

Nuevas políticas educativas y su impacto en la equidad: políticas basadas en la demanda de las familias

Carmen Rodríguez-Martínez (carmenrodri@uma.es). Universidad de Málaga (España)

Panel: Políticas educativas y justicia social en América Latina (parte II). Perspectivas sobre pedagogía y diversidad cultural. Mon, May 27, 12:30 to 2:00 pm, TBA

La educación es uno de los principales objetivos de la Estrategia Europea 2020 y del programa Metas educativas 2021 para conseguir un crecimiento económico, para combatir la desigualdad social y construir países económicamente fuertes. Garantizar el acceso a una formación de calidad, con el desarrollo de la igualdad y la no discriminación, es una preocupación de los gobiernos, porque se ha comprobado que en los últimos treinta años se ha producido un gran aumento de la desigualdad, como queda recogido en la Declaración de París de los ministros de educación europeos (2015) y en el informe de la OCDE sobre equidad (2017). El gran reto está en la ampliación de la escolarización en secundaria logrando la continuidad de los estudios y la titulación.

El derecho fundamental de la educación puede convertirse en una barrera si en los centros hay una representación desigual según los niveles de renta (índice de inclusión de PISA), falta de atención educativa según necesidades (no demandas) y políticas de privatización y selección del alumnado en contra de la justicia social.

En esta comunicación realizamos una revisión de las causas que limitan la equidad a pesar del interés de éstas políticas globales por conseguir elevar el nivel de estudios para toda la población. La mayoría de las investigaciones consideran que el elemento que más contribuye al fracaso y al abandono escolar es la composición social de los y las estudiantes, o sea añadir alumnado del mismo nivel socioeconómico en las aulas y centros escolares, sobre todo al alumnado más desfavorecido. En todos los países las políticas de elección de centro sujetas a las demandas de las familias son las que más contribuyen a la brecha social.

El texto se compone de los siguientes epígrafes:

Introducción

1. El contexto de globalización y mercantilización.
2. Equidad y globalización:
 - 2.1. *Relación entre rendimientos escolares y el nivel socioeconómico y cultural*
 - 2.2. *Segregación escolar*
3. El diseño de políticas liberales para la equidad
4. Políticas de equidad basadas en la demanda: la elección de centro
 - 4.1. *El mito de la libertad de centro*
 - 4.2. *El miedo de las clases medias*
5. Análisis de caso sobre la teoría de elección de centro y la autonomía escolar
 - 5.1. *Chile el caso paradigmático de la elección de centro.*
 - 5.2. *Escuelas Charter en EEUU*
 - 5.3. *España y el incremento de la segregación escolar*
 - 5.4. *Escuelas autónomas de Centroamérica*

Introducción

La ampliación de la escolarización se produce a partir de los años ochenta y sobre todo en los noventa en países latinoamericanos, y aunque la preocupación por la mejora de la educación y la equidad se extiende una vez lograda la ampliación de los años de escolaridad, no ha supuesto una mejora en los resultados de aprendizaje y se han agravado las desigualdades sociales y regionales (Poggi, 2010; Tenti Fanfani, 2007;).

Esto coincide con la puesta en marcha desde el año 2000 de la “Estrategia de Lisboa”, y la pretensión de hacer converger a las políticas de los países de la Unión Europea, con esta misma preocupación de mejorar los rendimientos de alumnos y alumnas y conseguir subir los niveles educativos. El resultado es que las políticas llevadas a cabo para la inclusión y la equidad no están teniendo resultados positivos (Novoa, 2010; Tedesco, 2009).

Cuando los niveles socio-económicos inferiores ascienden de nivel educativo se vuelven a utilizar estrategias para que la selección del alumnado siga existiendo (Martín Criado). Aunque la educación secundaria obligatoria se considere un avance del derecho fundamental de la educación, puede convertirse en una barrera si en los centros hay una representación desigual según los niveles de renta, falta de atención educativa según necesidades (no demandas) y políticas competitivas de cuasi mercado en contra de la justicia social. Podemos afirmar que así ocurre y que a ello contribuye: la falta de plazas públicas (y que éstas sean de calidad), la elección de las familias, el aumento de la privatización y diferentes prácticas de segregación escolar dentro de las mismas escuelas.

En América Latina y el Caribe se ha logrado una mayor cobertura, pero con insuficiente calidad y resultados no muy favorables. Los esfuerzos de los países han contribuido a mejorar el acceso y la permanencia del alumnado a la escolarización, así en el año 2012 el 93-94% de los niños y niñas de la región están cursando estudios de primaria, aunque solo terminarán cerca del 77%, la misma tasa que en el año 1999. Persiste la desigualdad en el acceso a la educación secundaria inferior en la población más vulnerable, porque alrededor de un quinto de los estudiantes abandonan sus estudios sin terminar primaria. La razones de esta brecha, aunque es diversa entre países, suele darse en los hogares de los niños más pobres, en las zonas rurales, a pesar de que se ha reducido, en los niños que trabajan y en los inmigrantes (ETP, 2015).

Se ha realizado un aumento de la escolarización sin que se haya invertido en la mejora de la escuela pública, en cuanto a los recursos, al tiempo de aprendizaje, a las condiciones y formación del profesorado, un currículum que sea atractivo, a la insuficiente gestión y a los bajos resultados que recogen año tras año las evaluaciones. Hay un deterioro de una escuela pública gratuita y mayoritaria que atiende al alumnado de los sectores más populares y una escuela privada minoritaria que escolariza al alumnado de la clase media alta de la población (TERCE regional).

La expansión de los sistemas escolares no tiene como consecuencia una mayor igualdad de los estratos sociales, por un lado porque se enfrentan a los intereses de los distintos segmentos sociales, que verán una bajada de niveles por el ascenso de las capas económicas y culturales inferiores. La educación, desde el punto de vista de una preparación para el trabajo es un bien posicional; el valor de un título dependen de la cantidad de población

que pueda adquirirlo, por lo que las capas medias y altas presionaran para que sus vástagos puedan acceder a mejores escuelas (Martín Criado, 2017). Por otro lado, la existencia de la persistente desigualdad tiene que ver con la composición social¹, hay más personas que estudian por lo que aumentan las titulaciones en general, pero se mantiene la proporción en la composición social de aquellos y aquellas que consiguen titular.

1) El contexto: la globalización y mercantilización

La globalización es un nuevo entorno económico con intercambios mundiales, en el que triunfan los derechos que prioriza el mercado que garantizan la libertad individual, la seguridad y la propiedad privada. Las políticas de ajuste estructurales y de privatización de servicios públicos, en busca de la eficacia económica, serán creadoras de desigualdades que interfieren en las políticas de tipo igualitario y distributivo, como pueden ser los derechos laborales, sociales y culturales (Fariñas,2006).

Para Streeck (2018) el neoliberalismo llega con la globalización; en el momento en que el capitalismo industrial empezó a liberarse de la servidumbre nacional, de los sindicatos y de la productividad estancada para girar hacia una nueva expansión, hacia una economía global sin fronteras y sin regulación “en la que los mercados no se enmarcan en estados, sino los estados en mercados” (p. 288). Los gobiernos se verán sometidos a una gobernanza global y finalmente se instaurará un pensamiento único sobre reformas que tendrán como foco central el incremento de la competitividad a través de mercados más flexibles, mejora de los incentivos, privatización, marketing y reducción de costes. Es una quiebra de la dicotomía público-privada con un auge de la libertad empresarial, propiedad privada y libertad de mercado.

La emancipación que promete el neoliberalismo se convierte en autoritarismo cuando el mercado es la única opción posible, se interiorizan como una responsabilidad individual la culpa y los fracasos y todo producto de trabajo o servicio se vuelve un instrumento financiero intercambiable. Como indica Nachtewey (2018), la autonomía del individuo se mide en términos de rendimiento en el mercado, donde se busca alcanzar los objetivos propuestos a través de la racionalidad instrumental, o sea priorizando los fines a los medios. Cualquier persona, objeto o acción se vuelven en un instrumento en el que lo único que se busca es su utilidad para conseguir los fines, donde las personas pierden su esencia (según postularía Horkeimer). Los servicios sociales, como la sanidad y la educación que atienden a derechos fundamentales no pueden estar sujetos a las normas del mercado porque se pervierte su naturaleza (mercantilización). No deben competir entre ellos porque deben ofrecer la misma calidad.

Ello perjudica a los estratos más vulnerables de la sociedad que no podrán entrar en el mercado, al menos, con la misma posición y en las propias estructuras democráticas que quedan sometidas a leyes económicas inmorales. Transforma la educación que ha pasado de ser entendida como formación ciudadana para la mejora social, aunque haya servido a la reproducción social, a ser considerada un instrumento para el desarrollo económico, un

¹ La proporción de alumnado de capas sociales altas, medias y bajas.

motor de riqueza, restringiéndose a una formación vocacional dirigida al mundo laboral. La idea de crear ciudadanos y ciudadanas libres, no debido a la riqueza o al nacimiento, sino porque son dueños de sus propias mentes, como sugiere Séneca, es contraria a una educación sometida a los designios del mercado y a una educación humanística. No podemos ser una nación técnicamente competente, sin capacidad de pensar críticamente y de respetar la humanidad (Nussbaum, 2005).

Las estrategias utilizadas en economía que permiten obtener una mayor productividad, como la tecnología, la popularidad, los mercados bursátiles, el marketing, el conocimiento práctico..., se trasladan a otros sectores como es la educación. La educación se vuelve en un instrumento para impulsar la formación de capital humano ligada al mundo empresarial, donde se confunde la apuesta por la innovación con la utilización de tecnología o el dominio de idiomas, la gestión escolar con el marketing y mecanismos de competitividad para atraer clientes; siguen una razón instrumental que opina que las escuelas y profesorado responden de la misma forma ante estímulos que utilizan estrategias mercantiles. Un neocolonialismo que traslada, buenas prácticas escolares de unas escuelas a otras sin tener en cuenta el contexto, y basa los modelos de formación del profesorado y carrera docente en incentivos, ante los que el profesorado indiscriminadamente se sentirá motivado.

Para el filósofo alemán Bude (2018), bajo este modelo competitivo ¡el ganador se lo lleva todo!. Lo que antes eran mercados restringidos a las industria del entretenimiento, el cine, deporte, arte.. se aplican a abogados, médicos, bancos de inversión, asesorías empresariales, escuelas, universidades, fundaciones sociales y organizaciones gubernamentales. Con el objetivo de conseguir la sublimación permanente, hay que ser competitivo, compararse, medirse y optimizarse. La escuela puede conseguir controlar el rendimiento pero la competencia es la que mide el éxito y el rendimiento tampoco garantiza el éxito. De ahí que en los programas televisivos triunfe la elección del mejor cantante, cocinero, costurero o famoso que deben demostrar un talento o algo adicional que suponga su “éxito”. Este modelo de mercado se traslada a todos los ámbitos sociales generando una situación de agravio para la mayoría de las personas; resignación de los que no acceden a una situación de vida cómoda porque se vulnera una convivencia justa y presión de los ganadores para mantenerse en la competición.

En educación la transferencia de las “buenas prácticas”, el “nobel de la educación”, las políticas de incentivos, etc... representan el triunfo del éxito, que solo sirve para destacar la crisis generalizada de la educación, para volver a reclamar los discursos elitistas ante el fracaso de la escuela. Y destacar que el profesorado es uno de los actores más relevantes que están sirviendo con sus malas praxis a unos resultados catastróficos. La responsabilidad recae solo en el profesorado, no en los niveles socio-económicos del alumnado, ni en la calidad de la educación o en la falta de recursos personales o materiales. Todo estos discursos solo sirven para potenciar la escuela privada o modelos de escuelas con gestión privada que se basan en incentivos al profesorado y trasladan los modelos de la economía al sistema escolar.

Las evaluaciones internacionales como PISA (OCDE), PIRLS (IEA), TERCÉ (LLECE) van a operar como mecanismos para fortalecer el neocolonialismo de la educación que están reformulando los currículos de los sistemas educativos, simplificando los aprendizajes a competencias básicas instrumentales y creando un sistema educativo que responde a los

designios del mercado. Permiten la comparación internacional de los sistemas educativos, que asumieron una vía de reforma sencilla, tomando los elementos de aquellos sistemas educativos que obtuvieran más éxito y que les harían subir en el ranking; aunque rápidamente se comprobó que esto no era viable, siguen reforzándose en el discurso los éxitos de Singapur, Corea del Sur y Finlandia (Thröler y Barbu, 2012).

La pregunta más concreta sería ¿se puede alcanzar la equidad a través de estas políticas mercantilistas o a través de estos procesos de globalización?

2) Equidad y globalización

El neoliberalismo es una revolución conservadora y una forma de regular el comercio internacional, que va a realizar una reforma del Estado que quiebra la dicotomía entre los servicios públicos y las empresas privadas. Hay un cambio en los gobiernos, a partir de los años ochenta, que pasan de defender lo público y limitar a las empresas a favor de los trabajadores y las trabajadoras, a defender los objetivos de las empresas con prácticas político-económicas que ponen en auge la libertad empresarial, la propiedad privada y la libertad de mercado. Esta lógica empresarial se traduce en un nuevo proyecto de sociedad donde las personas pasan a ser un instrumento para el aumento de la rentabilidad.

Partidos políticos conservadores, y también de izquierdas (en Europa la tercera vía), optaron por esta vía en la que defendieron la mercantilización y algunos la unieron con la protección social, creando un progresismo liberal, reduciendo progresivamente su crítica estructural a la sociedad capitalista. Las consecuencias de esta forma de proceder han supuesto un colapso de la hegemonía neoliberal, con el triunfo del Brexit en Reino Unido, el rechazo a las reformas de Renzi en Italia y el triunfo de Trump en EEUU o Bolsonaro en Brasil. Rebeliones electorales que rechazan la globalización progresista y el establishment político que las ha provocado. Liberales progresistas que han llevado paulatinamente a una degradación de las condiciones de vida de la clase trabajadora a la vez que defendían discursos emancipadores (Fraser, 2018).

Este es el mismo funcionamiento que tienen algunos Organismos Internacionales (BDI, BM, FMI², ...) que proceden de corporaciones y fondos financieros cuyo interés está en el apoyo a las empresas o al crecimiento del sector privado y realizan transferencias monetarias de ingresos para la población pobre condicionada a la implementación de políticas educativas que suelen demandar, por la educación de sus vástagos y su atención sanitaria y, por otro, propician la privatización y la selección de los estudiantes. El foco son los pobres por las fallas en el mercado no la ciudadanía extensa, y las políticas a las que se ven sometidos los países en desarrollo o la población pobre de países desarrollados no consigue la equidad social, porque su interés está más en la productividad de ésta población dentro del mercado regulado y en conseguir reforzar el sistema capitalista. Los derechos del mercado, basados en el costo-beneficio, entran en contradicción con los derechos sociales y la equidad porque los pobres no son una falla del mercado sino que responden a una realidad histórico social y estructural que se produce precisamente por la desigualdad que propicia el modelo

² BDI (Banco Internacional de Desarrollo), BM (Banco Mundial), FMI (Fondo Monetario Intenacional).

competitivo de mercado y la separación cada vez mayor de riqueza entre quien produce (trabajadores) y los medios de producción (empresarios) (Barrera y Fernández,).

La forma de organizar el comercio internacional es un proyecto político que produce unas estructuras de dominación económica que son contrarias a la equidad. Hay una pérdida de los Derechos Humanos, derechos de tipo igualitario que son sustituidos por los derechos que prioriza el mercado, perjudicando especialmente a las personas más vulnerables, no solo por su posición económica, sino en la acción política y jurídica conseguida en la última mitad del siglo XX en occidente. Las estructuras de igualdad y justicia social se someten también a las leyes económicas y las desigualdades se miden por su impacto en el PIB.

Los discursos sobre libertad individual y de elección se guían, sin embargo, sobre demandas individuales no por necesidades colectivas. Despolitizan las necesidades porque se oponen a su tratamiento como asunto público apoyados en los discursos de reprivatización. Los estados-empresa (De Souza,) cambian las necesidades politizadas a necesidades administrables, de gestión, y convierten a los grupos de presión en sujetos individuales.

La cultura y la educación se conciben en este modelo como un instrumento mercantil para generar riqueza, al servicio del capital. Un conocimiento que no genera pensamiento y crítica y que nos somete a los marcos dominantes, utilizando para ello la liberalización de los sistemas educativos, lo que genera mayores desigualdades que afectan a los colectivos más vulnerables.

2.1. Relación entre rendimientos escolares y el nivel socioeconómico y cultural

El informe de la OCDE (2017)³ indica que la desigualdad de ingresos ha crecido en la mayoría de los países desde la década de los ochenta y, aunque observa que tiene un impacto negativo en el crecimiento económico, considera que la educación puede cambiar este ciclo. Está claro que hay sistemas educativos más equitativos que otros y alumnado que son resilientes a pesar de pertenecer a entornos socioeconómicos desfavorables.

Según Néstor López (2009) en América Latina se ha producido un descenso de las desigualdades sociales en el acceso a la escuela y la expansión se ha producido entre sectores que estaban desvinculados de los sistemas educativos y que se caracterizan por la pobreza, contextos rurales, etc.. Sin embargo, actualmente, se está produciendo una desaceleración en el nivel de escolarización por las desigualdades dentro de los países y entre los países de la región. En América Latina vemos niveles de integración educativa muy altos en países como Cuba, Chile o Argentina, frente a otros con dificultades para avanzar en la universalización de primaria como Guatemala o Nicaragua, o los bajos resultados en América Central donde uno de cada tres adolescentes son analfabetos (SITEAL, 2008).

Solo será posible la expansión de la cobertura escolar, la mejora de los resultados de aprendizaje y las políticas de renovación escolar si van acompañadas de estrategias de crecimiento económico (Tedesco, 2009). Sin equidad social no puede haber un proceso educativo exitoso y no se consigue con mejores evaluaciones. También es necesario saber dónde se realizan las inversiones y con que resultados.

³ Basado en PISA 2015.

Pero la falta de equidad no está solo en los países más retrasados en educación. Incluso en casos como Chile, en los que mejoraron los insumos, con una buena inversión en las escuelas, modificación del currículo y aumento del salario de docentes (130%), o en Francia donde también aumentaron la inversión y disminuyeron los alumnos por clase, los resultados no han mejorado.

El informe de la OCDE (2017) sobre equidad educativa, señala el aumento de la desigualdad de ingresos en los últimos treinta años, y pronostica que probablemente tienda a seguir aumentando. Sin embargo, considera que la educación puede romper este ciclo, esto lo deduce a partir de la relación existente entre el bajo nivel educativo de una persona con su probabilidad de estar desempleado y con sus bajos salarios futuros. La conclusión de esta correlación es que debemos aumentar el rendimiento de todos los estudiantes, especialmente de los más desfavorecidos, porque conseguirán mejores empleos, mejores salarios y será beneficioso para la economía y la sociedad en su conjunto.

No está claro que el aumento del número de personas tituladas superiores aumente la probabilidad de empleo, porque la educación ya no es garantía de un futuro profesional mejor. Conseguir un alto nivel de formación no significa conseguir un empleo cualificado. De hecho la composición social, en cuanto a rendimientos y a oportunidades volverá a reproducirse. En España, por ejemplo, contamos con una tasa de sobre-cualificación, porcentaje de trabajadores en empleos que requieren menos cualificación de la recibida, y con una estructura del mercado laboral que también hace que haya mucha demanda de empleos poco cualificados y menos empleos para las personas formadas (Salve the Children, 2017).

El fin de la movilidad social ascendente hará que la riqueza se herede aún más. La desigualdad social ligada a la desigualdad educativa. En 2008 el 28% de los jóvenes que abandonan prematuramente la educación en España provenían del 20% más desfavorecido (primer quintil), mientras que en 2015 era del 33%. Hay políticas públicas que igualan las condiciones de partida, pero que igualmente están marcadas por las desigualdades (opus. cit.). No es un ciclo que la escuela pueda romper.

2.2. Segregación escolar

Para demostrar la segregación del alumnado por nivel socioeconómico y cultural PISA utiliza el índice de inclusión social (Górtazar, 2017), que refleja que en la escuela conviven alumnos y alumnas plurales y diversos y cada escuela es una foto microscópica del conjunto de la sociedad. Así, los países nórdicos, Corea del Sur, Japón o Canadá tienen las escuelas más inclusivas, “donde cada escuela es un espejo de la sociedad”, mientras los países latinoamericanos o del este de Europa son escuelas muy homogéneas (Gortázar, 2017).

En América Latina y el Caribe, como veíamos, las cifras netas de cobertura en la educación primaria son semejantes a las de países desarrollados y la asistencia escolar en la baja secundaria se ha elevado, pero se aprecia una segmentación y segregación del servicio educativo, existe una clara diferenciación entre la experiencia escolar a la que acceden la mayoría y la que está reservada a las élites (ETP, 2015). Las escuelas rurales reciben a la población más vulnerable, seguida por las urbanas públicas, mientras que las escuelas urbanas privadas reciben a la población de mayor nivel socioeconómico y cultural (NSEC).

Las infraestructuras, servicios e instalaciones también están desigualmente distribuidos y menos disponibles para las escuelas que atienden a niños y niñas con menos NSEC (TERCE, 2016).

Como nos muestra García-Huidobro (2009), los más ricos asisten a establecimientos mejor dotados (59% del cuartil más acomodado), en los que hay más recursos y se encuentran separados del resto de la sociedad (que suponen el 32% del cuartil menos acomodado, a 27 puntos de distancia) .

La segregación escolar, distribución desigual de los y las estudiantes según sus condiciones socioeconómicas y culturales es el principal factor explicativo de la desigualdad entre escuelas. Destacando que las variaciones intra-escuela son menores que las variaciones entre-escuelas, de lo que podemos deducir que el NSEC promedio de los estudiantes, formado por la “composición socioeconómica”, tiene una mayor influencia que el origen socioeconómico del estudiante individual (Cerviri, Dari y Quiroz).

La segregación escolar también tiene que ver con las diferencias económicas entre las familias, que afectan en la elección de escuelas, las exigencias materiales de los centros, la flexibilidad en el horario y la lejanía de los centros y suponen barreras para los niveles socioeconómicos más desfavorecidos; y también con el capital cultural familiar heredado y vinculado al aprendizaje (habitus), que genera unas actitudes, valoraciones y comportamientos diferentes en las familias, como pueden ser las expectativas hacia los estudios, la implicación y mayor atención en las tareas escolares, etc...(opus cit). Un elemento que debe tenerse en cuenta son las deserciones del alumnado en secundaria de entornos desfavorecidos, por tener que participar en el trabajo familiar y en el cuidado de familiares, o por carecer de recursos para acudir a la escuela(Castillo y Martínez, 2018).

La segregación escolar es un factor en el que también colaboran las políticas educativas mercantilistas, que se irán difundiendo en las últimas décadas en todo el mundo como efecto de la globalización y estarán apoyadas por Organismos Internacionales (OI) como el Consejo de Educación de la Unión Europea (CE), la Organización para el Desarrollo y Cooperación Económica (OCDE) y el Banco Mundial (BM). Las acciones políticas principales que afectan a la educación consistirán en la segregación residencial, el aumento de la privatización, el fomento de la competitividad entre escuelas (ranking, libertad de elección, zonificación...) y los mecanismos de cuasi-mercado (Murillo y Martínez Garrido, 2018 y Bonal, 2018 Save of Children). La política educativa que tiene una mayor relación con el logro del aprendizaje después del NSEC es la repetición, también influye la carencia de educación infantil entre los 4 y 6 años y en tercer lugar la falta de asistencia a la escuela (TERCE, 2016).

Los resultados utilizando los datos del informe PISA, en sus últimas seis ediciones (del año 2000 al 2015), en diez países de América Latina⁴, nos muestran el nivel de segregación socioeconómica para el alumnado de secundaria inferior (15 años). Los países de América Latina son los que tienen una mayor segregación escolar, con una tendencia a disminuir en los estudiantes de familias de mayor NSEC y a incrementarse en los de menor nivel socioeconómico. En el cuartil más desfavorecido los países con una mayor segregación serán

⁴ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Rep. Dominicana, México, Panamá, Perú y Uruguay.

Perú con un 0.47(en el índice de Gorard)⁵, México con un 0,39 y Chile con un 0,37. Mientras tendrán mejores resultados en Uruguay (0,30), Costa Rica (0,31) y República Dominicana (0,32) (Murillo, Duck y Martínez-Garrido, 2018).

La incidencia del NSEC sobre los rendimientos escolares para primaria, lo obtenemos de la evaluación en 6º de primaria del TERCE, realizada en 15 países de Latinoamérica⁶, nos muestran un alto grado de segmentación económica en lectura y matemáticas (materias que evalúa este informe). Los indicadores de composición socioeconómica llegan a explicar un 65% de los resultados en matemáticas y un 80% en lectura. Los datos muestran que los países con más segregación son Panamá, Honduras y México, este último con más segregación entre la población más vulnerable. Seguida de Perú, Colombia, Chile y Brasil, en Chile destaca la segregación de estudiantes con más recursos. Los países menos segregados son Uruguay y la República Dominicana (Cerviri, Dari y Quiroz, 2016)

Uno de los factores que contribuye a esta segregación es la educación privada, que corresponde a un 17,1% de la matrícula latinoamericana en primaria y 19,3% en secundaria (Pereyra, 2008 en García-Huidobro, 2009), con situaciones polares como Chile donde supera la privada a la pública y Guatemala en la educación secundaria⁷, mientras México, Bolivia y Brasil poseen los menores porcentajes.

España es un ejemplo de la evolución negativa en segregación escolar como consecuencia de las políticas educativas que se han puesto en marcha a partir de la crisis económica.

En España el índice de inclusión socioeconómica del alumnado (basado en PISA 2015), contrario al índice de segregación, ha pasado de 74 puntos en 2012 a 69 en 2015, ocupando la antepenúltima posición de los países de la OCDE en Europa y la quinta por la cola de toda la OCDE (Rogerio, 2017). El quintil de alumnado con más bajos ingresos que abandona la educación sin cursar estudios postobligatorios ha pasado de un 28% en 2008 a un 36% en 2015. Ahora el origen socioeconómico marca mucho más a los estudiantes más pobres siendo determinante en el abandono prematuro con un 43% para el 20% con menor nivel socioeconómico (Save the Children España, 2016).

3) El diseño de políticas liberales para la equidad.

La nueva concepción global sobre la importancia de la educación como elemento central para la transformación hacia una sociedad más competitiva y con una mayor producción crea un imaginario social sobre la mejora educativa y sobre los instrumentos necesarios que van a permitir esa mejora social. Se van a definir de otra forma conceptos como “calidad de la educación” y “aprendizaje a lo largo de la vida”, que van estar vinculados, tanto a parámetros cuantitativos, evaluaciones del desempeño comparativas, indicadores (benchmarks) y puntos de referencia, como a la necesidad de formar “capital humano” para el desarrollo económico.

⁵

⁶ Los 15 países son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Rep. Dominicana, **Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua**, Panamá Perú y Uruguay.

⁷ Con situaciones muy diferentes porque la privada en Chile está apoyada por el Estado y en Guatemala hay una escasa iniciativa estatal.

La educación deja de ser un programa social para formar a la ciudadanía y crear sociedades con cohesión social y una vida mejor, para responder a las necesidades de mano de obra de un mercado regulado por el poder económico y estratificado. Aunque, como veremos, los documentos gubernamentales plantean ambos objetivos para la educación, la calidad educativa y la equidad, las estrategias desarrolladas no van a propiciar esta última.

El Banco Mundial (1999) va a ser el mayor exponente de una posición economicista para América Latina y el Caribe, proponiendo objetivos muy similares al Consejo de la Unión Europea, destacando la necesidad del desarrollo de capital humano. Conseguir una formación y capacitación flexible para el crecimiento económico sería el objetivo prioritario para lograr también los objetivos de cohesión social y reducción de las desigualdades y pobreza. Para ello utiliza también la inevitable comparación del rendimiento educativo entre la región y los países de la OCDE que, ante unos resultados bajos, convierte en necesaria la asunción de estas políticas, igual que en el caso de España y de países del Sur y Centro de Europa (Gorostiaga y Tello, 2011) .

La financiación sostenible, eficiente y de calidad dentro de los ámbitos prioritarios para el Consejo de Educación de Europea (2015) se apoya en : políticas basadas en datos evaluados y con seguimiento para que conduzcan a una educación de calidad y eficiente, además de en modelos de financiación privada y en lo que considera una inversión sostenible basada en los resultados.

Las reformas se suceden con un cambio de paradigma en los sistemas educativos, antes orientados por la inversión de recursos (input) y ahora por el rendimiento verificable del alumnado (output), lo que se llamó la “nueva gobernanza” y es volver a mecanismos de “caja negra” para la evaluación de los sistemas educativos. Implica estándares e instrumentos de evaluación, test basados en niveles y el rediseño en todos los países del currículo, porque se considera que la individualización y la enseñanza orientada a la competencia dan mayor eficacia a la enseñanza y el aprendizaje (Thröler y Barbu, 2012).

Los nuevos currículos medirán el valor de la educación por su contribución al crecimiento económico, con la perspectiva de que los que no son considerados capaces de un alto rendimiento solo tienen que aprender lo “básico” (Pini, 2010): una escuela que anticipa y reproduce las divisiones y jerarquías del mundo laboral. Saberes instrumentales que dejan atrás el acervo cultural y conducen a lo que se está denominando la “nueva cultura del capitalismo” que Tedesco (2008, 2010) y autores de diversos campos⁸ caracterizan por el corto-placismo y la lógica de la demanda construyendo un déficit de sentido que deja en la incertidumbre a la educación, como consecuencia de la fuerte concentración en el presente y la ruptura con el pasado. El conocimiento se convierte en instrumento para renovar las economías nacionales y no en algo que tiene valor en sí mismo para decidir sobre nuestro futuro. La estandarización de la enseñanza, fragmenta los contenidos y los convierte en instrumentos (datos y conceptos). Las consecuencias son la domesticación en modelos de conocimiento reproductivos que no cuestionaran los marcos económicos, políticos y sociales.

⁸ Richard Sennett, Anthony Giddens, Ulrich Beck...

La equidad se formula a través de ideas democráticas y de igualdad, mientras se imponen metodologías instrumentales, ligadas a la calidad educativa, para satisfacer una ideología de mercado que reproduce las clases sociales y las jerarquías. Ante la falta de financiación los resultados son una educación pública de bajo coste, con escasos recursos humanos y materiales y el aumento de la privatización.

Las ideas básicas que plantean las teorías del libre mercado a nivel global son (Rodríguez–Martínez, 2019):

- 1) Estandarización de la educación con la reducción de contenidos a competencias básicas y específicas para el mundo laboral.
- 2) Reducción de la complejidad educativa a aquello que se puede medir con pruebas externas e internacionales, con el añadido del neocolonialismo cultural que suponen las evaluaciones internacionales (De souza, 2011).
- 3) Colonización del lenguaje educativo por el discurso económico y por una racionalidad tecnocrática que se ha construido en torno al poder de los datos y las grandes comparaciones, que se han convertido en una auténtica religión. La tecnologización del discurso forma parte de la ingeniería del cambio social unido a las reformas educativas en las últimas décadas.
- 4) Incorporación de mecanismos de gestión empresarial en la organización y funcionamiento de los centros educativos que buscan una financiación eficiente, un rendimiento eficaz y la liberalización del sistema educativo.

Hay toda una serie de conceptos que provienen de la economía y de la gestión liberal de los mercados que son resignificados y crean un imaginario sobre la vida social que define todas las políticas educativas incluidas las políticas de equidad de forma estandarizada y tecnocrática.

Se formulan políticas educativas bajo nuevas relaciones que cambian el modelo de Estado como defensor de lo público frente a las empresas privadas y a las demandas de la Sociedad; y también la relación entre la institución escolar y las familias bajo nuevos modelos económicos que fijan por su valor en relación al mercado laboral.

Todo esto redundando en la apuesta de empresarios, políticos y Organizaciones Internacionales en políticas de cuasi-mercado, que se basan en la elección escolar, como un modelo que refuerza la pluralidad de escuelas, la eficiencia en la gestión económica, la eficacia en los rendimientos y la libertad de las familias. Para ello se proponen políticas como la financiación pública de la enseñanza privada a través de los conciertos educativos que suponen un ingente negocio educativo, las transacciones económicas como las bolsas o el cheque escolar que llegan directamente a las familias, las ayudas para la enseñanza privada postobligatoria y la desgravación fiscal en los colegios privados en las etapas obligatorias, para diversificar los centros, para que puedan competir y las familias tengan opciones de elección. Acompañadas de políticas de zonificación única, evaluaciones del rendimiento y publicación de rankings e incentivos por rendimientos escolares, que son consecuencia de que la educación ya no se considera un ascensor social y la lógica competitiva del mercado combina con los deseos de ambientes familiares y religiosos que pugnan por el individualismo y la elección de centros.

Con el objetivo de la extensión de la educación secundaria a los sectores más pobres, o simplemente para responder a las demandas de las clases medias, están cambiando las políticas desde el lado de la oferta al lado de la demanda, como indica Bonal (sp) con transferencias monetarias a la población o financiación de colegios privados por el Estado y una reprivatización e incremento de los sistemas público-privados. Éstas son las opciones preferidas por el Banco Mundial porque ofrecen la ventaja de que la demanda resulta mucho más baratas que la oferta. Los argumentos que justifican este tipo de políticas son: que el dinero se transfiere a las familias o estudiantes evitando la ineficacia política y que de esta forma los mercados funcionan también para los pobres que saben lo que es mejor para ellos (Bonal, sp).

Para sus detractores estas políticas educativas hacen que la composición social de las escuelas sea muy uniforme, sobre todo las de bajo nivel escolar, como hemos visto, y solo conducen a la segmentación social e inequidad del derecho a la educación, pues el NSEC promedio es el factor que más afecta en el logro educativo. Los países con más segregación escolar tendrán más bajos rendimientos, una menor formación socializadora y un mayor índice de abandono escolar.

Las políticas educativas reflejan la ideología y apuesta por el sector empresarial, que en Europa exige: una educación dirigida a la formación para el ejercicio de una profesión, la inclusión de materias para el emprendimiento en el currículo escolar, la promoción de carreras técnicas en detrimento de las humanísticas, la promoción de la excelencia y colegios de élite para unos pocos, acompañada de la selección de centro educativo por el cliente. También en España se demanda desde la derecha la re-centralización del sistema educativo, no para asegurar una redistribución de la financiación justa y equitativa (que podría hacerse desde el régimen de las autonomías) sino para incluir los mismos modelos de estandarización y control del rendimiento y conseguir la unidad del estado-empresario.

4) Políticas de equidad basadas en la demanda: la elección de centro .

4.1. El mito de la libertad de centro

La libertad de elección es un postulado neoliberal que plantea que se puede acceder a todo lo que se desea, sin existir barreras y sin estar determinados por la pertenencia a una clase social, etnia o género. De ahí que se puedan realizar transacciones con el cuerpo de las mujeres, que significan el neoliberalismo más absoluto en la mercantilización del acceso al propio deseo. También que se pueda elegir centro escolar bajo la preferencia de padres y madres, aunque en realidad algunas familias busquen que los hijos e hijas no se mezclen con otros niveles sociales e incluso con personas del otro sexo.

Se considera que las elecciones no están condicionadas y que todas las personas tienen las mismas posibilidades de realizarlas. Sus defensores y defensoras piensan que la relación mercantil se beneficia por la demanda de los clientes que provoca la competitividad entre las instituciones: los servicios mejoran su eficacia en rendimientos y es más barato el contrato privado de servicios, aunque sean financiados por el gobierno.

La teoría de la elección pública (TEP), extendida en los procesos de reforma educativa globales, tiene como objetivo, según sus defensores, que los centros escolares (proveedores

de educación) se esfuercen en ofrecer un producto atractivo a la medida de las demandas de las familias, dentro de la gestión y en la lógica de los mecanismos de cuasi-mercado (mercado financiado públicamente), para que todas las personas puedan elegir aquel que más ventajas les pueda reportar (Verger, Bonal y Zancajo, 2016).

Los mecanismos para favorecer la elección se basan en la desregulación de las zonas escolares y los criterios preferentes de elección, junto a la competencia incentivada por sistemas de pruebas estandarizadas y ranking, y una financiación competitiva que premiará a las escuelas que más demanda consigan. Argumentan sus promotores que se mejora la calidad del sistema educativo porque así los centros tratarán de diferenciarse y subordinarse a las decisiones y preferencias de las familias. Al igual que otras industrias, textiles, automovilísticas o pirotécnicas..., adaptan sus productos a los requerimientos del mercado.

Lógicamente, solo tendrá sentido la elección de centros en sistemas educativos con una oferta diferenciada. La situación de nuestro país al respecto es propicia para su aplicación porque ya contamos con dos redes escolares, pública, y privada concertada (centros privados sostenidos con fondos públicos).

Los programas basados en la demanda asumen que los beneficiarios responden de una forma única, guiados por una racionalidad instrumental, siempre que estén correctamente informados. Además mejoran la calidad educativa a través de la elección escolar que impulsa la competencia entre las escuelas y la eficiencia educativa. Este planteamiento nos llevaría a que todas las personas elegirían las mismas escuelas y el resto estaría obligado a cerrar (Bonal, sp). Sin embargo la realidad nos muestra que las personas más pobres tienen dificultades geográficas y económicas que funcionan como una barrera a la hora de elegir y que las elecciones se hacen de acuerdo al segmento social del que proceden y a los valores y seguridad que pueden tener los hijos en las escuelas (Zancajo, Bonal y Verger, 2014).

Los centros educativos no compiten por atraer al mayor número posible de estudiantes, sino a estudiantes con los mejores atributos hacia el aprendizaje y la disciplina escolar que son los que garantizan unas buenas condiciones para enseñar y unos buenos resultados académicos para la escuela. Cada centro, en función de su posición, buscará a los mejores estudiantes posibles, cada familia según su estatus y condiciones buscará un medio equivalente, aunque intentando huir de las escuelas de los más pobres.

La educación como derecho de mercado asume que las personas son responsables individualmente de su bienestar. La reafirmación del capitalismo como ideología y ética social reclama una lógica competitiva y de mercado que combina con los deseos de ambientes familiares y religiosos que pugnan por el individualismo, la elección de centro y políticas para defender a sus vástagos en ambientes privados de la falta de “valores sociales” o para el logro de niveles académicos deseables.

4.2. El miedo de las clases medias

Cuando la competencia y el éxito definen los modelos que nos venden los mercados para triunfar, mientras los “ganadores” compiten por no perder su puesto, los perdedores sienten repugnancia por: las sociedades de grandes primas por el rendimiento, los parásitos sin escrúpulos, las fortunas cosechadas por el hecho de ser político con puertas giratorias, la

productividad de los servicios privatizados como el agua la energía, etc... y se enojan con los mercaderes del capitalismo.

Según el filósofo alemán Bude, en su ensayo sobre la “sociedad del miedo” (2014), en este contexto el pánico recae sobre todo en las clases medias porque temen realizar elecciones de las que salgan perdedores. Quien no posee nada no puede elegir, ni nada que transmitir en herencia. En Europa se produjo un gran ascenso social de grandes partes de la población tras la segunda guerra mundial, funcionarios medios y superiores, junto a profesionales autónomos cualificados amplían sus derechos a través del Estado del bienestar. Según Bude ésta es la clase mayoritaria que va a determinar las tendencias y es apoyada por el poder durante mucho tiempo. Pero en los últimos treinta años la redistribución ha cambiado y en países como Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia, España, Estados Unidos o Rusia la clase media está en proceso de disolución, mientras la construcción, el mundo de las finanzas, la moda, el arte o internet son los nuevos inquilinos. Dahrendorf (2000 cit en Bude p. 64) los llama la clase global de las tres “c”, de competencias, contactos y conceptos. Este cambio de tendencias también produce la fragmentación de sectores como el de los seguros, el sector bancario o el periodismo, mientras la clase media a nivel global en países emergentes (Brasil, India, China o Sudáfrica) está incrementando la productividad económica y ampliando la clase media social.

El miedo de las clases medias en educación es un elemento central en la búsqueda de estrategias escolares para que sus descendientes accedan a titulaciones que no supongan una pérdida de status. Esto sucede en España con la LOGSE (1990) que reforzará la educación privada, financiada por el Estado, tras el ascenso de la población con menor NSEC. Como decíamos al principio cuando ascienden los NSEC más bajos se utilizan estrategias de diferenciación. Con esta ley se amplía en dos años la educación secundaria y se reducen las ratios, recurriendo el gobierno socialista a un periodo transitorio para la ampliación y adecuación de conciertos a estas enseñanzas⁹. Para los intereses del gobierno influye también el ahorro presupuestario, que significa no crear centros escolares públicos, y además conforma a las clases medias, sin tener en cuenta las consecuencias para la segregación escolar y las dificultades que existen cuando se quiere echar marcha atrás y ampliar las escuelas públicas, como le ocurre actualmente a Chile (Souto, 2018).

La escuela ya no es una promesa de futuro laboral o de diferenciación social, al menos para todos, y las clases medias y altas pugnan por mantener este objetivo para los suyos. Esta es la razón por la que buscan lo que Van Zanen (2008) llama el “cierre social” y que sus hijos e hijas, sirviéndose de su capital cultural (información, relaciones...) y económico (posibilidades de residencia, desplazamientos, actividades suplementarias...), accedan a grupos homogéneos de élite y tengan más posibilidades de éxito. Se recubre de derecho individual lo que es una selección social buscada por clases sociales altas y medias.

Cuando hay un ascenso de las clases bajas se producen otros mecanismos de segregación horizontal dentro del propio sistema educativo. Las políticas que intervienen del lado de la demanda consideran que los incentivos de las TEP sirven a los más pobres porque suponen

⁹ Se produce un incremento del 25% de la educación secundaria obligatoria privada desde el año 2000 al 2011 (Fernández Muñiz, 2012).

que funcionan con la misma racionalidad instrumental que para cualquier NSEC. Pero sus opciones son fruto de restricciones específicas, barreras económicas, geográficas, etc. y elecciones que están enmarcadas en sus hábitos, sus disposiciones para pensar, sentir y tomar decisiones. Opciones y preferencias personales junto a limitaciones específicas, aunque la diversidad de preferencias no se refleja en el diseño de políticas educativas (Bonald, s/n).

5) Análisis de Caso sobre la Teoría de Elección de Centro y la autonomía escolar.

La aplicación de políticas educativas de demandan como la elección de centro, la autonomía escolar o la financiación competitiva no tienen explicaciones universalistas. Sus efectos hay que analizarlos en su puesta en práctica y en los cambios estructurales que se producen con el tiempo porque muchos de los desafíos dependen del propio contexto en el que se inscriben. Cada una de las escuelas responde a un modelo de política y a la vez se deben a las características específicas de su situación y a sus propios actores.

Esto nos hace revisar las aplicaciones y sus consecuencias en el tema de la elección de centro y la autonomía escolar en diferentes países:

- 1) El caso paradigmático de Chile con la libertad de elección y la política de los vouchers, y la actual reforma de la Subvención Escolar Preferente (SEP).
- 2) Las escuelas charter tomando el ejemplo de EEUU.
- 3) El caso de España y el incremento de la segregación escolar.
- 4) Escuelas de países en desarrollo de Centroamérica, diferenciando el modelo de Nicaragua, de los modelos que son más comunes de Honduras y Guatemala.

5.1. Chile el caso paradigmático de la elección de centro.

En el caso Chileno, país que lleva más de treinta años con políticas de elección de centro, el estado es subsidiario a la iniciativa privada, como considera Souto (2018) porque el control social de la educación es a través de las elecciones individuales de las familias. Hay una transferencia de los recursos a las familias para impulsar a las escuelas a competir entre sí, lo que las llevaría en teoría a optimizar los recursos. Los vouchers educativos¹⁰ en los años ochenta consiguieron que se mejorara el promedio del desempeño del alumnado en exámenes estandarizados, pero a la vez produjo el incremento de la segmentación en la oferta educativa. Los sectores con menos recursos quedaron marginados y con una escolarización de peor calidad.

Este fracaso se considera como una falla de mercado que se trata de remediar con el cierre de establecimientos ineficaces y el despido de docentes. El problema que surgía era retener a las alumnas y alumnos afectados por el cierre de escuelas (Castillo y Martínez, 2018).

Las investigaciones realizadas en los últimos años muestran que las políticas de elección de centro no benefician de la misma forma a toda la población. En Chile las razones para elegir

¹⁰ Bonos facilitados por el Estado a las familias con los que éstas pagan a los centros que eligen para la escolarización de sus hijos e hijas.

centro tienen que ver con el nivel socioeconómico de las familias, donde quienes demandan esa “preferencia de selección” buscan su “segmento social”. Además las personas con menos recursos encontrarán dificultades para hacerlo por limitaciones financieras, geográficas y sociales (Verger, Bonal y Zancajo, 2016). Las limitaciones que tienen los sectores sociales más pobres a la hora de seleccionar centros, como son las barreras económicas, unida a la selección que realizan por nivel socio-económico, actúan constituyendo una segmentación vertical de la oferta educativa (desigual) y no una diferenciación horizontal que generaría esa pluralidad de opciones.

Actualmente se siguen manteniendo las características de demanda pero se busca equiparar el poder adquisitivo del alumnado con menores recursos asignándole un subsidio adicional, llamado “Subvención Escolar Preferente” (SEP). Nuevamente el Estado corrector de las distorsiones del libre mercado. La política se fundamenta en que cuesta más educar a los que menos tienen. Además, se intenta revertir el proceso de segmentación de la oferta educativa restringiendo la autonomía a las escuelas privadas subvencionadas, que no pueden cobrar, ni admitir alumnado de manera selectiva (Souto, 2016)

Aunque el impacto del SEP es limitado porque su aplicación ha sido reciente, se constata una migración de alumnado desde las escuelas públicas municipales hacia establecimientos privados subvencionados. Mejoran en el rendimiento académico del alumnado pero profundizan, nuevamente, en la brecha entre los establecimientos de alto y bajo desempeño.

El Estado chileno no es subsidiario como los de centroamérica sino que regula la oferta e interviene de manera directa en la demanda educativa. Es un Estado con capacidad burocrática y financiera, pero subsidiario de la iniciativa privada. El diseño de la SEP en Chile pone en cuestión el mercado educativo pero sin desecharlo obligando a proteger a los sectores más vulnerables en términos socioeconómicos y con unos resultados limitados. Busca un acceso gratuito para todo el mundo pero no puede garantizar a todos un servicio de calidad (opus cit).

5.2. Escuelas Charter en EEUU

Las escuelas Charter de EEUU son escuelas privadas pero financiadas con dinero público, suelen tener menos limitaciones que las escuelas públicas, pero su independencia varía de acuerdo a cada estado. En general suelen abarcar un área mucho más extensa que el distrito escolar al que están sujetas y suelen estar menos reguladas que las escuelas públicas. Es un modelo similar al de las escuelas concertadas en España en cuanto a su financiación pública, aunque éstas últimas cuentan con un ideario católico la mayoría.

Tanto las escuelas Charter, como las escuelas en general de Chile tienen como punto central de sus políticas el postulado neoliberal de la elección, que plantea que se puede acceder a todo lo que se desea, sin existir barreras y sin estar determinado por la clase social, etnia o género. En educación defenderá que las familias tienen derecho a escoger la escuela que prefieren para sus hijos e hijas y se comportarán de la misma forma pobres y ricos, con una razón instrumental.

En España cada vez hay una mayor tendencia a potenciar la elección de centro haciendo competir a las escuelas públicas entre ellas, y a las públicas con las privadas. Para poder elegir escuela éstas deben ser diferentes y para eso las acompañan de toda una serie de políticas educativas como son los vouchers, la ampliación del distrito, los proyectos educativos, los ranking, o cualquier tipo de estrategia que potencie la competitividad entre escuelas.

Los partidarios de los programas de elección escolar argumentan que estas políticas atraen a los estudiantes de un rango geográfico más amplio que las escuelas públicas, por lo que tendrían una mayor pluralidad. Pero las investigaciones realizadas en el Estado de Arizona ven incrementada la segregación por raza, status socioeconómico y hasta por capacidad. Las escuelas Charter buscan estudiantes dotados o con necesidades especiales. Permiten formal o informalmente que las escuelas seleccionen a estudiantes y excluyan a otros. Algunas buscan seleccionar problemas minoritarios y con desventajas económicas, pero la mayoría buscan a estudiante de altas capacidades, con antecedentes favorables en las escuelas públicas para evitar aquellos que requieren más recursos (Gilblom y Sang, 2019).

Las familias menos privilegiadas carecen de recursos (capital social, empleos flexibles, apoyo familiar, transporte) para participar en opciones de elección.

En tres ciudades con altas proporciones de escuelas autónomas, Detroit, Nueva Orleans y Wasington DC., las escuelas mostraban patrones de exclusión para mejorar la posición en el mercado y aumentar la segregación racial y socioeconómica (Lubienski, Gulosino y Weitzel, 2009).

Los estudiantes negros suelen ser reacios a mudarse a escuelas autónomas con un tanto por ciento alto de estudiantes blancos, como ocurre en Pensylvania. Mientras en Nueva Jersey más del ochenta por ciento están en escuelas blancas en Nueva York las escuelas Charter se abren en áreas de bajo rendimiento académico para atraer a las familias y probar una nueva opción de escolarización. Las escuelas de Florida atraen estudiantes atraen a familias que se implican y participan en las escuelas, lo que mejora los resultados académicos(Gurney, 2017).

La conclusión de Giblom y Sang (2019) es que las escuelas Charter crean competencia con las escuelas públicas y se benefician económicamente. Durante la última década han aumentado un 20% en el distrito de metropolitano de Claveland de Ohio. A nivel estatal la matrícula ha aumentado en un 200 por ciento (Gurney, 2017).

5.3. España y el incremento de la segregación escolar

El caso de España es particular porque hasta los años setenta el Estado era subsidiario en la educación respecto a la iglesia católica. La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE,1985) regulará la creación de un sistema de enseñanza pública compatible con un sistema de gestión privada con financiación pública. Crea una doble red de centros que aunque empieza como una situación provisional hasta consolidar la red pública de escuelas, seguirá aumentando año tras año la financiación pública de opciones privadas. Actualmente se ha alcanzado una situación en que prácticamente toda la enseñanza privada se

encuentra concertada y el 64% de este sector privado corresponde a centros docentes de la iglesia católica (MECD, Datos y cifras 2009-2014).

La doble red de centros, aún sin estar des-regulados los criterios de elección de centro, al menos a nivel de estado, se han convertido en estos años en garantía de desigualdad, por el fraude en la aplicación de los requisitos con que se ha llevado a cabo la selección del alumnado, en cuanto a segregación de inmigrantes, separación por sexos y distribución por clases sociales. También por la selección directa e indirecta del alumnado en los centros concertados a través del copago de actividades o tasas “voluntarias”, la religión católica como ideario excluyente y las propias zonificaciones geográficas que han favorecido esta selección.

La Ley Orgánica para la mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) convierte a las familias en clientes del sistema educativo reforzando la libertad de elección de centros como un derecho, que perjudica nuevamente a la población más vulnerable, e irá privatizando el sistema educativo progresivamente. Para ello abre la posibilidad de libertad de creación y elección de centros (art. 2 bis) y aumenta los centros concertados (privado y financiados por el Estado), mayoritariamente católicos, a la vez que realiza políticas de recortes en la red pública, dejando a la educación pública como subsidiaria de la privada.

La LOMCE establece la programación de la red de centros de acuerdo a la demanda social y suprime la obligación de las Administraciones educativas de garantizar plazas públicas suficientes, especialmente en las zonas de nueva población (art. 109). También propone la cesión de suelo público para la iniciativa privada (art. 116.8).

La crisis de 2008 ha influido en el aumento de la segregación escolar en España, rompiendo la disminución que se estaba produciendo desde el año 2000. La reducción de financiación pública en el sistema educativo, junto al empeoramiento de las condiciones del profesorado y las políticas educativas neoliberales, introducidas por el Partido Popular a través de la nueva Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE, 2013), han creado una brecha en la composición social de los centros escolares, acompañada de la pobreza y exclusión que sufren uno de cada tres niños en España (Murillo y Martínez-Garrido, 2018).

En nuestro país afecta a una mayor concentración de las familias que tienen un NSEC mayor, en sentido contrario a América Latina, con la excepción de Chile, lo cual podría explicarse por el interés de las familias de niveles socioeconómicos medios o altos de que sus hijos e hijas no estén en los colegios mezclados. Que se verá favorecida por las políticas de elección de centro, distrito único y publicaciones de ranking, mecanismos de cuasi-mercado, como ha ocurrido en la CCAA de Madrid que es actualmente la región con más segregación de España y la segunda de Europa detrás de Hungría. Hay un fuerte incremento de la segregación a partir del año 2012 (datos PISA), teniendo en cuenta que el alumnado de 15 años entró a los centros escolares de secundaria tres o cuatro años antes, coincidiendo con estas políticas puestas en marcha (opus cit.). España será el sexto país con más segregación de la Unión Europea, con un índice del 31%, y que ha aumentado en los dos últimos años en un 14,5% (Save The Children España, 2016).

En el informe de la OCDE sobre reformas globales (2017)¹¹, aparece que España no segrega porque no tiene itinerarios en el nivel de educación secundaria inferior (empezados a aplicar con la LOMCE). Además estos informes de macroestudio observan solo factores declarados y no tanto la cultura escolar y las prácticas, donde España segregará a través de otros factores: la distribución del territorio (sur más pobre), la educación privada (tercer país en Europa con un 32%), clasificación interna en los centros de secundaria por niveles educativos, programas de bilingüismo y de Bachillerato de excelencia, que son nuevas formas de apartheid dentro de las mismas escuelas y, finalmente, con políticas de elección de centro, zonificación y criterios de admisión que perjudican a los NSEC más bajos.

Martín Criado (2017) siguiendo a Bourdieu distingue dos fracciones dentro de las clases medias en España, trasladable quizás a otros países desarrollados: los más ricos en capital económico, que recurren con más frecuencia a centros privados y concertados; y los más ricos en capital cultural que acuden a más centros públicos o subvencionados. El primer grupo se despreocupa más de lo que pasa en la escuela, mientras que las familias segundas acompañan más en los deberes, vigilan la escolaridad, participan en las asociaciones de madres y padres de alumnos/as y vigilan las relaciones de sus hijos/as.

La diferencias como se ha investigado en España no es tanto entre centros públicos y privados, sino entre centros de prestigio y el resto. El problema no es solo la titularidad del centro, aunque los privados utilizan prácticas de selección del alumnado y cobro de cuotas, sino la composición social del alumnado. En definitiva, las familias de clase media huyen de aquellas escuelas públicas donde tienen más presencia las clases populares y los inmigrantes.

En estos modelos de diferenciación entre los centros públicos (privatización endógena) y extensión de los privados, se produce una deriva gradual hacia una red escolar en la que el sector público subsistirá pero como subsidiario del privado-financiado, reduciéndose paulatinamente en función de una demanda de las familias que es debidamente teledirigida por las políticas educativas (Rojas 2009) que se han basado en: recortes en el sector público, desgravaciones fiscales para quienes llevan a sus hijos a colegios de pago, cierre de aulas o unidades escolares en centros públicos, apertura de concertados con suelo público, contratación temporal de personal docente al margen del procedimiento público, implantación del distrito único para la admisión de alumnos/as, evaluaciones con fines comparativos... Todas ellas medidas que hemos visto aplicadas en Comunidades Autónomas del Partido Popular.

En España, Murillo y Martínez Garrido (2018) denuncian el aumento de la privatización en la Comunidad Autónoma de Madrid (45% de escuela privada) como consecuencia del cuasimercado escolar, con la realización de ranking y el fomento de la competitividad en las escuelas, la elección de centro y el "distrito único"¹². La migración de familias en Madrid tras la puesta en marcha del distrito único en 2013 ha aumentado en un 33%. Le siguen a Madrid en segregación escolar, Cataluña y Canarias, mientras están en los niveles inferiores las Islas

¹¹ Basado en el informe PISA 2015.

¹² El distrito único, o zona única es la ampliación del distrito o barrio donde se podía elegir centro bajo unos criterios, en principio inclusivos y posteriormente selectivos, a toda la zona de la ciudad.

Baleares y Galicia que se encuentran en el otro extremo detrás de Finlandia. Vemos que no es solo la igualdad social de un país o región lo que influye en la segregación escolar, sino también las políticas que se emplean.

Actualmente el gobierno de Ciudadanos y el Partido Popular propone la zona única y la elección de centro sin criterios inclusivos en Andalucía, un nuevo éxodo hacia la privatización de la región más grande de España y más poblada, con uno de los NSEC más bajos. La educación pública en Andalucía es de un 77%, 9 puntos más que la media española y 4 por debajo de la media europea. Con estas políticas pronto perseguirá a Madrid en segregación escolar.

5.4. Escuelas autónomas de Centroamérica

Los programas de transferencia a escuelas que se desarrollan en Nicaragua, Honduras y Guatemala, condicionan el aporte de financiación a que haya una amplia descentralización de competencias, un fomento de la iniciativa privada y evaluaciones como elemento de control. La educación no está bajo el control de estos estados que comparten en el sector público y el privado la responsabilidad de la educación. La competencia de la gestión va a estar delegada en organizaciones comunitarias, lo que otorga poder a los usuarios del servicio, mientras los estados tienen una función subsidiaria. En estos tres casos la descentralización supone dar poder a los clientes del servicio educativo aumentando los incentivos hacia el profesorado. Es un modelo liberal competitivo que por sus características rurales no está sujeto a demanda porque no hay suficiente oferta educativa (Souto, 2016).

Tanto el programa PRONADE (Programa Nacional de Autogestión del Desarrollo Educativo) de Guatemala como PROHECO (Programa Hondureño de Educación Comunitario) de Honduras y el programa de Escuelas Autónomas de Nicaragua son programas financiados por el Banco Mundial (BM) y éste último también por el Fondo Monetario Internacional (FMI). En las escuelas centroamericanas de Honduras y Guatemala dependen de las ayudas externas y cuando terminan los programas no consiguen reemplazarlos por recursos domésticos, por lo que la inversión por alumno en educación va a sufrir una tendencia decreciente (opus cit).

Las conclusiones a las que llega Souto (2016) es que en las escuelas de Guatemala y Honduras va a existir un aumento de la cobertura en zonas rurales, pero no se logra el objetivo de la equidad con la población rural. En estos países los estados fomentan la iniciativa privada para intervenir de manera directa en la oferta educativa. Más que a las presiones de la competencia y de la calidad del servicio responden a la supervisión de la comunidad, aunque las directrices académicas son decididas centralmente.

En Nicaragua las “Escuelas Autónomas” se apoyan en el supuesto de la competencia y comparten con Chile gran parte de los supuestos. La provisión se organiza mediante un mercado educativo donde la competencia entre escuelas fomenta un uso eficiente de los recursos. De hecho las Escuelas autónomas sustituyeron a las escuelas centralizadas y tenían mayor capacidad de autonomía, pero también supusieron para las familias inversiones de hasta el 40% más que en las escuelas centralizadas. Esto hizo que hubiera una deserción del alumnado que no tenía los recursos suficientes para pagar estas escuelas y carecer de otras opciones por la falta de oferta. El programa no llega, como pretendía, al alumnado con

menores recursos y las escuelas autónomas solían ser de familias con mayor nivel socioeconómico. En las escuelas autónomas las probabilidades de vivir en condiciones de pobreza o de pobreza extrema es de un 46% y de un 11%, mientras en las escuelas centralizadas es de un 72% y 35%. En 2007 se aceptó favorablemente por la población la eliminación de estas escuelas porque con ellos se elimina la financiación por parte de las familias (Castillo y Martínez, 2016).

En las experiencias centroamericanas se constató que la descentralización no influye en una mayor calidad ni en una mejora de los rendimientos. Tampoco impulsaron políticas para atraer y conservar a maestras y maestros en la profesión docente (opus cit).

En Nicaragua fue revertido el modelo de estas escuelas y en Guatemala fueron incorporadas al sistema regular, pero ambas siguen dependiendo de la contribución de las familias. En Honduras la restricción fiscal es el principal argumento para mantenerlas, no sus resultados.

Los programas de transferencias condicionadas han promovido la privatización de las escuelas de estos tres países para mejorar la calidad, como está ocurriendo en Haití, Perú o en algunas zonas de África. Son escuelas privadas baratas, donde el mercado de la competencia no es fuerte porque no hay demanda. Estas escuelas lejos de conseguir la equidad tienen como consecuencia el abandono escolar del alumnado más pobre porque no tiene recursos para ir a la escuela.

Rivas (2001), define este tipo de establecimientos, como escuelas desiguales de estados en desarrollo, que dependen de la capacidad productiva de su entorno, autosustentables, pobres y voluntariosas. Aunque hay una mayor liberalización y se individualiza la forma y las funciones de las escuelas por el poder local, la calidad impone un orden macro y centralizado en lo pedagógico, curricular y didáctico, con evaluaciones que comparan las escuelas autónomas y las centralizadas. La supuesta calidad y eficiencia estará marcada por el control de los docentes y los mecanismos de mercado con la función de demanda por el poder de las familias. Los estándares, evaluaciones y el poder de la demanda controlan a un profesorado que tampoco ha sido especialmente formado.

Chile comparte con Nicaragua y con España (sobre todo regiones lideradas por el Partido Popular de derecha) gran parte de los supuestos. La presión se organiza mediante la creación de un mercado educativo donde la competencia entre escuelas fomenta un uso más eficiente de los recursos.

Para terminar

El problema, más que los malos rendimientos escolares del alumnado, los fallos técnicos de los sistemas escolares o la mala actuación del profesorado, son las dificultades que se encuentran alumnos y alumnas para progresar cuando la fragmentación frena al sistema educativo en su conjunto, porque reúne una excesiva proporción de estudiantes con dificultades económicas y académicas: hay bajas expectativas hacia los estudios, situaciones de vulnerabilidad y de bajo desempeño escolar, dificultades para el profesorado y baja motivación para el trabajo de los equipos docentes y para mantener su estabilidad en estos centros.

La segregación social disminuye la capacidad del sistema educativo para enseñar, se inhibe el efecto de los pares (con quienes se aprende) y además tienen experiencias en escuelas con menores recursos y oportunidades. Las escuelas con mezcla social son más favorables, como defiende PISA (2015). El efecto principal de obtener menores logros educativos no proviene del origen social individual, sino de agregar estudiantes de similar origen social en la misma escuela (Ravela, 2007 en García-Huidobro, 2009).

No solamente incide en el aprendizaje de los estudiantes, sino que empobrece la educación socializadora, la convivencia y la integración social. No se puede construir una ciudadanía democrática creando escuelas de ricos y de pobres, la educación debe estar comprometida con la cohesión social y con los derechos fundamentales a la igualdad. No existe el derecho fundamental a la educación si consentimos políticas que van en contra de la educación pública y a favor de la segregación escolar.

La extensión de la escolarización sin políticas de integración social solo significará nuevas desigualdades, ocultas bajo un mayor nivel de estudios, una escuela que servirá a la reproducción social mejor que nunca, porque tiene más peso económico para la inserción social y laboral.

La equidad en la educación se consigue con escuelas plurales que representan a toda la población que hay en la sociedad. Escuelas que están libres de idearios particulares que adoctrinan al alumnado y que educan en el bienestar común. La competitividad solo sirve para empujar el negocio de la educación y la mercantilización de las escuelas por parte de empresas, gobiernos y organismos supranacionales, creando escuelas de diferente categoría. También las familias fomentan la competitividad para que sus vástagos tengan más oportunidades laborales, desestimando la amplia y valiosa formación que puede proporcionar la escuela como bien en sí mismas y no solo como una preparación para el mundo del trabajo.

La elección de las familias es una selección mediada por factores sociales, amparada en la lógica del mercado, que en ningún caso debería servir para suprimir el derecho a una escolarización plural, que proporciona una socialización positiva e irrenunciable en una sociedad cada vez más marcada por la desigualdad. El falso derecho de las familias va en contra de los derechos de los niños y niñas. Las escuelas deben basarse en lógicas igualitarias que fomenten la pluralidad y la convivencia y no en valores conservadores e individualistas.

Ningún estado puede asumir el compromiso de financiar todos los centros que se creen bajo la elección de las familias, sin una política de planificación y respetando idearios particulares, una construcción de centros "a la carta". La privatización de la enseñanza conduce a reforzar una educación elitista y abocada a la desigualdad que suprime el derecho a la educación y el derecho de niños y niñas a tener una educación sin dogmas ni estereotipos.