



La política del contrato programa como dispositivo para la privatización endógena. Un estudio de caso.

Maria Campos Salvador.

Maria Campos Salvador. Universitat de València.

macamsal@alumni.uv.es

Resumen:

Este estudio plantea el análisis de la política del contrato programa como un dispositivo que articula diversos elementos para transformar a agentes y agencias del sistema educativo público, y que pareciera apunta a una privatización endógena por cuanto consiste en la transposición de métodos, prácticas y elementos de organización empresarial al ámbito educativo, mediante los cuales se configura un carácter empresarial, esto es, se hace funcionar a los centros como empresas. El mecanismo de la contractualización que contiene dicha política permite insertar a agentes y agencias en las lógicas de gobierno de la Nueva Gestión Pública. Un estudio de caso nos permitirá ilustrar los efectos que el contrato programa tiene para el centro y el profesorado.

Palabras clave: Políticas Educativas, Innovación, Privatización, Organización Escolar.

1. Objetivos o propósitos:

El objetivo de este estudio es analizar la política del contrato programa como dispositivo que sirve para gestionar el cambio educativo, cuya dirección parece apuntar a la mercantilización de la educación mediante una privatización endógena de las instituciones educativas públicas. Con la trasposición de modos de organización empresarial se inserta a agentes y agencias en las lógicas de la Nueva Gestión Pública. Analizaremos estas cuestiones en un estudio de caso, cuyo objeto es ilustrar los efectos que tiene para la organización del centro y el profesorado.

2. Marco teórico:

El contrato programa es una política cuyo propósito es la mejora escolar, entendida como el aumento de resultados académicos en materias instrumentales (Ministerio de Educación, 2010, pp. 35-40). Se presenta como una herramienta flexible, con carácter experimental que trataría de *operacionalizar* los principios de reforma de la Ley Orgánica 2013, a saber: aumento de la autonomía, refuerzo a la capacidad de gestión de la dirección, evaluaciones externas, racionalización de la oferta y flexibilidad de las trayectorias (Orden 86/2014, p. 27002). La propuesta establece una serie de medidas que serán la base para el diseño del plan de actuación por parte de los centros, entre éstas: refuerzo y apoyo, grupos flexibles,

Organizado por:





agrupación de materias en ámbitos o estrategias de coordinación (Ministerio de Educación, 2010). Una vez diseñado el plan de actuación por parte del centro, deberá ser aprobado por la Administración; tras lo cual, se convierte en un contrato, cuyo cumplimiento será obligatorio para obtener -y mantener- la financiación, en recursos humanos y económicos. Pareciera que dicha fórmula resulta conveniente a la Administración, por cuanto a pesar de su reciente implantación (curso 2012-2013) se extiende a otros programas (PROA, PASE, Compensa) (Orden 42/2013, p. 14919).

Esta política constituye un dispositivo que sirve para gestionar el cambio educativo: realiza un modelado a través de las propuestas y la necesaria aprobación de la Administración; mediante la evaluación (a través de las evaluaciones diagnósticas) y autoevaluación (sujeta a un modelo de la Administración) se asegura el cumplimiento de lo establecido. Se trata de encauzar el cambio educativo en una dirección determinada, el aumento de resultados; en breve, la eficacia deviene en el objetivo esencial. La fórmula del programa permitirá *operativizar* la rendición de cuentas, al hacer que de ella se deriven efectos “reales”.

La fórmula mercantil que emplea, ligando la recompensa al cumplimiento del contrato, permite asimismo un cambio en la forma de gobernar el sistema educativo, a través del *“tránsito del gobierno a la gobernanza en red”*, que sería, *“la gestión de asuntos políticos públicos a través de formas de respuesta gerencial”* (Ball y Corbalán, 2013, p. 44). La política del contrato programa introduce el mecanismo de la contractualización en el sistema educativo público; mecanismo consistente en la asignación del desempeño de una función o actividad a unidades concretas de gestión, consideradas responsables del desempeño eficiente, y asimilando a estas unidades un carácter empresarial (Du Gay, 2000, p. 173). La configuración del carácter empresarial apunta a una privatización endógena, que implica *“la importación de ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector público sea cada vez más una empresa”* (Ball y Youdell, 2007, pp. 8-9). Diversos elementos del contrato programa remiten a las características de la Nueva Gestión Pública, a saber: atención a productos finales en lugar de insumos (gestión de resultados); organizaciones relacionadas por medios contractuales (contrato-programa); división de grandes organizaciones en unidades menores (de un sistema educativo integrado a gestión centro a centro); y descentralización y transferencia a gestores directos (refuerzo a la autoridad de la dirección) (ibíd., p. 19).

En suma, el contrato programa deviene en un dispositivo que articula elementos mediante los cuales opera una privatización endógena que serviría para transformar agentes y agencias e insertarlos en las lógicas de gobierno de la Nueva Gestión Pública. Nuevas formas de regulación, que acompañan a las lógicas de la desregulación (Aguilar, 2006) que imperan en la gestión y gobierno de lo público.

Organizado por:





3. Metodología:

Con el objeto de analizar e ilustrar los efectos del contrato programa se realizó en primer lugar, un análisis de la normativa de la Comunidad Valenciana al respecto (Resolución de 2012, Orden de 2013 y Orden de 2014) por ser la que directamente afecta al centro, además del documento “Programas de Cooperación Territorial”, en el que se inspira dicha normativa. Asimismo se realizó un análisis de la documentación del centro que incluye: el plan de actuación y memoria del contrato programa, plan de mejora, PGA y PEC. Teniendo en cuenta que la pretensión era analizar los efectos sobre la organización y la labor docente, se efectuaron una serie de entrevistas semiestructuradas a: equipo directivo, departamento de orientación (por su implicación en el diseño del plan de actuación) y el equipo docente, tanto aquellos que participaban en el programa, como los que impartían clases en los mismos niveles fuera de éste. Por último, se hizo un seguimiento de las reuniones del profesorado que tenían como objeto el contrato programa.

4. Discusión de los datos, evidencias, objetos o materiales

El caso analizado es un centro de educación secundaria público, de reciente apertura (2007), situado a las afueras de una localidad cercana a Valencia. El centro imparte ESO y bachillerato y cuenta con unos cuatrocientos alumnos. La plantilla del profesorado es relativamente estable (27 profesores definitivos de un total de 45). Cabe destacar que el centro posee cierta tradición con programas de diversificación tales como Compensa, Integra o PCPI.

El plan de actuación se basó, siguiendo la propuesta de la Administración, en la configuración de un grupo homogéneo de alumnos de bajo rendimiento con el que trabajar por ámbitos las materias instrumentales, en el nivel de primero de la ESO. En este grupo se incluirían tanto alumnos que tuviesen materias evaluadas negativamente en sexto de primaria, como aquellos con falta de adaptación al sistema (por falta de hábito de estudios o de motivación).

Los motivos que ofrecían los entrevistados para la adscripción del centro al programa apuntaban a que era una manera de ofrecer salida a este alumnado, aunque seguidamente explicaban que era una forma de conseguir financiación extra para el centro, especialmente en recursos humanos; estrategia mediante la cual los profesores que estaban en riesgo de ser desplazados aseguraban su permanencia en el centro para el curso siguiente. Así se ligaba la seguridad laboral de algunos profesores al éxito y continuidad del programa. Sin embargo, esto que los entrevistados asumen como estrategia propia, pudiera estar implícito en la política, y ser una estrategia de la Administración para establecer regulaciones y generar unos efectos determinados.

Entre los efectos que tenía el programa para el profesorado involucrado, destaca la intensificación de su labor, por diversas cuestiones como: la necesidad de

Organizado por:





rediseñar las clases y adaptarlas al perfil del alumnado, el trabajo por ámbitos que suponía un tiempo y energía extra de preparación; la presión por cumplir con las programaciones y por que el alumnado lograra superar las materias (al ser un programa especial se esperaba que estuviese más vigilado por la Administración); la realización de las reuniones de coordinación fuera del horario laboral; o la burocratización extra que suponía el programa, que remitía a la producción de documentos formales para la Administración y la Inspección, considerados como vacuos por la mayoría de entrevistados.

En relación a los efectos para la organización del centro, el programa provocaba un refuerzo a la autoridad de la dirección que podría verse vencido hacia prácticas jerárquicas, en menoscabo de la participación del profesorado. Esto resultaba visible por cuanto la iniciativa de integrar el programa en el centro y el diseño del mismo fue llevado a cabo exclusivamente por el equipo directivo y el equipo de orientación, sin participación del profesorado, ni siquiera del que estaría implicado; cuya elección quedaría también a cargo del equipo directivo. La dirección tenía además la potestad de decidir a qué profesores involucrados se les reconocerían horas en concepto de formación. Podía observarse también cómo la coordinación del programa terminaba por generar una estructura paralela de gestión que desvinculaba al resto del profesorado y lo relegaba a la mera ejecución.

5. Resultados y/o conclusiones

El contrato programa es un dispositivo que más allá de su contenido (puesto que la fórmula se generaliza a diversos programas) articula elementos propios de organización empresarial cuya transposición al ámbito educativo público constituye una privatización endógena; a saber: prescripción de objetivos, presión por resultados, responsabilización del centro y profesorado, seguridad laboral dependiente del éxito del programa, y refuerzo a la autoridad de la dirección. Entre los efectos más significativos: para el profesorado, una intensificación de la labor que les lleva a situar la eficacia como objetivo ineludible por cuanto de ésta puede depender su seguridad laboral. Para la organización del centro, una *desdemocratización* que acontece por la sustitución de la participación del profesorado en la decisión y por la centralización de ésta en la figura del director como gerente.

La presión por cumplir con el contrato permite prescindir del control coercitivo en tanto que constituye un control técnico, que focaliza a los agentes en la consecución de eficacia; promueve una subjetivación del control que puede llevar a una permanente (auto)vigilancia; tratando así de que la disciplina penetre como ética, para una autodisciplina. Así, la presión por la (auto)eficacia puede convertirse en una obligación moral, como tecnología del yo (Foucault, 2012) que lleva a maximizar los esfuerzos para ser más eficiente, a convertirse en gerentes

Organizado por:





activos de su propio gobierno (Rose, 2007) en breve, a calcular y actuar a modo de empresarios de sí.

Puede verse en la política del contrato programa, cómo la mercantilización de la educación a través de la privatización endógena se camufla en léxico y programas de reforma, cuyo objeto pareciera que va más allá del aumento del rendimiento académico del alumnado, y pasa por un cambio profundo en las estructuras, dinámicas y también en las formas de gobierno del sistema educativo. Con todo, no se reduce a esto, hay que considerar que estas prácticas pueden imbricarse en la cultura del centro, progresivamente vencida hacia la cultura empresarial. Ball (2003, p. 90) alerta sobre la capacidad del gerencialismo como “*mecanismo clave en y para la reforma política y la re-ingeniería cultural*”. Podría entonces operar una re-configuración de la cultura y los valores que dan sentido a la institución pública, extendiéndose además a una re-configuración de las identidades de los actores en educación (Luengo y Saura, 2013). En un horizonte no muy lejano, la subjetivación de una cultura de la performatividad que afecta tanto a instituciones como a profesores, por lo que se suman sus efectos, y replantea su labor.

6. Contribuciones y significación científica de este trabajo:

El presente estudio contribuye a realizar un análisis de una política de reciente implantación en el contexto de la Comunidad Valenciana, para la que aun no existen estudios pormenorizados, como es el contrato programa. El análisis se realiza en términos de privatización endógena, lo que implica pensar los mecanismos que contiene para hacer funcionar a los centros educativos públicos como empresas. Asimismo, se ilustran los efectos que el contrato programa tiene para el profesorado y la organización del centro de un caso concreto.

7. Bibliografía

- Aguilar, L. (2006). *Todo sea por la calidad. Tramando el cambio en educación*. Alzira (Valencia): Editorial Germania.
- Ball, S.J. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Revista Educación y Pedagogía*, 37(15), 85-104.
- Ball, S.J. y Corbalán, F. (2013). Un nuevo escenario para la política y el negocio educativos. *Cuadernos de Pedagogía*, (435), 44-47.
- Ball, S.J. y Youdell, D. (2007). *Privatización encubierta en la educación*. Bruselas: Education International.
- Du Gay, P. (2000). *En elogio de la burocracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2012) *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona: Paidós.

Organizado por:





- Luengo Navas, J. y Saura Casanova, G. (2013). La performatividad en la educación. La construcción del nuevo docente y el nuevo gestor performativo. *REICE*, 11(3) 139-153.
- Ministerio de Educación (2010). *Programas de Cooperación Territorial 2010-2011*. Conferencia de Educación, 28 de Septiembre. [Consultado 15 de Julio de 2013] Disponible en:
http://www.fe.ccoo.es/comunes/recursos/25/doc25472_Programas_de_cooperacion_territorial_20102011_Documento_aprobado_en_la_Conferencia_de_Educacion_de_28_de_septiembre_de_2010..pdf
- Rose, N. (2007). ¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno. *Revista Argentina de Sociología*. 5(8), pp. 111-150.

Normativa.

- Consellería de Educación, Cultura y Deporte. Orden 42/2013, de 17 de mayo, por la que se establecen los procedimientos para la autorización a los centros sostenidos con fondos públicos del proyecto experimental de contrato-programa suscrito entre estos centros y la Administración educativa en los que se incluye el desarrollo de programas de compensación educativa, así como para la asignación de recursos a los centros de titularidad pública y la convocatoria de ayudas económicas destinadas a los centros privados concertados. *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*. 22 de mayo de 2013, nº 7029, p. 14919-14937.
- Conselleria de Educación, Cultura y Deporte. Orden 86/2014, de 5 de Noviembre, por la que se establece el procedimiento para la asignación de recursos económicos a los centros de titularidad pública, y se convocan ayudas económicas destinadas a los centros privados concertados, autorizados para el desarrollo del proyecto experimental del contrato-programa, suscrito entre los centros y la Administración educativa en el que se incluye el desarrollo de programas de compensación educativa. *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*, 10 de Noviembre de 2014, nº 7399, p. 27002-27012.

Organizado por:

