



**La defensa del derecho a la educación
pasa por la del servicio público**

Rémy HERRERA

2007.18

La Defensa del derecho a la educación pasa por la del servicio público

Rémy HERRERA

(CNRS, UMR 8174 CES, Francia)

¿Privatización de la educación o privación de educación?

El derecho a la educación es reconocido universalmente, por las organizaciones internacionales especializadas como por los gobiernos de los países miembros. Con todo, en la práctica, permanece sin eficacia en la mayoría de los países, sobre todo con respecto a la escolarización de las muchachas. La educación primaria universal se inscribe en el Pacto internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales¹⁹, y, con la igualdad entre muchachos y muchachas, representa uno de los Objetivos del Milenio para el Desarrollo formulados por la Organización de las Naciones Unidas²⁰. Sin embargo, debido a los cortes de presupuestos y reducciones de personal en el sector educativo público impuestos a los países del Sur por las políticas neo-liberales, con las consecuencias dañinas que se sigan (rigor salarial, flexibilización de los contratos de trabajo, vetustez de las infraestructuras, sobrecarga de las clases...), los medios desplegados para intentar lograr estos objetivos y para asegurar el disfrute completo de la este derecho permanecen lamentablemente limitados e inadecuados. Tales políticas neo-liberales amenazan el derecho a la educación, y más generalmente el derecho al desarrollo, en sus dimensiones económicas, sociales y culturales.

A menudo, la promoción de la educación se declara necesaria sólo porque conduce a su privatización. Fracasadado y controvertido, el aspecto educativo de las políticas neo-liberales sigue siendo sin embargo aplicado, bajo sus distintas formas. Uno de los aspectos más sorprendentes de estas políticas es la prioridad concedida a la financiación por el Estado de la educación privada. Se utilizan en masa fondos públicos para distribuir “*vouchers*” destinados a ayudar a estudiantes a pagar sus estudios en escuelas privadas, financiar la externalización de servicios para proveedores privados, o sostener, por medio de subvenciones y reducciones de impuestos, las universidades privadas que aumentan sus capacidades de recepción. En la era de la globalización neo-liberal, se moviliza al Estado sobre todo en la educación en favor del sector privado. El montante de los gastos de educación en el mundo supera hoy los 2.000 mil millones de dólares estadounidenses²¹. Los beneficios esperados por las empresas transnacionales de un marketización más avanzado del sector de la educación son gigantescos.

¹⁹ Artículo 13 del Pacto.

²⁰ Leer el Informe de la ONU presentando los Objetivos del Milenio para el Desarrollo. Disponible sobre: www.un.org/millenniumgoals/.

²¹ Ver: Alternatives Sud (2004), *L'Offensive des marchés sur l'université*, CETRI y L'Harmattan.

En la mayoría de los países del Norte, los sistemas educativos se segmentaron y funcionan cada vez más “con dos velocidades”. En los países del Sur, sujetos a los planes de ajuste estructural, la subida de los tipos de escolarización de los niños en las enseñanzas primaria y secundaria frecuentemente se acompañó de la de los tipos de abandono entre los alumnos más pobres –desde la enseñanza primaria. La masificación del acceso a la educación no significó la “democratización” de la escuela, que sigue siendo desigual. Los efectos de la privatización de la educación son los más negativos para los más pobres, excluidos del sistema. Los mercados privados *privan* a los pobres de un acceso real a los servicios educativos, como también de la satisfacción de otras necesidades esenciales: agua, alimentación, salud... Una discriminación operada por el Estado contra el sector educativo público arriesga no sólo de desincitar los jóvenes a proseguir sus estudios, sino también de animar a las divisiones entre alumnos según criterios socioeconómicos y/o algunos particularismos, como el origen, el color o la creencia.

El apoyo de la teoría económica dominante al neoliberalismo

Esta tendencia a la privatización de la educación se funda, en la teoría económica actualmente dominante –la economía neoclásica–, en la idea que la educación sería un bien privado y debería ser pagada por los individuos. Recordemos que la ambición de los neoclásicos es explicar los hechos socioeconómicos a partir de los comportamientos de maximización del *homo oeconomicus*. Centro de este paradigma, la teoría del equilibrio general de los mercados tiene por objeto determinar la forma en que pueden coordinarse las elecciones, supuestas libres, racionales y ser movidas por el interés personal, de agentes muy numerosos efectuando intercambios. Contrariamente a los bienes producidos por el mercado, de uso privativo y cuyos intercambios se mediatizan por precios, una serie de bienes, llamados bienes públicos, presentan la especificidad de ser objetos de un consumo colectivo. Por naturaleza, no pueden estar producidos ni asignados por mercados. Su producción debe confiarse al Estado. El conocimiento entra en esta categoría. La educación se considera más bien como que generando externalidades positivas para la colectividad. El concepto de externalidad designa una interdependencia directa entre agentes sin compensación monetaria por los precios del mercado. En presencia de externalidades, la teoría neoclásica acepta la intervención del Estado por razones similares a las avanzadas en el caso de bienes públicos: asimilables a bienes sin precio (o a precio nulo), y en consecuencia abundantes, las externalidades causan un exceso de demanda y una insuficiencia de la oferta, llamando una asunción por el Estado, puesto que los ajustes por los precios no funcionan ya. A pesar de esta tolerancia teórica de la intervención pública, la mayoría de los economistas neoclásicos se pronuncian en general, de manera totalmente ideológica, en favor de la educación privada. Milton Friedman (Premio Nobel 1976) abrió la vía, manteniendo que la intervención del Estado más allá de los servicios educativos espontáneamente ofrecidos por el mercado “*no es necesaria*”.

Difundida a partir de los años sesenta por el economista neoclásico Gary Becker (Premio Nobel 1992), la teoría del capital humano es un análisis microeconómico del comportamiento de formación. Considera la educación como una inversión en un capital particular, indisociable del individuo que elige formarse, por un cálculo de las

rentas que esta formación le aportará en lo futuro gracias al aumento de la productividad de su trabajo. Esta teoría se puede criticar. En primer lugar, asimila la educación a una mercancía, susceptible acumularse en función de mecanismos de precio de mercado. Este análisis se utilizó sobre todo para combatir la gratuidad de la educación, porque la ausencia de venta a precio de coste no podría sino implicar fallos del sector público. A continuación, postula una cadena de relaciones de causalidad entre formación, productividad e ingreso. Sin embargo, estas relaciones distan mucho de comprobarse en la realidad, a causa de la existencia de disfunciones en los mercados laborales (desempleo, informalidad, discriminaciones...), de evoluciones divergentes entre productividades y remuneraciones, y de divergencias posibles de salarios para niveles de productividad similares. Por último, esta teoría se pierde en la ficción de la libertad de elección individual de los agentes, que calla las relaciones sociales de dominación. Legitima las desigualdades de ingresos, justificándolas por divergencias de productividad laboral, ellas mismas explicadas por diferencias de niveles de cualificación, por lo tanto *in fine* por las “preferencias” mayores o menores de los individuos para la educación. Los ricos merecerían serlo, porque hicieron la elección de estudiar –sin estar remunerados durante sus estudios. El problema es que los pobres no solamente no tienen los medios de financiar sus estudios, pero aún no tienen otras elecciones que de vender su fuerza de trabajo para sobrevivir.

El concepto microeconómico de capital humano también es utilizado por los neoclásicos, en su nueva teoría del crecimiento, para explicar los motores del progreso técnico. Esta teoría macroeconómica explica el crecimiento de manera endógena, sin factores exógenos, en particular gracias a la acumulación de los conocimientos o del capital humano por los agentes privados, reaccionando a los precios de mercado y motivados solamente por el lucro. Esta visión de la educación corresponde a la del proyecto neoliberal²². En absoluto reconoce el papel motriz del conocimiento en el crecimiento económico, pero niega inmediatamente su naturaleza de bien público o de patrimonio común de la humanidad, así como su dimensión colectiva y social de reparto, para reducirlo a una mercancía apropiada y remunerada de manera privada. Tal es la contradicción en la cual se encierra Robert Lucas (Premio Nobel 1995), conocido por sus trabajos sobre el papel del capital humano en el crecimiento. Según Lucas, el Estado debería ser movilizado solamente para apoyar la regulación del mercado de la educación por el capital dominante y para estimular la acumulación privada del conocimiento en una lógica de lucro²³.

Saber y educación según el Banco Mundial

Estos análisis micro- y macroeconómicos sirvieron de bases teóricas a las recomendaciones del Banco Mundial en cuanto a la educación y el saber²⁴. Según esta institución, el “bienestar económico y social” pasaría por la apertura al “libre comercio”, y, en cada economía, por la “libre competencia”. En el ámbito que nos

²² Ver: Herrera, R. (2006) « The Hidden Face of Endogenous Growth Theory », *Review of Radical Political Economics*, vol. 38, n°. 2, pp. 243-257, Nueva York.

²³ En 2000, Lucas figuraba, con Becker y Friedman, entre los que « apoyaban con entusiasmo el programa económico de G.W. Bush », cuyo aspecto educativo está al contrario de un sistema público.

²⁴ World Bank (1999), *World Development Report*, Washington D.C.

ocupa, la estrategia del Banco Mundial incluye tres ejes principales: *i)* Privatizar los sectores de información y de telecomunicaciones: el acceso a estos servicios se chocaría con monopolios de Estado ineficaces y a regímenes reglamentarios que frenarían la oferta. Sería posible suprimir estos bloqueos. Para eso, sería necesario adoptar un régimen reglamentario que favorece la competencia cuya ampliación debería preceder la privatización. *ii)* Desmantelar la investigación pública para someterla a las leyes del mercado: para fomentar los laboratorios públicos a responder a las necesidades del sector productivo, sería conveniente de transformar los institutos de investigación en sociedades anónimas. *iii)* Promover la educación privada: hay que fomentar el desarrollo de la educación, y la mejor manera de proceder sería apoyar la acción del sector privado, para incitar el sector privado a invertir en masa en la enseñanza –si necesario ayudando a los pobres a pagar sus estudios. El Banco Mundial realiza la hazaña de tener juntos el objetivo de desarrollo del “*mercado del conocimiento*” y el de reducción de “*desigualdades ante el conocimiento*” sin rozar la idea de una lucha contra las desigualdades de riquezas entre clases y entre naciones que pasa por políticas redistributivas.

La recomendación de un acceso a la educación básica formulada por el Banco Mundial se explica básicamente por el hecho de que se trata, según sus expertos, del lugar privilegiado de la inversión en capital humano, y en consecuencia también, por sus efectos de productividad y de renta, de uno de los vectores de reducción de la pobreza y de más equidad. Esta última es definida por la “*igualdad de oportunidades*”, es decir, no como una igual inversión, pero como iguales oportunidades de invertir²⁵. Es sobre esta argumentación que el Banco Mundial dirige el fuego contra las intervenciones del Estado, juzgadas autoritarias –uniformizando–, y también contra las organizaciones representativas de profesores. Estas críticas lo conducen a predicar la puesta en práctica de acuerdos de asociación entre los sectores público y privado, para los cuales el perímetro del sector privado se extiende bien más allá de los padres, las comunidades y las organizaciones no gubernamentales, para integrar las empresas transnacionales, que disponen de medios para obligar las elecciones nacionales y para profundizar el neoliberalismo. Según el Banco Mundial, los principios que deben orientar estas asociaciones son la participación, las ayudas específicas (*targeting*) y la descentralización²⁶. Sin embargo, estos principios deben ser objetos de una reformulación, ya que el concepto de “capital humano” puede interpretarse de manera diferente de la teoría neoclásica o del enfoque que da le el Banco Mundial: no para reducir el trabajo calificado a un capital, sino para valorizar el desarrollo íntegro de la persona. Romper la máquina de guerra neo-liberal de privatización de la educación no basta; aún es necesario determinar los fundamentos de políticas educativas alternativas.

Para un derecho a la educación vuelto efectivo gracias al servicio público

La participación debe referirse en primer lugar a los profesores, invitados a evaluar el trabajo realizado, a delimitar los problemas más urgentes, a reflexionar sobre los medios de arreglarlos, y a formular colectivamente propuestas destinadas a las

²⁵ World Bank (1999), *Education Sector Strategy*, Washington D.C.

²⁶ Leer: Mulot, É. (2001), « De la Compensation à la réforme sociale », *Revue Tiers Monde*, n° 168, París.

autoridades tutelares. Las informaciones y sugerencias deben difundirse ampliamente, estar discutidas. La implicación de los alumnos y de sus padres debe ser lo más activa posible para mejorar la calidad del sistema educativo. Sólo habrá una verdadera participación si ésta es organizada por las propias bases. El tratamiento preferencial de las poblaciones más desamparadas debe descartarse del *targeting* (orientación específica) por asistencias personalizadas que vienen a reforzar un sistema de seguridad social ya universalizado. Un equilibrio debe encontrarse entre una descentralización necesaria, para un respeto de las diferencias culturales, y la imprescindible centralización del sistema educativo como de la política social puesta en marcha por el Estado –condición de una reducción efectiva de las desigualdades y de un desarrollo con la equidad. Esta última no tomará su sentido y su dimensión sino inscribiéndose en la búsqueda de un objetivo de igualdad. La igualdad de las oportunidades debe ser el medio de realizar la igualdad de las condiciones, y no un final en sí²⁷. Así, todos los alumnos deben beneficiar de condiciones de educación idénticas, por un nivel homogéneo de preparación en todas las escuelas a las cuales tienen acceso, y esto independientemente de su origen, confesión, lugar de residencia, situación familiar, o de la posición ocupada por sus padres en la división del trabajo.

La educación es una de las claves de estrategias de desarrollo exitosas y un medio de realizar los objetivos de socialización, de expansión del ser humano y de igualdad. Los principios que deben fundar las políticas educativas democráticas son el carácter público, el universalismo y la gratuidad a todos los niveles de enseñanza. Se trata de construir no sólo mejores sistemas educativos en términos de acceso y de calidad, sino también un mundo basado en el reconocimiento del estatuto no comercial de la educación, de los conocimientos científicos y de las producciones culturales. A pesar de la rarefacción de los recursos, los problemas deben superarse sin privatización, ni cuestionamiento del carácter público, universal y gratuito de la educación. La defensa del derecho a la educación pasa por la del servicio público.

²⁷ Bayart P., Herrera R. y Mulot É (2006), « L'Éducation dans la révolution », *Cahier de la Maison des Sciences économiques de l'Université de Paris 1*, Série rouge du MATISSE, n°. 33, 21 p., junio.