peculiares estilos de gestión de su cartera de clientes. Reflejo de todo esto lo encontramos en lo sucedido con el banco estadounidense Goldman Sachs.

Gracias a la demanda interpuesta contra Goldman Sachs conocemos que las agencias de calificación de riesgo (es decir, Moody's, Fitch y Standard&Poors) se han servido del engaño a los clientes como práctica habitual. Ante lo grave de su comportamiento se inicia un proceso criminal que promueve la fiscalía estadounidense contra el banco de negocios de Goldman Sachs⁽⁷⁾. En el año 2010 el banco es acusado de fraude por la Comisión del Mercado de Valores de Estados Unidos (la SEC por sus siglas en inglés). En la demanda se denuncia a la entidad de «distorsión y ocultación grave» a sus clientes sobre unas carteras de inversión apoyadas en hipotecas, contratadas al fondo de Paulson&Co. Lo singular es que el multimillonario Paulson además de elegir esos productos apostaba a la baja contra ellos (porque sabía lo poco que valían) y operando de esta forma fraudulenta ganó mil millones de dólares, a la par que los precios de las viviendas se hundían y la morosidad se disparaba. Refiriéndose a esta manera de proceder el presidente de la Comisión de Investigación de la Crisis Financiera (FCIC), Phil Angelides, llegó a afirmar que «Goldman Sachs actuaba como un concesionario que vende coches sin freno a sus clientes, sin avisarles del peligro».⁽⁸⁾

Consecuencia de esta denuncia, el banco de negocios más grande de Wall Street es llevado a los tribunales. El banco accedió unos meses después a pagar 550 millones de dólares para poner fin a la demanda que presentó la SEC, por engañar a sus clientes. Goldman Sachs admitió haber cometido un «error» al dar «información incompleta» a sus clientes. La cuantía de la sanción impuesta es la mayor que se haya cobrado nunca⁽⁹⁾. Sin embargo, los analistas la

(6) KRUGMAN P. (2011) *Enfrentarse a los malhechores* El País, 09, de octubre, 2011 [En línea] http://elpais.com/diario/2011/10/09/negocio/1318164743_850215.html [Consultado el 20. 11. 2011] La fatal arrogancia de los economistas ingenuos les induce a ser neutrales respecto a la mafia. A este respecto puede consultarse con provecho FIORENTINI Y PELTZMAN (1995) *The Economics of Organised Crime*, Londres, Cambridge University Press.

(7) ABC (2010). *La fiscalía de Estados Unidos inicia el proceso criminal contra Goldman Sachs*. 30.04.201 [En línea] <<http://www.abc.es/20100430/economia-economia/investigacion-goldman-201004300353.html>> [Consultado el 30.04.2010]

(8) POZZI S. (2010). *Estados Unidos acusa a Goldman Sachs de fraude por las subprime*. El País 17 de abril de 2010. [En línea] http://www.elpais.com/articulo/economia/EE/UU/acusa/Goldman/fraude/subprime/elpepueco/20100417elpepueco_8/Tes [Consultado el 17.04.2010].

(9) EFE (2010) Según parece el importe de la sanción por las operaciones de 2007 quedaba cubierto con las ganancias de catorce días de operaciones. *Goldman Sachs pagará una multa millonaria para frenar la demanda de la SEC*. ABC 17.07.2010. [En línea] <http://www.abc.es/20100716/economia/goldman-multa-201007160115.html> [Consultado el 17.07.2010]



consideran como una victoria más del presidente de Goldman Sachs, Lloyd Blankfein, pese al deterioro de la imagen de la empresa. Esta paradoja del condenado vencedor (o viceversa), se explica si se tiene en cuenta que con esta sanción definitiva, se cierra la posibilidad de que se investiguen sus otros productos financieros. Prueba de que la sanción constituyó un buen negocio, es que al conocerse que se ponía fin al litigio, las acciones de Goldman Sachs subieron un 4%.

3 UNA CRISIS SIN RESPONSABLES

El interés del pleito de Goldman Sachs es que pone de relieve el afán insaciable por ganar, utilizando cualquier medio (por deshonesto que sea), que alienta en el funcionamiento de esta economía financiera desregulada; ahora bien, el pleito invita a ir más allá. Porque no se entiende esta crisis financiera sin indagar sobre la personalidad de los ejecutivos que operan en los mercados de valores ni, posiblemente, los que trabajan en empresas, entidades financieras, agencias de regulación, bancos de negocios y los bancos centrales. También, sin duda, habría que examinar con atención la de los responsables políticos y dirigentes de organismos internacionales (Unión Europea, Fondo monetario, Banco Mundial) para entender los motivos que les impulsaron a permitir el dominio de esta economía financiera y especulativa, no productiva, que crea productos innovadores que no valen nada, crece mediante el apalancamiento y es impulsada por la ideología del incremento artificial del valor de las acciones.

Centrándonos en la información que los ejecutivos de las finanzas proporcionan, se sabe que estos creadores de la crisis, obtuvieron escandalosos beneficios con sus apuestas a la baja, mientras conseguían que quebrara la economía mundial y destrozaban con sus operaciones la vida de millones de ciudadanos y familias⁽¹⁰⁾. Estos triunfadores del mundo de las finanzas, preocupados por sus beneficios y sus bonus, presumían de ganancias y para nada se sentían responsables de las catástrofes que sus operaciones ocasionaban. Armados con sus convicciones de que «somos los mejores, tenemos razón y este es el mejor sistema económico que existe⁽¹¹⁾», no se sentían responsables de sus estragos. Porque estas personas tan trabajadoras como competitivas, formadas en prestigiosas escuelas de negocios, poseen entre sus competencias una adies-

(10) ABC (2010), *Ejecutivos de Goldman presumían en plena crisis de ganar mucho dinero*. ABC 25.04.2010. [En línea] <http://www.abc.es/20100425/economia-economia/ejecutivos-goldman-presumian-plena-20100425.html> [Consultado en Internet 25.04.2010]

(11) NOIVILLE, F. (2009), *J'ai fait HEC et je m'en excuse*, Ed. Stock Paris



trada incapacidad para ponerse en el lugar de los ciudadanos a los que han sufrido en la desgracia.

A este respecto Shoshana Zuboff consideraba que además de culpar de la locura especulativa a la falta de regulación, la ausencia de supervisión y a los programas de incentivos equivocados, deberíamos reflexionar sobre la interdependencia entre la falta de reflexión —o la inconsciencia—, y el mal ocasionado. Siguiendo la tesis sobre la banalidad del mal (que Arendt esbozó al analizar el caso del criminal nazi Adolf Eichman), Zuboff se arriesga a comparar el funcionamiento de la economía financiera con los crímenes del nazismo⁽¹²⁾. En este sentido establece un paralelismo entre los criminales nazis, que con extraordinaria diligencia, y sin reflexionar sobre lo que hacían, participaron en la masacre administrativa de los crímenes y el modelo de comportamiento vigente en las instituciones financieras que provocan la crisis.

Según Zuboff, de la misma manera que los criminales nazis solo se preocuparon de su desarrollo personal sin reflexionar sobre los crímenes que cometían, en el modelo de negocio de la nueva economía se requiere no reflexionar y ser plenamente inconsciente de lo que uno hace, al tiempo que se excluye toda valoración moral. Esto se concreta en las normas de conducta que rigen entre quienes operan en esta economía financiera y especulativa, que permiten que se acepten ganancias suculentas por operaciones irresponsables, al tiempo que rechazan la responsabilidad sobre las consecuencias de esas operaciones.

En este orden de cosas los banqueros, corredores y especialistas financieros están todos dispuestos a participar en un modelo de negocio centrado en el éxito a corto plazo, que celebra lo que es bueno para quienes están dentro de la organización, mientras se comportan de forma deshumanizada y distanciada con los de afuera. En opinión de Zuboff este narcisismo institucionalizado y el desprecio por el «otro» encuentra su última expresión en el sector de hipotecas de alto riesgo, y el negocio de la inversión derivada de las hipotecas. Son productos en los que los riesgos evidentes son considerados externalidades de las que nadie tiene que rendir cuentas. Da igual si a resultas de tu exitosa operación una familia es desahuciada o la pensión de un jubilado es expuesta a riesgos elevados, son sufrimientos invisibles y que, a los efectos, no existen. Lo cual es grave considerando que en un sistema financiero interconectado, como en el que vivimos, las externalidades (es decir costes —y a veces beneficios— a terceros que no participan en un intercambio) afectan a

(12) ZUBOFF, S. (2009), *Wall Street's Economic Crimes Against Humanity* Bloomberg, marzo de 2009 [En línea] http://www.business-week.com/managing/content/mar2009/ca20090319_591214.htm

[Consultado 20, 03, 2009]



todo el mundo. Sobre los beneficios sabemos, gracias a los periodistas de Bloomberg⁽¹³⁾, que la Reserva Federal prestaba secretamente a los grandes bancos con dificultades, a tipos del 0,001%, mientras los ciudadanos sufrimos planes de austeridad, que nos imponen nuestros gobiernos asfixiados por los mercados financieros, cuyos préstamos en algunos casos no bajan del 9%.

Comentando este negocio se preguntaban Rocard y Larroutourou ¿es justo que los pueblos paguen 600 o 800 veces más que los bancos?⁽¹⁴⁾. Estos tipos de interés son los que presionan a los gobiernos para que recorten en pensiones, sanidad, educación, prestaciones familiares, sueldos de servidores públicos, fuerzan para que disminuyan sus inversiones y consiguen que aumente el paro. Como apuntaba Susan Strange⁽¹⁵⁾, no se trata sólo de que las actividades de la economía real bailen al compás de los mercados financieros, sino que las políticas económicas de los Estados están cercadas por las finanzas internacionales. El mercado desregulado del mundo de las finanzas, resucitado por la nueva derecha en la década de 1980, se ha instalado a nivel global, sigue sin control y sus inestabilidades son globales⁽¹⁶⁾.

4 FALACIAS SOBRE LA CRISIS

Ciertamente es muy importante saber que los responsables de la crisis de este capitalismo desbocado, son las élites políticas y económicas de Estados Unidos que promueven los mercados financieros sin control; los organismos internacionales (Banco Mundial, FMI y OCDE) que contribuyen a que se universalice este modelo; los banqueros, gestores de fondos, agencias de rating y empresas, que se aprovecharon de los excesos del mercado durante el *boom* financiero, y asimismo, las autoridades monetarias europeas, el Banco Central y el Bundesbank, que permiten que la economía funcione todavía con ausencia de reglas y ahora se especule con la deuda pública.

Es importante tener esto presente porque parece como si nos trataran de borrar de la memoria lo sucedido. De hecho ya lo han comenzado a hacer. Una muestra de ello es el contenido del discurso de un conspicuo dirigente de la banca española culpando de la crisis a los políticos. Pasando por alto la existen-

(13) IVRY, B.; BRADLEY, K.; KUNTZ, PH. (2011) *Secret Fed loans Gave Banks \$13 Billion Undisclosed to Congress*. Bloomberg, 28, 11, 2011 [En línea]

<http://www.bloomberg.com/news/2011-11-28/secret-fed-loans-undisclosed-to-congress-gave-banks-13-billion-in-income.html>, [Consultado 28,12,2011]

(14) ROCARD, M.; LARROUTOUROU, P. (2012) *Una Europa al servicio de los ciudadanos*, El País, 06.01.2012. [En línea] <http://el-pais.com/diario/2012/01/06/opinion/1325804405_850215.html>, [Consultado el 7 de enero de 2012]

(15) Ob.cit. Ver Capítulo 10 *¿Y entonces qué?*

(16) GRAY, J. (2000) *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*. Barcelona,



cia del Informe de la Comisión del Congreso de los Estados Unidos (arriba citado), en el cual se apunta al afán de riesgo de los bancos y la ineptitud de las agencias de calificación como causantes de la crisis. Olvidando que si España consigue crear la mayor burbuja inmobiliaria del mundo desarrollado es debido, en parte, al insostenible crecimiento del crédito bancario. Y en fin, ignorando que han sido las dudas sobre la salud del sector financiero las que han puesto a España contra las cuerdas en los mercados internacionales⁽¹⁷⁾, no obstante ser la deuda pública de España muy inferior a la de Alemania o Francia. Pues bien, obviando todo ello el dirigente de un gran banco español se atrevió a atribuir a los políticos la culpa de la crisis: «porque lo han hecho muy mal⁽¹⁸⁾».

Pero más grave es la afirmación falaz de la canciller alemana Merkel, cuando afirmaba que la crisis que hoy sufrimos algunos países del sur de Europa tiene su origen en la ausencia de ética de trabajo, espíritu de sacrificio y el hedonismo de los ciudadanos⁽¹⁹⁾. Con esta singular manera de definir la crisis se pretende ocultar el desastre financiero y escamotear el mal funcionamiento de la economía del euro⁽²⁰⁾. La Federación de Sindicatos Alemanes rechazó el planteamiento populista de Merkel aludiendo a que, ante la falta de herramientas para controlar la especulación, se dedica a distraer la atención hablando de los días festivos de un país. Claro que si a base de repetición los dirigentes europeos logran inculcar esos discursos consiguen dos cosas. Por un lado evitan aludir al fallo espectacular de los banqueros, del sistema bancario europeo y de los órganos públicos (Banco Central europeo y Bancos centrales de los estados miembros) y privados (agencias de calificación) encargados del control y supervisión de la economía financiera. Por otra parte se distrae la atención culpando a los ciudadanos de esos países, endeudados o no, que están siendo las auténticas víctimas de la crisis del sistema financiero (soportando pérdidas de empleo, desalojos de sus viviendas y recortes en salarios y derechos).

Como veremos más adelante, una de las ventajas que tiene este razonamiento, tan especioso como perjudicial para la Unión, es que con él se crean las condiciones adecuadas para que los ciudadanos europeos acepten políticas

(17) DE BARRÓN, I. (2011) Obviamente, el miedo de los inversores es que el sector financiero arrastre al Estado. Téngase en cuenta que los activos problemáticos representan el 15% del PIB, es decir, 150.000 millones de euros. *El día que el Banco de España se dobló*. El País, 13.03, 2011 [En línea] http://elpais.com/diario/2011/03/13/negocio/1300025665_850215.html [Consultado el 13.03.2011]

(18) ZAFRA, V. (2012) *Botín culpa a los políticos de la crisis mundial*. [En línea] <<http://www.publico.es/dinero/419653/botin-culpa-a-los-politicos-de-la-crisis-mundial>> [Consultado 31.01.2012]

(19) LAUCHINI, L. (2011), *Los vagos de Europa* La Nación, 30.05.2011[En línea] <<http://www.lanacion.com.ar/1377315-merkel-enojada-con-los-vagos-de-la-ue>> [Consultado el 30 05.2011]

(20) BAELO, P. (2010), *Merkel vuelve a cargar contra los derechos de los europeos del sur*. Público, 19.05.2010, [En línea] <<http://www.publico.es/dinero/377102/merkel-vuelve-a-cargar-contra-los-derechos-de-los-europeos-del-sur>> [Consultado el 19.05.2010]



de ajuste duro. Solo es precisa que esta descripción distorsionada de la realidad predomine para que a los declarados culpables de la crisis (esto es los ciudadanos del sur), se les castigue como se merecen. Como se ve la lógica de razonamiento es simple, primero se les convierte en los virtuales responsables de la crisis para luego imponerles como castigo las políticas de ajuste.

Ciertamente esta visión populista y deformada de la realidad viene fletada por Alemania⁽²¹⁾ y los países nórdicos. Algunos gobiernos de esos países se valen de ese argumento para justificar sus ajustes proyectando la culpa hacia el sur. Pero también comparten alegremente el discurso de que *la fiesta terminó* las élites empresariales, financieras y políticas de los países con problemas, incluyendo en el paquete a una parte de las élites económicas y políticas de España, que perciben el momento presente como una buena oportunidad para recortar derechos y privatizar la protección.

Por fortuna, los documentos de la Comisión Europea, que suelen ser más rigurosos en sus análisis (otra cosa son sus políticas), se refieren a la reciente crisis económica y financiera mundial insistiendo en la idea de que «el sector financiero ha desempeñado un papel fundamental en el desencadenamiento de las crisis», para añadir más adelante todo lo contrario de lo que viene diciendo Alemania, esto es, que «han sido las administraciones públicas y los ciudadanos europeos en su conjunto quienes han tenido que soportar los costes de las mismas».

5 DE ALIVIOS Y AJUSTES

De acuerdo con esta definición de la crisis que atribuye la responsabilidad fundamental al funcionamiento del mundo financiero, la Comisión Europea viene proponiendo que «el sector financiero aporte una contribución más equitativa, habida cuenta los costes que genera la lucha contra la crisis y de la escasa tributación a la que está sujeto actualmente». En consonancia con este planteamiento surge la propuesta de Directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE⁽²²⁾. Propuesta que forma parte del «ambicioso programa de reglamentación del sector financiero» que empezó a explorar la

(21) Para Alemania, Grecia representa la distopía conservadora ideal, de un gobierno irresponsable que financia un Estado de Bienestar desbordado, donde los muertos cobran pensiones y los trabajadores se jubilan a los cincuenta. Sobre esta distorsión interesada consultar LINDNER, F. *Europe is in dire of lazy spendthrifts*. [guardian.co.uk](http://www.guardian.co.uk), Saturday 18 February 2012 [En línea] <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/feb/18/europe-lazy-spendthrifts-germany>, [Consultado, 20/febrero 2012.]

(22) COMISIÓN EUROPEA (2011). *Propuesta de directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE*, COM (2011) 594 final. Bruselas.



Comisión Europea en el año 2010. Se trata de impedir que los ciudadanos sigan pagando el precio de la No Europa⁽²³⁾ por las limitaciones a la intervención comunitaria en torno a la crisis. No obstante el impuesto sobre las transacciones especulativas, sigue todavía pendiente de aprobación.

Esta incapacidad adiestrada de las autoridades de la Unión para gestionar la crisis y adoptar medidas adecuadas que respondan con contundencia a la fragilidad del sistema financiero de la eurozona incitó a que Georges Soros y 1.300 más hicieran un llamamiento a los gobiernos europeos. Proponen que se llegue a un acuerdo vinculante mediante el que establezca un Tesoro común, que pueda captar fondos para la zona euro en su conjunto y asegurar que los Estados miembros se adhieren a la disciplina fiscal. También solicitan que se refuerce la supervisión común, la regulación y los sistemas de garantía de los depósitos en la zona euro y, por último, que se impulse una estrategia que conduzca al crecimiento y a la convergencia económica, porque entienden que el problema de la deuda no se puede resolver sin crecimiento⁽²⁴⁾. Este llamamiento es posterior a la abortada propuesta que el ministro luxemburgués Juncker y el de finanzas italiano Tremonti hicieron, a comienzos de diciembre del 2010, sobre que Europa emita eurobonos⁽²⁵⁾ para hacer frente a la crisis. Propuesta aprobada por el Parlamento y vetada por Alemania y Francia⁽²⁶⁾.

Esta inoperancia explica que la crisis sistémica, de la que hablaba Samuelson, mantenga a Europa y al sistema económico mundial en serias dificultades y no se acometan las reformas adecuadas para hacerla frente. En consecuencia, nos encontramos con que cuatro años después del estallido de la crisis, las reformas financieras formuladas por los dirigentes políticos, a un lado y otro del atlántico, siguen sin llevarse a cabo. Todo los discursos pronunciados por los líderes quedan en palabras, en simple retórica («si quieren pelea, la tendrán»⁽²⁷⁾ (Barack Obama); «hay que refundar el capitalismo» (A. Merkel y N. Sarkozy)⁽²⁸⁾. Pero detrás de esta retórica demagógica están los programas de alivio y recapitalización.

(23) COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2010) *La crisis financiera y su impacto en la economía real*. 2010/C255/02. Diario Oficial de la Unión Europea, 22.9.2010.

(24) SOROS, G. Y 1.300 FIRMANTES. (2011) *Carta abierta a los líderes de la eurozona*, El País 12. 10. 2011, [En línea] http://elpais.com/diario/2011/10/12/economia/1318370406_850215.html [Consultado el 12.10. 2011]

(25) PARLAMENTO EUROPEO (2010) *El PE apoya un fondo de rescate permanente «creíble» y la emisión de bonos*. [En línea] <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20101215IPR10348+0+DOC+XML+V0//EN>, [Consultado el 18.12.2010]

(26) *La Eurocámara respalda la emisión de Eurobonos que Alemania y Francia rechazan*. El Mundo, 16.12. 2010 [En línea] http://www.elmundo.es/elmundo/2010/12/16/union_europea/1292506876.html [Consultado el 18.12.2010]

(27) POZZI, S. (2010) *Obama ataca de lleno la habilidad de los bancos para asumir riesgos*. El País, 21.01.2010, [En línea] http://economia.elpais.com/economia/2010/01/21/actualidad/1264062780_850215.html [Consultado el 21.01.2010]

(28) BASTEIRO, D. (2008) *La UE anuncia un acuerdo para refundar el capitalismo*. Público, 15.10.2008. [En línea] <http://www.publico.es/internacional/165188/la-ue-anuncia-un-acuerdo-para-refundar-el-capitalismo> [Consultado, 15.10.2008]



En efecto, mientras se pronuncian estos discursos los Gobiernos de Estados Unidos y Europa se dedican a rescatar a las mismas entidades financieras que ocasionaron la crisis con un cheque en blanco. EE UU socializa el riesgo e interviene en los mercados de forma que no tiene precedentes. Lo que comienza con Bush (comprar o garantizar 700 mil millones de dólares de activos problemáticos), es continuado por la Reserva federal con Obama. En la misma línea, los países europeos adoptan políticas de intervención en la economía financiera para evitar bancarrotas y el derrumbamiento del sistema bancario. Los gobiernos europeos inyectan dinero público para responder a la crisis y la Unión se atreve a aprobar un fondo de estabilización de 500.000 millones de euros, que sigue ampliando, algo no previsto en el Tratado. De esta forma los Bancos estatales y el Banco Central europeo se encargan de que los bancos se recapitalicen (400.000 millones de euros) y limpien sus activos tóxicos (1.2 billones). A todo esto hay que sumar las subastas de liquidez por las que el Banco Central, con la llegada de Mario Draghi, facilita a los bancos millones de euros al 1% de interés.

En suma, para inyectar fondos a los bancos se echa mano de dinero público cuyo importe supera el 25% del producto interior bruto (PIB) en los países desarrollados, según cálculos del FMI y la Comisión Europea. Debido a este empleo masivo de dinero de los contribuyentes tiene lugar un incremento en la cuantía de la deuda pública para las economías del G-20. Y son los mercados financieros los que atacan a esos Estados por el elevado endeudamiento de los países. La crisis de la deuda por la arremetida de los mercados financieros interfiere en la recuperación y redundante en un perjuicio económico para los ciudadanos. Parafraseando a Flores de Arcais⁽²⁹⁾ se puede afirmar que nuestros gobiernos han llegado a aceptar las más «tóxicas invenciones financieras, y no ha hecho nada concreto para acabar con los paraísos fiscales o el secreto bancario, instrumentos del entramado económico-mafioso a nivel internacional, con el resultado de que el poder de las mafias se extiende por toda Europa, desde Moscú a Madrid, desde Sicilia hasta el Báltico, y ni siquiera se habla de ello».

La generosidad de los alivios para nada se compadece con la dureza de las medidas de ajuste que se aplican a los ciudadanos. Todo apunta a que las élites económicas y políticas están aprovechando la crisis para arremeter contra el modelo de Estado social de los países europeos, recortar los derechos de los ciudadanos (sociales, laborales, políticos), privatizar la protección social y dismantelar servicios públicos. Las decisiones en estas materias se adoptan

(29) FLORES DE ARCAIS, P. (2009) *La traición de la socialdemocracia*. El país, 25.octubr 2009. [En línea] http://elpais.com/diario/2009/10/25/opinion/1256421611_850215.html [Consultado 25. 10.2009]



sucesivamente por los distintos gobiernos europeos mediante consenso, bajo el liderazgo de la canciller Merkel y el FMI. En todos los países las directrices de los ajustes siguen el mismo patrón, esto es, reducción de los empleos en el sector público, recorte de ayudas a las familias, reducción de subvenciones a los parados, rebajas o congelación de las pensiones, congelación o rebaja del salario mínimo y del sueldo de los funcionarios y, en fin, recorte de las inversiones públicas en seguridad social, sanidad, educación y servicios sociales. Cuando uno analiza estas medidas tiene la extraña sensación de que hayan sido los derrochadores ciudadanos, no los banqueros avariciosos, quienes provocaron la catástrofe.

De manera que estos gobiernos que deciden aliviar a los banqueros, no regular el sistema financiero, vetar los eurobonos y no aprobar un impuesto sobre las transacciones especulativas (en la Unión Europea) muestran, sin embargo, mucho coraje para adoptar duros ajustes que afectan a la mayoría de los ciudadanos. En los países de la Europa del sur el empeño es acometer una reducción acelerada del déficit público (combinando subida de los impuestos de las rentas del trabajo con ajustes del gasto de las administraciones) junto con reformas estructurales y sucesivas del mercado laboral, auspiciadas por el Banco Central Europeo, teniendo a Alemania como paradigma. Estas políticas de sufrimiento ocasionan desempleo, precariedad, pobreza, aumento del endeudamiento e insolvencia. La crisis está afectando a mujeres, niños, jóvenes y personas poco cualificadas, dependientes de trabajos temporales y con salarios bajos, que se enfrentan a un empeoramiento de sus condiciones de vida. Pero además está provocando en los países de la Unión un aumento de los trabajadores pobres y del riesgo de pobreza⁽³⁰⁾. En España el Informe de Cáritas⁽³¹⁾ señala que quienes demandan ayuda urgente son las personas que han perdido su empleo como consecuencia de la crisis. Asistimos en nuestro país, según los datos del informe, a la consolidación de las pobrezas aparecidas en los años 2008 y 2009, la cronificación de situaciones sociales de precariedad, debido al largo periodo de permanencia en situación de desempleo y, en la actualidad, la pérdida de empleo afecta a personas más formadas, con estudios y amplia experiencia laboral. Los perfiles de las personas atendidas son familias jóvenes con hijos, parados de más de 45 años y mujeres solas con cargas familiares. Señalan sus autores que la crisis nos está cambiando profundamente la vida.

(30) COMISIÓN EUROPEA (2010). *Plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social: un marco europeo para la cohesión social y territorial* COM (2010) 758 final. [En línea] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:ES:PDF> Bruselas 16.12.2010.[Consultado 20.02.2012]

(31) CÁRITAS (2011) *VI Informe sobre las demandas atendidas a través de la red confederal de Acogida y Atención primaria. Enero-Diciembre 2010*. Observatorio 6 de julio 2011. [En línea]

< http://www.caritas.es/noticias_tags_noticialInfo.aspx?id=5051 > [Consultado 6 de septiembre 2011]



Está previsto que la última reforma del mercado laboral del gobierno (RDL 3/2012 de febrero de 2012), comience por suprimir empleos, porque abarata los despidos⁽³²⁾. Pero a largo plazo se espera que favorezca a que los jóvenes accedan a un empleo, contribuya a reducir costes y dinamice el crecimiento. Si la reforma es aprobada por el Congreso como corre, es previsible que la proporción de trabajadores con contrato temporal aumente, en relación con la de trabajadores fijos. La precariedad laboral y la flexibilización provocarán la pérdida de las pocas ventajas que podían compensar los escasos salarios, esto es, disponer de un empleo estable y el derecho a una jubilación.

La reforma estructural del mercado laboral pretende eliminar rigideces del mercado laboral, propugna flexiseguridad y persigue un cambio en la cultural laboral. Esto último no se dice, pero se deduce de las palabras que dedicó a los jóvenes el primer ministro italiano Mario Monti, al afirmar que tienen que acostumbrarse a la idea de que «no tendrán un puesto fijo de trabajo para toda la vida», para rematar su frase añadiendo: «tener un trabajo para toda la vida es aburrido⁽³³⁾. Esto quiere decir que si en otra época un trabajador debía aprender a mantenerse en su puesto, ahora debe aprender a no tener puesto alguno⁽³⁴⁾. Es el mensaje que dedica a los jóvenes el primer ministro de Italia, que felicitó al gobierno de España por su valiente reforma laboral. Quizá a lo que contribuyan estas medidas tan liberales sea a recuperar políticas del pasado, aunque invoquen el futuro. Con este extravagante retroceso vamos a vivir una réplica de lo que ya pasó en Estados Unidos, donde se multiplicaron los empleos precarios y mal pagados que hacen bajar fácilmente la tasa de paro.

6 CONCLUSIÓN

Resumiendo brevemente lo expuesto podemos afirmar que nuestra crisis sistémica era inevitable porque «los sistemas de mercado no regulados acaban destruyéndose a sí mismos». La crisis es consecuencia del funcionamiento de un capitalismo financiero y especulativo, en el que «la obscena subida de los emolumentos de los cargos directivos volvió disfuncional todo sistema de gobernanza empresarial⁽³⁵⁾». Por tanto, el normal funcionamiento del capitalismo sin regulaciones, es el que ha ocasionado la quiebra del sistema financiero y

(32) SANCHEZ-SILVA, C. (2012) *Despidos a corto plazo, empleos a largo*. El País. 19.feb 2012. [En línea] http://economia.elpais.com/economia/2012/02/17/actualidad/1329505997_798813.html [Consultado 20.02.2012]

(33) PERTICI, L. *Monti risponde in diretta ai lettori «L'Art. 18? Allontana gli investimenti»*, La Repubblica, 03, febbraio 2012.[En línea] http://www.repubblica.it/politica/2012/02/03/news/monti_a_repubblica_tv-29275636/ [Consultado 04.02.2012]

(34) FORRESTER, V. (1997) *El horror económico*. FCE. Buenos Aires.

(35) SAMUELSON, P.E. *Adiós al capitalismo de Friedman y Hayek* http://elpais.com/diario/2008/10/26/negocio/1225026869_850215.html 26 OCT2008



una recesión profunda en Estados Unidos y los países europeos. La moneda única no protegió a Europa del colapso económico, ni está propiciando una respuesta a la crisis respetuosa con los derechos de los ciudadanos. La posición central del euro no está sirviendo para que se regule la especulación, los paraísos fiscales y los flujos de capital. Las respuestas a esta crisis financiera han consistido en alivios desconcertantes, inyectando dinero público a las entidades causantes de la crisis, y arremetidas contra las conquistas sociales de los Estados de bienestar. A este respecto, la crisis está aprovechándose para hacer aceptables los recortes de derechos y proceder a un desmantelamiento selectivo de los servicios públicos. Por todo lo cual es posible afirmar que asistimos a un proceso de involución en las funciones sociales del Estado de bienestar. Muy pronto tendremos evidencias suficientes para verificar los efectos de esta política regresiva de corte neoliberal. Aunque por otros países ya sabemos que los efectos de estos experimentos son inseguridad social, indiferencia institucional y la angustia del fracaso entre la mayoría de los ciudadanos⁽³⁶⁾.

Tan grave como la crisis, que coloca el poder en manos de los mercados financieros, es la pobreza de imaginación de nuestras élites económicas y políticas. De ahí su machacona insistencia en la idea de que no hay alternativa y que nos impongan, como obvias, las exigencias de competitividad, eficacia, primacía del mercado, productividad y beneficios. No se cansan de envolver sus fatales políticas de ajuste con racionalizaciones económicas, para ofrecernos unas propuestas en las que existe un corte radical entre lo económico y lo social, como si se tratara de dos mundos distintos. Ante esta proverbial falta de ideas podemos o, quizá debamos, deliberar para diseñar entre todas propuestas concretas más atentas a las modestas necesidades de los ciudadanos, como por ejemplo contar con un futuro en el que todos podamos conseguir un trabajo satisfactorio, un salario decente y una vida digna.

Ciertamente la crisis actual nos plantea unos problemas fundamentales, demasiado importantes para ser confiados a tecnócratas y gestores de fondos de alto riesgo. El reto es construir entre todas otras propuestas de salida de la crisis y, en mi opinión, convendría fijar unos criterios previos. El primero, no dejar que se imponga como fatalidad y algo inevitable el que es imposible frenar las fuerzas económicas; es decir, al despliegue de ese poder sin autoridad, irresponsable, al que llamamos mercado. A continuación debemos animarnos a poner en cuestión ese mezquino enfoque que identifica la eficacia con la rentabilidad financiera. Asimismo hay que conectar la eficiencia económica con el bienestar humano, porque los mercados están para servir a las personas y no

(36) SENNET, R. (2000). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona, Anagrama.



al revés. En este sentido debemos polemizar con la perspectiva económica dominante con sus propias armas y recordar, como señalaba Bourdieu, que dentro de la lógica del interés bien entendido, la política estrictamente económica no es por fuerza económica, dados sus costes en inseguridad de las personas, los bienes y en policía.

Esto último implica que debemos procurar que se incorporen a los cálculos económicos los costes sociales de las decisiones económicas. Se trata de interrogar cuál sea el coste de las decisiones económicas a largo plazo, es decir ¿que cuesta una determinada decisión (como suprimir una prueba encaminada a la detección precoz de enfermedades)⁽³⁷⁾ en sufrimientos, enfermedades, inseguridad, suicidios, alcoholismo, consumo de drogas, violencia familiar, etcétera; porque todas estas fatalidades cuestan muy caro en dinero pero también en sufrimiento. Precisamos recordar que la economía está al servicio de los ciudadanos, y no al revés, cuando deliberemos sobre las fórmulas que pueden contribuir a responder al desempleo y la precariedad que sufren los trabajadores, situaciones irritantes porque provocan sumisión, dependencia, miedo a ejercer los derechos y disfrutar de la libertad. Deberíamos aceptar que el sentimiento de utilidad es un bien público y hacernos cargo de la angustia y el temor a la inutilidad a que dan lugar los sectores más dinámicos de la economía moderna. Necesitamos adquirir una mayor conciencia de lo público y para ello debemos procurar, entre todos los ciudadanos, reflexionar sobre el diseño futuro de los servicios públicos: reinventar los servicios y rechazar su deterioro.

Desde la perspectiva política no debemos perder de vista que lo que está en juego es la reconquista de la democracia contra la dictadura de los mercados y la tecnocracia. Parece como si hubiera tenido lugar un golpe de estado con el objetivo de dismantelar los Estados de Bienestar. Es preciso acabar con esta tiranía de los expertos, adiestrados en las Escuelas de negocios y con experiencia en Agencias de calificación, Banco Central, Goldman Sachs, Fondo Monetario Internacional, que imponen sin discusión los veredictos de los «mercados financieros» y sientan a sus ejecutivos en los gobiernos. Es necesario poner en pie una Europa política al servicio de los ciudadanos y no de los lobbies financieros.

En suma, hay que romper con la nueva inevitabilidad histórica que profesan los teóricos del mercado desregulado y propugnar otra definición de la realidad, para contrarrestar ese discurso de las élites inspirado en sus prioridades financieras. En caso contrario, es decir, si finalmente los que hacen

(37) SAHUQUILLO, M. *Castilla-La Mancha recorta las patologías a detectar con la prueba del talón*. El País 22. febr. 2012. [En línea] http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/02/21/actualidad/1329846172_353580.html [Consultado 22.02.2012]



negocios con la crisis consiguen inculcar en la opinión pública europea esa visión interesadamente deformada sobre la causa de los problemas de sobreendeudamiento, y la troika comunitaria más Merkozy (incapaces de manejar la crisis de la deuda), se obcecaban en proseguir con sus políticas de sufrimiento, veremos surgir otras crisis, de naturaleza social y política, mucho más peligrosas y destructivas. De ahí que sea indispensable tomar conciencia de la situación y sacar adelante otras propuestas, porque como señaló el premio Nobel de Economía Amartya Sen: «No se trata solo del euro (...) es la democracia en Europa la que está en peligro»⁽³⁸⁾.

7 BIBLIOGRAFÍA

- ABC (2010): «La fiscalía de Estados Unidos inicia el proceso criminal contra Goldman Sachs», *ABC*, 30/04/2010 [en línea]. <http://www.abc.es/20100430/economia-economia/investigacion-goldman-201004300353.html>, acceso 30/04/2010.
- (2010): «Ejecutivos de Goldman presumían en plena crisis de ganar mucho dinero», *ABC*, 25/04/2010 [en línea]. <http://www.abc.es/20100425/economia-economia/ejecutivos-goldman-presumian-plena-20100425.html>, acceso 25/04/2010.
- BAELO, P. (2010): «Merkel vuelve a cargar contra los derechos de los europeos del sur», *Público*, 19/05/2010 [en línea]. <http://www.publico.es/dinero/377102/merkel-vuelve-a-cargar-contra-los-derechos-de-los-europeos-del-sur>, acceso 19/05/2010.
- BARRÓN, I. (de) (2011): «El día que el Banco de España se doblegó», *El País*, 13/03/2011 [en línea]. http://elpais.com/diario/2011/03/13/negocio/1300025665_850215.html, acceso 13/03/2011.
- BASTEIRO, D. (2008): «La UE anuncia un acuerdo para refundar el capitalismo», *Público*, 15/10/2008 [en línea]. <http://www.publico.es/internacional/165188/la-ue-anuncia-un-acuerdo-para-refundar-el-capitalismo>, acceso 15/10/2008.
- BOURDIEU, P. (1999): *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la Resistencia contra la invasión neoliberal*, Barcelona: Anagrama.
- CÁRITAS (2011): *VI Informe sobre las demandas atendidas a través de la red confederal de Acogida y Atención primaria, Enero-Diciembre 2010*, Observatorio 6 de julio 2011 [en línea]. http://www.caritas.es/noticias_tags_noticialInfo.aspx?Id=5051, acceso 6 de septiembre de 2011.
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Propuesta de directiva del Consejo relativa a un sistema común del impuesto sobre las transacciones financieras y por la que se modifica la Directiva 2008/7/CE*, Bruselas: COM (2011) 594 final.

(38) SEN, A. (2011). *It isn't just the euro. Europe's democracy itself is at stake*, The Guardian, Wednesday, 22 June 2011 [En línea] <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/jun/22/euro-europes-democracy-rating-agencies> [Consultado 23.06.2011]



- (2010): *Plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social: un marco europeo para la cohesión social y territorial*, COM (2010) 758 final, Bruselas: 16/12/2010 [en línea]. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:ES:PDE>, acceso 20/02/2012.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2010): *La crisis financiera y su impacto en la economía real*, 2010/C255/02, Diario Oficial de la Unión Europea, 22/09/2010.
- EFE (2010): «Goldman Sachs pagará una multa millonaria para frenar la demanda de la SEC», *ABC*, 17/07/2010 [en línea]. <http://www.abc.es/20100716/economia/goldman-multa-201007160115.html>, acceso 17/07/2010.
- EL MUNDO (2010): «La Eurocámara respalda la emisión de Eurobonos que Alemania y Francia rechazan», *El Mundo*, 16/12/2010 [en línea]. http://www.elmundo.es/elmundo/2010/12/16/union_europea/1292506876.html, acceso 18/12/2010.
- FIorentini y PELTZMAN (1995): *The Economics of Organised Crime*, Londres: Cambridge University Press.
- FLORES DE ARCAIS, P. (2009): «La traición de la socialdemocracia», *El País*, 25/10/2009 [en línea]. http://elpais.com/diario/2009/10/25/opinion/1256421611_850215.html, acceso 25/10/2009.
- FORRESTER, V. (1997): *El horror económico*, Buenos Aires: FCE.
- GRAY, J. (2000): *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Barcelona.
- IVRY, B., K. BRADLEY y PH. KUNTZ (2011): *Secret Fed loans Gave Banks \$13 Billion Undisclosed to Congress*, *Bloomberg*, 28/11/2011 [en línea]. <http://www.bloomberg.com/news/2011-11-28/secret-fed-loans-undisclosed-to-congress-gave-banks-13-billion-in-income.html>, acceso 28/12/2011.
- KRUGMAN, P. (2011): «Enfrentarse a los malhechores», *El País*, 9 de octubre de 2011 [en línea]. http://elpais.com/diario/2011/10/09/negocio/1318164743_850215.html, acceso 20/11/2011.
- LAUCHINI, L. (2011): «Los vagos de Europa», *La Nación*, 30/05/2011 [en línea] <http://www.lanacion.com.ar/1377315-merkel-enojada-con-los-vagos-de-la-ue>, acceso 30/05/2011.
- LINDNER, F. (2012): «Europe is in dire of lazy spendthrifts», *The Guardian*, 18/02/2012 (en línea). [guardian.co.uk, http://www.guardian.co.uk/commentis-free/2012/feb/18/europe-lazy-spendthrifts-germany](http://www.guardian.co.uk/commentis-free/2012/feb/18/europe-lazy-spendthrifts-germany), acceso 20/02/2012.
- NOIVILLE, F. (2009): *J'ai fait HEC et je m'en excuse*, Paris: Ed. Stock.
- PARLAMENTO EUROPEO (2010): *El PE apoya un fondo de rescate permanente «creíble» y la emisión de bonos*, [en línea]. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20101215IPR10348+0+DOC+XML+V0//EN>, acceso 18/12/2010.



- PERTICI, L. (2012): «Monti risponde in diretta ai lettori L'Art. 18? Allontana gli investimenti», *La Repubblica*, 03, febbraio, 2012 [en línea]. http://www.repubblica.it/politica/2012/02/03/news/monti_a_repubblica_tv-29275636/, acceso 04/02/2012.
- POZZI, S. (2010): «Estados Unidos acusa a Goldman Sachs de fraude por las subprime», *El País*, 17 de abril de 2010 [en línea]. http://www.elpais.com/articulo/economia/EE/UU/acusa/Goldman/fraude/subprime/elpepueco/20100417elpepieco_8/Tes, acceso 17/04/2010.
- _ (2010): «Obama ataca de lleno la habilidad de los bancos para asumir riesgos», *El País*, 21/01/2010 [en línea]. http://economia.elpais.com/economia/2010/01/21/actualidad/1264062780_850215.html, acceso 21/01/2010.
- ROCARD, M. y P. LARROUTUROU (2012): «Una Europa al servicio de los ciudadanos», *El País*, 06/01/2012 [en línea]. http://elpais.com/diario/2012/01/06/opinion/1325804405_850215.html, acceso 7 de enero de 2012.
- SAHUQUILLO, M. (2012): «Castilla-La Mancha recorta las patologías a detectar con la prueba del talón», *El País*, 22/02/2012 [en línea]. http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/02/21/actualidad/1329846172_353580.html, acceso 22/02/2012.
- SAMUELSON, P.A. (2008): «Adiós al capitalismo de Friedman y Hayek», *El País*, 26 de octubre de 2008 [en línea]. http://elpais.com/diario/2008/10/26/negocio/1225026869_850215.html acceso 26/12/2008.
- SANCHEZ-SILVA, C. (2012): «Despidos a corto plazo, empleos a largo plazo», *El País*, 19/02/2012 [en línea]. http://economia.elpais.com/economia/2012/02/17/actualidad/1329505997_798813.html, acceso 20/02/2012.
- SEN, A. (2011): «It isn't just the euro. Europe's democracy itself is at stake», *The Guardian*, Wednesday, 22 June 2011 [en línea]. <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/jun/22/euro-europes-democracy-rating-agencies>, acceso 23/06/2011.
- SENNET, R. (2000): *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona: Anagrama.
- SOROS, G. y 1.300 FIRMANTES (2011): «Carta abierta a los líderes de la eurozona», *El País*, 12/10/2011 [en línea]. http://elpais.com/diario/2011/10/12/economia/1318370406_850215.html acceso 12/10/2011.
- STIGLITZ (2010): *Caída Libre*, Madrid: Taurus.
- STRANGE, S. (1999): *Dinero loco*, Barcelona: Paidós.
- _ (1986): *Casino capitalism*, Oxford: Blackwell.
- THE FINANCIAL CRISIS INQUIRY COMMISSION (FCIC) (2011): *Final Report of the National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States*, OFFICIAL GOVERNMENT EDITION, [En línea]. <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GPO-FCIC/pdf/GPO-FCIC.pdf> acceso 25/02/2011.



ZAFRA, V. (2012): *Botín culpa a los políticos de la crisis mundial* [en línea]. <http://www.publico.es/dinero/419653/botin-culpa-a-los-politicos-de-la-crisis-mundial>, acceso 31/01/2012.

ZUBOFF, S. (2009): *Wall Street's Economic Crimes Against Humanity*, Bloomberg, marzo de 2009 [en línea]. http://www.businessweek.com/managing/content/mar2009/ca20090319_591214.htm, acceso 20/03/2009.

Austeridad y transformaciones en la política social y el trabajo social⁽¹⁾

Bill Jordan

University of Plymouth

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

-
1. El fundamento económico de la política social. 2. Caminos alternativos. 3. Los próximos pasos. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.
-

RESUMEN

Este artículo presenta un recorrido histórico sobre el Trabajo Social y la Política Social, realizando un extenso análisis sobre estas disciplinas y profesiones desde sus orígenes, e intentando mirar hacia adelante, con la pretensión de hacer balance de la situación actual. Aunque el análisis aborda la realidad de estas dos disciplinas desde una perspectiva general, el artículo hace especial hincapié en la situación de Reino Unido y en cómo el modelo de gestión pública y de sociedad económico-empresarial han afectado a casi todas las disciplinas sociales.

Palabras clave:

Austeridad, Política Social, Trabajo Social, transformaciones, alternativas, gestión pública, sociedad, gobierno, Reino Unido.

(1) Ponencia inaugural del III Congreso de la Red Española de Política Social, Pamplona, noviembre 2011. Traducción de Manuel Aguilar Hendrickson.



ABSTRACT

This paper examines a historical overview of the Social Work and Social Policy, carrying out an extensive analysis of these disciplines and professions from the origins, and trying to look ahead, intending to take stock of the current situation. Although the analysis addresses the reality of these two disciplines from a general perspective, the article places particular emphasis on the situation in the United Kingdom and how the model of governance and economic and business society have affected almost all social disciplines.

Key words:

Austerity, Social Policy, Social Work, changes, alternatives, public administration, society, government, United Kingdom.



La primera parte de este artículo trata del contexto actual de la política social y el trabajo social, es decir, la crisis económica y política que estamos viviendo. Analizaré cómo los gobiernos han hecho suyas las teorías de la hacienda y las políticas públicas que aparecieron en Estados Unidos y el Reino Unido en los años sesenta y setenta y que se convirtieron en la ortodoxia del FMI y el Banco Mundial en los años ochenta y noventa, y cómo contribuyeron esas teorías al lío en el que estamos metidos. Después trataré brevemente de las protestas masivas que se han producido en España y en otros lugares, incluso en Nueva York y Londres. Por último, diré algunas cosas sobre los técnicos y los académicos de la política social y acerca de los trabajadores sociales como actores en la crisis.

Mi intención es analizar la situación en cuanto resultado de 50 años de crisis del capitalismo y del Estado, y analizar cómo se han reestructurado las políticas sociales y el trabajo social como respuesta a esas crisis. La actual crisis es la más grave porque ya dura cuatro años y ha llegado en dos olas, la primera que conllevó el colapso del sistema financiero y la segunda que ha paralizado a los Estados, endeudados por el primer rescate bancario e incapaces de rescatar a los bancos por segunda vez; pero también porque ha atrapado a todos los países ricos en una ciénaga de deuda soberana y bancaria.

Atrapados entre el objetivo de recortar el gasto público y de aumentar la recaudación fiscal mediante el crecimiento, los gobiernos parecen haberse quedado sin ideas, mientras la máquina capitalista ha continuado autodestruyéndose al exigir simultáneamente estos dos tipos de políticas contradictorias. En las manifestaciones que hemos visto en España, así como en países ya insolventes como Grecia, Irlanda o Portugal, ciudadanos de a pie protestan contra la obligación de pagar por la irresponsabilidad de los especuladores financieros y empresariales.

Pero querría sostener que, de hecho, la política social y el trabajo social se han ido adaptando ya durante estos 50 años de sucesivas crisis de modo notable. Estas adaptaciones pueden llevarnos hacia un aumento del autoritarismo, la desigualdad, la injusticia y la exclusión bajo condiciones de austeridad, o bien hacia transformaciones que permitan recuperar la democracia y ofrecer una versión sostenible de la prosperidad. Es evidente que a los españoles les afecta mucho este dilema, al menos por tres razones.



En primer lugar, los primeros años de esa larga etapa los vivió España bajo el régimen franquista, y las transformaciones económicas que la llevaron a la Unión Europea permitieron un crecimiento rápido en el mismo momento en el que éste empezaba a desfallecer en Estados Unidos, el Reino Unido y en algunos otros países europeos. Cuando la democracia y los derechos civiles, así como muchos derechos sociales se han conseguido hace tan poco, la amenaza de un retorno del autoritarismo es especialmente alarmante.

En segundo lugar, las finanzas públicas españolas son frágiles y su Estado ha sido señalado por los mercados como uno de los que corren riesgo de un endeudamiento cada vez más costoso. En el Reino Unido, el reciente gobierno de coalición ha optado por una estrategia de atajar esas presiones mediante la adopción voluntaria de un programa de duros recortes de gasto, tratando de adivinar a qué velocidad hay que devolver los préstamos para satisfacer a los mercados y corriendo el riesgo de una recesión y una pérdida de ingresos fiscales. Ya es tarde para que España pueda intentar esa vía, así que les toca esperar a ver qué sucede con los ya insolventes y qué están dispuestos a hacer los países del norte de la eurozona para ayudarlos.

Pero en tercer lugar, las tasas de desempleo en España son ya tan altas, en especial entre los jóvenes, que la sociedad se está adaptando ya a las nuevas condiciones. Después de 25 años de regreso de emigrantes españoles desde el norte de Europa, una nueva generación tiene que empezar a pensar en la emigración, tal vez más hacia el Oeste, hacia América Latina, que hacia el Norte. La migración a largo plazo del campo a la ciudad puede verse invertida, si algunos jóvenes tratan de encontrar en el mundo rural formas de vida más sencillas y más baratas.

Lo que está sucediendo en sociedades muy diversas (el Reino Unido, los países escandinavos y Alemania) nos puede dar algunas claves acerca de cómo pueden evolucionar las cosas, para bien o para mal. En todas partes los Estados se han visto arrastrados a complementar los ingresos de asalariados (incluso de los que se acercan a la mediana), así como a proveer de ingresos a quienes se quedan fuera del mercado de trabajo. El Reino Unido, siguiendo el ejemplo americano, los llama ahora «créditos». Si añadimos el hecho de que las haciendas públicas (o el Banco Central Europeo) poseen en la actualidad las hipotecas y préstamos personales concedidos por los bancos temerarios antes del *crash*, el resultado es que hoy los Estados, siguiendo una tendencia que dura 50 años, se ven implicados en ofrecer crédito a los ciudadanos de un modo que nunca pensaron ni planearon. Ello es el resultado de la política social de gestión de las crisis en sucesivas situaciones de emergencia, no de un programa coherente de intervenciones con fines políticos o estratégicos.



Pero, además, en todas partes los Estados se han implicado en imponer condiciones de disponibilidad para el trabajo para acceder a prestaciones, mediante la creación de sistemas para verificar la disposición a aceptar empleos por mal pagados, breves o parciales que sean, y exigiendo a los perceptores formarse y prepararse para el trabajo, y participar en experiencias de trabajo por banales que sean. En el Reino Unido este tipo de régimen se impone en la actualidad a madres solas con niños pequeños, a personas con discapacidad y enfermedades crónicas, y los gestionan tanto funcionarios públicos como grandes empresas internacionales, a las que se ofrecen contratos con incentivos por colocar a los perceptores en empleos.

Mostraré cómo este tipo de dispositivos son muy ineficaces e ineficientes, y no justifican el gasto que suponen. En los años del boom 2000–2007, sólo Australia y Canadá de entre los miembros de la OCDE experimentaron una reducción en la duración media del desempleo masculino, mientras que en la mayoría de tales países aumentó de forma apreciable (OECD, 2011). Además, esos dispositivos violan principios básicos de ciudadanía democrática, en especial cuando (como sucede en el Reino Unido) se combinan con sanciones contra los perceptores por comportamientos que no tienen relación directa con la percepción de las prestaciones. Por ejemplo, en el Reino Unido tras los recientes disturbios el primer ministro y otros miembros del gobierno han anunciado medidas para suprimir derechos a prestaciones y expulsar de viviendas sociales a infractores de la ley.

Hay dos elementos nuevos en estos rasgos de desarrollo a largo plazo de las políticas sociales, ninguno de los cuales ha sido planeado. Uno es la situación del empleo, en la que millones de personas se han añadido a las listas de los desempleados. El último informe de la OIT señala que serán necesarios 80 millones de empleos para recuperar los niveles de empleo de 2007, y sólo se predice la creación de 40 millones en los próximos cinco años, casi todos ellos en los países en desarrollo (OIT, 2011). Jóvenes muy formados de toda Europa se encuentran con dificultades para poner el pie en el primer peldaño de la escalera del empleo, cosa que hace que las políticas de «activación» sean especialmente poco adecuadas en este momento. Más aún, si aspiramos a una transformación del trabajo que permita su renovación y su desarrollo de forma sostenible, estas intervenciones distorsionan y bloquean las innovaciones necesarias.

El otro elemento nuevo es que estos cambios impulsan un estilo autoritario de trabajo social en la primera línea de aplicación de las políticas, como instrumento de nuevos métodos de control social de la población marginal y en desventaja. A medida que las prestaciones y servicios se racionan cada vez



más, los trabajadores sociales filtran a los solicitantes en el acceso a los servicios, en ocasiones «asesorándoles» y orientándolos hacia apoyos caritativos estigmatizados.

Debería recordar que mi origen profesional es el trabajo social. Ejercí la profesión durante 20 años y he enseñado trabajo social durante cuatro decenios. Soy consciente de que los analistas de política social en ocasiones miran con desdén a los trabajadores sociales, cuyas manos parecen sucias, metidos como están en el trabajo con los que se hallan en las márgenes de la sociedad. Yo mismo he sido objeto de ese tipo de actitudes por parte de académicos de la política social cuyo contacto directo con personas con problemas sociales graves era mínimo y cuya credibilidad en las relaciones cara a cara aún menor.

Desde el punto de vista histórico, ni el trabajo social ni la política social pueden reivindicar ninguna pureza ética. Ambos han servido a fines políticos dudosos y utilizado métodos que combinaban principios admirables y rechazables. El trabajo social ha servido a regímenes reaccionarios y opresivos, aunque de un modo no muy diferente de cómo lo ha hecho la protección y la previsión sociales; piénsese en Bismarck, por ejemplo. Hasta la tradición socialdemócrata, a la que se adscriben la mayoría de los académicos de la política social, tiene sus esqueletos en el armario, como la esterilización forzosa de personas con discapacidad intelectual en los países nórdicos. De hecho, la imposición de condiciones de trabajo estrictas en las prestaciones por desempleo formaron parte de esta tradición mucho antes de que se incorporaran al repertorio de los gobiernos neoliberales y neoconservadores en Estados Unidos en los años ochenta.

Así que espero poder analizar la relación entre política social y trabajo social de forma neutra y equilibrada, sin tratar de culpar a ninguna rama o disciplina de nuestra suerte actual; no seré tan imparcial con la economía. Lo que quiero transmitir es la urgencia que, en mi opinión, reclama la situación actual. Seguir por el camino por el que nos hemos adentrado puede dañar el destino de nuestras sociedades por bastante tiempo.

1 EL FUNDAMENTO ECONÓMICO DE LA POLÍTICA SOCIAL

Durante los últimos 50 años, como respuesta a las sucesivas crisis de las finanzas públicas y la competitividad productiva de los países ricos, se ha establecido como ortodoxia en la mayoría de tales países un análisis particular del papel de las transferencias de ingresos y de los servicios sociales. Dicho análisis pone el énfasis en la diversidad de las poblaciones, en el potencial de la elección individual y de la competencia entre proveedores para la organiza-



ción de bienes colectivos, y el papel de las empresas para la eficiencia en el logro de los fines de las políticas (Buchanan y Tullock, 1962; Buchanan, 1965; Niskanen, 1975). Ello ha llevado a un crecimiento de los fondos de pensiones y las escuelas privadas, a un enfoque más gerencial de los servicios públicos y a una mayor descentralización hacia las administraciones locales, los hospitales y los servicios sociales.

Esta nueva ortodoxia ha socavado la base de la ampliación de las transferencias sociales y los servicios públicos que se produjo tras la segunda guerra mundial en los Estados Unidos, en la mayor parte de Europa, Australasia y Japón, y que tenía su motor en el miedo al comunismo. En esa época se amplió el concepto de bienes públicos que debían ser provistos por los Estados hasta incluir cualquiera que promoviera la cooperación social por el bien común, por la justicia social y por una igualdad de estatus de todos los ciudadanos (Hicks, 1947). A los Estados se les atribuyó el papel de actores económicos capaces de lograr el entendimiento entre capital y trabajo y de proteger a los más vulnerables del impacto de las fuerzas del mercado. La teoría de la hacienda pública reflejó la economía política de los Estados de Bienestar inclusivos (aunque fundados en buena medida en la seguridad de empleo del cabeza de familia varón) en esos países.

Como resultado de esas políticas, la proporción del ingreso nacional que iba a parar al trabajo creció en los años sesenta (Gough, 1979) y ello desencadenó el desplazamiento de la actividad manufacturera hacia los países en desarrollo, y la liberalización de todo tipo de mercados, cosa que permitió al dinero, a los bienes y a las personas moverse por el mundo con más libertad. La presión que este cambió ejerció sobre las haciendas públicas de los Estados de Bienestar (incluso de países como Sri Lanka en los años setenta) llevó a buscar nuevas justificaciones para las finanzas públicas, que encontraron en las teorías de la elección pública (Starrett, 1988), del federalismo fiscal (Oates, 1972) y de la nueva gestión pública (Clarke y Newman, 1997) que se desarrollaban en Estados Unidos y en el Reino Unido.

Todas estas teorías sostenían que la acción colectiva de cualquier tipo debía derivarse de las decisiones de agentes libres y racionales con diferentes gustos y preferencias, y por tanto buscaban las formas que permitieran a tales individuos organizarse en grupos que utilizaran servicios colectivos, o compraran productos de sustitución de rentas, y mostraban cómo los agentes podrían moverse a bajo coste entre jurisdicciones que ofreciesen una serie de servicios e infraestructuras públicas pagadas con impuestos. En principio, tal arreglo debía permitir a un número creciente de ciudadanos organizar sus propias transferencias a lo largo de la vida y entre generaciones en las familias, permi-



tir también la aparición de nuevas iniciativas comerciales para ofrecer servicios colectivos, así como favorecer el desarrollo de servicios públicos más diversos y eficientes, lo que tendría como consecuencia un menor gasto público y menores impuestos. Pero en la práctica la adopción de estos principios no tuvo éste último efecto, aunque propició los primeros, como resultado de dos efectos a largo de la globalización que estas teorías no incluían en su análisis: el declive del empleo y el declive de los ingresos en los niveles medios del mercado laboral de esos países (Luttwak, 1999; Pusey, 2003).

El Reino Unido es el país de la Unión Europea que ha llevado más lejos estos principios. Las reformas del sector público del Nuevo Laborismo fueron más profundas y entusiastas que las de Margaret Thatcher. Los documentos de política oficial pusieron un gran énfasis en el objetivo de ofrecer a los usuarios de los servicios la posibilidad de elegir entre proveedores, facilitando el paso de uno a otro, promoviendo la competencia y la participación de empresas comerciales, y descentralizando presupuestos a escuelas y fundaciones hospitalarias (Department of Health, 1998). En las agencias públicas de trabajo social, que fueron el principal empleador de trabajadores sociales en la era de la posguerra, los nuevos métodos de gestión, el establecimiento de estándares y objetivos detallados y el establecimiento de protocolos de intervención prescritos han traído una práctica profesional mecanicista e impersonal en nombre de la eficiencia.

Desde su llegada al gobierno, Tony Blair subrayó que fundaría la reforma de las finanzas públicas en el principio de que las aportaciones fiscales de cada ciudadano se dedicarían a desarrollar una infraestructura colectiva de servicios que permitiera esa diversidad. Por su lado, las prestaciones económicas obligarían a los perceptores a demostrar sus esfuerzos para lograr la «independencia» por medio del trabajo y los ingresos, y para dejar de ser una carga para los contribuyentes (Department of Social Security, 1998). El objetivo era controlar el gasto público y mejorar al mismo tiempo la calidad de los servicios haciéndolos más flexibles y «personalizados», y capaces de dar más valor a cambio del dinero gastado.

¿Cómo ha sido posible entonces que el Reino Unido haya acabado con uno de los déficit fiscales más altos de los países ricos? Los líderes del Nuevo Laborismo se mostraron igualmente entusiastas de la otra mitad de la nueva ortodoxia, es decir, del enfoque de la política fiscal y monetaria adoptada por el Banco Mundial. Para esta ortodoxia el sector financiero era el mejor juez para decidir cómo asignar el crédito tanto a las empresas como a los hogares (Stiglitz y Greenwald, 2003). Por consiguiente, en el Reino Unido se generaron cuantías inmensas en forma de préstamos de tarjeta de crédito y préstamos hi-



potecarios. La escasa regulación atrajo a los bancos internacionales de inversiones a Londres, y fueron tanto sus actividades «de casino» como esos préstamos (financiados con capitales captados en China, Japón y Oriente Medio) los que llevaron al *crash*. Al llegar la recesión, un Estado demasiado entrampado no pudo subir los impuestos para cubrir su programa de gasto.

De hecho, al salvar los bancos el Estado británico aumentó mucho su papel de ofrecer crédito a los ciudadanos, tanto a los que trabajaban como a los excluidos del mercado de trabajo. Al asumir las deudas de tarjeta de crédito y los préstamos para compra de vivienda de los bancos que nacionalizó, el tesoro público se convirtió en la agencia de crédito de buena parte de los ciudadanos de niveles medios de ingresos, siguiendo una tendencia continuada de los 50 años anteriores.

Por ello resulta interesante que, después del *crash*, un *think tank* ligado al partido conservador publicase un informe que recomendaba integrar los impuestos y las prestaciones sociales de la mitad inferior de la escala de ingresos y crear un sistema de «créditos universales» para esos hogares (Centre for Social Justice, 2009). La intención del informe era llamar la atención sobre las barreras al empleo, al ahorro y al matrimonio presentes en el complejo sistema de prestaciones «focalizadas» que se ha ido desarrollando a lo largo de decenios y cómo esas barreras habían contribuido al fracaso del Nuevo Laborismo en su objetivo de reducir el número de hogares sin trabajo, de jóvenes que ni tienen empleo ni se forman, y el coste de las prestaciones.

Sus recomendaciones tenían por objetivo mejorar los incentivos para acceder a pequeños empleos para aquellas personas como los hogares monoparentales, las personas con discapacidad o enfermas crónicas mediante el aumento del nivel de prestación a partir del cual se empezasen a descontar los ingresos y la reducción del impacto de tales reducciones y de los impuestos. Al proponer integrar 51 programas diferentes de prestaciones, cada uno de los cuales tiene su propio sistema de valoración, en un «crédito universal», mostraba cómo, con una tasa marginal uniforme del 55 %, se podía conseguir que 600.000 personas entrasen en el mercado de trabajo y que un millón ganase hasta £1.000 al año. El ahorro administrativo y el crecimiento resultante de esas reformas haría que no sólo no costasen dinero sino también que fuesen más cómodas para los perceptores.

El informe fue elogiado por el fundador del CSJ, Iain Duncan Smith, que sería nombrado Secretario de Estado de Empleo y Pensiones en el nuevo gobierno de coalición al año siguiente. Sin embargo, una vez en el gobierno, Duncan Smith modificó sustancialmente la aplicación del proyecto, recortando las cuantías de algunas prestaciones y excluyendo otras del nuevo sistema.



Pero, y esto es más significativo, en lugar de apoyarse en mayores incentivos para aumentar el empleo, anunció la continuidad de la presión para obligar a los perceptores a trabajar, a formarse o a realizar prácticas laborales (desarrollando tareas poco cualificadas en servicios públicos) bajo la amenaza de perder las prestaciones. En lugar de poner el énfasis en establecer mayores recompensas para quienes trabajen, lo puso en los incentivos a las empresas internacionales a las que se contrata para verificar la disponibilidad al trabajo y para imponer sanciones con el fin de conseguir experiencias de empleo más duraderas. Y, por supuesto, en un momento en el que el desempleo crecía.

Las cosas no se han quedado ahí, de todos modos. Hace poco, Duncan Smith ha recuperado el espíritu de sus recomendaciones al anunciar que las mujeres con hijos a cargo podrán recibir prestaciones para cubrir los costes de guardería si trabajan aunque sea por unas pocas horas⁽²⁾. Al anunciar esta medida, volvió a hablar de las barreras a la participación que hay en el sistema de prestaciones, y de permitir a quienes quieran incrementar sus ingresos familiares entrar en el mercado de trabajo poco a poco. De nuevo se presentó la creación de créditos combinados y la integración del sistema fiscal y de prestaciones como una aportación para la implicación voluntaria de grupos hasta ahora excluidos, y no como un medio de obligar a cumplir con las obligaciones para con el Estado y los contribuyentes.

Desde mi punto de vista, el Reino Unido ejemplifica varios de los aspectos contradictorios de la última fase de la crisis. Su dependencia excesiva del sector financiero lo hace vulnerable a la desconfianza de los mercados de la deuda sobre la solidez de sus cuentas públicas, y ha elegido el camino de la austeridad para disipar esas dudas. Su modelo de hacienda y de gestión públicas es empresarial, y gasta grandes sumas de dinero en medidas de «activación» que imitan el *workfare* norteamericano. Pero el endeudamiento del Estado y de los hogares lo empuja hacia un planteamiento que tiene algunos elementos de una posible alternativa a estas tendencias a largo plazo, incluso en una dirección novedosa en política social, con su plan de integrar partes del sistema fiscal y de prestaciones.

2 CAMINOS ALTERNATIVOS

El futuro del trabajo social y de la política social están en el aire como resultado de esta evolución de la economía política de los países ricos. En especial en

(2) Hasta ahora sólo si trabajaban más de 16 horas semanales se tenía derecho a una compensación de los costes de guardería.
[Nota del traductor]



Estados Unidos, el Reino Unido y Australia, el capital ha estado, de hecho, prestando dinero al trabajo (y en el caso de las tarjetas de crédito, a intereses muy elevados) para cubrir el desfase entre los ingresos de los trabajadores y el precio de lo producido. Ello ha llevado a muy altos niveles de deuda de los hogares en proporción del PIB, situación que es, en sí misma, una fuente de inestabilidad. La crisis de las hipotecas *sub-prime* ha obligado a los Estados a hacerse cargo de buena parte de dicha deuda, pero han optado por salvar a los intermediarios financieros en lugar de apoyar directamente a las familias.

Algunos economistas han reconocido recientemente que el origen de la inestabilidad en estas economías está tanto en el nivel de endeudamiento de los hogares como pueda estarlo en los trapicheos de los derivados financieros y los seguros de impago de deudas (Keen, 2007; Reinhart y Rogoff, 2011). Hasta que se cubran estos agujeros, los riesgos seguirán; pero sin crédito habrá subconsumo que conducirá a la recesión. Algunos economistas están señalando que sería más efectivo dar ese crédito directamente a los ciudadanos, en vez de dejar que lo absorban los bancos zombis o que sirva para alimentar la inflación de productos básicos en los países en desarrollo (Standing, 2010).

En torno a estas alternativas se juegan las principales decisiones que determinarán la dirección de las políticas públicas. Los políticos comprometidos con el salvamento del sector financiero (es decir, la mayoría de ellos) están dispuestos a aceptar una reducción del nivel de vida de la mayoría, menores expectativas, mayores impuestos, recortes de gasto público, más desempleo y una mayor presión sobre los perceptores de prestaciones para que acepten trabajos mal pagados ocasionales y tareas poco cualificadas de utilidad pública. La cuestión es si los indignados que protestan en España, en Grecia, en Wall Street, en Washington y en Londres son capaces de formular la exigencia de un programa coherente de redistribución incondicional desde los financieros ricos y los ejecutivos empresariales hacia el grueso de la ciudadanía para permitir una transformación del trabajo.

En mi análisis, la imposición de la coerción estatal sobre quienes se hallan hoy fuera del mercado de trabajo y, sobre todo, sobre la generación joven que nunca ha tenido un trabajo digno de ese nombre, causará mayores distorsiones en estas economías sin hacer nada por cerrar la brecha entre el potencial de actividad económica y la producción y la renta existentes. Sólo si se libera a los hoy inactivos para desarrollar sus propios proyectos y empresas (en forma de cooperativas, de empresas, de asociaciones mutualistas y de grupos voluntarios) volverán a la vida estas economías y podrán empezar a desarrollarse de modo sostenible. Los intentos de los economistas de convencer a los gobiernos de que las sociedades son máquinas cuyo funcionamiento puede



deducirse de las decisiones egoístas y racionales de los individuos han llevado al desastre. Es hora de reconocer que las sociedades sólo pueden prosperar si se desarrollan de forma orgánica, por medio de la acción colectiva de individuos libres que respondan a las oportunidades y limitaciones que comparten.

Toda la trayectoria de cambios de los últimos cincuenta años ha empujado a la política cada vez más por la senda que deploro, y que me parece que nos aleja de la igualdad democrática y de la justicia social. A medida que los ingresos y la seguridad en el empleo han ido cayendo, los Estados han aumentado el carácter condicional de las prestaciones y las medidas para exigir de los perceptores que se sometan a una detallada preparación para el trabajo. Al mismo tiempo, a medida que se obliga a los ciudadanos a pagar más tasas y copagos por los servicios, se encarga a los trabajadores sociales de seleccionar a las personas en el acceso a los servicios públicos y a intervenir de forma autoritaria con aquellos a los que se define como desviados. Pero a pesar de ello, veo algunos indicios de que hay oportunidades de iniciar un rumbo nuevo en la actual crisis.

El primero de ellos lo constituyen las protestas masivas que hemos visto en España y que se han extendido a otros países del sur de Europa, a Israel, e incluso a Estados Unidos, el Reino Unido y Alemania. Estas protestas nos muestran que el lavado de cerebro de la ortodoxia económica no ha funcionado y que la gente no acepta que las únicas opciones sean las que fijan los partidos políticos predominantes, e insiste en que los dirigentes políticos y empresariales se han quedado sin ideas. El rechazo de la austeridad y de los rescates bancarios es el primer paso hacia el desarrollo de una crítica coherente del modelo dominante de política pública, y las asambleas informales están debatiendo toda una serie de ideas sobre posibles alternativas.

Estas acciones se apoyan en movimientos de resistencia que se han manifestado contra las tendencias dominantes durante años. El movimiento del *Euromayday*, que cuestiona la posición de los sindicatos sobre cuestiones de empleo y de rentas y llama la atención sobre la pobreza, la inseguridad y el desempleo, ha desarrollado manifestaciones y marchas que rivalizan con las de los sindicatos y sus aliados políticos. En Italia al menos, una de sus manifestaciones del primero de mayo tuvo más asistencia que la oficial. Desde mi punto de vista, es alentador que ese movimiento haya adoptado la propuesta de un ingreso ciudadano como uno de sus principios. Parece que la búsqueda de nuevas ideas por parte de quienes protagonizan las protestas les llevarán en esa dirección (Standing, 2011).

Pero el indicio más alentador tal vez sea la aparición de las protestas en la misma Wall Street en Nueva York y en otras ciudades norteamericanas con



el lema «Somos el 99 %» (el 99 % de la población cuyos ingresos se reducen), mientras que los del uno % más rico crece un 50 % cada año. A pesar de su inmensa deuda soberana, la economía norteamericana no corre el riesgo de seguir el camino de Grecia o Portugal. La experiencia de la austeridad por parte de sus ciudadanos no puede compararse con la de los países europeos insolventes. Pero también allí se ha hecho evidente que el debate político tiene poco en cuenta los intereses de los hogares corrientes, ocupado como lo está en salvar el presupuesto público y las instituciones financieras. El hecho de que estas protestas nacieran de forma espontánea y se extendieran con rapidez es una señal positiva de la aparición de un pensamiento alternativo.

Las élites de todo el mundo tienen, en los muy diferentes ejemplos de la primavera árabe y los disturbios de las ciudades inglesas, razones para preocuparse por los manifestantes disidentes. Pero éstos necesitan ahora ideas nuevas para fermentar en programas de cambio. Desde luego no faltan los peligros: en el norte de Europa hasta ahora los principales beneficiarios de la crisis han sido partidos xenófobos, antieuropeístas y estrechamente nacionalistas. Pero es un riesgo que hay que correr.

El segundo fenómeno que me mueve al optimismo es el relativo éxito de Irlanda en su recuperación de la debacle. En parte se debe a que las compañías multinacionales no han abandonado un país que es un paraíso fiscal para las empresas. En parte se debe también a que los jóvenes irlandeses han vuelto de inmediato a los hábitos de sus abuelos y han emigrado por todo el mundo. Pero la recuperación de su economía es también resultado de una respuesta directa de los ciudadanos.

La burbuja irlandesa fue el resultado de un sector financiero inflado dedicado a ofrecer préstamos dudosos a constructores especuladores que se dedicaron a construir viviendas caras de lujo por todo el país, sobre todo en los pueblos y ciudades pequeñas cercanas a las grandes ciudades. Hoy están ahí, vacías y sin valor alguno. Pero los trabajadores que las construyeron eran en buena medida hijos de agricultores de zonas rurales, que han vuelto a las granjas familiares. Dos rasgos de la economía irlandesa lo han hecho posible: las reformas de la propiedad de la tierra del siglo XIX que redistribuyeron las propiedades de los terratenientes ingleses hacia los aparceros irlandeses, y la persistencia de la pequeña y mediana propiedad agrícola desde entonces.

A corto plazo, no es una maravilla para los jóvenes verse forzados a adoptar esta estrategia de supervivencia, pero a largo plazo apunta una cuestión interesante. A principios del siglo XX hubo debates entre liberales y socialistas



acerca de si el principio del seguro social, inventado por un conservador y antidemócrata alemán, el canciller Bismarck, y adoptado como piedra angular de los Estados de bienestar socialdemócratas, podía constituir la base de una ciudadanía libre e igual. Los críticos del (entonces) nuevo principio argüían que otorgaba a los Estados el poder de convertir a los obreros en carne de cañón industrial, reforzando la explotación capitalista. Sostenían que la redistribución de la propiedad constituía un mecanismo de seguridad económica mucho más adecuado en una democracia próspera.

El ejemplo irlandés apunta un elemento de verdad en esa visión minoritaria. Los hijos de los agricultores se pueden sentir oprimidos por sus familias, pero el Estado no puede coaccionarlos, y pueden actuar juntos para buscar nuevas formas de hacer frente a su situación. Desde luego, los jóvenes desempleados del Reino Unido, de Bélgica o de los Países Bajos no cuentan con ese recurso, pero un ingreso ciudadano universal e incondicional podría ofrecer una base similar de seguridad, y el fundamento de sus propios caminos elegidos hacia futuros individuales y colectivos.

En tercer y último lugar, el plan del *Centre for Social Justice* de integrar los sistemas fiscal y de prestaciones en el Reino Unido, aunque no se haya desarrollado en su forma original, nos indica que incluso los investigadores de mentalidad liberal pueden ver que nuestros actuales sistemas tienen consecuencias muy negativas y que el único camino positivo de salida pasa por menos coerción y más oportunidades e incentivos para trabajar. Si se mira conjuntamente con la llamada agenda de la *Big Society*, con la que los conservadores concurren a las elecciones de 2010 prometiendo transferir poder a los individuos y las comunidades y promover la acción colectiva voluntaria para responder a necesidades locales, una dirección como ésta de la política social permitiría a los ciudadanos combinar trabajo pagado y no pagado en nuevas formas elegidas, que podrían llevar a la larga a un ingreso ciudadano pleno.

Todo esto son aún sólo indicios por ahora, pero nos ofrecen algunas esperanzas de que las políticas sociales y el trabajo social no están atrapados en una espiral negativa de austeridad y autoritarismo. En mis observaciones finales trataré de resumir dónde creo que queda la relación entre política social y trabajo social.

3 LOS PRÓXIMOS PASOS

El camino alternativo evocado en el apartado anterior es tan radicalmente diferente del seguido por los países ricos antes y después del *crash* que parece



ilusorio apuntar pasos en esa dirección. Pero creo que pueden esbozarse algunos elementos de un nuevo enfoque de estas cuestiones.

Comenzaré por el nivel de los Estados y sus políticas. Durante decenios hemos utilizado como criterio para juzgar el rendimiento económico medidas del crecimiento de la renta nacional, de la capitalización bursátil, de los niveles de empleo y de ingresos. Los socialdemócratas han aceptado estos estándares ortodoxos a condición de que las desigualdades de ingresos se redujesen o, al menos, no creciesen. La expansión de los servicios públicos se ha justificado tanto por el empleo que han creado como por las mejoras en la salud, la educación y el bienestar que han permitido. Incluso durante la actual crisis prolongada, los gobiernos han actuado como si se pudiese restaurar el crecimiento, el consumo pudiese volver a su ritmo de crecimiento y el pleno empleo pudiera volver.

La crisis debería dejar claro más allá de toda duda que se trata de fantasías. Basta mirar a Grecia para verlo. Pero reconocer que esos objetivos son inalcanzables para muchos países del sur de Europa en un futuro previsible debería llevarnos a la pregunta de si son ecológicamente viables en cualquier país rico, y a la de si son deseables. Si nos paramos a pensar un momento nos daremos cuenta de que es absurdo pensar que las mejoras en la eficiencia técnica y organizativa permitan un crecimiento perpetuo, cada vez más empleo para todos y la reconciliación de la avaricia del sistema financiero y las necesidades de ingresos de la población.

Así que tendremos una buena señal cuando empecemos a oír a los políticos hablar de cómo cambiar nuestro marco institucional público para lograr mayor bienestar para nuestras poblaciones sin necesidad de hacer crecer el PIB y ni siquiera el empleo; cuando les veamos centrarse en la redistribución de la renta y de los recursos y en reformas que permitan a los ciudadanos participar en la actividad económica y social para mejorar su calidad de vida individual y colectiva de forma autodirigida y orientada democráticamente. El énfasis de los objetivos de desarrollo debería también reorientarse hacia la sostenibilidad ambiental.

Si se adopta este tipo de perspectiva, me parece que la dirección de la reforma del sistema de garantía de ingresos debería ser la de asegurar la percepción por todos los ciudadanos de la cuantía incondicional máxima que permitan los objetivos de bienestar y sostenibilidad. Ello supondría la desaparición de los derechos actuales a pensiones y prestaciones de la seguridad social contributiva en favor de prestaciones universales para todo el mundo, un viraje radical que trastocaría por completo el panorama político. Es fácil imaginar cómo los ciudadanos de los países con Estados de bienestar muy



desarrollados reaccionarán ante un ataque como ese a la protección social tradicional que tanto les ha costado construir. Por supuesto, es probable que hagan recaer la culpa sobre el supuesto despilfarro y la baja productividad de los países del sur de Europa.

La otra mitad de la transformación afectaría al modo en el que se organizan y proveen los servicios. En lugar de estar dominados por grupos profesionales y gerenciales, deberían pasar progresivamente a ser responsables ante asociaciones locales. La rígida separación entre proveedores y usuarios de servicios debería desaparecer, y las comunidades tendrían que identificar sus necesidades y buscar los gerentes y profesionales que les ayuden a cubrirlas. Estoy seguro de que hay muchas iniciativas en España, como las hay en el Reino Unido, en las que se ha intentado este enfoque por medio de la acción colectiva voluntaria. Hoy en día los servicios públicos ven estas iniciativas como algo marginal en relación con su preocupación central por identificar a clientes con derecho y ofrecerles su ración de apoyo, o por descubrir qué individuos vulnerables necesitan protección. Si la transformación en la que pienso se produjese, estarían sirviendo a los activistas de cada comunidad, en los términos que éstos marcasen.

En la actual crisis social, sería deseable que los manifestantes no sólo critiquen a las élites políticas y económicas, sino también busquen formas que permitan a quienes se han vuelto innecesarios para las necesidades del capital establecer nuevas formas de autoorganización y cooperación, de mejorar las infraestructuras físicas y sociales de sus comunidades y mejorar su calidad de vida. Esas formas de organización serán en unos casos empresas, en otros asociaciones mutualistas, en otros grupos de apoyo, pero su lógica debería ser la de la sostenibilidad y no la del crecimiento. En países como el Reino Unido el modelo empresarial ha llegado a dominar hasta tal punto todas las organizaciones que habrá que hacer un gran esfuerzo para desarrollar una nueva ética y una nueva lógica para hacer posibles los cambios.

Por supuesto la gran cuestión es el tipo de relaciones entre el capitalismo global (que continuará transformando los grandes países en industrialización siguiendo los procesos que crearon las economías y sociedades europeas y norteamericana) y los sectores de las sociedades postindustriales que adopten estas formas. Aunque las protestas masivas puedan crear fuerza política que asegure un volumen importante de transferencia de riqueza y de poder de decisión hacia espacios locales y asociaciones, éstos seguirán siendo relativamente pobres; el poder económico seguirá en las manos de los principales propietarios de capital. La política de tales transformaciones sería compleja, y no hay espacio aquí para esbozarla. Baste decir que no hay solu-



ciones verosímiles que no pasen por que una parte de la población se mueva entre el sector global y el local durante su ciclo vital, y puede que algunos hallen el modo de participar de los dos al mismo tiempo.

4 CONCLUSIONES

Para concluir, después de haber intentado mirar hacia adelante, querría volver a los orígenes de nuestras disciplinas y profesiones para hacer balance de nuestra situación.

El trabajo social es anterior a la política social tal como la conocemos. Desde la Baja Edad Media, individuos y grupos asociados con las iglesias y las obras pías trataron de asistir a las gentes pobres y marginales que carecían de un estatus y un papel seguro en las comunidades. Creció de la mano de las medidas (los sistemas de las leyes de pobres) por medio de las cuales los gobernantes trataron de controlar a mendigos y grupos nómadas depredadores, de ofrecer una subsistencia mínima a los ancianos, mujeres y niños hambrientos, y de castigar a los delincuentes. En general, los trabajadores sociales trataban de rescatar a la gente de los sistemas estatales y de ayudarles a mantener su dignidad y autonomía ante la aplastante adversidad.

En los tumultuosos tiempos políticos de finales del siglo XIX y principios del XX, esos orígenes llevaron a parte del trabajo social (y en muchos países a su mayor parte) a tomar partido por las fuerzas conservadoras, religiosas e incluso fascistas contra las liberales y socialistas (Lorenz, 1994). Eso conllevó que quienes apoyaron las versiones socialdemócratas de los Estados de Bienestar mostraran hostilidad o, al menos, desconfianza, hacia el trabajo social en general. Pero siempre hubo otras tradiciones en el trabajo social: los trabajadores de los servicios públicos y locales, los trabajadores comunitarios radicales fuera de la práctica oficial, y los que participaban en las asociaciones comunitarias y las organizaciones de ayuda mutua de la clase trabajadora. Así que hay muchas culturas y contextos diferentes de práctica del trabajo social, cada una de las cuales tiene su propia relación con los sistemas del Estado de Bienestar y la política en general.

En el Reino Unido casi todas ellas se han visto atrapadas y afectadas por el modelo de gestión pública y de sociedad económico–empresarial. Casi todo el sector voluntario se ha visto inmerso en el proceso de contratación pública (sobre todo con los gobiernos del Nuevo Laborismo) para la «prestación» de servicios. Por lo que sé en Alemania y los Países Bajos estas organizaciones también han sucumbido a la nueva gestión pública al depender de la financiación de la administración. Todo ello hace muy difícil que el trabajo social pueda romper con el modo ortodoxo de pensar acerca de la actual crisis.



Pero, por supuesto, las demás ramas de las ciencias sociales, incluida la política social académica, se hallan en una situación similar. Al igual que le sucede al trabajo social, su financiación (incluida la financiación de la investigación) se ha fundado en criterios y procesos derivados del mismo modelo. Desde este punto de vista, el trabajo social y la política social están en el mismo barco, que se hunde a gran velocidad. A la comunidad de la política social le resulta tan difícil como al trabajo social romper con el molde del pensamiento empresarial.

Además, ambos comparten un mismo destino al verse golpeados por la austeridad, debido a su dependencia de la financiación pública. He sostenido que ambos se hallan atrapados en los aspectos autoritarios del control social, en especial en la compulsión al empleo. Pero el trabajo social se verá cada vez más en primera línea, porque se pondrá en marcha alguna forma de asesoramiento individual (bien por funcionarios, bien por empleados de empresas contratistas) para llevar a los perceptores de prestaciones a la formación o al empleo, o bien porque se utilizará a los trabajadores sociales para racionar servicios y derivar a la gente hacia formas de protección inferiores, residuales y de mera subsistencia.

La parte más optimista de mi mensaje es que la visión alternativa del trabajo y de la cultura pública que he esbozado en los apartados anteriores nos ofrece otras posibilidades. Si la sociedad siguiera el camino alternativo que he sugerido, la política social y el trabajo social tendrían un papel muy diferente. En lugar de ver al sector público como un lugar para crear empleo y de utilizar los servicios sociales como un modo de mantener los ingresos de los hogares, serían los propios ciudadanos quienes planificasen y organizarasen los servicios que necesiten. Los profesionales podrían estar a su servicio, como asesores o expertos en determinados campos, en lugar de controlarlos en función de las demandas de la élite política y económica.

La libertad que permitiría un ingreso ciudadano haría que esta visión fuera deseable y posible. Sería un gran paso adelante hacia el *empowerment*, frente al que me imagino que muchos profesionales de la política social y el trabajo social se mostrarán ambivalentes. Pero espero vivir para ver suceder algo así.

5 BIBLIOGRAFÍA

BUCHANAN, J.M. (1965): «An Economic Theory of Clubs», *Economica*, (32): 1-14.

— and G. TULLOCK (1962): *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: University of Michigan Press.



- CENTRE FOR SOCIAL JUSTICE (2009): *Dynamic Benefits: Towards Welfare that Works*, London: CSJ.
- CLARKE, J. and NEWMAN, J. (1995): *The Managerial State*, London: Sage.
- DEPARTMEN OF HEALTH (1998): *Modernising Social Services*, Cm. 4169, London: Stationery Office.
- DEPARTMEN OF SOCIAL SECURITY (1998): *A New Contract for Welfare*, Cm.3805, London: Stationery Office.
- GOUGH, I. (1979): *The Political Economy of the Welfare State*, Basingstoke: Macmillan.
- HICKS, U. (1947): *Public Finance*, London: Dent.
- OIT (2011): *The World of Work, 2011*, Geneva: ILO.
- KEEN, S. (2007): *Debunking Economics: The Naked Emperor of the Social Sciences*, Sydney, Zed Books.
- LORENZ, W. (1994): *Social Work in a Changing Europe*, London: Routledge.
- LUTTWAK, E. (1999): *Turbo-Capitalism: Winners and Losers in the Global Economy*, New York: Weidenfeld and Nicolson.
- NISKANEN, W.A. (1975): «Bureaucrats and Politicians», *Journal of Law and Economics*, (18): 617-43.
- OATES, W.E. (1972): *Fiscal Federalism*, New York: Harcourt Bruce Jovanovich.
- OECD (2011): *Labour Market Statistics, Average Duration of Unemployment*, Paris: OECD.
- PUSEY, M. (2003): *The Experience of Middle Australia: The Dark Side of Economic Reform*, Cambridge: Cambridge University Press.
- REINHART, C. and ROGOFF, K. (2011): *A Decade of Debt*, Policy Analyses in International Economics, 95, Washington, DC: Peterson Institute.
- STANDING, G. (2010): *Work after Globalisation: Building Occupational Citizenship*, Cheltenham: Edward Elgar.
- (2011): *The Precariat: The New Dangerous Class*, London: Bloomsbury.
- STARRETT, D.A. (1988): *Foundations of Public Economics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- STIGLITZ, J.E. and GREENWALD, B. (2003): *Towards a New Paradigm in Monetary Economics*, Cambridge: Cambridge University Press.

Los recortes en el Estado del Bienestar del Reino Unido y su impacto en los sectores más vulnerables

Hugh McLaughlin

Manchester Metropolitan University
h.mclaughlin@mmu.ac.uk

Fecha de recepción: Enero 2012

Fecha de aceptación: Enero 2012

Sumario

1. A modo de introducción. 2. Alcance y extensión de la crisis económica en el Reino Unido.
3. Los efectos de la crisis sobre el empleo. 4. Las consecuencias de la crisis en el aumento de la pobreza severa. 5. Discusión y conclusión. 6. Bibliografía.

RESUMEN

El objetivo del presente artículo es rastrear el impacto que está teniendo la recesión económica global más severa desde la Segunda Guerra Mundial en el Reino Unido. Una recesión cuyos efectos se han visto amplificados por la respuesta neoliberal del gobierno de coalición británico. En particular, este artículo pretende destacar el impacto de las medidas del gobierno sobre el desempleo y muy en particular en su incidencia en la mujer y en los jóvenes.

Asuntos como el incremento de la pobreza infantil y la pobreza severa o la creciente dificultad en el acceso a los suministros básicos para buena parte de la población, así como el modo en que afectan las políticas gubernamentales a personas con diversidad funcional, inmigrantes y refugiados son también tratados en este artículo.

El artículo señala que la recuperación de la recesión será débil por cuanto todavía no se ha visto el verdadero rostro de las políticas de austeridad en un tiempo en el que se pide a las entidades que realizan intervención social que multipliquen sus atenciones al tiempo que ven reducidos sus recursos.

Palabras clave:

Medidas de austeridad, bienestar, pobreza, discapacidad, inmigración.



ABSTRACT

This article tracks the impact of the most severe global economic recession within the UK since the Second World War. The depth of this recession is highlighted along with the neo-liberal response of the Coalition Government. In particular this article highlights the impact of these government's decisions upon unemployment and in particular its differential impact upon young people and women. Issues of child poverty, severe poverty, fuel poverty are discussed along with highlighting the impact of government policies on the disabled and immigrants. The article notes that the recovery from the recession remains vulnerable whilst the full force of the austerity measures has yet to be faced. This is at a time when social work agencies are being asked to ration increasing demand with reducing resources.

Key words:

Austerity measures, welfare, poverty, disabled, immigration.



1 A MODO DE INTRODUCCIÓN

El presente artículo trata de explicar cómo ha respondido la coalición de gobierno en el Reino Unido (formada por los partidos conservador y liberal demócrata) a la grave recesión económica que afecta a las cuatro naciones del país (Irlanda, Escocia, Gales e Inglaterra) Una recesión que ha supuesto el mayor déficit desde los años 30 del pasado siglo. Las primeras medidas del gobierno —que llegó al poder en 2010 con el compromiso de pagar la deuda del país y reducir el déficit más rápidamente que el gobierno laborista que le precedió— han consistido en los recortes en el sistema público de bienestar social más severos desde la II Guerra Mundial. Aun cuando es generalmente asumido el discurso de que en tiempos de crisis todos los ciudadanos deben arrimar el hombro y realizar sacrificios, lo cierto es que las medidas de ajuste aplicadas han tenido y están teniendo un impacto muy importante sobre los grupos más vulnerables de la sociedad británica.

En medio de un contexto de alta especulación y volatilidad de los mercados financieros se asiste a la paradoja de que mientras los gobiernos actúan al dictado de los mercados, sus medidas de ajuste tienen escasa incidencia en términos de recuperación de la confianza internacional. Una confianza que se traduce en la medida del riesgo país por parte de las agencias de calificación internacionales. Ésta falta de confianza es algo común a todos los países europeos. A tiempo de escribir el presente artículo España había visto reducir nuevamente su calificación en el Rating, Grecia había aceptado su segundo plan de rescate e Italia se encontraba envuelta en pleno proceso de ajuste mientras el Reino Unido entraba en recesión por segunda vez.

Parece evidente que los gobiernos occidentales, incluido el británico, han adoptado respuestas predominantemente liberales, ante la crisis poniendo en práctica políticas, prácticas y valores que privilegian el mercado: individualismo, desregulación de los mercados y comercio económico global (Pollack, 2010). Es también sobradamente sabido que el neoliberalismo aboga por la globalización de los mercados financieros y, sirviéndose de los avances alcanzados por las tecnologías de la información, provee una movilización del capital sin precedentes y una focalización en los beneficios a corto plazo (Bourdieu, 1998) lo cual es poco compatible con la existencia de un sector público fuerte tildado de promotor de dependencias, dilapidador de recursos y desincentivador de iniciativas individuales de progreso que serían las que



realmente harían progresar a los países. En la perspectiva neoliberal la flexibilidad es la clave y se sobreentiende que si las rigideces son eliminadas, los mercados estarán en condiciones óptimas de responder a las necesidades de los ciudadanos (Mullally, 2007). El empleo se convierte así en el «mejor bienestar» al ofrecer a los desempleados, los receptores de ayudas públicas o los excluidos la posibilidad de ser ciudadanos en plenitud y beneficiarse de las ventajas de serlo.

Uno de los objetivos de este artículo es mostrar cómo existe una contradicción en el seno del neoliberalismo al mostrarse, de una parte, partidario de la desregulación y la relajación del control a las empresas mientras que por otro se comporta de manera restrictiva e incluso invasiva respecto a los usuarios de los recursos del bienestar social. Tal y como reconoce Pollack (2010), el Estado del bienestar ha sido reconfigurado. La necesidad ha sido reemplazada por el riesgo (Webb) los requisitos para acceder a las prestaciones se han elevado, y los subsidios se han reducido para incentivar de este modo el acceso al empleo. En este contexto, quienes no han seguido los requerimientos para emplearse se enfrentan a controles cada vez más fuertes. Esto sucede mientras se empiezan a detectar en Europa nuevos movimientos migratorios.

La estructura del artículo consta de tres partes: en la primera se presenta una perspectiva general acerca de cómo está afectando la crisis al Reino Unido y el calado de las respuestas de austeridad que se están dando a la misma. En la segunda se prestará atención al impacto de las políticas de ajuste sobre cuatro grupos especialmente vulnerables (desempleados, jóvenes, discapacitados y refugiados-inmigrantes). Finalmente se valorará de modo general el impacto de los ajustes sobre el trabajo de los trabajadores sociales. Es importante destacar que, aun cuando trataremos de forma separada los cuatro grupos por razones operativas, es perfectamente posible que se aúnen en una sola persona que puede al mismo tiempo ser joven y/o desempleado y/o refugiado, solicitante de asilo o inmigrante y/o tener una situación de discapacidad.

2 ALCANCE Y EXTENSIÓN DE LA CRISIS ECONÓMICA EN EL REINO UNIDO

2.1. Contexto sociodemográfico del Reino Unido

Como es sobradamente conocido, El Reino Unido está constituido por cuatro naciones: Inglaterra, Irlanda del Norte, Escocia y Gales. Es una monarquía parlamentaria que cuenta con un parlamento estatal y tres parlamentos regionales (Escocia, Irlanda y Gales) que ejercen competencias «devueltas»



(devolved powers) por el gobierno central. Éstas competencias se ejercen con distintos niveles de desarrollo y desde filosofías diferentes en cada una de las naciones. Esto se aprecia muy especialmente en los subsistemas social y educativo del bienestar.

La población del Reino Unido es de 62,8 millones de habitantes, de los que 52,7 viven en Inglaterra. La pirámide poblacional es típica de un país envejecido, en el que el número de personas mayores crece significativamente en comparación con el crecimiento de la población joven. Estimaciones estadísticas oficiales coinciden en afirmar que para el año 2031 el 11,7% de la población tendrá más de 75 años, proporción que era tan sólo del 4,7% en 1971. Esto supondrá también un aumento de la edad media de la población que pasará de los 39,6 años (dato de 2006) hasta los 42,6 años en el 2031 (ONS, 2011). Cabe destacar que este aumento de la media de edad sería todavía mayor si no fuera porque la tasa de crecimiento vegetativo es positiva, pero también por las previsiones de que en los próximos años llegarán importantes flujos migratorios de población joven hacia el Reino Unido.

2.2. Y en esto llegó la crisis

Las medidas contra la recesión y de austeridad

La crisis comenzó en el segundo trimestre de 2008 y en su fase inicial continuó durante 18 meses convirtiéndose así en la más larga en la historia del Reino Unido. Después de cuatro años no se aprecian signos claros de recuperación en un país que ha disminuido un 6,4% en su índice de competitividad respecto a los momentos previos a la crisis. Tras un breve periodo de mejora muy frágil los últimos datos económicos apuntan a que el país puede haber vuelto a entrar en situación de recesión⁽¹⁾.

Desde sus comienzos, la estrategia de ajuste del gobierno de coalición para combatir la crisis ha contemplado los siguiente aspectos:

- La reducción del presupuesto de los departamentos ministeriales en un 19% durante cuatro años a partir de 2011 con unas previsiones de pérdida de 400.000 empleos públicos, que podían llegar hasta 710.000 en el año 2017 (Treasury, 2011).
- Una reducción del presupuesto para políticas de bienestar social de 7 billones⁽²⁾ de libras.

(1) (Una recesión se define oficialmente como dos trimestres sucesivos de no crecimiento en el producto interior bruto).

(2) Se utiliza aquí el concepto anglosajón de "billón" que equivale a 10.000 millones.



- El aumento de la edad de jubilación hasta 66 años en el año 2020 y de 67 años en 2026.

Sin embargo, los ajustes no tocarían ni el presupuesto destinado a educación ni los fondos destinados al Sistema Nacional de Salud (NHS) que se verían incrementados. El debate gira en torno a si el teórico incremento presupuestario alcanzará a cubrir toda la demanda existente.

3 LOS EFECTOS DE LA CRISIS SOBRE EL EMPLEO

Si bien la crisis está resultando particularmente dura, sus efectos sobre la destrucción de empleo están siendo menores de lo que se temía. Ello se debe, en buena parte a las renunciadas que muchos trabajadores han tenido que hacer en sus derechos laborales, bien admitiendo que se les reduzca una paga extraordinaria, bien consintiendo en que se les disminuya en número de horas su horario laboral a fin de no perder su puesto de trabajo.

Por otro lado no han sido pocos los empleadores que han optado por mantener a sus trabajadores más cualificados con la esperanza de aprovechar una ventaja competitiva cuando la situación se recupere. Con todo las cifras de desempleo en octubre de 2011 daban cuenta de 2.750.000 personas desempleadas, más de un millón de las cuales tenían entre 16 y 21 años. Se estima que la cifra de desempleados continuará en ascenso tal y como se deduce de las previsiones revisadas del Gobierno británico en Noviembre de 2011, en las que hubo un reconocimiento tácito de que la estrategia fiscal que se estaba llevando a cabo no resultaba coherente con las proyecciones de crecimiento que se habían hecho para el país y que tuvieron que ser revisadas a la baja. Si tan solo unos meses antes —en el mes de marzo de 2011— el gobierno sugería que la pérdida de trabajadores en el sector público sería compensada con creces con los empleos que crearía el sector privado, la realidad se ha encargado de desmentir estas afirmaciones. Las estimaciones del Tesoro británico a finales de 2011 auguran que no existirá recuperación del empleo hasta el año 2014 (Treasury, 2011) y todas las previsiones apuntan a que las tasas de desempleo continuarán incrementándose en todo el país con especial incidencia en aquellas regiones tradicionalmente más desfavorecidas (North East o West Midlands) en Inglaterra, así como en Gales y en Irlanda del Norte en las que más del 65% de su riqueza (PIB) está vinculada a la presencia del sector público.

Entre los grupos más perjudicados por las políticas de ajuste en el sector público, se encuentran las mujeres (dada su amplia representación en este tipo de empleos) y por extensión un buen número de economías familiares dependientes de dos sueldos.



Otro de los sectores especialmente castigados en esta crisis son los jóvenes. El desempleo juvenil se ha venido incrementado hasta alcanzar a uno de cada cinco jóvenes entre los 16 y 24 años. Con mayor incidencia entre los varones que entre las mujeres, cifra que, por otra parte, coincide con la media de la Unión Europea (un 20% de los jóvenes se encuentran desempleados) y es ligeramente superior a la de Estados Unidos donde la cifra llega al 18%. Si bien la tendencia del aumento del desempleo entre la población joven existía ya antes de la crisis, no es menos cierto que la recesión ha acelerado esta tendencia y agravado la situación. En Inglaterra el desempleo entre los jóvenes se ha sentido especialmente en algunas zonas de Londres, así como en West Midlands y en el noreste mientras que las regiones del suroeste el sureste y el este han mostrado un mejor comportamiento. El desempleo entre la población joven es ya tres veces superior a la media nacional y esto, según la plataforma Youth Access puede conllevar un incremento de situaciones de necesidad en el ámbito de las personas sin techo, o del incremento de patologías de enfermedad mental (Youth Access, 2010). Resulta altamente significativo que la tasa de parasuicidios entre la gente joven desempleada sea 25 veces más alta que entre la población empleada.

El aumento en las situaciones de necesidad implica necesariamente un incremento en el número de las demandas ante las instituciones públicas y entidades benéficas, lo que sucede precisamente en un momento en el que las organizaciones no gubernamentales, financiadas por gobiernos locales, están viendo drásticamente mermada su capacidad de respuesta a causa de los recortes.

Las consecuencias del desempleo juvenil tienen sus efectos en el ámbito de la autoestima, en la calidad de la salud mental, en el sentimiento generalizado de alienación, lo cual a su vez conduce a que una generación entera sienta desafección y falta de vinculación y fidelidad hacia la sociedad en la que creció. Los expertos ya hablan de «generación perdida» y de que las manifestaciones de este sentimiento de alienación pueden encontrarse entre los motivos que ocasionaron los disturbios producidos en las calles de Londres, Manchester y Birmingham en el verano del año 2011.

4 LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS EN EL AUMENTO DE LA POBREZA SEVERA

4.1. La pobreza infantil

La ley de Pobreza Infantil, que entró en vigor en 2010 con el apoyo de todos los grupos parlamentarios, asumió el compromiso de su erradicación para el año 2020. Actualmente la tasa de pobreza infantil es del 20% y afecta a 2,8 millones de niños. Estas cifras se redujeron en 2011 pero todo apunta a que aumentarán nuevamente en los años 2013-2014 (Brewer and Joyce, 2010). El



Instituto de Estudios fiscales estima que la pobreza infantil, entendida como la renta de menos del 60% de la mediana del índice de ingresos se incrementará hasta alcanzar a 3,1 millones de niños y 2,5 millones de adultos con hijos menores en el año 2013 (Brewer *et al.*, 2011).

En los últimos tiempos el gobierno británico está utilizando el indicador de pobreza severa para referirse a aquellos que viven por debajo de la mitad de la renta media y que como resultado de ello experimentan situaciones de privación. La ONG «Save the children» ha cuantificado en 1,6 millones los niños del Reino Unido que están en situación de pobreza severa, lo que supone un 14% de los niños de Gales, un 13% de los de Inglaterra y un 9% de los de Irlanda del Norte. En su último estudio destaca cómo la distribución de la pobreza no se manifiesta uniformemente en el Estado y así, en el caso de Inglaterra, los índices más altos se han localizado en Tower Hamlets (un suburbio londinense) y en Manchester, donde uno de cada cuatro niños se encuentra en situación de pobreza severa.

Los conceptos de pobreza severa y diferencial de renta, correlacionan con el de esperanza de vida, y así no sorprende que la esperanza de vida en los barrios londinenses de Kensington y Chelsea sea de 85,1 años para los varones y 89,8 para las mujeres mientras que a un par de millas de distancia de éstos, en Newham —un barrio considerado como deprimido— la esperanza de vida es respectivamente de 77 y 81 años. Esta diferencia es incluso mayor si se compara con Glasgow, la ciudad con la menor esperanza de vida en el Reino Unido, en que los hombres tienen una esperanza de vida de 71,6 años y las mujeres 78. Traducido a la «vida real» esto significa que un niño nacido en Glasgow vivirá 13,5 años menos y una niña 11,8, menos que si hubiera nacido en Kensington y Chelsea: si se presta atención a los niveles de renta puede apreciarse además cómo la renta media en Kensington y Chelsea es de 85.516 libras por habitante y año mientras que en Glasgow es tan sólo de 23.316.

4.2. El empobrecimiento de las clases medias y los efectos sobre las economías familiares

A la hora de estudiar la relación existente entre la salud y la desigualdad de renta, Rawlingson (2011) detectó cómo quienes se encontraban en los deciles inferiores se empobrecían a pasos agigantados como consecuencia de la crisis mientras que a los que disfrutaban de rentas más altas no se estaban viendo particularmente afectadas por la situación ni por los ajustes. La National High pay Commission⁽³⁾ detectó que el 1% de la población más rica

(3) La National High Pay Commission tiene como función investigar las rentas altas y su procedencia en el Reino Unido.



disponía de un 14,3% de la Renta Nacional, situación que no existía desde los tiempos victorianos, y que mientras en los 11 años previos al 2007-2008 la renta de los ejecutivos se había incrementado en un 64%, quienes se situaban en los niveles de rentas medias-bajas y bajas (un 50% de la población) vieron incrementar su renta en tan solo un 7%. Por otro lado el nivel impositivo para las rentas más altas había descendido desde del 60% en los años 80 del pasado siglo, hasta el 40% en la década de los 2000 y actualmente se encuentra en un 50% para aquellas rentas superiores a las 150.000£ (aproximadamente 6 veces el salario medio)⁽⁴⁾. Con los datos anteriores resulta razonable pensar que la brecha entre ricos y pobres continuará agrandándose y que ello afectará a las expectativas de vida tanto de unos como de otros.

Las economías familiares están particularmente asfixiadas por la crisis y se resienten especialmente con los recortes en las ayudas públicas (por ejemplo, la ayuda a la infancia que antes era una prestación de carácter universal ha pasado a ser considerada una ayuda condicionada al nivel de renta). Los hogares han acusado fuertemente el aumento en el tipo del IVA así como las disminuciones de sus salarios que se produjeron en un momento en el que la inflación se situaba en un 4,4%. Todos estos aspectos suponen una reducción neta de los ingresos familiares. El reciente informe de Field sobre la situación de pobreza y su relación con las oportunidades de vida en el Reino Unido (Field, 2010, 27) supone una poderosa llamada de atención a los poderes públicos al mostrar cómo la pobreza socava «las oportunidades de los niños de familias con rentas más bajas» y tiene consecuencias especialmente gravosas en términos de calidad de la salud, índice de desempleo y riesgo de caer en situaciones de criminalidad —lo cual puede llegar a costar al Estado entre 10 y 25 millones de libras al año—. Sin embargo, el informe va más allá al indicar que el aumento de los fondos públicos no es la única, ni siquiera la manera más importante de resolver estas situaciones, sino que es precisa una priorización y reorientación de los recursos para que se destinen a cubrir /atender los primeros años de vida de los niños incluyendo los servicios de maternidad y parentalidad positiva, cuidado a los niños y aprendizaje en casa. Estas medidas de apuesta por la atención en edades tempranas pueden ayudar a mitigar los efectos negativos de la pobreza y reducir la inevitabilidad de la creencia de que los hijos de padres que viven en la pobreza terminarán siendo a su vez padres pobres. Comenzar a proveer los servicios propuestos por el informe de Field (2010) requeriría una inyección de recursos que parece poco probable que ocurra en el actual contexto de crisis y de jibarización de los servicios sociales públicos.

(4) En el último ejercicio, el ejecutivo jefe de Barclays Bank recibió un salario 169 veces superior al salario medio (unas 25.000 libras) mientras que en 1980 era «tan solo» de 13 veces el salario medio.



Una de las medidas del gobierno de coalición ha consistido en unificar 23 prestaciones distintas en un único fondo de intervención temprana destinado a cubrir las necesidades de los niños de entre 0 a 5 años y que contempla programas de respiro familiar, apoyo individualizado, asesoramiento a los cuidadores y promoción de salud mental en los colegios. Si bien se ha destacado la flexibilidad de este fondo como una de sus ventajas, lo cierto es que no responde ni con la intensidad ni con la amplitud adecuada las necesidades que pretende cubrir.

4.3. Pobreza en el ámbito de la vivienda y los suministros

El Septiembre de 2011 un estudio realizado a 260 miembros del Chartered Institute of Housing (CIH) identificó los ajustes en el sistema del bienestar como la mayor amenaza a que tienen que enfrentarse las instituciones que gestionan programas de alojamiento social. Ello fue debido a los recortes producidos en los programas de apoyo al alojamiento de personas vulnerables, lo cual no solamente ha condicionado su capacidad de respuesta actual sino que incide en la previsión de futuros alojamientos. El CIH (2011) prevé un incremento en la demanda de recursos de alojamiento social íntimamente vinculado a la desaparición de los créditos y al número de personas desahuciadas. En Londres esta situación es particularmente grave por cuanto un número cada vez mayor de personas es arrojada fuera del mercado. Las estimaciones más recientes estiman entre 82.000 y 114.000 el número de hogares que no puede ya permitirse vivir en la ciudad y tiene que salir de Londres buscando alojamiento, bien propio, bien de carácter social en otras ciudades o en zonas rurales mientras que como contraste, los distritos más ricos de Londres experimentan un miniboom inmobiliario sin precedentes como consecuencia de la afluencia de personas extremadamente ricas que se quieren establecer en la ciudad.

El drástico descenso en la construcción de vivienda nueva y la disminución en el número de personas que pueden acceder a ella ha tenido una incidencia directa en los precios de los alquileres. La eliminación de la desgravación por vivienda, que se planteó como un incentivo para estimular a la baja los precios de los alquileres no ha tenido el efecto esperado sobre la bajada de las tasas.

Otro aspecto digno de resaltarse en las políticas de vivienda hace referencia a la creciente dificultad en el pago de los suministros esenciales. Se entiende que un hogar se encuentra en situación de pobreza de suministros cuando gasta un 10% o más de sus ingresos en facturas de gas o electricidad. Esta situación que afectaba a uno de cada cinco personas del Reino Unido en



el año 2010 pasó a afectar a una de cada cuatro en el año 2011. Nuevamente la desigualdad se manifestaba de manera distinta según áreas geográficas y así en Gales alcanza a un 40% de los hogares mientras que en Inglaterra dependiendo de las regiones oscila entre un 17% y un 30% las regiones de noreste, noroeste y en las Midlands alcanza a un 30% mientras que en el sureste afecta a un 17%. Lawrence (1st December 2011) considera que esta situación empeorará todavía más cuando desaparezca el subsidio para calefacciones (Water front grant) destinada a las poblaciones de bajos ingresos a fin de subvencionar la implementación de dispositivos de eficiencia energética. Esta subvención ya ha sido recortada en 2/3 en 2011 y desaparecerá en 2013.

En cuanto a las personas «sin techo», su situación se ha agravado y su número no ha parado de incrementarse. En el último año aumentó en un 10% rompiéndose así la tendencia descendente que se había producido con los gobiernos laboristas. El cambio en el sistema de medición en la exclusión social que ha introducido recientemente el gobierno conservador hace difícil un análisis comparativo de los datos que permita realizar proyecciones de futuro.

4.4. La crisis y la situación de las personas con diversidad funcional

A las personas en situación de discapacidad, los recortes en las prestaciones sociales les afectan de manera más intensa que al resto de la población debido a la mayor asiduidad con la que se benefician de éstas. Junto a la mayor demanda de ayudas en el ámbito de la vivienda y el transporte, tienen asimismo más probabilidades de hallarse en situación de desempleo. De acuerdo con estimaciones de la entidad Papworst Trust, actualmente existen en el Reino Unido 10 millones de adultos en situación de discapacidad (lo que supone un 24% de la población adulta) y 770.000 niños menores de 16 años discapacitados, de los cuales 4 de cada 10 estarían viviendo en situación de pobreza (Children's Society, 2011). Estas situaciones de pobreza se ven agravadas por el sobrecoste que representa para los padres atender los gastos derivados de la situación de discapacidad de sus hijos y también por las oportunidades perdidas en términos de acceso, formación y reciclaje laboral. Resulta significativo comprobar cómo únicamente un 3% de las madres con hijos discapacitados trabaja a tiempo completo mientras que el 84% está fuera del mercado laboral (en contraste con el 33% de las madres de niños no discapacitados).

De entre los discapacitados en edad de trabajar, casi un 54% son económicamente activos, cerca de 1,5 millones están en situación de «disponibilidad para el mercado de trabajo» y deseando comenzar. Los datos estadísticos arrojan la cifra de que la posibilidad de que un discapacitado no esté cualificado



para empezar a trabajar es dos veces mayor que la de un no discapacitado y la diferencia de salarios entre personas que realizan la misma actividad es de un 11% inferior para los discapacitados respecto de los que no lo están, cifra que aumenta hasta un 22% cuando el «capacitado» es un varón y la «discapacitada» una mujer. En este sentido resulta interesante constatar cómo tan sólo un 17% de los discapacitados han nacido con la discapacidad mientras que el resto la han ido adquiriendo a lo largo de la vida. También resulta significativo que uno de cada seis pierde el empleo en el primer año en que es diagnosticado.

El gobierno de coalición ha anunciado que tiene la intención de introducir un nuevo fondo de ayuda denominado «crédito universal», a finales del año 2013 que sustituirá a buena parte de las prestaciones vigentes para discapacitados, incluyendo las que se refieren a la búsqueda de empleo, prestaciones por desempleo y ayudas a la vivienda. No se conocen todavía detalles del mismo, pero parece seguro que su dotación económica será menor que la que se anunció en un primer momento. Se teme, además, que el nuevo sistema incluya un cambio en índices y baremos para la determinación de la cuantía de las prestaciones, las cuales en lugar de referenciarse en el siempre elevado «Retail Price index» lo harán sobre el IPC con lo que se espera que suponga un ahorro de 6 millones de libras en 2015.

Esto, unido al proceso de revisión de los solicitantes de las pensiones por discapacidad con el objetivo de reducir un 20% de los costes, y a la reconversión de algunas de las ayudas de este tipo en prestaciones activas para la búsqueda de empleo, a las que serán derivados los solicitantes, permitirá un ahorro de 1,5 billones de libras y una disminución de un 23% en los solicitantes de ayudas para discapacidad. Autores como Wood y Grant, consideran que aún cuando alguien pudiera mostrarse partidario de recortes de semejante magnitud, tendría que tener en cuenta algunos factores:

Primero: cuestionan de raíz la premisa de la coalición de que el recorte en los subsidios incentivará el empleo. Ya que de ninguna manera esto será cierto para los que no pueden trabajar por estar impedidos para ello o para quienes dada su situación, únicamente pueden hacerlo con apoyos personalizados y con la ayuda de cuidadores (Papworth trust, 2011b). Para estos sectores claramente más vulnerables, la calidad de vida no se ve únicamente afectada por los recortes sino también por una percepción intencionadamente extendida que les estigmatiza como personas reticentes a emplearse y como aprovechados de los recursos públicos de los que hay que prevenirse, con lo que se agudiza su sentimiento de estar cada vez más aislados y de ser ciudadanos de segunda. A agudizar esta sensación contribuye todo un conjunto de sanciones



que se aplican a aquellos que rechazan inscribirse en programas para la búsqueda de empleo. El primer ministro Cameron fue muy explícito cuando recientemente declaró:

«En lo relativo al bienestar. Vamos a acabar con el sistema que recaudaba dinero de los que trabajaban duro para dárselo a aquellos que renunciaban a trabajar»
(Cameron, 2011)

Segundo: las entidades de apoyo a las personas en situación de discapacidad han sido muy críticas con la retirada de la Disability living allowance (DLA) una prestación económica no condicionada que reconoce que el mero hecho de encontrarse discapacitado ya implica un aumento de los gastos para quien vive con ella. Esta prestación se prevé que sea sustituida por la PIP (Personal Independence Payment) a partir de abril de 2013. Una nueva ayuda que, aún cuando guarda semejanzas con la DLA en algunos puntos, incluirá, de acuerdo con los borradores que se han filtrado, condiciones de acceso más rígidas y no tendrá en cuenta aspectos que en la actualidad sí se consideran como la cobertura de los gastos para la adquisición de transporte adaptado. Una encuesta de la organización Papworth Trust, entre receptores de la DLA revela que de producirse la reducción o la eliminación de la ayuda, un 86% tendría que restringir en alimentación o en salir al exterior. La encuesta también destaca cómo más de la mitad de las personas a las que el hecho de beneficiarse de la DLA les permite poder trabajar se verían obligadas a dejar su trabajo (Papworth trust, 2011b). Estas cifras resultan indicativas del efecto que puede tener su retirada. Patrick (2011) ha señalado además cómo la imagen que se está dando de la DLA está siendo intencionadamente presentada por el gobierno como si no favoreciera la empleabilidad. Es decir, totalmente desvinculada del empleo, lo cual ha contribuido a generalizar la opinión de que puede ser recortada sin ningún problema y que ello incentivará a sus actuales beneficiarios a buscar trabajo. Sin embargo, existen señales de que el gobierno podría estar reconsiderando en su decisión de retirar DLA, a juzgar por las últimas declaraciones de algunos portavoces en este sentido.

Tercero: en un momento en el que las empresas de servicios de atención a los discapacitados experimentan una importante expansión, se está privilegiando la aplicación de criterios médicos frente a otros de carácter social y práctico a la hora de decidir acerca de la discapacidad de los solicitantes, en lo que Wood y Grant han denominado una creciente tendencia a la «medicalización» de la prestación. Una prueba de ello lo constituye la intención de derivar a los que soliciten la DLA para que sean examinados con los criterios del nuevo recurso que se pretende poner en marcha (la Personal Independence Payment: PIP) que como ya se ha afirmado, tiene como objetivo único, tanto para los beneficiarios como para las agencias colaboradoras la consecución de



empleo. Ello implica considerar la valía de la persona en términos de su contribución económica a la sociedad.

La prioridad absoluta conferida al objetivo de empleo tiene un efecto perverso al hacer que las ofertas se concentren en aquellos discapacitados que son más «empleables» mientras que se discrimina a quienes no pueden acceder al empleo formal que quedan de este modo estigmatizados. Esta perspectiva obvia el hecho de que hay más de una manera de contribuir de modo positivo a la sociedad, como puede ser el voluntariado o la construcción de capital social, actividades que además pueden permitir el desarrollo de otro tipo de habilidades. El efecto de esta medida precipitará a aquellos que por las condiciones de su discapacidad no puedan ser empleados hacia la exclusión social y económica. Se produce así un dramático giro en las políticas de discapacidad que pasan de focalizarse en promover el derecho a una vida independiente a promover el derecho a estar empleado.

4.5. Los efectos de la crisis sobre la inmigración y el asilo

La insularidad del Reino Unido y su pasado imperial han determinado que la realidad migratoria sea un elemento característico de su historia moderna (McLaughlin & Cummins, 2011). La cuestión de la inmigración es objeto de debate en muchas conversaciones cotidianas en las que se entremezclan «lugares comunes» y temas recurrentes que categorizan a los inmigrantes como «extranjeros» en el sentido más amplio de la palabra y les acusan de despreciar los valores nacionales británicos, quitar los empleos, transmitir enfermedades y ser más propensos a la delincuencia que los autóctonos. Todo ello en un país en el que, de acuerdo con las cifras de 2009, un 11,3% de sus habitantes habría nacido en el extranjero y en el que junto a las procedencias más numerosas (India, Polonia, Pakistán o la República de Irlanda) se encuentran otras (Estados Unidos o Alemania) cuyos nacionales no son considerados como «otros» o son tildados de dilapidadores de la riqueza nacional.

Es bastante frecuente, en el debate sobre inmigración, «meter en el mismo saco» a los inmigrantes, a los solicitantes de asilo y a los refugiados, aun cuando se trata de grupos totalmente diferentes. Por otra parte, dentro de los solicitantes de asilo también conviene hacer la distinción entre aquellos que están en fase de examen de su solicitud y quienes han visto rechazada la misma (solicitantes fallidos de asilo).

En el caso de los primeros, y de acuerdo con la legislación, los solicitantes de asilo no están autorizados a trabajar mientras se tramita su solicitud si bien pueden beneficiarse de una ayuda económica que representa el 70% de la que se concede a los adultos en situación de necesidad en el Reino Unido.



En cuanto a su alojamiento, en general se les acomoda en centros de refugiados, si bien es bastante frecuente que puedan ser alojados en diferentes lugares a lo largo del país —espacios dependientes de los ayuntamientos y de las ONG—. También se les reconoce el derecho a asistencia sanitaria gratuita.

Si la solicitud de asilo es finalmente aceptada, los solicitantes pasan a ser refugiados y como tales están protegidos por la Convención de Viena de 1951. El Estado les reconoce los mismos derechos que los ciudadanos británicos en lo relativo al derecho al alojamiento, al empleo, a la educación y a la sanidad. Sin embargo, si la solicitud es rechazada, el solicitante será advertido de la obligatoriedad de abandonar el país en el plazo que se establezca y se le retirarán todos los derechos y ayudas que tenía durante la tramitación del procedimiento. Lo cual sitúa a estas personas en situación de riesgo y en ocasiones precipita su abandono en manos de redes mafiosas y criminales que se aprovechan de su situación (Oxfam, 2011).

Una cuestión que merece ser destacada es que al menos un tercio de las resoluciones de asilo rechazadas en primera instancia son finalmente admitidas en apelación. Esto supone un número inusualmente elevado que pone en entredicho, de un lado, las lagunas en el proceso, y de otro, la situación de indefensión en que pueden quedar muchas personas que, por desconfianza en el sistema o por falta de medios pueden verse precipitadas hacia la exclusión.

De acuerdo con lo anteriormente dicho se deduce la alta vulnerabilidad que sufre el solicitante de asilo, que es debida a las características propias de alguien que ha sufrido persecución en su país de origen y que se manifiestan tanto en las condiciones de salud física y mental en que a menudo se encuentran (a menudo sufren depresión, ansiedad, desórdenes emocionales, diabetes, hipertensión, enfermedades dentarias...) como en su realidad cotidiana mientras se tramita el proceso: alojamiento precario, ayudas públicas insuficientes, imposibilidad de trabajar... (Refugee Action, 2011). Ciertamente la situación de este colectivo ya era delicada en tiempos del laborismo, pero el recorte en los fondos estatales y locales está afectando de una manera muy directa a los servicios de orientación y asesoramiento que proveen las organizaciones no gubernamentales. A mayor abundamiento discursos xenófobos promovidos por partidos como el British National Party encuentran su terreno abonado en estos tiempos de crisis generalizada.

En cuanto a la inmigración, éste ha sido un tema caliente en el Reino Unido. En los últimos años el gobierno ha introducido varios instrumentos para reforzar el control de flujos: el primero es un rango de puntos para clasificar a los inmigrantes; el rango va desde el número 1: asignado a los inmigrantes al-



tamente cualificados, hasta el nivel 5, que se asigna a los inmigrantes de baja cualificación, estudiantes y trabajadores de temporada.

Otro elemento es el establecimiento de un sistema de cupos máximos anuales de inmigrantes para extracomunitarios. Cupo que tendría importantes excepciones para aquellos que ganaran más de 150.000 libras al año y para aquellos científicos de brillante carrera cuyo conocimiento pudiera ser aportado para avanzar en la recuperación económica.

Sin embargo buena parte de los debates que versan sobre inmigración, integración y cohesión social catalogan a los inmigrantes como problemáticos al tiempo que se asiste a la puesta en marcha de políticas «integradoras» de corte esencialista basadas en la asimilación, que parten de la base que los inmigrantes deberán adoptar valores y normas acordes con el modo de vida británico. Es decir: en vez de apostar porque el Reino Unido siga siendo un país multicultural, la migración es concebida como una concesión graciable en la que no se valoran las aportaciones de los inmigrantes a la sociedad receptora.

5 DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

En este artículo se ha tratado de destacar el impacto que han tenido las medidas de austeridad del gobierno de coalición para combatir la crisis de los mercados globales iniciada en 2008. Aún es demasiado pronto para afirmar que lo peor de esta crisis ha pasado. De hecho, en abril de 2012 el Reino Unido volvía a entrar en recesión. La crisis de deuda actual de la eurozona y las medidas de ajuste están estrangulando el leve crecimiento previsto para los años 2012 y 2013. La situación parece más difícil de manejar que lo inicialmente previsto tal y como el Secretario del Tesoro británico pronosticó en unas declaraciones realizadas en otoño pasado (Treasury, 2011).

No sería correcto afirmar que el gobierno de coalición en su deriva neoliberal ha sido poco consciente de los efectos de sus políticas, pero tampoco sería justo admitir que ha tomado algunas medidas para suavizar los efectos más devastadores de las mismas. Así se ha establecido 15 horas de cuidado mensual gratuito para todos los niños menores de dos años en situación de desventaja social. Se están reorientando los criterios de entrada y participación en las escuelas infantiles hacia los más necesitados. Se ha establecido un fondo extra de ayuda en las escuelas denominado Pupil Premium que se asigna a los alumnos más pobres en todos los niveles del sistema educativo. También se está incentivando a los emprendedores que contraten a población joven, se ha creado un fondo de 250 millones de libras para la compra de la primera vi-



vienda y se siguen incrementando las partidas para subsidios de desempleo y para pensiones (Treasury, 2011). Al tiempo que todas estas medidas se ponen en marcha, también se ha incrementado el control sobre los emolumentos de los altos ejecutivos a fin de mitigar los efectos que las noticias sobre las pagas a estos directivos tienen sobre la población que está sufriendo congelaciones en sus salarios, recortes en sus pagas y disminuciones en sus prestaciones y pensiones (recientemente el gobierno de coalición ha ofrecido a los trabajadores de cincuenta años y más, mantener su nivel de pensiones).

De todos modos, incluso teniendo en cuenta las mejoras que acabamos de comentar, resulta difícil sustraerse a la realidad, de que, excepto para los más ricos, la vida en el Reino Unido se está haciendo más difícil para cada vez más gente que se está viendo obligada a apretarse el cinturón y a reducir fuertemente los gastos. A estas alturas parece claro que los objetivos de reducción de pobreza infantil no sólo no serán alcanzados, sino que ésta se incrementará. Las rentas familiares experimentarán un aumento en su situación de pobreza nunca conocido. Los discapacitados ya están siendo crecientemente medicalizados y los inmigrantes y solicitantes de asilo cada vez menos bienvenidos en el Reino Unido. El desempleo aumentará —y especialmente el desempleo juvenil— y ya se está hablando de «generación perdida», que entra en círculos viciosos de bajos o nulos ingresos (low pay no pay) para la que el empleo no va a ser una opción. Estos efectos serán más agudos en las áreas obreras tradicionales cuyos habitantes se encontrarán relegados del disfrute de determinados bienes y servicios (incluida vivienda) que quedarán únicamente al alcance de los más ricos.

Los efectos de las medidas de ajuste son muy complejos y también presentan importantes desafíos para los trabajadores sociales que en muchos casos son también servidores públicos y sufren recortes en la financiación de sus servicios justamente cuando la demanda es mayor. Esto les obliga a ser más creativos en el uso de unos recursos y más certeros en las respuestas, pero indudablemente repercute en el hecho de que cada vez menos personas se beneficien de las prestaciones o lo hagan sólo aquellas cuya situación es crítica.

Si bien existe la esperanza de que el panorama presentado no llegue a consolidarse, se acaben en algún momento las medidas de austeridad y se vuelva al crecimiento en toda Europa (Reino Unido incluido) lo cierto es que este escenario es todavía muy poco previsible.



6 BIBLIOGRAFÍA

- ALLEN, G. (2011): *Early Intervention: The Next Steps: An interim report to Her Majesty's Government*, London: HM Government.
- BOURDIEU, P. (1998): «The essence of neoliberalism», *Le Monde Diplomatique* (December) (on line). <http://mondediplo.com/1998/12/08bourdieu>, accessed 28/11/2011.
- BREWER, M., and JOYCE, R. (2010): *Children and Working -Age Poverty 2010-2013: IFS Briefing Note 115*, London: Institute of Fiscal Studies.
- and BROWNE, M.J. (2011): *Children and Working-Age Poverty for 2010-2020*, London: Institute for Fiscal Studies.
- CAMERON, D. (2011): *BBC News - In Full: David Cameron Immigration Speech*, London (on line). www.bbc.co.uk/news/uk-politics-13083781, accessed 30/11/2011.
- CHARTERED INSTITUTE FOR HOUSING (2011): *Housing Organisations Adapting to the Rapidly Changing Market and Demand for Homes and Services*, London: CIH (on line). http://www.cih.org/publication-free/display/vpathDCR/templatedata/cih/publication-free/data/UK_Housing_Panel_September_2011, accessed 04/12/2011.
- CIH, N.H.F., Shelter (2011): *The Housing Report*, Edition1.
- FIELD, F. (2010): *The Foundation Years: Preventing Poor Children Becoming Poor Parents*, London: HM Government.
- HIGH PAY COMMISSION (2011): *Cheques and Balances: Why Tackling High Pay is in the National Interest*, London: High Pay Commission.
- LAWRENCE, F. (1st December 2011): «Fuel poverty affects a quarter of UK household's as bills soar and pay freezes», *The Guardian* (on line). <http://www.guardian.co.uk/society/2011/dec/2001/fuel-poverty-affects-quarter-households?INTCMP=SRCH>, accessed 2003/2012/2011.
- McLAUGHLIN, H. and CUMMINS, I. (2011): «Immigration, policing and social work: the UK perspective», in E. Heikkila (et al.) (eds.), *Working Together for Better Integration- Immigrants, Police and Social Work*, Turku: Institute of Migration.
- MULLALLY, B. (2007): *The New Structural Social Work*, Don Mills, Oxford: University Press.
- MULLEY, S. (2010): *Migration Statistics: IPPR Briefing*, London: Institute of Public Policy Research (on line). http://www.ippr.org/images/media/files/publication/2011/05/migration%20stats%20briefing%20Aug%202010_1793.pdf, accessed 23/11/2011.
- ONS (2011): *Life Expectancy at Birth and at age 65 by Local Areas in the United Kingdom 2004-2006 and 2008-2010*, Newport (on line). http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_238743.pdf, accessed 02/11/2011, Office for National Statistics.



- OXFAM (2011): «Cruel asylum system shames us», *BBC News*, 4th February 2011 (on line). <http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-12358956>, accessed 29th November 2011.
- PAPWORTH TRUST (2011a): *Disability Statistics*, Papworth Trust, (on line). http://www.papworth.org.uk/page.php?s=6bfc07869ad8e52b5f29c29351163c08&urlid=children_disability_and_poverty, accessed 13/11/2011.
- (2011b): *Papworth Trust's Response to the Department of Welfare and Pensions Consultation on the Draft Assessment Criteria for Personal Independence Payment*, Cambridge: Papworth Trust (on line). http://www.papworth.org.uk/downloads/papworth-trustresponsetodwpconsultationondraftpipassessment_110902155240.pdf, accessed 13/11/2011.
- PATRICK, R. (2011): «No benefit from welfare reform», *Disability Now* (on line). <http://www.disabilitynow.org.uk/latest-news2/campaigns/no-benefit-from-welfare-reform>, accessed 13/11/2011.
- POLLACK, S. (2010): «Risk and social work: critical perspectives», *British Journal of Social Work*, 40 (5): 1263-1278.
- RAWLINGSON, K. (2011): *Does Income Inequality Cause Health and Social Problems*, York: Joseph Rowntree Foundation (on line). <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/in-equality-income-social-problems-full.pdf>, accessed 02/12/2011.
- REFUGEE ACTION (2011): *Mobiles, Money and Mayhem: The Facts and Fibs About Asylum*, London: Refugee Action (on line). http://www.refugee-action.org.uk/RAP/PDFbooklets/RAPbook2010web_UK.pdf, accessed 28/11/2011.
- SAVE THE CHILDREN (2011): *Severe Child Poverty: Nationally and Locally*, London: Save the Children.
- THE CHILDREN'S SOCIETY (2011): *4 in every 10: Disable Children Living in Poverty*, London: The Children's Society (on line). http://www.childrenssociety.org.uk/sites/default/files/tcs/4_in_10_reportfinal.pdf, accessed 13/11/2011.
- TREASURY, H.M. (2010): *Spending Review 2010*, London: The Stationery Office.
- (2011): *Autumn Statement*, London: TSO.
- WEBB, S. (2006): *Social Work in a Risk Society: Social and Political Perspectives*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- WOOD, C. and GRANT, E. (2010): *Destination Unknown*, London: Demos (on line). http://www.demos.co.uk/files/Destination_unknown_-_web.pdf?1286894260.
- YOUTH ACCESS (2010): *Under Strain: How the Recession is Affecting Young People and the Organisations which Provide Advice, Counselling and Support to Them*, Youth Access (on line). <http://www.youthaccess.org.uk/publications/upload/Under-Strain.pdf>, accessed 05/11/2011.



Documentación

- 1** Diagnóstico y estrategia: Cáritas ante la crisis y el Programa Nacional de Reformas de España 2011.

255





1

Diagnóstico y estrategia: Cáritas ante la crisis y el Programa Nacional de Reformas de España 2011

Sumario

-
1. Cáritas ante la crisis. VI Informe sobre las demandas atendidas a través de la red confederal de Acogida y Atención Primaria. Enero - Diciembre 2010.
 2. Programa Nacional de Reformas de España 2011.
-

En esta sección presentamos el resumen de dos Documentos significativos. El primero de ellos (VI Informe sobre las demandas atendidas a través de la red confederal de Acogida y Atención Primaria) presenta el primer impacto de la crisis percibido desde los servicios de Acogida y Atención Primaria de Cáritas. Un informe que se apoya en la recogida de datos primarios y en su contraste con otras fuentes estadísticas (EPA; ECV...). El segundo documento es un extracto del Programa Nacional de reformas de España 2011 en el que se recoge la información relativa al apartado de pobreza e inclusión social pero se refiere además el proceso de participación de las entidades sociales en su definición.



1

CÁRITAS ANTE LA CRISIS. VI INFORME SOBRE LAS DEMANDAS ATENDIDAS A TRAVÉS DE LA RED DE ACOGIDA Y ATENCIÓN PRIMARIA. ENERO - DICIEMBRE 2010

A continuación presentamos una breve síntesis del VI Informe sobre las demandas atendidas a través de la red confederal de Acogida y Atención Primaria (al informe completo se puede acceder en la sección **Documentos** de la página web de la **Fundación FOESSA** (www.foessa.es).

Este VI Informe es un análisis de las constataciones realizadas por los agentes de acción social de Cáritas en toda España durante **todo el año 2010**⁽¹⁾.

El análisis muestra la información recibida de **59 Cáritas Diocesanas** (cerca del 87% de la Confederación) que, distribuidas de forma aleatoria por toda la geografía, constituyen una muestra representativa de la totalidad del territorio.

Este informe recoge información cuantitativa y cualitativa sobre:

- El número y evolución de las solicitudes recibidas y de las respuestas realizadas por Cáritas durante los años que llevamos de crisis económica (2008 a 2010), concretando las ayudas de tipo económico y su cuantía.
- La descripción del perfil (características) de las personas que acuden a la institución y las necesidades demandadas.
- Una valoración de la acción social pública y de Cáritas.
- Un análisis actualizado de la estructura de respuesta de Cáritas ante la crisis.

EVOLUCIÓN 2007-2010

El número de respuestas se ha disparado en los cuatro últimos años, al pasar de 400.000 personas atendidas en 2007 a 950.000 en 2010.

A. Solicitudes atendidas

Aumento del número total de solicitudes en Cáritas			
De 2007 a 2008	De 2008 a 2009	De 2009 a 2010	De 2007 a 2010
25,7 %	21,0 %	19,9 %	104,3 %

(1) Los cinco informes anteriores del Observatorio (octubre-diciembre de 2008, junio de 2009, noviembre y diciembre de 2009 y junio de 2010) recogían los resultados de la acción de Cáritas de Acogida y Atención Primaria en los años 2007, 2008 y 2009.



En 2010 unas 300.000 personas acudieron por primera vez a Cáritas: son personas que han pasado de la vulnerabilidad a la pobreza o de la integración a la vulnerabilidad, afectadas principalmente por el paro creciente. Otras personas VUELVEN a pedir ayuda a Cáritas después de haber finalizado procesos de inserción social. La mayor parte de los casos atendidos son familias (74%). Las personas solas representan el 24%.

En tres años, el número de solicitudes recibidas por Cáritas se ha duplicado, alcanzando más de 1.800.000 solicitudes de ayuda en 2010.

Desde un punto de vista cualitativo, los agentes de Cáritas valoran que las familias hacen frente a tres graves situaciones originadas en el seno de nuestra sociedad con consecuencias sobre las personas y sus hogares:

- El paro prolongado – que se unirá al fin de las prestaciones públicas por desempleo en el año 2011.
- La falta de liquidez (exceso de endeudamiento) con serios problemas para hacer frente al impago de hipotecas (desahucios) y de suministros.
- La insuficiencia de los servicios sociales públicos (retrasos, endurecimiento de requisitos y condiciones, o baja intensidad de cobertura en necesidades básicas)

B. Respuestas realizadas

Aumento del número total de respuestas en Cáritas			
De 2007 a 2008	De 2008 a 2009	De 2009 a 2010	De 2007 a 2010
29,0 %	17,0 %	19,5 %	102,2 %

El promedio de solicitudes de ayuda por persona en el año 2010 es de **2 solicitudes de ayuda por persona**, produciéndose además un fenómeno de **CRONIFICACIÓN y EMPEORAMIENTO** de las situaciones personales y familiares ya que la falta de trabajo y de recursos les ha convertido en demandantes regulares de ayuda y en personas dependientes de los exiguos recursos de las organizaciones sociales para cubrir necesidades básicas.

La información más reciente de la *Encuesta de Condiciones de Vida* del I.N.E. del año 2010 constata un aumento de la pobreza relativa alcanzando el 20,8% de la población (cerca de 10 millones de personas). Los indicadores de exclusión social del informe FOESSA-Cáritas⁽²⁾ nos hablan de un aumento de más de

(2) LAPARRA, M.; PEREZ, B. (2010): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España*. Colección Estudios. Fundación Foessa y Cáritas, 519 págs.



800.000 personas en el periodo 2007-2010 que sitúa en 8,5 millones de personas las que se encuentran en situación de exclusión social. Más de la mitad de la población española está en situación de vulnerabilidad, y la tasa de paro se mantiene en torno a un preocupante 20%.

Como muestra el estudio de FOESSA y Cáritas, «incluso la población ocupada tiene esta sensación de empeoramiento de sus condiciones de vida al aumentar la precariedad o la incertidumbre respecto al empleo».

La causa sigue siendo principalmente las múltiples consecuencias de **un desempleo intensivo y extensivo en el espacio y en el tiempo** que reduce drásticamente las posibilidades de ingresos económicos suficientes en numerosos hogares. Más recientemente hay que señalar la fuerte incidencia de **la insuficiencia y la futura pérdida de las ayudas de protección social públicas** (por ejemplo, prestaciones por desempleo).

La sociedad española presenta un modelo de integración precaria que desde los años ochenta se ha venido manteniendo estable a la vez que se hace patente la insuficiencia y la reducción de la capacidad protectora de sus sistemas públicos. La exclusión social, la pobreza y la vulnerabilidad son fenómenos estructurales que hoy, a consecuencia de la crisis se hacen especialmente visibles por su extensión y su intensidad.

RECURSOS INVERTIDOS

Entre 2007 y 2010, Cáritas HA DUPLICADO las inversiones anuales destinadas a ayudas económicas a las personas y familias, hasta alcanzar los 30 millones de euros.

Se sigue constatando el peso de la cuantía invertida en ayudas económicas destinadas a la ALIMENTACIÓN y a VIVIENDA.

PERFIL DE LOS DEMANDANTES DE AYUDA

- PARADOS como consecuencia la crisis, que comenzaron siendo desempleados «recientes» a parados de «larga duración». Si la crisis comenzó golpeando con mayor intensidad sobre los empleos de baja cualificación de los sectores de la construcción, la industria y del sector servicios (hostelería), en la actualidad la pérdida de empleo está afectando cada vez más a personas más formadas, con estudios y amplia experiencia laboral.
- En este sentido, cabe afirmar que en 2010, además de asistir a la consolidación de las nuevas pobrezas que emergieron en los años 2008 y 2009,

comienza a constatarse la CRONIFICACIÓN de situaciones sociales de precariedad debido al largo periodo de permanencia en situación de desempleo.

- FAMILIAS JÓVENES, encabezadas por cónyuges de entre 20 y 40 años de edad, con uno o dos hijos pequeños.
- JÓVENES desempleados en busca del primer empleo, sin perspectivas de encontrar trabajo con poca formación. Aunque en los últimos años era posible acceder a un empleo precario, esa opción ya no es posible. La falta de expectativas aumenta la frustración.
- Está creciendo también el número de demandas de ayuda por parte de parados de más de 45 años.
- MUJERES solas con cargas familiares —generalmente no compartidas— y con problemas de conciliación entre vida familiar y laboral. Los procesos de ruptura matrimonial están provocando un aumento de los casos de familias monoparentales, que son más vulnerables ante situaciones de adversidad como el desempleo, la enfermedad, la discapacidad o la atención de menores o mayores dependientes.

Para hacer frente a sus necesidades básicas, las personas y familias están desarrollando diversas **estrategias de subsistencia**, como son, por este orden, el apoyo desde la familia, el trabajo en actividades de economía sumergida y la búsqueda de apoyo y ayuda en las organizaciones sociales. El recurso a los servicios sociales públicos es la estrategia que se desarrolla en cuarto lugar, mientras que en quinto lugar aparece el apoyo por parte de las redes comunitarias (vecinales).

IRREGULARIDAD SOBREVENIDA

Se estima que la crisis ha abocado a la situación de irregularidad sobrevenida al menos a 100.000 ciudadanos extracomunitarios que llevaban varios años en proceso de regularización y de integración social en nuestro país.

DERIVACIONES DESDE LOS SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS

El 67% de las personas que acude a Cáritas vienen derivadas desde los servicios sociales públicos.

A este respecto, los agentes de Cáritas señalan que la atención de las necesidades básicas por parte de los servicios sociales municipales es de muy baja intensidad:

- Las prestaciones económicas son **insuficientes** (debido al escaso presupuesto) y poco eficaces en las situaciones de urgencia. Asimismo, se constata **escasez de los recursos humanos** necesarios.
- Sus conceptos de «**necesidad básica**» son reducidos y, con frecuencia, no incluyen demandas como alimentación, suministros, enseres, o gastos sanitarios y de medicamentos, entre otros.
- Son ayudas **limitadas en el tiempo**, cuyas prestaciones y servicios están sujetas a unos **requisitos** de acceso cada vez más **duros** y que, en ocasiones, son **excluyentes**. A ello se añade el hecho de que hay **grupos de personas que quedan excluidas** de la atención de los servicios sociales.
- **La tramitación es demasiado lenta**, mientras que los problemas sociales se agravan, por lo que no están siendo eficaces en casos de urgencia.
- Se detecta **falta tiempo para realizar un seguimiento personalizado** de las personas y familias, de manera que, a menudo, esos servicios públicos se convierten en «oficinas de tramitación de recursos».
- Desde la red social pública y privada no se está dando respuesta suficiente a los **problemas de desahucio**.

En todo caso, el 69% de las Cáritas indica que no se ha suprimido ningún servicio social público.

PLAZOS DE LA RESPUESTA

A. Primera cita

El tiempo para concertar una primera cita o entrevista inicial en los **servicios sociales públicos** sigue siendo, como media, de **casi un mes: 25,9 días**.

En los **servicios de Acogida de Cáritas**, se estima que el tiempo medio de espera para concertar una primera cita o entrevista inicial es de **4 días**.

B. Respuesta

El tiempo de tramitación y gestión de las respuestas efectivas es de algo **más de dos meses en los servicios sociales públicos: 65,3 días**, aunque esta demora se ha reducido en el último año.

En **Cáritas**, el tiempo medio entre la primera cita y la respuesta efectiva es de **7,3 días**.

Asimismo, el tiempo que transcurre entre la solicitud y el cobro efectivo de una RENTA MÍNIMA **ha sido de 132 días como media en 2010**.



SUPLENCIA VS COMPLEMENTARIEDAD

El 87% de las Cáritas Diocesanas manifiesta que con la acción de Cáritas se está **supliendo** a las Administraciones públicas especialmente en los siguientes frentes:

- En la cobertura de necesidades básicas y ayudas de emergencia.
- En la agilidad y efectividad de la respuesta de intervención social.
- En la atención de personas excluidas de los servicios sociales públicos o de determinadas prestaciones para las que el demandante no cumple con los requisitos administrativos exigidos.
- En la atención de necesidades o gastos básicos no cubiertos por los servicios sociales públicos (p.e. gastos de electricidad, alquileres, pago de trámites de documentación).
- En la cercanía y calidad de la acogida y del acompañamiento de las personas y familias.
- En la espera provocada por la lenta respuesta de los servicios públicos, mediante el adelanto de prestaciones solicitadas y que probablemente sean concedidas.

En cualquier caso, Cáritas insiste en su compromiso por avanzar en la labor de COMPLEMENTARIEDAD con los servicios sociales públicos y no en el de asumir un papel de SUSTITUCIÓN.

CAMBIOS EMPRENDIDOS POR LAS CÁRITAS PARA RESPONDER A LOS EFECTOS DE LA CRISIS

De manera pormenorizada podemos señalar los cambios y estrategias acometidas por las Cáritas Diocesanas para hacer frente a las consecuencias de la crisis:

1. Aumento de los recursos económicos, especialmente para ayudas directas o de emergencia, reasignando recursos para ofrecer apoyo a lo más urgente y necesario (96% de las Cáritas).
2. Revisión y adecuación de funciones y procedimientos de trabajo en la acogida: criterios en las respuestas, flexibilidad, metodología, prioridades, etc. (89%).
3. Avances en la intensidad de la coordinación interna entre programas y proyectos de Cáritas (87%).



4. Avances en la intensidad de la coordinación interna en la red de Cáritas Parroquiales (81%).
5. Aumento de las acciones formativas de empleo (81%).
6. Aumento de la dedicación y acompañamiento en la acogida con incremento tanto de los recursos humanos (voluntariado) como de los días y horas de acogida (76%).
7. Avances en la intensidad de la coordinación externa con otras organizaciones sociales y con los servicios sociales públicos (76%).
8. Nuevas campañas para la captación de recursos económicos (73%).
9. Nuevas campañas de sensibilización social y de captación de voluntarios.
10. Cabe destacar otras iniciativas, dirigidas sobre todo a impulsar la inserción a través del empleo como son el refuerzo de la intermediación laboral, y el aumento de las prospecciones del mercado de trabajo y de los puntos de orientación laboral.

2 PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA 2011

El pasado verano se aprobó en el Consejo Europeo la nueva estrategia que seguirá Europa hasta el año 2020. Es lo que se conoce como «Estrategia 2020».

Está planteada como una estrategia global que ayude a Europa a salir de la crisis fortalecidos convirtiendo a la Unión Europea, y estableciendo como prioridades, en una economía inteligente, sostenible e integradora que disfrute de altos niveles de empleo, de productividad y de cohesión social.

Al abrigo de estas tres prioridades, esta nueva estrategia europea toma el relevo de la Estrategia de Lisboa e incluye por primera vez el objetivo de lucha contra la pobreza y la exclusión social, dentro de cinco objetivos principales que establece:

1. El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
2. El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
3. Debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
4. El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10 % y al menos el 40 % de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.



5. El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos.

Estos objetivos, a su vez, se trabajarán en dos direcciones:

1. A través de los gobiernos nacionales, adaptando la estrategia europea a su realidad nacional, mediante lo que se denominan Programas Nacionales de Reforma (PNR), donde se incluyen directrices integradas que se concretan en objetivos nacionales.
2. A través de siete iniciativas emblemáticas que propone la Comisión para avanzar en el logro de cada uno de los objetivos principales.

En este contexto, es cómo se pone en marcha el proceso de elaboración del PNR español para los próximos cinco años, en el cual han participado diferentes entidades sociales.

Lo primero que hizo el Gobierno de España fue elaborar y presentar en Noviembre de 2010 en la Unión Europea un borrador de PNR que denominó «Avance del Programa Nacional de Reformas de España». Para la elaboración de este documento, tanto Cáritas como otras entidades sociales fueron consultadas para realizar aportaciones en relación con el punto dirigido a la «pobreza/inclusión social».

Después de esto el Gobierno hizo participe el avance del PNR completo a Consejo Estatal de ONG de Acción Social pidiendo aportaciones, ya no del punto de «pobreza/inclusión social», sino sobre el conjunto del documento.

El Consejo Estatal de ONG de Acción Social decidió que fueran las cinco plataformas de entidades que trabajan en el ámbito del Tercer Sector y las cuatro organizaciones que trabajan con personas de forma directa y que gestionan el Programa Operativo de Lucha contra la discriminación de la UE quienes lideraran este proceso: la Plataforma de ONG de Acción Social, la Plataforma de Organizaciones de Infancia, la Plataforma del Voluntariado, EAPN, el CERMI, Cáritas, Cruz Roja, Fundación Secretariado Gitano y Fundación ONCE.

Cabe destacar las aportaciones realizadas también por otras entidades como la Federación Española de entidades que trabajan con PERSONAS sin hogar (FEPSH) y muchas entidades sociales a través de las plataformas ya mencionadas.

En este proceso de trabajo se mantuvieron reuniones con:

- Gabinete Económico de Presidencia de Gobierno;
- Ministerio de Trabajo e Inmigración;

- Ministerio de Educación;
- Dirección General de Política Social.

El Programa Nacional de Reformas de España 2011 está íntegramente accesible en la sección **Documentos** de la página web de la **Fundación FOESSA** (www.foessa.es) y en el siguiente enlace:

<http://www.meh.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Varios/Programa%20Nacional%20de%20Reformas%202011%20de%20Espana.pdf>

Avanzamos aquí la introducción de este documento y el apartado relativo a Pobreza e Inclusión Social.

I. INTRODUCCIÓN

España es uno de los países desarrollados que más está padeciendo en términos de empleo los efectos de la crisis internacional que comenzó en 2008. La tasa de paro alcanzó el 20,3% a finales de 2010 (desde el 8,7% de 2007) como consecuencia del brusco ajuste de algunos desequilibrios acumulados a lo largo de más de 15 años de expansión económica.

Estos desequilibrios, en buena parte debidos al sobredimensionamiento del sector de construcción residencial, han comenzado a corregirse y ya han influido en la mejora del crecimiento interanual a lo largo de 2010. A ello han contribuido las acciones de política económica del Gobierno que se ha centrado en reducir el elevado déficit público y en la aceleración de su plan global de reformas (definido en la Estrategia de Economía Sostenible presentada en diciembre de 2009). El objetivo es contar con una economía más competitiva, capaz de sostener y mejorar el bienestar de sus ciudadanos.

En este contexto se ha elaborado el actual Programa Nacional de Reformas (PNR) 2011 de España que desarrolla la Estrategia Europa 2020 hacia una economía inteligente, sostenible e integradora. Se trata de un elemento fundamental de coordinación económica en Europa para el crecimiento y el empleo. El Programa define los objetivos nacionales a medio plazo (recogidos en el anexo I) así como las medidas de política económica para su consecución.

La agenda reformadora del gobierno en 2011 incluye, entre otras, el desarrollo de la reforma laboral aprobada el pasado año, así como la reforma del sistema de pensiones y de la negociación colectiva, a la que se han comprometido los interlocutores sociales en el Acuerdo Social y Económico alcanzado el 2 de febrero. Otro importante capítulo de esta agenda reformadora se refiere a la estabilidad financiera. En este año, se está completando un proceso de

recapitalización y reestructuración que reforzará el sector financiero de forma que éste pueda contribuir a la recuperación económica.

Algunas de las medidas que el Gobierno adoptará para restaurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, impulsar la productividad y la competitividad, recuperar el empleo y garantizar la estabilidad financiera están recogidas en el Pacto del Euro Plus acordadas por el Consejo Europeo el 24 y 25 de marzo (ver anexo II).

Por último, además de este PNR, el segundo elemento fundamental de coordinación económica con Europa es la actualización del Programa de Estabilidad. En ese marco, España está comprometida a continuar el exigente programa de consolidación fiscal para reducir el déficit al 3% en 2013 con los objetivos intermedios del 6% en 2011 y del 4,4% en 2012. Hay que recordar que el objetivo marcado en 2010 se ha alcanzado mejorando, además, la transparencia de la información presupuestaria a nivel de las Comunidades Autónomas e incrementando el control del cumplimiento de sus objetivos de déficit.

IV. 5. Pobreza e Inclusión Social

Las situaciones de vulnerabilidad social se han intensificado por los efectos de la actual crisis económica, que se concretan en:

- La fuerte destrucción de empleo y crecimiento del desempleo de manera más intensa en personas con baja cualificación y carreras profesionales más inestables.
- El consecuente incremento de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza y/o en hogares con nula o baja intensidad de empleo y/o con mayor privación material aunque, en el caso español, estas situaciones están más atenuadas, dado el alto porcentaje de vivienda en propiedad, especialmente entre las personas mayores.
- La aparición de un nuevo perfil de personas que, sin estar todavía en riesgo de exclusión social, carecen de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos cotidianos, principalmente los derivados de la vivienda.

Efectos particularmente intensos en las mujeres y en grupos de población más vulnerable, como en algunos sectores de la infancia, jóvenes, inmigrantes, personas con discapacidad, población gitana y personas desempleadas de larga duración mayores de 45 años.

Objetivos

- España adopta como objetivo reducir entre 1.400.000 y 1.500.000 (en el periodo 2009-2019) el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social de acuerdo con un indicador agregado que incluye a personas que viven por debajo del umbral de la pobreza (pobreza relativa); personas que sufren privación material severa; y personas que viven en hogares con una intensidad de empleo baja o nula⁽³⁾. La reducción de la pobreza infantil se realizará en proporción similar a la reducción de la pobreza en general.
- Esta reducción está ligada a la consecución del objetivo de empleo y de los objetivos de educación, que conllevarán un incremento de la renta de las personas en edad de trabajar, con el consiguiente efecto reductor tanto en la tasa pobreza en este grupo de población como en la pobreza infantil. Asimismo, la continuidad de la tendencia en la mejora de las pensiones experimentada en los últimos años tendrá un efecto directo en la reducción de la tasa de pobreza de las personas mayores. La elevación de las tasas de empleo y la mejora de su cualificación profesional repercutirán especialmente en las mujeres, ya que se prevé que alcancen carreras contributivas más largas y mejor retribuidas.
- Además, ciertos grupos de población, como las personas con discapacidad y las que sufren de privación material, se verán beneficiadas gracias a políticas concretas y específicas, especialmente en el ámbito de la vivienda, la educación, la formación y el empleo.

Obstáculos

1. Elevada incidencia del desempleo, el trabajo informal y la precariedad laboral en personas con baja formación y en grupos de población con mayor riesgo de exclusión (inmigrantes, jóvenes, población gitana, personas con discapacidad y personas trabajadoras mayores), con especial incidencia en las mujeres.
2. Dificultades de empleabilidad y recualificación de personas desempleadas de larga duración y personas trabajadoras mayores, con especial repercusión en las mujeres.
3. Bajo nivel de empleo de las mujeres, que explica en parte la baja intensidad de empleo de muchos hogares y el bajo nivel de renta, y segmentación del mercado de trabajo.

(3) En España, la situación de pobreza relativa es la que tiene un mayor peso en la determinación de la población en riesgo de pobreza o exclusión. En concreto, el 83% de los ciudadanos considerados por este indicador viven por debajo del umbral de pobreza relativa.



4. Demanda no suficientemente atendida de servicios de atención a la primera infancia (de 0 a 3 años) y de servicios de atención y asistencia a personas dependientes y limitaciones en las posibilidades de conciliación de la vida laboral, familiar y personal, así como en la promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres.
5. Deficiente acceso de las personas vulnerables a una vivienda, debido al limitado e insuficientemente desarrollado mercado de vivienda en alquiler.
6. Obstáculos para la efectiva igualdad de trato y no discriminación de determinados grupos de población.

Medidas

Junto con las medidas específicas de protección social, las medidas relativas al empleo (sección IV.1) y educación (sección IV.4) tienen una incidencia fundamental en la inclusión social. Las primeras actuando sobre la población activa y las segundas afectando las posibilidades futuras de empleo e integración de niñas, niños y jóvenes en su etapa formativa. Por ello, son inevitables ciertos solapamientos con las medidas que se presentan en esta sección.

El conjunto de medidas dirigidas a la inclusión social formarán parte del próximo Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2011-2013, que el Gobierno elaborará con la participación de los actores implicados. Además, para determinados grupos de población, se desarrollan Planes específicos como el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012 y el II Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2010-2013.

La implementación efectiva de las medidas en el ámbito de la inclusión social requiere la participación y la cooperación de las CCAA, la Federación Española de Municipios y Provincias, los interlocutores sociales y las entidades del Tercer Sector de Acción Social.

El Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad establecerá un protocolo de trabajo con el Tercer Sector de Acción Social que garantice su participación activa en el seguimiento del objetivo de inclusión social.

Las actuaciones aquí incluidas están alineadas con los objetivos y acciones propuestas por la Comisión en la iniciativa emblemática «Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social».

Las principales medidas se articulan en cuatro bloques según su finalidad:



a. Incrementar la renta de los hogares con miembros en edad de trabajar

- Incremento de la tasa de empleo femenino asegurando la igualdad en el empleo tanto en las rentas salariales como en el resto de las condiciones laborales (véase sección IV.1), y garantizando la provisión de servicios adecuados de atención a personas dependientes y a menores de tres años, especialmente mediante el incremento de plazas de educación de 0-3 años (Plan Educa3), el despliegue de los servicios de la Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia y el fomento de medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar.
- Medidas de fomento del empleo indefinido y de calidad, para reducir el porcentaje de personas trabajadoras en riesgo de pobreza, y medidas de promoción del empleo para las personas en situación o riesgo de exclusión social (véase sección IV.1).
- Incremento del Salario Mínimo Interprofesional tomando en consideración la situación del mercado de trabajo.
- Desarrollo de una estrategia global de empleo para personas trabajadoras de más edad (véase sección IV.1).
- Regularización del trabajo no declarado, reforzando el trabajo de inspección (véase sección IV.1).

b. Promover la inclusión activa

- Medidas de fomento y mejora de las oportunidades de empleo:
 - Reforma laboral (sección IV.1): mejora la intermediación laboral, impulsa los contratos de formación y mejora la política de bonificaciones a la contratación de jóvenes, personas paradas de larga duración y mujeres.
 - Reforma de las políticas activas de empleo (sección IV.1): mejora de las políticas de formación, centrando la atención en los sectores de población más afectados por el desempleo y con más dificultades de integración en el mercado de trabajo, promoviendo los itinerarios personalizados de inserción sociolaboral. Se potenciará la participación complementaria de las entidades del Tercer Sector de Acción Social en estas acciones.
 - Medidas para potenciar la empleabilidad de las mujeres, especialmente de las que están en una situación de mayor vulnerabilidad social y más alejadas del mercado laboral.



- Plan de Choque de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas (véase sección IV.1): incentiva la contratación laboral de personas desempleadas de larga duración y jóvenes.
- Medidas orientadas a la promoción de la responsabilidad social empresarial en el sector privado incluidas en la Ley de Economía Sostenible.
- Apoyo al desarrollo de las empresas de inserción y la iniciativa emprendedora mediante itinerarios por cuenta propia y el acceso al microcrédito.
- Medidas para reducir el abandono escolar, mejorar el nivel educativo y adecuar las competencias de las personas menos cualificadas a las demandas del mercado laboral (véase sección IV.4).
- Medidas para fomentar la igualdad de trato y no discriminación:
 - Desarrollo de la futura Ley Integral de Igualdad de Trato y, especialmente, de la Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la no Discriminación. Está previsto que el proyecto de ley inicie su tramitación parlamentaria a finales del primer semestre de 2011.
 - En la reforma laboral, se impone el deber de negociar medidas para promover la igualdad de trato en los convenios.
- Puesta en marcha de una nueva estrategia de reducción de desigualdades en salud con atención prioritaria a los colectivos más excluidos.
- Acordar con las CCAA y las Corporaciones Locales medidas para incrementar la eficiencia de las prestaciones económicas mínimas, ligándolas de manera flexible al acceso al empleo de calidad y adaptando mejor la oferta de servicios sociales de atención primaria a la prevención e inserción social de las personas en situación de mayor vulnerabilidad social, en especial las personas sin hogar.

c. Reducir el riesgo de pobreza de determinados grupos de población

- Personas con discapacidad: desarrollo de la Estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad y mejora de la accesibilidad, teniendo en cuenta la incidencia de la doble discriminación en las mujeres con discapacidad.
- Infancia: reducción de la tasa de pobreza infantil con medidas que faciliten el acceso al trabajo de personas adultas con menores a cargo

(especialmente en familias monoparentales), el incremento de la oferta de servicios educativos (servicios de 0 a 3 años) y el avance en la política de becas (sección IV.4). Se asegurará el abordaje prioritario de la reducción de la pobreza infantil en los planes estratégicos nacionales de infancia y adolescencia y los planes para la inclusión social.

- Personas mayores: la política de pensiones mínimas ha reducido significativamente la pobreza relativa de las personas mayores de 65 años, al atender a los colectivos de pensionistas más vulnerables. En la próxima década, se mantendrá esta tendencia:
 - En la reforma de las pensiones (véase el Programa de Estabilidad) se facilitará el aumento de los años de permanencia en el empleo a la vez que se tienen en cuenta las interrupciones laborales para el cuidado de los hijos y las hijas en el cómputo de los años de cotización. Asimismo, se seguirán reforzando las pensiones mínimas de las personas mayores que viven en hogares unipersonales.
 - Para los hogares unipersonales y/o en los que se perciba una sola pensión mínima y no sean propietarios de vivienda, se favorecerá el acceso y mantenimiento de la vivienda en alquiler.
 - Se continuará con la política de transferencias económicas y de prestación de servicios a las personas en situación de dependencia, conforme a la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia que, a fecha de abril de 2011, beneficia a 720.800 personas dependientes.
- Desarrollo de medidas de protección e inserción social para las personas con mayor riesgo de exclusión social y en situación de privación material.

d. Garantizar el acceso a la vivienda o a un alojamiento digno

Mediante una política de vivienda inclusiva, basada en un modelo de urbanismo más sostenible y accesible que facilite el acceso a una vivienda digna a las familias, especialmente a las de menor renta y a los colectivos con mayor riesgo de exclusión:

- El «Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012» es la principal herramienta para facilitar el acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, de las personas con rentas bajas, mediante subsidios a los préstamos hipotecarios y ayudas para el pago del alquiler. El Plan también contempla una serie de colectivos con preferencia en el acceso



a las ayudas, por tratarse de personas especialmente vulnerables respecto al acceso a la vivienda, como personas dependientes o con discapacidad, mayores de 65 años o mujeres víctimas de la violencia de género. Además, el Plan contempla actuaciones específicas para favorecer a estos colectivos, como son los alojamientos protegidos. Asimismo, incluye actuaciones de erradicación de la infravivienda.

- Para favorecer la regeneración de barrios vulnerables o degradados y mejorar las condiciones de habitabilidad, seguridad, accesibilidad y la eficiencia energética de viviendas, el Plan de Vivienda incrementa las ayudas para estas actuaciones con el objetivo de completar cerca de 100.000 actuaciones anuales. Además, en 2010 se redujo el IVA aplicable a la mayoría de las obras de rehabilitación y se introdujo una deducción en el IRPF, que se ha duplicado en 2011. Finalmente, se ha llevado a cabo una reforma del marco normativo de la rehabilitación en la Ley de Economía Sostenible.
- Promoción de la política de alquiler mediante la Renta Básica de Emancipación dirigida a las personas jóvenes que, entre 2008 y 2010, benefició a 260.000 jóvenes y que continuará durante 2011 extendiéndose a 100.000 jóvenes más. Además, destaca el desarrollo de las mejoras en la fiscalidad del alquiler incluidas en la LES y la continuidad el mantenimiento de los objetivos de promoción del alquiler del actual Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación al que se hace referencia en el primer punto.
- Mantenimiento del bono social para limitar el incremento de la factura eléctrica aplicable a los hogares más vulnerables (del que actualmente se benefician cerca de tres millones de hogares).

Reseñas bibliográficas

- 1** **Afrontar la discapacidad, el envejecimiento
y la dependencia.**
Demetrio Casado.
Elvira Villalobos **275**

- 2** **Políticas de control migratorio. Estudio
comparado de España y EE.UU.**
Antonio Izquierdo y Wayne Cornelius (Eds.).
Adrián Mandado Cendón **279**

- 3** **Despilfarro. El escándalo global de la comida.**
Tristram Stuart.
Manuel Bruscas **283**





Reseñas bibliográficas

AFRONTAR LA DISCAPACIDAD, EL ENVEJECIMIENTO Y LA DEPENDENCIA

DEMETRIO CASADO

Madrid: Editorial CCS, 2011.



La finalidad de este trabajo es, como dice el autor en el preámbulo, contribuir al avance de la acción racional tanto ante la discapacidad como ante las dificultades o limitaciones funcionales derivadas del envejecimiento, todo ello con un único fin: **lograr una vida de calidad**. De hecho, el autor considera que pueden ser suprimidos o reducidos los impactos negativos de estas situaciones gracias a una buena gestión, con los avances médicos, con las nuevas tecnologías, con el fomento de un estilo de vida saludable y una buena atención geriátrica. Su objetivo es, pues, promover la **acción racional** ante esas contingencias, tan propias de la condición humana.

Para ello, el autor ofrece propuestas sobre qué hacer ante la discapacidad y las dificultades o limitaciones funcionales del envejecimiento ya que ambas situaciones demandan importantes intervenciones coincidentes. Como ejemplos de todas y cada una de las situaciones presentadas, el autor intercala en el texto situaciones y experiencias de personajes que ilustran cada uno de los



temas tratados (Helen Keller, Ramón y Cajal, el presidente Roosevelt, Christy Brown —*Mi pie izquierdo*—, Stephen Hawking, Juan Pablo II...).

En el primer capítulo del libro, se aborda una revisión de los objetos a los que se referirán posteriormente las propuestas prácticas. Una rápida ojeada a cómo las distintas sociedades han abordado la gestión de la discapacidad, el envejecimiento y la dependencia nos ponen en situación. En primer lugar, se abordan las distintas denominaciones administrativas que **la discapacidad** ha tenido en nuestro país y que aparecen en las distintas normas jurídicas que sirven más para certificar situaciones que para orientar acciones de mejora. Apartado especial merecen las distintas definiciones que la Organización Mundial de la Salud (OMS) elaboró en el año 1980 con el fin de clasificar las discapacidades, deficiencias y minusvalías (CIDDM). Posteriormente, esta clasificación fue sometida a revisión en el año 2001 dando lugar a la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) que incluye como novedad que es utilizable también para describir el funcionamiento, es decir, focaliza los componentes de salud en general y otros de bienestar relevantes para aquella. El autor hace en este capítulo un pormenorizado análisis de esta Clasificación.

Seguidamente, en este primer capítulo introductorio, se aborda el tema del **envejecimiento**. De hecho, las sociedades vienen arbitrando recursos con el fin de evitar que las dificultades funcionales derivadas del envejecimiento biológico se manifiesten como discapacidades fomentando el envejecimiento activo. No obstante, durante el envejecimiento se produce una intensificación de la incidencia de enfermedades crónicas o síndromes geriátricos que pueden llegar a constituir discapacidades. El incremento de la esperanza de vida propicia que también crezca la prevalencia de la discapacidad en la población de edad avanzada.

La **dependencia funcional** es abordada posteriormente. Basándose en la definición de la OMS, la dependencia funcional no abarca el nivel de las deficiencias, sino el de las limitaciones para realizar actividades de la vida diaria. Como ejemplo, el autor analiza la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia que prevé un baremo específico de valoración que es analizado pormenorizadamente.

Finaliza este primer capítulo con una entrevista al doctor Javier Gómez Pavón, geriatra del Hospital Central de Cruz Roja, de Madrid, quien aboga por una modernización en lo que a la atención al envejecimiento se refiere, que pasa por adaptar el sistema sanitario y social no solo a la prevención de la dependencia, sino también al desarrollo de una asistencia centrada en el envejecimiento saludable y activo.

El segundo capítulo titulado «Afrontar o eludir la discapacidad y el envejecimiento» aborda la cuestión de las actitudes y conductas que deben adoptar las personas afectadas, sus familias y la sociedad en general ante estas situaciones. Por un lado, el autor ofrece una clasificación de las respuestas y elusiones humanas ante la discapacidad y las dificultades funcionales del envejecimiento. En primer lugar se encuentran las respuestas pragmáticas, es decir, la forma en que los afectados por una deficiencia o las menguas biológicas relacionadas con el envejecimiento tratan de resolver o aliviar los problemas que tales circunstancias les plantean. El autor pone como ejemplos de la lucha y de los retiros adaptativos los protagonizados por Helen Keller y Ramón y Cajal.

El fundamento y facilitación de las respuestas pragmáticas ocupa el segundo punto de este capítulo. El afrontamiento y asunción, en la medida de lo posible, de las adversidades y el aprovechamiento de las buenas posibilidades es uno de los principios y metas que las sociedades occidentales han adoptado. La condición necesaria para afrontar de modo positivo y racional las discapacidades y el envejecimiento es, según el autor, su conocimiento así como las maneras de afrontarlos con éxito. Estas respuestas pueden derivar del conocimiento científico y técnico y también de la buena gestión de los recursos personales y sociales: desde la atención temprana en nacidos con una deficiencia o riesgo de padecerla, hasta el envejecimiento activo. Por ello, para afrontar de modo positivo y racional nuestras adversidades biológicas se requiere que el conocimiento de las mismas y las respuestas concernientes se extienda desde los centros de investigación a los agentes profesionales concernidos.

El tercer punto de este capítulo se refiere a las respuestas elusivas que pueden suponer las deficiencias o las pérdidas biológicas por envejecimiento: la pasividad, la ocultación, la autoafirmación clasista, proyección de la adversidad en otro sujeto, sobreprotección y, por último, la destrucción de la vida como medio de liberación de la deficiencia o de la decadencia biológica ocasionada por el envejecimiento.

La prevención a estas respuestas elusivas cierra este capítulo. En nuestras sociedades contamos con importantes recursos para prevenir las deficiencias y reducir los efectos del envejecimiento. Es pues necesario aprovechar estas oportunidades. El autor reproduce al final de este capítulo una entrevista a Francisco García Aznárez como ejemplo de superación quien, tras sufrir un accidente de tráfico que le causó una teroplejía, consiguió un desarrollo personal y profesional brillante.

Los recursos de intervención es el tema que ocupa el tercer capítulo. Dado que estos son muy diversos, el autor hace una clasificación basada en los objetivos y funciones a los que sirven. Para ello incluye una tabla ilustrativa que



abarca tanto la acción sobre los individuos, como ejemplos de las acciones de alcance colectivo. De acuerdo con dicho esquema, se recorren pormenorizadamente cada uno de los puntos señalados: prevención en sus diferentes niveles; habilitación, rehabilitación e integración para las deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales y las sobrevenidas en relación con el envejecimiento; accesibilidad en el medio físico, en la educación y el empleo; asistencia curativa o sanitaria y personal, sin olvidar las prestaciones económicas necesarias en muchos casos de discapacidad. Como en capítulos anteriores, cada uno de estos apartados está ilustrado con textos que vienen a corroborar lo expuesto, como es el caso de la entrevista realizada por el autor a Maite León y a su hija Marite, como ejemplo de la aplicación terapéutica del psicoballet.

Los enfoques para la gestión de objetivos individuales y colectivos que el autor sugiere para guiar la acción relativa a la discapacidad y a las limitaciones funcionales del envejecimiento son presentados en el cuarto y último capítulo de esta obra. Los enfoques propuestos son el del desarrollo personal que incluye el ideal de calidad de vida, aspecto que es analizado detenidamente; el proactivo, es decir, actuar con anticipación saliendo al encuentro de las demandas latentes en la sociedad necesitada; y, por último, el enfoque comunitario y universalista. Finaliza este capítulo con una entrevista a José Gabriel Storch de Gracia, profesor de Derecho Civil, afecto de sordera desde su infancia, que analiza el identitarismo y el comunitarismo en el ámbito de la discapacidad.

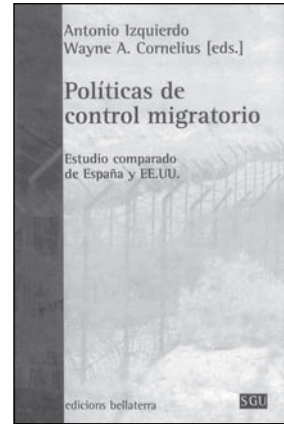
Como dice el autor en la presentación de la obra, este es un libro para la gestión, entendida esta como un conjunto de actividades que habilitan y aplican los recursos de los sujetos y de las disciplinas especializadas, así como de los entornos para lograr el bienestar propio y la contribución social de los individuos, la promoción de la salud y la integración social.

ELVIRA VILLALOBOS

POLÍTICAS DE CONTROL MIGRATORIO. ESTUDIO COMPARADO DE ESPAÑA Y EE.UU.

**ANTONIO IZQUIERDO
WAYNE CORNELIUS (EDS.)**

Barcelona: Editorial Bellaterra, 2012.



Nos encontramos ante dos contextos, España y Estados Unidos, curtidos en el tema migratorio.

EE.UU. es un país construido a partir de la migración, por lo que esta está presente en el tuétano mismo de su surgimiento y creación. La llegada de personas a EE.UU. no ha cesado desde los albores de su aparición como Estado-Nación y aunque la intensidad y los lugares de procedencia han ido variando, hay uno en concreto que ha estado siempre presente, éste es, quizás, el fenómeno migratorio más estudiado en todo el mundo, estoy hablando de la migración de mexicanos a Estados Unidos. Aunque las políticas de control migratorio son de amplio espectro si atendemos a los ámbitos vivenciales a los que afectan y se refieren a todos los flujos, en esta obra se han elegido concretamente varios pueblos Mexicanos cercanos a la frontera donde tiene lugar el trabajo de campo.

Para el caso español, la inmigración es un fenómeno relativamente reciente en nuestra historia, aunque nuestros abuelos y padres —y ahora también sus hijos— conocen en carnes propias la experiencia de la migración, la llegada de inmigrantes a España comienza tímidamente a finales de los ochenta y principios de los noventa para despegar en los últimos años de esta década y convertirse, España, en el país con más llegadas de inmigrantes en todo el mundo durante la primera década del nuevo siglo. Y es precisamente en este contexto que la migración comienza a ser objeto de estudios académicos, en primera instancia como fenómeno en sí mismo para ir después diversificándose hacia temas de integración en un sentido amplio. El contexto español se analiza, en esta obra, a través de los casos marroquí y ecuatorianos, dos de las nacionalidades más importantes en el flujo de inmigración a España.

El objetivo del libro es intentar dar respuesta a la siguiente pregunta; ¿en qué medida influyen las políticas de control migratorio en el comportamiento de los migrantes? Y más concretamente, ¿tienen estas políticas los resultados deseados?, O sea, ¿están bien diseñadas estas políticas de actuación para los



objetivos que se proponen? Para ello, Cornelius analiza el caso Mexicano-Estadounidense y da claves para entender de otra forma el supuesto éxito de las medidas de control que la policía estadounidense atribuye al menor número de detenciones en las fronteras, y es que el «efecto jaula» hace que la dificultad de atravesar la frontera provoque que los Mexicanos se queden en EE.UU. por miedo a no poder volver a entrar. Antonio Izquierdo contextualiza ampliamente los casos ecuatoriano y marroquí en España y culpa de la existencia de la irregularidad a las políticas migratorias y no al inmigrante. La «patata caliente» está entonces en manos de los gobernantes, quienes deben solucionar un problema que sólo ellos son responsables de haber creado. Belén Fernández perfila al inmigrante marroquí y ecuatoriano en un esfuerzo estadístico y cualitativo de poner orden al siempre escurridizo y caprichoso proyecto migratorio, apuntando perfiles, tendencias y diferentes etapas en dicho proceso. Antía Pérez Caramés analiza la evolución de las políticas de control migratorio en España en relación con las exigencias de la UE evaluando su funcionamiento a través de la «hipótesis del desajuste». Rosa María Soriano y Juan Ignacio Rico examinan la incidencia de estas políticas de control migratorio en la inserción, integración y asentamiento de los migrantes atendiendo a la organización multinivel del Estado español y sus características propias. Mollie Cohen, Jonathan Hicken y Jorge Narvaez profundizan en la veta abierta por Cornelius en el primer capítulo del libro, analizando la influencia de estas políticas tanto a nivel interno como externo y de fronteras. Me gustaría mencionar especialmente el apartado que dedican a la muerte en la frontera y cómo ni estos casos, conocidos por muchos de los sujetos migrantes, no son suficientes por sí mismos para evitar o aminorar la voluntad de emigrar. Concha Carrasco y Dirk Godenau encuadran estas políticas de control junto a la inserción en el mercado laboral del colectivo ecuatoriano y marroquí, llevando a cabo una comparación de género, ocupacional y de integración entre ambos colectivos. En el último capítulo, Miguel Laparra Navarro se centra en el caso de la migración ecuatoriana a España arrojando nueva luz al concepto de redes sociales en las migraciones y la relación que estas tienen dentro de un concepto amplio de lo que son las políticas migratorias.

Todo este trabajo tiene como sustento un amplio esfuerzo tanto cualitativo como cuantitativo. De esta forma los porcentajes, gráficas, esquemas y cuadros, muy presentes y numerosos a lo largo de todos los capítulos, toman para sí las palabras que los migrantes han cedido para la ocasión en las entrevistas en profundidad. Y es que esta obra se sostiene en una encuesta que fue diseñada y levantada expresamente para la ocasión. Tal es el sustrato empírico de la obra que en el caso Mexicano se entrevistaron a todas las personas adultas comprendidas entre las edades de 15 y 65 años en los diferentes pueblos estudiados.

Para el caso español se entrevistaron a un total de 838 inmigrantes nacidos en Ecuador o Marruecos en edades comprendidas, también, entre los 15 y los 65 años. Estas entrevistas se realizaron en Coruña, Almería, Madrid, Murcia, Navarra y Santa Cruz de Tenerife.

Quizás, el único punto que añadiría al libro sería un capítulo conclusivo de carácter comparativo entre las realidades española y americana. Es evidente que este trabajo lo puede hacer el lector tras la lectura del texto pero digamos que no se produce ese estudio comparado que nos prometen en el título del libro *stricto sensu*. Este capítulo tendría que hablar, a la vista de todos los numerosos y significativos datos aportados por todas las autoras y autores del libro, de que en ambos casos el aumento del gasto y de la tecnología para el control de la migración ilegal ha supuesto más muertes y más dificultades para los sujetos migrantes, pero no ha sido muy productivo a la hora de evitar las llegadas. Sí se ha conseguido alargar la estancia de forma irregular al crear un estado de miedo y fomentar la creencia de que no se podrá volver a entrar, ya sea por lo caro que puede resultar pagar coyotes (EE.UU.) o porque se impedirá la entrada denegando el visado. El aumento del precio de coyotes y traficantes de personas aumenta también al incrementar la seguridad en las fronteras. Por lo tanto, la respuesta a la pregunta inicial, podría ser que efectivamente sí modifican los comportamientos de los migrantes, pero más que evitar su intento de llegar al país de destino, se modifican las formas de entrada, se buscan alternativas y nuevas estrategias, como, en el caso marroquí, enviar menores, que tendrán más probabilidades de quedarse y conseguir un permiso para residir en el país. Se modifican también su comportamiento eligiendo no visitar a sus familiares, sino quedándose en el país al que emigran. Por lo que ese éxito pensado en términos de menos detenciones en la frontera no implica directamente que exista menos inmigración irregular, sino que ésta inmigración viaja menos o se queda más; el arraigo surge como consecuencia tanto de medidas férreas en las fronteras como de las regularizaciones masivas. En este sentido se ha conseguido justo lo opuesto a lo que las políticas se habían propuesto. Por otra parte, parece que las medidas que sí han funcionado para evadir a los potenciales migrantes a viajar ha sido sobre todo la exigencia de visados y otros permisos, que efectivamente les impiden incluso coger un vuelo gracias a la externalización y privatización de las fronteras, por lo que el viaje se torna imposible. Al menos en los casos en los que coger un vuelo sea la solución más viable como el caso entre Ecuador y España.

En definitiva, es esta una obra que tanto sociólogos como antropólogos encontrarán de gran utilidad si quieren conocer de cerca las consecuencias que las políticas de control migratorio a todos los niveles tienen en el comportamiento de los sujetos migrantes, tanto a nivel de arraigo como las



consecuencias en los países de acogida. Igualmente, los técnicos, educadores y trabajadores sociales tienen material valioso con el que poder comprender la naturaleza de un fenómeno que puede tener, ciertamente, consecuencias en los procesos de arraigo. E, indudablemente, este sería un buen libro para todos aquellos legisladores y políticos que diseñan y mandan poner en práctica las políticas de control migratorio pues, como ya se advierte en la propia introducción de la obra, «hay un largo historial de fracasos a la hora de controlar ostensiblemente la inmigración «no deseada» desde países del tercer mundo. Y se ignoran o se resta importancia a las consecuencias no deseadas de esos experimentos políticos, incluso si afectan enormemente a las decisiones de emigrar y a los procesos de arraigo e integración de los inmigrantes». Estas políticas son en último caso las responsables de otorgar la regularidad o irregularidad a miles de personas que emigran en busca de un futuro mejor. En manos de estas políticas y de los políticos que las promuevan está que los futuros inmigrantes lo hagan de forma regular o irregular. Y esto es importante no sólo para la integración en un sentido amplio de las personas migrantes, sino también para la salud económica y social del país receptor.

ADRIÁN MANDADO CENDÓN

DESPILFARRO. EL ESCÁNDALO GLOBAL DE LA COMIDA

TRISTRAM STUART

Madrid: Alianza Editorial, 2011.



Si hay hambre en el mundo no es por falta de alimentos. Al contrario, la realidad es que prácticamente la mitad de nuestra comida acaba en la basura. Este es el punto de partida de «Despilfarro. El Escándalo Global de la Comida», un impecable libro escrito por el investigador inglés Tristram Stuart.

Desde la primera página el autor analiza la problemática del despilfarro de comida con rigor y pasión, pero sin caer en prejuicios, de manera que todos los análisis y conclusiones están fundamentados y se basan en cifras contrastadas. No hay lugar pues para los apriorismos. Además el autor no se limita únicamente a presentar datos. Propone, y esto es fundamental, multitud de pequeñas acciones que todos y cada uno de nosotros podemos llevar a cabo para acabar con el despilfarro. Stuart huye pues de un planteamiento maniqueo de buenos y malos: todos tenemos nuestra cuota de responsabilidad en el despilfarro y todos podemos contribuir a acabar con él, porque recordemos que hay alimentos para alimentar a los más de 7.000 millones de habitantes del planeta Tierra.

El libro está dividido en tres partes: «Posesiones percederas», «Cosechas dilapidadas» y «¿Qué hacer con los residuos?».

En la primera («Posesiones percederas») Stuart parte de su experiencia personal para hacernos partícipes de la magnitud del despilfarro de comida. El autor relata sin rubor que durante su adolescencia empezó a ser consciente de la cantidad de alimentos que se dilapidaban y que fue entonces cuando abrazó los principios del «freganismo», es decir, el consumo de comida desechada. A partir de ese momento decidió investigar las razones que había detrás de este despilfarro. Y pronto llegó a conclusiones tan espeluznantes como ésta: «con lo que tira un supermercado en un día se podría alimentar a más de cien personas». El problema, no obstante, no se limita a los supermercados, ya que también los fabricantes, los restaurantes, las cafeterías, las panaderías y los propios hogares se han convertido en auténticos derrochadores de comida en buen estado. Y mientras tanto, en todo el mundo hay gente que no puede comer. Un drama en toda regla, al que hay sumar otro efecto devastador: para producir



esta comida que acabamos lanzando a la basura, hemos convertido la gran mayoría de bosques en tierras para el cultivo, lo que se traduce en un terrible impacto ecológico: «más del 80% de todos los mamíferos y aves en peligro están amenazados por el uso insostenible del suelo y la expansión agrícola».

La segunda parte del libro («Cosechas dilapidadas») se centra en analizar el despilfarro de las cosechas, la pesca y la ganadería. Los datos son nuevamente alarmantes: en Reino Unido, por ejemplo, «de todas las zanahorias cultivadas, desde la granja hasta la mesa, se desecha el 52% y únicamente se consume el 42% (...). La lechuga es peor (...) por cada lechuga que se consume se han tirado otras dos». El problema se extiende por todos los puntos de planeta e incluso en muchos países donde la gente muere de hambre podemos encontrarnos con cosechas dilapidadas. Por ejemplo entre el 20 y el 40 por ciento de las bananas se desechan por criterios estéticos («son demasiado rectas o demasiado curvas»). Estas bananas acaban fermentando en la tierra o peor aún, se lanzan a los ríos, lo que provoca «eutrofización y la muerte de la vida acuática». En cuanto a la pesca, el tipo de despilfarro más grave es el descarte de peces pequeños y de especies no prioritarias. En algunos casos en este proceso mueren entre el 70 y el 80% de los peces. A eso hay que añadir otro problema: el uso de gran cantidad de capturas para fabricar harina de pescado. Se trata de un producto muy rico en proteínas, que permite un rápido crecimiento y que se emplea para alimentar de forma artificial a otras especies como el atún o las gambas, que son vendidas después a precios muy altos. Las cosas no son mucho mejores en el ámbito de la ganadería. Dedicamos un tercio del suelo arable del mundo a cultivar pienso para el ganado: son necesarios 10 kilos de cereales para producir un kilo de buey. Recordemos que vivimos en un mercado global y que si ese cereal se utiliza para alimentar ganado, no se destina para alimentar a, por ejemplo, los ciudadanos del cuerno de África. La carne además requiere para su producción mucha más agua que los cereales. Y recordemos nuevamente que la escasez de agua es una de las amenazas más serias en muchos lugares del planeta. Así pues, en el momento que tiramos un bistec de carne a la basura, estamos dilapidando una cantidad enorme de cereales y agua. Este segundo capítulo del libro también analiza un problema añadido que se da en los países del tercer mundo: al no contar con los equipamientos e instalaciones adecuados (por ejemplo silos donde almacenar en buenas condiciones los cereales), se produce un enorme despilfarro de comida.

La tercera parte («¿Qué hacer con los residuos?») se centra en aportar soluciones para abordar el problema del despilfarro. El autor plantea una propuesta basada en la triple R: *Reducir el despilfarro (la comida es para comer)*, *Redistribuir los excedentes* y *Reciclar de forma sostenible*. Stuart hace referencia a un imaginario país llamado Utrofia: «los agricultores venderían sus patatas con independen-

cia de su forma, el cocinero compraría los tomates maduros excedentes para preparar los platos del día, los supermercados distribuirían los excedentes entre las personas necesitadas y las personas aprenderían a comprar lo que comen y a comer lo que compran». A partir de esta «utrofia», Stuart plantea un plan de acción que es ante todo un ejercicio de sentido de común. Nada de propuestas utópicas. Acciones que cualquiera de nosotros podría llevar a cabo: los hogares pueden planificar las comidas de la semana para asegurarse que no compran de más y pueden acostumbrarse a usar las sobras para el día siguiente; los gobiernos pueden lanzar campañas de concienciación e imponer objetivos de reducción de residuos alimentarios; los supermercados han de dejar de desechar comida y premiar al personal que contribuya a este logro, además deben comprometerse a redistribuir todo su excedente (y no únicamente una parte); los restaurantes y cafeterías deben mejorar la preparación de sus encargados para que planifiquen mejor sus decisiones de compra. Y así sucesivamente.

En definitiva, «Despilfarro. El Escándalo Global de la Comida» es un libro imprescindible para entender la estremecedora paradoja de nuestros días: 1 de cada 7 ciudadanos del planeta pasa hambre mientras en los países ricos nos permitimos el lujo de lanzar a los contenedores la escalofriante cifra de 150 kilos de comida por persona al año. Por desgracia, la actual crisis económica ha agravado estas tensiones no sólo en el Tercer Mundo, sino también en los países occidentales, donde cada vez más personas han de acudir a los comedores sociales por falta de recursos. Sin embargo, el libro de Stuart es ante todo un soplo de esperanza, ya que demuestra que las cosas pueden cambiar si todos nos empeñamos en no despilfarrar comida. El propio Stuart ha organizado en dos ocasiones «Feeding 5000», un evento en el que ha alimentado gratis a 5.000 londinenses con la comida que iba a ser desechada. La más reciente fue el pasado 18 de Noviembre y contó con el apoyo de Boris Johnson, alcalde de Londres. Los detalles pueden consultarse en la página web www.feeding5k.org. Estas campañas son ante todo un ejercicio colectivo de concienciación: no hay que tirar más comida.

Una vez concluida la lectura de este libro, se hace necesario hacer una breve referencia a la situación en España. Y es que por desgracia, el despilfarro de alimentos también es una triste realidad en nuestro país. Si bien es cierto que no hay estudios tan detallados como los existentes en otros países, los datos con los que contamos también son estremecedores. Por ejemplo, según un estudio de la Federación Española de Hostelería y Restauración (FEHR) presentado el pasado mes de noviembre, los restaurantes españoles tiran al año más de 63.000 toneladas de comida. En otras palabras, un restaurante tira a la basura 2,5 kilogramos de comida al día. En los hogares la situación también produce sonrojo:



según el estudio «Save Food» (elaborado por Albal entre enero y marzo de 2011) los consumidores españoles tiran alrededor del 18% de la comida que compran. En cuanto a los supermercados, y aunque no hay estudios fiables, los expertos consideran que el despilfarro alcanza el 20% de alimentos frescos, carne y pescado. En el otro extremo, recordemos que en España hay cada vez más personas que pasan estrecheces alimentarias. No hablamos de hambrunas, pero sí de personas que no pueden «permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días» o incluso de personas que directamente no tiene nada que llevarse a la boca. A nadie sorprende pues la creciente afluencia de personas hacia los comedores sociales. Eso sí, también surgen iniciativas maravillosas para paliar este problemática. Por ejemplo, los Centros de Distribución de Alimentos (CDA) que han proliferado en Girona (actualmente ya hay 6). Se trata de una iniciativa de Cáritas, El Banc de Alimentos de Girona, la Cruz Roja, La Caixa y varias instituciones públicas de la provincia Girona. En estos CDA las personas con menos recursos tienen acceso de forma gratuita a comida y productos de higiene y sólo han de pagar un estipendio mensual de carácter simbólico de entre 1 y 3 euros.

MANUEL BRUSCAS

normas

Normas de presentación de originales

Tribuna Abierta es un espacio abierto a la publicación de artículos de los analistas e investigadores que así lo deseen. Se incluirán en cada número tres o cuatro de los artículos recibidos. Los artículos deberán estar referidos a los ejes temáticos de la revista.

Los artículos deberán seguir las siguientes pautas:

1.º Todos los trabajos deberán ser inéditos y una vez presentados serán evaluados de forma anónima por dos expertos, miembros del Consejo Asesor de acuerdo con criterios de calidad científica y de oportunidad editorial.

2.º La extensión del contenido será máximo de **6.500 palabras** (aproximadamente entre 16/17 páginas de treinta líneas, con interlineado 1'5, en letra Times New Roman 12p y 70 caracteres por línea), contando las posibles tablas, cuadros, gráficos y bibliografía.

3.º Se ha de hacer constar en una página aparte el título del artículo; el cargo, profesión o titulación que ha de aparecer junto al nombre del autor en la publicación; el resumen o índice del texto y un resumen del mismo, como **máximo de 150 palabras**, y su traducción al inglés (no siendo esta obligatoria), así como las palabras clave.

4.º Las citas o notas irán a pie de página. Las referencias bibliográficas de los artículos seguirán la siguiente estructura:

Libro: CARBONERO, M.A. (1997): *Estrategias laborales de las familias en España*. Madrid: CES.

En caso de autores múltiples: primer autor: apellido/nombre; restantes autores: nombre/apellido. Si no son más de tres autores, hay que mencionarlos a todos; si son más de tres autores, hay que poner al primero y luego (et al.).

AUBERT, A. et al (2008): *Aprendizaje dialógico en la Sociedad de la Información*, Barcelona: Hipatia Editorial.

Contribución: URIBARRI, I. (1982): «Cooperativas de vivienda», en: *Primeras Jornadas de Cooperativas de Euskadi*. Vitoria: Gobierno Vasco, pp. 129-137.

Capítulos de libros: ASTELARRA, J. (1990): «Las mujeres y la política», en J. Astelarra (comp.), *Participación política de las mujeres*, Madrid: CIS-Siglo XXI.

Artículos de revistas: NAREDO, J.M. (2000): «Ciudades y crisis de civilización», *Documentación social*, abril-junio, nº119: 13-37.

Referencias de Internet: AINSCOW, M. (2011): *La inclusión no es acerca de grupos concretos de estudiantes, es reestructurar el sistema educativo* (en línea). <http://www.euskadinnovva.net/es/innovacion-social/entrevistas/inclusion-no-acerca-grupos-concretos-estudiantes-reestructurar-sistema-educativo/492.aspx>, acceso 24 de noviembre de 2011.

5.º Los artículos deberán ser enviados en formato electrónico a la redacción de la revista (documentacionsocial@caritas.es. Teléfono 91 444 13 35).

6.º Una vez aceptados los artículos para su publicación la dirección de la revista se reserva el derecho de modificar el título y epígrafes de los mismos, de acuerdo con las normas de estilo de la revista. La aceptación de un trabajo para su publicación supone que los derechos de autor (en lo que se refiere a los derechos de explotación) quedan transferidos a la institución editora de la revista.

Últimos títulos publicados

	Euros
N.º 136 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio	11,00
N.º 137 La Europa de los Gitanos	11,35
N.º 138 Vivienda y alojamiento	11,35
N.º 139 Ciudadanía	11,35
N.º 140 Comunicación y sociedad civil	11,40
N.º 141 La protección social de la dependencia en España	11,40
N.º 142 La cooperación al desarrollo y la construcción de la paz	11,40
N.º 143 Empleo e inclusión	11,40
N.º 144 La prostitución, una realidad compleja	11,75
N.º 145 Re-pensar la intervención social	11,75
N.º 146 Responsabilidad Social de la Empresa	11,75
N.º 147 Migraciones y desarrollo	11,75
N.º 148 La mediación: caja de herramientas ante el conflicto social	12,20
N.º 149-150 50 Aniversario de Documentación Social: análisis, acción, desarrollo ..	16,00
N.º 151 Identidad y procesos de cambio	12,20
N.º 152 Sociedad civil y nuevos movimientos sociales	12,20
N.º 153 Acciones para un futuro sostenible	12,70
N.º 154 Dilemas de la Política Social	12,70
N.º 155 Crisis del medio rural: procesos sustentables y participativos	12,70
N.º 156 Ciudadanía del consumo: hacia un consumo más responsable.....	12,80
N.º 157 Nueva estrategia Europea: ¿Hacia qué modelo social?.....	12,80
N.º 158 Consecuencias económicas y sociales de la crisis mundial.....	12,80
N.º 159 Ciudadanía Universal y Democracia a Escala Humana.....	13,10
N.º 160 Voluntariado: presencia y transformación social.....	13,10
N.º 161 Miedo, inseguridad y control social.....	13,10
N.º 162 La discriminación étnica hacia la población inmigrante: un reto para la cohesión social.....	13,10

Próximo título

N.º 164 Los valores culturales ¿factores de desarrollo humano?.....	13,10
--	-------

Desde que comenzó el proceso de escolarización universal y obligatoria en España, hace justo 200 años, un objetivo central de la institución escolar ha sido lograr la formación de todos los niños para lograr su integración en la sociedad. Alcanzar la escolarización total ha supuesto un enorme esfuerzo de toda la sociedad, que ha tenido que atender las grandes exigencias económicas de tamaño empresa y también vencer diversas resistencias sociales. Estas resistencias han procedido de las clases elevadas, que no veían necesario invertir demasiado en la educación de las clases sociales bajas, y también de las propias clases bajas que consideraban renunciar a la aportación de los hijos a la economía familiar.

No es de extrañar que la escolarización completa no se lograra en realidad hasta finales de los años sesenta del pasado siglo. Ahora bien, incluso logrado este objetivo, afloran problemas importantes que ponen en cuestión la aportación real de la escuela a la consolidación de una sociedad democrática.

Por un lado, el fracaso escolar sigue siendo algo, demasiado alto, lo que indica que en torno al 30% de los estudiantes no alcanzan los objetivos mínimos previstos. Por otra parte, la escuela no parece garantizar la igualdad de oportunidades en la que se basa su legitimidad social. La clase social y cultural sigue siendo un factor fuertemente predictivo del éxito académico, lo que pone en cuestión la meritocracia y la movilidad social.

Si queremos una escuela que realmente contribuya al crecimiento y consolidación de una sociedad democrática, parece necesario reflexionar rigurosamente sobre los problemas actuales. Siguiendo un enfoque que tiene cada vez más audiencia entre los profesionales de la educación y entre la ciudadanía en general, quizá ha llegado el momento de superar el eje formado por la igualdad de oportunidades y la meritocracia y pasar a otro en el que el protagonismo lo ejerzan los procesos de inclusión. Sólo en la medida en que la escuela rompa el círculo vicioso formado por la exclusión social y el fracaso escolar, que se retroalimentan de forma muy nociva, podemos aspirar a una sociedad en la que la exigencia de libertad, igualdad y solidaridad sea algo más que retórica vacía.

Este número pretende, por tanto, reflexionar sobre los procesos de exclusión e inclusión, adoptando un enfoque global sobre todo el sistema educativo sin renunciar a entrar en análisis de aspectos más concretos. El economicismo imperante en nuestra vida política, la exaltación de la excelencia entendida de forma muy restrictiva y al mismo tiempo elitista, dificultan abordar seriamente un modelo de escuela volcada en la inclusión social y en la formación democrática. Esta última, sin embargo, es la estrategia más adecuada para iniciar la resolución eficaz de los actuales problemas educativos.

 **Cáritas**
Española
Editores

ISBN 978-84-8440-512-2



9 788484 405122