

Eugenia Altaba Dolz

**LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA GESTIÓN POR
COMPETENCIAS**

TESIS DOCTORAL

Director: Dr. Ignasi Brunet Icart

Departamento de Gestión de Empresas



**UNIVERSITAT
ROVIRA I VIRGILI**

Reus, 2009

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, en el ámbito estrictamente académico, he de agradecer al Dr. Ignasi Brunet, director de la tesis, su ayuda en la dirección de los contenidos teóricos y metodológicos, su actitud personal facilitadora y enriquecedora, y su abnegada dedicación.

También quiero hacer extensible mi agradecimiento a los miembros que componen este tribunal y a los que han sido directores de los Departamentos de Gestión de Empresas y de Pedagogía durante el período de elaboración de esta tesis y en quienes siempre he encontrado apoyo y ánimo.

A los compañeros y compañeras de la Universidad Rovira i Virgili, especialmente a quienes cursaron conmigo los cursos de doctorado y con los que me une una amistad entrañable, por sus aportaciones, por sus comentarios de gran valor en el proceso de elaboración y finalización de este trabajo..

Muy especialmente, quiero agradecer el apoyo de mi familia por su paciencia durante el tiempo que nos ha llevado la elaboración de la tesis, en especial a mi padre, para quien tengo un especial recuerdo.

Finalmente, he de agradecer a la Universidad Rovira i Virgili el apoyo material y las facilidades prestadas para poder llevar a cabo la finalización de esta tesis doctoral. No obstante, sería injusto no mencionar mi agradecimiento a los amigos y amigas por su inquebrantable amistad.

Muchas gracias a todos y todas.

“La igualdad es uno de los elementos más antiguos y profundos del pensamiento liberal, y no es ni más ni menos natural o racional que otros constituyentes del mismo. Como todos los fines humanos, no puede ser defendido o justificado, ya que es él el que justifica otras acciones, medios utilizados para su realización”

I. Berlin (1997)

“No importa que el individuo sea libre políticamente si después no es libre socialmente. Por debajo de la no-libertad, como sujeción al poder del príncipe, hay una no-libertad más profunda... y más difícilmente extirpable: la no-libertad como sumisión al aparato productivo y a las grandes organizaciones del consenso y del disenso que la sociedad inevitablemente genera en su seno. El problema actual de la libertad no puede restringirse ya al problema de la libertad del Estado y en el Estado, sino que afecta a la misma organización de la sociedad civil. Afecta, no al ciudadano en cuanto tal, esto es, al hombre público, sino al hombre entero en cuanto ser social”.

N. Bobbio (1995)

“Se está ventilando una pugna ideológica entre quienes abogan por reducir al mínimo la intervención del Estado en la economía y quienes sostienen que el Gobierno debe asumir un papel importante, si bien limitado, no sólo para corregir las carencias y limitaciones del mercado, sino también para tender hacia un grado más alto de justicia social”.

J.E. Stiglitz (2002)

INDICE

INTRODUCCIÓN

1. Génesis de la investigación	2
1.1. Reforma, contrarreforma y reforma de la reforma	2
1.2. La cultura de la calidad y de mercado	7
1.3. Planteamiento de la investigación	11
1.4. El objeto, hipótesis de trabajo y metodología	20

1ª PARTE

EL MODELO DE GESTIÓN POSTBUROCRÁTICA

2. Del Estado del Bienestar al Estado Neoliberal	40
3. “Buen” gobierno y Nueva Gestión Pública.....	54
4. El modelo burocrático.....	69
5. El Estado competitivo neoschumpeteriano.....	81
6. El modelo postburocrático.....	94
7. La Gobernanza	109

2ª PARTE

LA GESTIÓN DE LA CALIDAD TOTAL

8. El enfoque de la Calidad Total.....	123
9. El enfoque de la Gestión de la Calidad Total y cambio de la cultura de la organización	134
10. Calidad Total y Administración Pública	156
11. Evaluación y mejora de la calidad en la enseñanza.....	179
12. Escuelas eficaces y escuelas de calidad	203

3ª PARTE

LA GESTIÓN POR COMPETENCIAS

13. El trabajo en red.....	231
13.1. Dirección por resultados	238
13.2. Compromiso organizacional	242
13.3. Comportamiento humano en el trabajo	246
13.4. Una cultura organizativa fuerte	250
13.5. Redes y competencias	260
14. Flexibilidad y competencias	267
15. Flexibilidad y empleabilidad	280
16. Concepto y enfoques de gestión por competencias	290
17. Competencias en educación	311

4ª PARTE

EDUCACIÓN Y ESTRATIFICACIÓN SOCIAL

18. La gestión por resultados: la escuela como unidad de producción...	349
18.1. Escuelas de calidad o derecho a una escuela pública de calidad	357
18.2. Paro, precariedad y transformación de trayectorias laborales	377
18.3. Nivel de instrucción y transición laboral	386
19. Políticas de mercado en educación	404
19.1. Lo público, lo privado y la igualdad social.....	416
19.2. El principio de igualdad de oportunidades	423
19.3. La titularidad pública	430

CONCLUSIONES

(Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN)

Conclusiones	444
--------------------	-----

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Referencias Bibliográficas	460
----------------------------------	-----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Funciones del Estado	53
Cuadro 2. Principios de la reinención del gobierno	98
Cuadro 3. Transformaciones que implica la nueva organización en los diferentes elementos de la Administración Pública.....	101
Cuadro 4. Cuadro comparativo de los valores del sector público.....	102
Cuadro 5. Cambios requeridos para moverse hacia la GCT.....	128
Cuadro 6. Dimensiones de la Gestión de la Calidad Total	141
Cuadro 7. Valores de la Gestión de la Calidad Total.....	143
Cuadro 8. Ejemplos de distintas relaciones cliente/proveedor	162
Cuadro 9. Atributos de la calidad desde la perspectiva del ciudadano	164
Cuadro 10. Conceptos clave de los atributos de calidad	165
Cuadro 11. Diferencias de patrones culturales entre una organización tradicional y una orientada a la calidad y al servicio	169
Cuadro 12. Cambios culturales asociados a la Gestión de la Calidad	171
Cuadro 13. Variables del diseño del puesto según la Gestión de la Calidad Total	173
Cuadro 14. Cultura de la calidad vs. cultura burocrática	174
Cuadro 15. Comparación de la gestión de recursos humanos tradicional y orientada hacia la calidad	175
Cuadro 16. Prácticas de Alto Compromiso	178
Cuadro 17. Las competencias directivas.....	191
Cuadro 18. Cambios en el rol de los directivos tras la implantación de un sistema de Gestión de la Calidad.....	192
Cuadro 19. Clasificación de los equipos relacionados con la Gestión de la Calidad.....	196
Cuadro 20. Valores éticos de la Gestión de la Calidad.....	201
Cuadro 21. Coherencia entre los principios de la Calidad Total y los psicopedagógicos del proceso de aprendizaje en el aula inteligente.....	202
Cuadro 22. Comparación entre la dirección por objetivos y la dinámica de calidad	216
Cuadro 23. Principales diferencias entre un modelo convencional y un modelo avanzado de gestión de las relaciones con el cliente.....	218
Cuadro 24. Indicadores de Calidad en Centros Educativos	221

Cuadro 25. Enfoque de gestión por competencias	296
Cuadro 26. Dimensiones básicas de la gestión por competencias	297
Cuadro 27. Formas de conceptualizar las competencias	298
Cuadro 28. Equivalencia entre competencias más citadas y las competencias emocionales	304

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Aspectos clave de la Gestión de la Calidad Total	130
Figura 2. El ciclo de calidad o rueda de Deming	133
Figura 3. La dirección como base de la pirámide de servicio al cliente en educación	198
Figura 4. Elementos de la implantación de la dinámica de calidad en los centros educativos	214
Figura 5. Modelo de Calidad Total de las Instituciones Educativas	225
Figura 6. Enfoque de competencias	301
Figura 7. Proceso de desarrollo de competencias en las organizaciones	311

INTRODUCCIÓN

1. GÉNESIS DE LA INVESTIGACIÓN

“Como es sabido, en España, las reformas ligadas a leyes generales suelen tomar como seña de identidad jergas que la identifican, cuyo valor no siempre se corresponde con la efectividad que tienen después en la práctica. Son lenguajes con una actualidad limitada, pues suelen caducar con la próxima reforma, dejando un rastro que se debilita paulatinamente y termina diluyéndose con bastante rapidez, desapareciendo cuando viene la propuesta siguiente. ¿Qué ha quedado del constructivismo como discurso de legitimación de la LOGSE de 1990? ¿Qué quedará del discurso acerca de las competencias en un tiempo que, casi seguro, será corto?”

J. Gimeno Sacristán (2008)

1.1. Reforma, contrarreforma y reforma de la reforma

Con la Constitución de 1978 tuvo lugar uno de los hitos de la historia de la educación española moderna, que se plasmó en el art. 27, el precepto constitucional que, junto con los artículos 16, 20 y 24, constituyen la base del ordenamiento del sistema educativo. Al contener los aspectos fundamentales de las regulaciones superiores en las que se basa la nueva orientación sociopolítica española que seguirá la política educativa desde el último cuarto del Siglo XX hasta la actualidad, el art. 27 será un referente fundamental que contribuirá, señala Miranda (2006), a la definición de los fundamentos políticos e ideológicos con que se irán configurando los nuevos procesos hegemónicos educativos que, desde el punto de vista de la socialización política-ideológica, servirán de base legitimadora para la implantación de los futuros sistemas hegemónicos, tanto de la izquierda como de la derecha. En este sentido, ¿cuáles fueron los aspectos de consenso y cuáles fueron las concesiones recíprocas que se realizaron y quedaron aprobados en el art. 27? El consenso

se logró en torno a los siguientes principios: a) el derecho a la educación y el reconocimiento de la libertad de enseñanza; b) el principio de que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, junto con el respeto de los principios propios de la vida democrática y de los derechos y libertades fundamentales; c) el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica; d) la potestad de los poderes públicos de inspeccionar y homologar el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes; e) el reconocimiento de la autonomía de las universidades

La derecha (UCD) reivindicó los siguientes principios: a) el derecho de los padres de que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones; b) la libertad de las personas físicas y jurídicas de crear centros docentes, y la ayuda del Estado a los centros en tanto éstos reúnan los requisitos establecidos por la ley. Por su parte, la izquierda (PSOE) logró elevar a preceptos constitucionales: a) el derecho a la educación, por medio de una programación general de la enseñanza, la participación de todos los sectores y la creación de centros docentes; b) la participación de los profesores, los padres y los alumnos en el control y gestión de todos los centros educativos públicos¹.

Así, pues, como resultado final de un proceso de discusión y negociación, surgió el denominado “pacto escolar” o “pacto educativo”, que orientará la política educativa de la democracia española. En esta negociación estaba en juego la legitimación de los intereses económicos, políticos y culturales de las clases sociales, los grupos de presión y los partidos y sus programas políticos. Como señala De Puelles (1989), el art. 27 fue el resultado de una complicada negociación entre la derecha y la izquierda y lo concibe como un mecanismo delicado de pesos y contrapesos, un equilibrio difícil entre derechos y libertades, que va a orientar obligadamente toda política educativa posterior. Por lo tanto, el art. 27 estipula los aspectos educativos centrales en que, ineludiblemente, se basarán las futuras orientaciones de los proyectos educativos que los partidos políticos incluirán en sus respectivos programas. Proyectos que hay que situar, también, en el marco del fracaso escolar. Esto es así en tanto que, según sucesivos informes del propio Ministerio de Educación,

¹ De Puelles (1989); Calero y Bonal (1999); Miranda (2005, 2006).

el fracaso escolar no está disminuyendo. Al contrario, va en aumento actualmente, por ejemplo. El fracaso escolar y el abandono prematuro de estudios son dos de los problemas más importantes del sistema escolar español. Pues bien, esta endémica cuestión escolar –“el fracaso escolar y el abandono prematuro de estudios”- ha traído a España un inacabable baile de reforma educativa, su contrarreforma, la reforma de la reforma... y, así, sucesivamente. La Ley General de Educación de Villar Palasí (LGE), la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de Maravall, la LOCE de Pilar del Castillo y la LOE de San Segundo, levantan la intocable letanía de la reforma educativa, haciendo factible un paisaje educativo, como afirman Apple y Beane (1997), alfombrado, por un lado, con los restos de reformas escolares fracasadas y, por otro lado, con el fracaso escolar, que constituye el motor de la permanente situación de reforma del sistema escolar español. Esta situación ha impuesto y sigue imponiendo, en el marco del pacto escolar, un replanteamiento de la acción pública que se enmarca, actualmente, en un contexto político-ideológico en que se otorga cada vez más importancia a la competición meritocrática y credencialista. Competición definida como el instrumento idóneo para asegurar ya sea la eficacia o la calidad de la educación, y siempre que se crea un mercado público de bienes y servicios, los denominados cuasi-mercados.

La expresión cuasi-mercados se utiliza para caracterizar la introducción de las fuerzas de mercado y las formas de decisión propias del sector privado en la provisión de la educación y de los servicios de bienestar. Las características distintivas de un cuasimercado en relación con un servicio público son la separación entre comprador y proveedor y un elemento de elección del usuario entre distintos proveedores². En otras palabras, la provisión del servicio se separa de su financiación, de manera que distintos proveedores, incluyendo, a veces, a grupos de los sectores privado y voluntario, puedan competir por la prestación del servicio, aunque, a menudo, el cuasimercado sigue estando muy reglamentado, manteniendo el gobierno el control de cuestiones como la entrada de nuevos proveedores, la inversión, la calidad del servicio y el precio que, frecuentemente, para el usuario es cero. La

² Levacic (1995); Whitty et al. (1999).

falta de un nexo convencional de dinero en efectivo y la fuerza de la intervención gubernativa distingue, entonces, los cuasimercados de la visión idealizada del mercado libre, aunque pocos mercados contemporáneos, en cualquier terreno, están realmente exentos de la intervención gubernativa, y muchos de ellos cuentan con algún elemento de ayuda explícita o encubierta³.

La creación de los cuasi-mercados se legitima en un contexto político en el que el sector privado tiene una determinada receptividad, y sobre la base de que nos encontramos ante la descomposición del modelo de planificación central-propiedad pública de los medios de producción, donde todo pasaba por las manos del Estado, que lo gestionaba según un modelo administrativo-burocrático (en muchas ocasiones de gestión burocrática y monopolística). Además, la aplicación de una concepción de mercado a la función pública remite a un nuevo paradigma o enfoque de gestión pública con el que se pretende efectuar la transición del modelo burocrático de gestión hacia un modelo postburocrático, que basa sustancialmente la legitimación de la acción pública en los resultados o performances, bajo la presunción de que los rasgos del proceso interno están estrechamente relacionados con los resultados de la organización, y entendiendo por tales la atención a las demandas de los ciudadanos y de sus grupos de una forma no sólo económica, eficaz y eficiente, sino también con calidad de servicio y a satisfacción de aquéllos, tanto si son considerados en general como si lo son segmentadamente, desde la perspectiva sectorial de las distintas actividades y servicios públicos.

La transición al modelo postburocrático constituye el reto que la gestión pública debe afrontar. Representa, para la OCDE (1997), un desafío decisivo aplicar marcos apropiados tanto para la actividad del sector público como para la del privado, en una situación caracterizada por una interdependencia mundial creciente, por incertidumbres considerables y por una transformación cada vez más veloz⁴. Y para ello es preciso reconsiderar las razones que justifican la intervención del Estado, así como revisar la relación coste-eficacia de las instituciones del sector público, de sus programas y de sus actividades de regulación⁵. Los Gobiernos deben dedicarse a hacer las cosas mejor

³ Calero y Bonal (1999); Le Grand y Bartlett (1993).

⁴ Brunet y Belzunegui (1999).

⁵ Pastor (2006).

usando menos recursos y, sobre todo, actuando de otra manera. Las instituciones y las prácticas anticuadas deben reemplazarse por otras que conjuguen mejor las realidades y las exigencias de unas dinámicas economías de mercado con los objetivos y las responsabilidades de los Estados democráticos. Si se pretende que el sector público siga siendo receptivo de las necesidades de aquellos a quienes sirve, los Gobiernos deben estimular el desarrollo de organizaciones que se reestructuren y se adapten permanentemente a la evolución de las necesidades de sus “ciudadanos-clientes”, y que también sean capaces de adaptarse a un mundo cambiante.

Para la OCDE (1997), los Gobiernos deben poder y querer renovar las instituciones educativas en tanto que éstas han de jugar un importante papel en una economía basada en el conocimiento. El reto de la renovación es que ésta se produce mediante una subyugación de las finalidades de la educación a la racionalidad económica, contemplada como una de las estrategias óptimas para ajustar el mundo de la educación a las demandas de mercado. De aquí, por ejemplo, el desafío de convertir las universidades en instrumentos de la economía basada en el conocimiento. Como actores centrales en la economía basada en el conocimiento, se espera que las universidades desempeñen un papel activo en promover los cambios tecnológicos, la innovación, y que encaucen el desarrollo de las competencias del alumnado hacia los requerimientos laborales⁶.

Esta visión nos evoca a Bowles y Gintis (1981), cuando planteaban que las relaciones sociales de la educación son y han de ser una réplica de la división jerárquica del trabajo, mediante una constante evaluación y clasificación ostensiblemente meritocrática. Una evaluación que acostumbra a los jóvenes a una serie de relaciones sociales similares a las del lugar de trabajo. Cuando esto ocurre, la institución escolar encauza el desarrollo de las necesidades personales hacia los requerimientos del lugar de trabajo. En este sentido, los discursos de Bolonia y la convergencia en el Espacio Europeo de la Educación Superior se han apoderado de las políticas educativas con esta finalidad, y por ello uno de los conceptos con el que se trata de convencernos es el de que con las competencias se van a comenzar a resolver todos los

⁶ Clark (1998); Etkowitz (2003); Etkowitz et al. (1998).

problemas de ajuste entre el sistema educativo y el sistema productivo. De hecho, el debate acerca de cómo vincular la escuela, el instituto o la universidad a la sociedad se formula en términos de la empleabilidad, o sea, en términos de someter los colegios, institutos, la universidad y sus centros de investigación a las demandas y necesidades de las industrias y empresas, sean multinacionales o no.

La empleabilidad se basa, por otra parte, en la creencia de que la principal función del sistema educativo es su contribución a la adquisición y desarrollo de competencias adquiridas en competición justa y abierta en los cuasi-mercados educativos. El mérito escolar, es decir, quien vale lo demuestra por medio del rendimiento y de los certificados escolares, permite superar la adscripción familiar, de tal modo que las desigualdades dejan de ser una propiedad estructural –y por tanto social- para convertirse en una recompensa (social) de la desigual valía (individual). Esta “psicologización” y “biologización” de la vida social atribuye a la institución escolar un papel decisivo en la producción y distribución de logros, con las implicaciones ocupacionales y estratificacionales que ello conlleva. Y es en virtud de esta nueva función como la escuela se convierte en la única instancia legitimada para promover el cambio social y canalizar la movilidad social. Según Bowles y Gintis (1981: 154) la orientación meritocrática del sistema educativo “no promueve su función igualitaria, sino más bien su papel integrador. La educación produce la desigualdad, justificando los privilegios y atribuyendo la pobreza al fracaso personal”.

1.2. La cultura de la calidad y de mercado

La introducción de mecanismos de mercado en la gestión pública tiene como meta la transformación de la cultura de lo público acercándola a los valores del mundo privado empresarial, sustituyendo los modelos normativos de ciudadanía por los de intercambio entre servidor y cliente, introduciendo elementos de competencia y mercado frente a los viejos modelos jerárquicos y burocráticos. Esta lógica emplea como discurso legitimador la consideración de que el sector público resulta más eficaz en sus actividades cuando los mercados de sus productos son competitivos o disputables. Aunque la

intensificación de la competencia en el sector público no sea siempre posible u oportuna, se sostiene que un mayor uso de las reglas de mercado ha sido y es un elemento clave, pues cuando se ha creado una situación en la que las organizaciones del sector público deben enfrentarse a la competencia, se ha fomentado notablemente la mejora de la calidad y de la eficiencia y el control de los costes, confirmándose, así, las posturas de aquellos que propugnan que las experiencias pedagógicas se gestionen progresivamente mediante enfoques empresariales, contribuyendo, de este modo, a la reproducción y legitimación de las relaciones sociales de la producción capitalista.

Bajo esta nueva legitimación no hay que sorprenderse de que las políticas educativas se debatan desde la perspectiva de la garantía de calidad, de los incentivos laborales como motor para obtener un buen rendimiento, del rendimiento de cuentas o accountability, de la formación por competencias y sus estándares correspondientes, evaluados con un sistema de indicadores justificados por la responsabilidad, por los resultados de administradores y ejecutores de las tareas de enseñanza, y de la especificación de aquello que se necesita para funcionar bien en una sociedad que debe competir en buenas condiciones y que requiere, para ello, de un buen ajuste entre la educación y el trabajo. Estos enfoques, a su vez, se traducen en políticas dirigidas a la evaluación comparativa de los resultados individuales, grupales, institucionales, nacionales e internacionales del sistema educativo⁷.

Para el nuevo discurso legitimador la intensificación de la competencia impone una reingeniería organizativa e institucional denominada Nueva Gestión Pública, que con su énfasis en los métodos, costes y resultados, se carga de valores gerencialistas, tanto para el qué como para el cómo en la provisión de los servicios públicos. Una provisión que mediante una concepción gerencialista de la responsabilidad pública, se aleja del control del procedimiento por centrarse en el control de los resultados de la gestión. Al respecto, se indica que la concepción gerencialista de la responsabilidad pública tiene las siguientes tres características: 1) frente al control detallado sobre las operaciones que lleva a cabo la organización pública, se propone un control estratégico de las mismas que atienda más al establecimiento

⁷ Martínez (2008).

exhaustivo de cada uno de los pasos que han de seguirse para alcanzar los objetivos marcados; 2) la concepción gerencialista de la responsabilidad pública incorpora la auto-evaluación de las tareas de gestión de la organización; 3) los directivos públicos no son responsables de implementar los objetivos generales establecidos por sus superiores políticos, sino de alcanzar objetivos concretos externa e imparcialmente evaluables por agencias profesionales de auditorías⁸.

Este control gerencialista se sostiene en un modelo de Estado “supermercado” o Estado neoschumpeteriano⁹, en el que la Administración actúa con la lógica de las empresas privadas. Bajo esta lógica, el papel del ciudadano es el de un consumidor, las formas de control están basadas en la competitividad y el contexto organizativo es el de un plural conjunto de competidores. Y, más específicamente, la de una sociedad formada por un inmenso conjunto de mónadas, cada una con su propio interés, compitiendo unos con otros y, sorprendentemente, derivándose de tal egoísmo efectos positivos para la sociedad¹⁰. Bajo este modelo de Estado que niega legitimidad social al Estado del Bienestar se insiste en que la Administración Pública ha de estar atenta al entorno, consciente de que está compitiendo en un mercado en el que los ciudadanos exigen la “máxima calidad”¹¹, ya que el factor determinante de esta situación reside en la fuerza y protagonismo adquiridos por los “ciudadanos-clientes”. Con todas las matizaciones que se deseen, desde este discurso, el reto de la Administración Pública está en que su legitimación contemporánea depende de la respuesta que de a los requerimientos que emanan de los “ciudadanos-usuarios o clientes”; Administración que no puede sustraerse a la implantación en su seno de la cultura de la calidad y sus técnicas de gestión, tanto en las relaciones directas con los clientes como en el desarrollo de sus procesos internos en función de los mismos¹².

⁸ Roman (2005).

⁹ Jessop (2008).

¹⁰ Villoria (1997).

¹¹ Así en la Ley 6/1997, de 14 de Abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), ya se afirma que: 1) el servicio a los ciudadanos es el principio básico que debe presidir la actividad administrativa; 2) los ciudadanos tienen el legítimo derecho a saber cuáles son las competencias de cada Administración y a recibir servicios públicos de calidad.

¹² González de Dios (2000)

Para este discurso –ya ortodoxo- estar expuesto a la competencia da legitimidad a la imprescindible modernización de la Estructura y Procesos Administrativos Públicos, adaptándolos a la evolución de su entorno, y que implica reorganizar la administración de los servicios públicos en unidades que han de obtener resultados y vertebrados por procesos creadores de valor añadido, por lo que se hace necesario introducir mecanismos de cuasi-mercado. Los objetivos perseguidos por estos mecanismos son sobre todo el incremento de la productividad a fin de controlar mejor los gastos públicos, fortalecer las relaciones de responsabilidad e incrementar la flexibilidad y la adaptabilidad. Objetivos que, en última instancia, persiguen evaluar el rendimiento de la Administración Pública en base a indicadores empíricamente pertinentes e introducir modelos de *cut-back management* que permitan reducir los costes, llevar a cabo políticas de austeridad presupuestaria y valorar la calidad de los servicios, el mantenimiento de los estándares mínimos y la sensibilidad hacia los “ciudadanos-clientes”. Objetivos claros y medibles que permitan realizar una evaluación clara de resultados y que han de constituir la base de la rendición de cuentas ulterior. Por lo demás, la introducción del modelo de gestión por competencias proporciona una mayor autonomía a los servicios para perseguir eficientemente sus objetivos, estimulando y recompensando los comportamientos adecuados, eficaces.

En definitiva, el instrumento más eficaz para generar los incentivos apropiados es introducir la competencia entre las organizaciones públicas y que hagan creíble la posibilidad de pérdida de la prestación. Así, el Estado garantizaría el mantenimiento del servicio, pero no la subsistencia de organizaciones concretas. Se acabaría, así, con la anomalía presupuestaria que implica que las organizaciones mal gestionadas son las que reciben mayores recursos y, en cambio, aquéllas que destacan por su eficacia y eficiencia fueran penalizadas presupuestariamente. Los ciudadanos, por su parte, podrían dirigirse a un mercado o cuasi mercado público (o público/privado) de servicios, eligiendo entre proveedores distintos aquél que más se ajuste a sus necesidades o a sus preferencias. Un beneficio suplementario de este modelo vendría representado por su flexibilidad, su agilidad y su capacidad para adaptarse a las circunstancias cambiantes, tanto de las preferencias de los clientes como de los requerimientos técnicos de los

servicios. La innovación y la adaptabilidad, la capacidad para aprender del entorno, estarían garantizadas en un sistema orientado al cliente¹³.

1.3. Planteamiento de la investigación

Desde la óptica de la interrelación entre la política educativa y la normatividad jurídica, las leyes educativas son parte integrante de una política de educación determinada. Como corpus legal, representa una intencionalidad de política educacional por parte del Estado, que contiene, por lo demás, un ideal social, por ser parte de un proyecto hegemónico político e ideológico en el cual se ofrece una respuesta, desde el Estado, a las demandas educativas que emanan de la sociedad (de las clases dirigentes, de las clases subalternas, sectores o grupos sociales, partidos políticos o grupos de interés político, etc.)¹⁴. Al emanar de un determinado contexto social, la normativa educativa está condicionada por factores que, o bien trascienden desbordando la realidad en la que se dicta la ley, o bien escapan al espíritu inicial de la norma jurídica, “pero que han de ser considerados si se quiere no ya sólo diseñar una política determinada, sino también entenderla” (Fernández, 1999: 21).

Las normativas educativas pueden ser expresión de un consenso social amplio, alrededor de expectativas o necesidades educativas, compartidas por la mayoría del conjunto social, como resultado de la legitimación de un poder constituido mediante la negociación o la concertación social. O, por el contrario, son la expresión “de una imposición encubierta del grupo social dominante para implantar un sistema hegemónico acorde con su proyecto político-económico” (Miranda, 2006: 16). Por lo demás, los cambios normativos educativos (en cualquiera de sus niveles) se formulan discursivamente, por lo que se requiere, para entenderlos, de un acercamiento hermenéutico a dicha formulación: diagnósticos, propuestas de reforma... y en textos legales, que se constituyen en los objetos de interpretación desde una aproximación hermenéutica. Tal es el caso de las reformas educativas que pretendemos analizar y que se

¹³ Olías de Lima (2005).

¹⁴ Miranda (2006).

concretan en una formulación jurídica, y, por lo tanto, requieren de un análisis interpretativo, como aproximación crítica¹⁵.

Pues bien, la motivación básica de la investigación está en efectuar un acercamiento hermenéutico a la formulación de los proyectos de reforma educativa, es decir, a la LOCE del Partido Popular y la LOE del Partido Socialista. Ambos proyectos, ajustados al “pacto educativo” del art. 27, adoptan el modelo de mercado, pues parece que, igual que en otros países, la relación entre la autogestión escolar y la elección de los padres respecto a la creación de cuasimercados se ha convertido en la idea luminosa de las reformas educativas en Occidente¹⁶. Proyectos preocupados por cómo aumentar el desempeño, la calidad y la competitividad de las escuelas y su actuación responsable frente a sus clientes. En este sentido, en España se construyó, ya en 1992, un Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos, que culminó con la aprobación de un Real Decreto (RD 1259/99), de 16 de Julio, por el que se establecían las “Cartas de Servicios y Sistemas de Evaluación de la Calidad” en la Administración General del Estado. Así, el Libro Blanco para la Mejora de los Servicios Públicos (2000), establecía que la reforma tenía los siguientes objetivos: 1) promover la gestión de calidad en las Administraciones Públicas; 2) mejorar la atención a los ciudadanos y establecer un sistema integral de comunicación con la Administración; 3) configurar una organización flexible y eficaz; 4) definir una nueva política de dirección y desarrollo de las personas; 5) integrar la Administración Pública en la Sociedad de la Información y del Conocimiento; 6) favorecer la competitividad del sistema económico y hacer sostenible el progreso.

En este contexto, el reto de la reforma del Partido Popular –la LOCE- era lograr la calidad en educación, y ello sobre la base de la convicción de que la educación española tendría dificultades para adaptarse a los nuevos tiempos si no se llevaba a cabo una reconceptualización de los centros escolares como organizaciones, así como de sus prácticas de gestión. Se resaltaba, también, entre los partidarios de la reforma y a nivel de lograr su legitimidad, que el logro de mejores niveles de calidad para todos y todas era la vía para conseguir, de

¹⁵ Giroux (1990).

¹⁶ Whitty et al. (1999).

modo visible, el progreso social y económico¹⁷. No obstante, la interpenetración de intereses públicos/privados que caracteriza al nuevo modelo de gestión se ha ejercido en provecho de los intereses privados, quedando el ciudadano “más indefenso que bajo las antiguas burocracias. Puede que las organizaciones prestadoras, que ahora se presentan ante el ciudadano como parte de un mercado de bienes y servicios, sean más eficientes y productivas, pero el beneficiario final de las mismas no son los usuarios sino un entramado de compañías e intereses muy poderosos y difíciles de controlar” (Olías de Lima, 2005: 128).

Si tenemos en cuenta la anterior consideración, adquiere plenamente sentido el planteamiento de la investigación y de nuestra posición teórica. En ésta hay cuatro aspectos a destacar:

1) Mostrar cómo el universo simbólico neoliberal contiene toda una defensa de la imitación del mundo de la empresa por los centros escolares, alegando que dicha imitación es para evitar y para superar los vicios instalados en el funcionamiento burocratizado del sistema educativo. Entre ellos, el del docente funcionario, acostumbrado a actuar sólo para el cumplimiento de la normativa, desanimado por la inoperancia del sistema y socializado en una cultura del poco esfuerzo y de la poca importancia que para el engranaje de la institución escolar tiene su trabajo, lo haga bien o mal. En razón de este tipo de análisis, lo que se espera es, argumenta Contreras (1997: 208 y 209), que el espíritu empresarial pueda ser la solución a este síndrome del funcionario. Para ello, el “futuro del profesorado (ya sea su posibilidad de mantener su empleo, o el salario que reciba) debe depender de su éxito profesional (esto es, de los resultados que obtenga, o de las iniciativas que sea capaz de llevar a cabo), así como de un liderazgo fuerte (es decir, una dirección con más autoridad sobre el alumnado)”. Es así como se espera pasar del profesorado corporativo y funcionario al profesor competitivo. Si es cierto este análisis del paso del profesor funcionario al profesor competitivo, ya que no se puede hacer una lectura romántica sobre la realidad del mundo profesional docente, y si a ello unimos que este paso, en la reforma, “viene conducido mediante un extraño juego en el que la supuesta libre iniciativa está hiperregulada, en el que junto

¹⁷ Zurita (2000); Bolívar (2000); Cantón (2001).

con el aumento de cierta capacidad de iniciativa se mantiene la lógica burocrática del sistema y se refuerza la jerarquía en el interior de los centros, y en el que muchos enseñantes lo que de verdad acaban encontrando es que lo único cierto que aumenta es su responsabilidad, más que su capacidad de acción, lo más probable es que lo único que varíe sea su angustia personal y profesional, o que incluso se exacerben ciertos vicios dirigidos a obtener ventajas particulares, en un contexto en el que el autointerés ahora puede parecer legítimo”.

2) Plantear que, desde la perspectiva neoliberal, el sistema escolar ha de potenciar y desarrollar los conocimientos, habilidades y actitudes de los individuos para favorecer el desarrollo competitivo de las empresas y, por extensión, de la economía nacional. De ahí que el problema que se plantea, dados los efectos de la jerarquización e individualización que provoca el funcionamiento del sistema escolar, es el siguiente: ¿cómo afecta dicho discurso a la educación obligatoria, como factor de cohesión social, (re)construcción nacional y (re)creación de la ciudadanía?, y ¿cómo se encubren y velan las relaciones de poder asociadas al acto de enseñar, y qué papel juegan en ello los principios pedagógicos que hablan de “aprender a aprender”, “de aprender a lo largo de toda la vida”, “de formación orientada a la empleabilidad”, “de cartas de competencias”, etc.?

Las anteriores preguntas hay que situarlas en un contexto en el que un porcentaje alto de los desempleados menores de 25 años provienen del abandono de los estudios y del fracaso escolar¹⁸, y para los cuales se propone más formación como antídoto al paro. Por ejemplo, en un escenario de paro y exclusión social, la inserción profesional de los jóvenes constituyó el fundamento principal de la reforma educativa del Partido Popular. Una reforma planteada como necesaria al garantizar la eficacia escolar en dicha reinserción, y que va acompañada de una representación que insiste sobre la potencial amenaza que supone al orden social el desempleo prolongado y continuo de los jóvenes. De ahí que, por ejemplo, las medidas de inserción profesional aparezcan como una necesidad inevitable, pues, el trabajo, como actividad productiva mercantilizada, se convierte en exclusiva esfera normalizadora

¹⁸ Batres y de Paz (2001); Homs (2008); Merino (2009); Casal et al. (2006); Carabaña (2002); Martínez (2009).

haciendo aparecer a los sujetos excluidos de ésta bajo un carácter deficitario. Esta noción de sujetos deficitarios en referencia, por ejemplo, a la juventud, caracteriza las intervenciones políticas frente al desempleo juvenil. Además, la concepción de juventud como defecto (de formación, de empleabilidad, de socialización, de experiencia) está contenida en la noción de proceso que explica y legitima el espacio de transición profesional. Esta concepción “ha inspirado la orientación gubernamental de las políticas de gestión del empleo juvenil, haciendo de la inadecuación del joven trabajador a las características de los trabajos ofrecidos (sea por falta de formación, de experiencia o de disponibilidad de los jóvenes) el principal ángulo de combate del desempleo juvenil” (Serrano, 1999: 58-59).

Si tenemos en cuenta la argumentación anterior se explica que el objetivo de la LOCE estaba en adaptar la política educativa al mercado de trabajo, y que la propia “Ley de Cualificaciones y de la Formación Profesional” (Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio) explicita al entender por cualificación profesional el conjunto de competencias profesionales con significación para el empleo. La propia ley establece que la estructura profesional y las competencias definidas han de responder a las necesidades de las empresas y ser relevantes en el mercado de trabajo. Y es que se juzga a la formación como uno de los remedios más importantes ante los problemas de inserción de los jóvenes. La crisis de trabajo es observada como una inadecuación de la demanda a la oferta de trabajo, en vez de plantearlo desde el ángulo de la oferta, esto es, escasez de ofertas de trabajo para toda la población activa. En este sentido, los discursos sobre las necesidades de formación deifican e idealizan el desarrollo de las nuevas tecnologías o de las necesidades del mercado de trabajo. Incluso al proponer, como solución al desempleo, el aumento de formación de los desempleados y la profesionalización de la educación, se efectúa una representación “dogmática y exclusiva”¹⁹ que observa a los y las alumnos(as) como futuros trabajadores que formar en función de las necesidades de la economía.

A este objetivo, en el que la formación constituye, también, un bien de salvación por excelencia de la exclusión social, contribuye, en términos de

¹⁹ Laval (2004).

legitimación, la Teoría del Capital Humano al afirmar que la educación formal sería un factor productivo –un capital- que incrementaría la productividad de las empresas. La diferencia entre países –o individuos- ricos y pobres se explicaría esencialmente por su diferencia en capital humano: para desarrollarse, una nación debería invertir en educación²⁰. Educación que hay que gestionar aplicando las estrategias privadas de gestión a efectos de renovar e innovar la propia gestión de este servicio público, y ello en un contexto laboral que en España se caracteriza por unas altas tasas históricas de desempleo, cambios bruscos de ciclo económico y carencias en cuanto a la cualificación de los trabajadores. En concreto, mientras que en Europa, como promedio, el 49% de la población ocupada tiene una cualificación profesional intermedia, en España este porcentaje sólo alcanza el 23,1%. En contraste, los niveles bajos de cualificación resultan mucho más numerosos en España (42,4%) que en Europa (23,2%), así como también son ligeramente más numerosos los niveles más altos (33,5% frente a 27,8%). Asimismo, el porcentaje de personas en situaciones de subocupación (lo que se podría denominar tasa de pérdida de talento) llega en Cataluña al 22,7% (y a más del 28% si sólo se considera a las mujeres). Por lo demás, el escaso número de personas cualificadas en el mercado de trabajo corresponde también a una débil demanda de cualificación por parte de las empresas, con lo cual se ha producido históricamente un proceso de mutua adaptación a la baja entre el sistema formativo y sistema productivo. Tradicionalmente, las empresas se han acostumbrado a no exigir un alto nivel de especialización en los trabajadores que contratan, sino más bien un determinado nivel de capacidad de aprendizaje. La especialización del trabajador se lleva a cabo en la propia empresa, pero en muchas ocasiones resulta muy específica y poco generalizable, cosa que perjudica la movilidad del trabajador en el mercado de trabajo²¹.

3) Destacar que la reforma del Partido Popular tenía como meta atacar la comprensividad de la LOGSE. Una reforma legitimada por la contribución que efectuaría, acorde con la Teoría del Capital Humano, a la competitividad de la economía y al mantenimiento del empleo, pues la educación, una vez implantados mecanismos de mercado, era presentada como el instrumento

²⁰ Martín Criado (1999).

²¹ Homs (2008).

objetivo a través del que asegurarse un puesto de trabajo y legitimar los privilegios de clase social, y es que una vez que el mercado de trabajo escasea, las credenciales son el mecanismo que se considera debe repartir esa escasez. De este modo, el vocacionalismo y el credencialismo son dos de las principales armas con las que se va a pretender atacar a las propuestas de comprensividad²². El vocacionalismo y el credencialismo refuerzan, asimismo, la legitimación meritocrática de la desigualdad social, en el que la imagen del ciudadano como libre consumidor ha reemplazado a la del ciudadano situado en unas relaciones de poder, generadas estructuralmente. En esencia, como diría Apple (1996), en la imagen meritocrática las definiciones de libertad e igualdad ya no son democráticas sino comerciales, competitivas. En este sentido, el derecho a la educación se satisface, básicamente, a través del ajuste de dicho sistema a las necesidades del mercado de trabajo, acentuándose, así, la lógica de la diferenciación y la distinción sobre la lógica de la igualdad social.

La lógica de la diferenciación social precisa, en los tiempos de globalización neoliberal, de la transformación de la educación en un mercado y a las escuelas convertirlas en fábricas de competencias profesionales mediante su diversificación, agencialización, descentralización y adaptación a la demanda. Dicha adaptación constituye, para la LOCE, un instrumento imprescindible para un mejor ejercicio de la libertad individual, para la realización personal, para el logro de cotas más elevadas de progreso social y económico, y para conciliar, en fin, el bienestar individual y el bienestar social. Además, al considerarse que el protagonista principal del proceso de enseñanza-aprendizaje es el alumno, se requiere para ello que la institución educativa sienta la necesidad de determinar el grado de satisfacción de sus alumnos con el servicio que el centro presta, como indicador, predictor, de la calidad de este servicio²³. La satisfacción de los “alumnos-clientes” constituye, por tanto, un indicador de eficacia de los centros, y para ello es necesario un liderazgo visible de la dirección. Un liderazgo basado en el compromiso con la

²² Torres (2001).

²³ García Ramos (2002).

calidad²⁴, y que sitúe las necesidades sociales reducidas a las necesidades empresariales e industriales como objetivos primordiales del centro. Se utiliza, así, el sistema educativo como una institución bancaria en la que se realizan inversiones en estudios y títulos con los que luego será más factible encontrar un puesto de trabajo y obtener beneficios económicos y sociales²⁵.

Por ejemplo, en el documento “Competencias y saberes para la sociedad del siglo XXI” (2004) se describe de la siguiente manera el fin que había de buscar la futura ley educativa del gobierno socialista, es decir, la LOE: “Esta situación necesita ser modificada, aunque el cambio sólo pueda realizarse a medio plazo. Se requiere, por una parte, que los ciclos de grado medio de la formación profesional sean percibidos por los alumnos que finalizan la ESO como una vía atractiva para continuar sus estudios. Por otra parte, el bachillerato, que es elegido por un número elevado de alumnos para continuar su formación, lo que debe valorarse positivamente, debe permitir a todos los alumnos las salidas posteriores más adecuadas según sus intereses y las ofertas reales del mundo laboral y de la sociedad avanzada hacia la que nos encaminamos”. Lógicamente, en base a esta cuestión se garantizarían las salidas profesionales de los egresados, preparados, es decir, clasificados ya para la formación/socialización exitosa en la empresa. Se trataría de aspirar a cualificaciones determinadas para empleos y situaciones profesionales acordes con los requerimientos de los nuevos modelos de producción, distribución y comercialización. De ahí el sentido managerial de la formación, no sólo de empresa, sino también en la empresa, y es que si se organiza la empresa como verdadero centro educativo, se tiene, como pretende el gerencialismo, por un lado, una solución para incrementar las competencias profesionales, pero, por otro lado, bajo la coartada de aumentar el capital humano de los trabajadores, se obtienen importantes efectos a nivel de control de la fuerza de trabajo, ya que bajo la coartada de la formación, se jerarquiza a los trabajadores en función de su sumisión, es decir, de su adecuación al contenido de unos cursos donde lo fundamental no es la capacitación técnica,

²⁴ La LOCE -art. 57.2- afirma que “los programas de formación permanente del profesorado deberán contemplar las necesidades específicas relacionadas con la organización y dirección de los centros, la coordinación didáctica, la orientación y tutoría, con la finalidad de mejorar la calidad de la enseñanza y el funcionamiento de los centros”.

²⁵ Torres (2001); Sotelo (2005).

sino actitudinal –la aquiescencia a los argumentos de la dirección, a la cultura de la empresa²⁶.

4) Analizar cómo con el discurso a favor de las competencias el conocimiento se convierte en recurso que garantiza el crecimiento económico, ya que es necesario para garantizar el crecimiento de las economías basadas en el conocimiento. Con ello se pretende formar fuerza de trabajo cualificada de alto nivel, según recoge el documento “Las competencias clave”²⁷. Subyace y se percibe, entonces, que bajo el paraguas de las reformas educativas es el Estado quien se ve únicamente legitimado para ofrecer soluciones. Hace unos años “se le decía al profesorado que la clave de la mejora de la calidad de la educación radicaba en saber formular adecuadamente los objetivos, recurriendo para ello a mitificar el modelo de taxonomías de aprendizaje. Unos años más tarde se descarta ese modelo -cuya inadecuación ya habían demostrado la investigación pedagógica y la práctica docente hacía ya años-, y se propone la buena nueva del constructivismo. Éste sería el modelo que ayudaría a resolver, definitivamente, todos los problemas del aula y de los aprendizajes del alumnado. Las dos leyes siguientes, la LOCE, pero especialmente la LOE, desbarran los esquemas vigentes y ofrecen una nueva tabla de salvación: las competencias” (Torres, 2008: 171).

Estamos, en definitiva, ante el patrón de una Administración que siempre sabe qué tipo de conocimiento profesional es el que necesita el profesorado para resolver cualquier problema con el que se pueda encontrar en las aulas; qué teorías y modelos pedagógicos son los adecuados e, implícitamente, cuáles no. Algo que choca con las comunidades científicas implicadas en el estudio e investigación de estos temas en los que no existen tales consensos. Son reformas centralizadas, justificadas con un lenguaje “dominantemente tecnocrático, pero en el que, al menos en las dos últimas, LOCE y LOE, no se hacen visibles los expertos y expertas que las diseñan y, obviamente, avalan. Se imponen políticas que prescriben hasta el más mínimo detalle lo que el profesorado debe hacer en los centros: materias, objetivos de etapa, de área, procedimientos, competencias básicas; cómo realizar las programaciones y cuándo, cómo evaluar, así como los comportamientos que debe manifestar el

²⁶ Martín Criado (1999).

²⁷ Eurydice (2003).

alumnado”. Además, en la medida en que, en los últimos años la Administración está convirtiendo en gratuitos los libros de texto, en esa medida también el profesorado “constata que ya le dan todo hecho, que no tiene que tomar decisiones, o al menos no aquéllas que hasta no hace tanto tiempo eran las que caracterizaban su profesionalidad: cómo enseñar, con qué recursos, con qué estímulos, de qué modo debe organizar el aula, la gestión de los tiempos, cómo realizar una evaluación continua y formativa, qué rol desempeñaría él o ella en el aula, y con cada estudiante en particular, etc. Todas esas tareas ya vienen diseñadas y decididas por los libros de texto; libros autosuficientes, en los que hasta el profesorado se convierte en un estudiante más” (Torres, 2008: 172).

1.4. El objeto, hipótesis de trabajo y metodología

En este contexto ideológico-político de reforma, su contrarreforma, la reforma de la reforma, nuestro trabajo de investigación asume, primero, que el proceso de aprobación de normas educativas está sujeto a factores estructurales: sociohistóricos, sociales, políticos, demográficos, a las crisis económicas de acumulación de capital, a las crisis de legitimación y las sistémicas²⁸, y a factores condicionantes, como los modelos de organización administrativa del Estado. Estos factores explican que las leyes educativas sean la expresión (una suerte de retrato) de las luchas políticas, tensiones, pugnas, presiones o consensos “que surgen alrededor de intereses particulares de las clases sociales, grupos o sectores que han participado en su formulación, en su debate y su aprobación parlamentaria” (Miranda, 2006: 17).

Viñao (2002: 108-109) observa que el paso de la teoría a la legalidad representa un proceso de negociación y toma de decisiones en el que intervienen intereses, ideologías, actitudes y opiniones. A la vez, advierte que la necesaria adaptación de las disposiciones legales a nuevos contextos genera, por la enorme complejidad de los procesos de cambio, efectos no buscados ni queridos. Por lo demás, a este planteamiento habría que añadir que no todos los preceptos son susceptibles de aplicación directa o inmediata;

²⁸ Miranda (2006); Jover (1999).

antes bien, la mayoría de ellos necesitan una intermediación del legislado (o en la aprobación de las leyes específicas) para que resulten efectivamente operativos. Por ello, en las democracias occidentales es el propio Estado el responsable de la(s) reforma(s) educativa(s), y sobre el que recae, en la actualidad, la responsabilidad de asumir la ideología del Estado mínimo y de transmitir la responsabilidad de llevarla a cabo y de transferir responsabilidades desde el Estado al mercado, y que es una forma de dismantelar ideales de construcción de una sociedad más justa, de manera democrática, contando con la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas, para dejar que sean ahora sólo quienes tienen más recursos económicos e información los que orienten la vida social (comunitaria) para ponerla al servicio de sus intereses privados²⁹.

Todo indica que estos procesos se mantienen vinculados a las funciones del Estado de facilitar la acumulación de capital garantizando unos necesarios índices de credibilidad (en otras palabras, de legitimación), y que la estrategia de legitimación en este caso viene dada por la pretensión de ofrecer calidad³⁰. De aquí que los preceptos educativos, como postulados, alberguen aspectos teleológicos y axiológicos, formulados en un discurso, que dan cuenta de un ideal de vida social y un ideal de persona humana³¹, con arreglo a un determinado sistema social hegemónico. En efecto, esta dimensión responde al hecho de que la neutralidad ideológica con que en apariencia se pretenden presentar las leyes educativas, “no es más que un artificio sutil para esconder las reales intenciones que subyacen a sus aspectos formales. La normatividad educativa, como expresión normativa legal, es objeto de un proceso de reificación: un proceso por el cual el mundo social se presenta como algo inevitable, despojándolo de su dimensión histórica y de la participación de los sujetos sociales (construcciones humanas) en los procesos sociohistóricos” (Miranda, 2006: 18).

En consecuencia, lo que queremos destacar en esta investigación, y desde la crítica ideológica a la política educacional, es el hecho singular de que las acciones e instrumentos de política que el Estado ejecuta adquieren una

²⁹ Torres (2001).

³⁰ Jiménez (2003).

³¹ Fernández (1999).

expresión de funcionamiento concreto, “a través de la formulación e implementación de la normatividad educativa (dimensión macro) que sistematiza jurídicamente las reformas educativas, las políticas educativas, y las diversas prácticas educativas concretas en los centros escolares (dimensión micro). La normatividad educativa, como expresión jurídica de un proceso de cambio educativo, posee un sentido esencialmente transformador de la realidad educativa, por ser parte del ordenamiento jurídico de un Estado, que promueve una mayor eficacia en el cumplimiento de los objetivos del sistema educativo. Así, mientras las reformas educativas, por su dimensión global se orientan a realizar cambios fundamentalmente estructurales en el sistema educativo (articulando a los objetivos de cambio estructural del sistema social), inciden, asimismo, en los procesos educativos y los contextos en los que funcionan y operan las transformaciones concretas como es el caso de innovaciones educativas (curriculares, organizacionales, etc.)” (Miranda, 2006: 18).

Segundo. Consideramos, por otra parte, que los cambios educativos legitimados como necesarios no están comprometidos con hacer de la escuela un instrumento de igualdad social³², sino más bien con delimitar, realzar y consagrar socialmente –en virtud de un específico instrumento constitutivo, esto es, el examen y su correlato, el diploma- un siempre difuso conjunto de cualidades, actualmente de competencias. Al respecto, una de las trampas de la Nueva Gestión Pública es la transformación del significado de lo democrático en capacidad de elección. Concretamente, efectúa la conversión del sentido de la igualdad en igualdad para competir, en el sentido de que la igualdad se plantea como que cada uno se valga por igual de sus propias competencias, y que en función de ello, por sus propios méritos, alcance la posición que le corresponda. Para ello, la forma en que la reforma plantea la descentralización es que tanto el profesorado como la sociedad tienen que pensar “la educación en términos particulares. La institucionalización de que lo importante es el propio centro, de que lo profesional es atender las necesidades del propio alumnado y de que lo democrático consiste en crear una relación local de oferta y demanda, les impide captar las dinámicas sociales generales que

³² Brunet y Morell (1998); Duru-Bellat (2002); Leliève (2004); Fitoussi (2004); Lagrange (2003); Flecha et al. (2008); Giroux y Flecha (1992).

crean los procesos de elección y de selección, porque no se dispone de mecanismos, ni se crea la sensibilización para ello” (Contreras, 1997: 209).

Cualidades que, en el informacionalismo³³, requieren de toda una política dispuesta para sacar adelante un “nuevo modelo educativo”, y ello en base al criterio de que prestar un servicio más abierto a las necesidades de los clientes constituye un objetivo primordial de la reforma en todos los países³⁴. En base a este objetivo, se propicia la política de elección de centro que tiene como resultado que los recursos económicos públicos estén potenciando el crecimiento y la justificación de un sector que atiende a los hijos e hijas de los grupos sociales más privilegiados. Asimismo, al establecer la competitividad entre los centros educativos, se acepta que haya colegios buenos y malos³⁵.

Tercero. Con la política de elección de centro y la competitividad entre centros, se refuerza el carácter meritocrático y credencialista del sistema educativo, y ello en una época en la que los excluidos aumentan y donde la movilidad social es descendente. Al aumentar la responsabilidad hacia las escuelas, se resitúa ideológicamente el principio de la meritocracia en función de la capacidad o incapacidad de las escuelas para dar cuenta de las nuevas necesidades de la sociedad y de la juventud. De hecho, ante la falta de políticas no escolares para remediar la crisis, la política de la autonomía escolar hará ver que algunas escuelas sacan adelante a su alumnado, mientras que otras no. De este modo, “si clásicamente la meritocracia era la justificación de que las diferencias no eran sociales, sino individuales, ahora se añade a ello que la solución de las mismas no depende sólo de los méritos propios de los individuos, sino de la calidad de las escuelas. Serán las escuelas las que fracasen o tengan éxito; serán ellas las responsables del deterioro social, no las políticas económicas y sociales” (Contreras, 1997: 205). De aquí que el sistema educativo haya sido diseñado en la LOCE para enseñar a competir y obsesionado por unos resultados de calidad, esto es, para lograr mayor eficiencia, eficacia y capacidad de respuesta.

Por otra parte, se contempla la reforma educativa en relación con el logro de metas y objetivos pedagógicos, ignorando las dimensiones políticas

³³ Castells (2000).

³⁴ OCDE (1997).

³⁵ Núñez (2005).

más generales del cambio. El hecho de convertir en centro de atención la mecánica de la gestión escolar supone que se pierdan de vista los problemas del sistema de carácter más general, por no hablar de las dimensiones internacionales de la reestructuración educativa. El aislamiento que, por ejemplo, gran parte de los escritos sobre la gestión educativa mantienen respecto a la investigación y las teorías científicas sociales contribuye a su ingenuidad sociológica³⁶. Al respecto, en el título Preliminar de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE, art.1), se enumeran los principios de calidad del sistema educativo, entre los que se encuentra la evaluación: “La evaluación y la inspección del conjunto del sistema educativo, tanto de su diseño y organización como de los procesos de enseñanza y aprendizaje”. Posteriormente, en el capítulo VI, “De la evaluación del sistema educativo”, establece en el artículo 95, que “la evaluación se extenderá a todo el ámbito educativo regulado en esta ley y se aplicará sobre los procesos de aprendizaje de los alumnos, los procesos educativos, las actividades del profesorado, los centros docentes, la inspección de educación y la propia Administración”. Y es que la modernización escolar, tal como la concibió y practicó el Gobierno del Partido Popular, parte de un concepto estratégico de cambio integral, gradual y permanente de las estructuras, de su funcionamiento y de sus recursos humanos, que tiende a propiciar un cambio en la cultura administrativa, centrándola en la consecución de resultados y en el equilibrio de la relación coste-beneficio, como elementos referenciales básicos.

Como indica un defensor del modelo de gestión de la calidad aplicada en el ámbito educativo, en un centro educativo la mejora de la gestión debe desempeñar “un papel principal, entendiendo por gestión, en este caso, la conducción hacia el mejor rendimiento posible de las personas, recursos, procesos y resultados que en ellos se interrelacionan, y no la visión burocrático-administrativa tradicionalmente practicada. Promover la búsqueda continua de la calidad, a través de los centros, es trabajar por el futuro de la educación” (Zurita, 2000: 202). En este sentido, tanto la LOGSE (Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo) como la LOPEG (Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Educativos), ya

³⁶ Whitty et al. (1999).

delimitaban el marco normativo en el que se inscribe, en la actualidad, la teoría y la práctica de la evaluación del sistema educativo español: la mejora de la calidad de la educación³⁷.

Para ello se buscaba conocer la calidad del servicio educativo, indagando en el papel que juegan los distintos componentes del sistema: la propia administración educativa, la gestión y la organización de los centros, los profesores, los alumnos, los planes de estudio, las metodologías didácticas, etc. Concretamente, La Ley Orgánica, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, en su Título IV, hacía de la mejora de la calidad un objetivo fundamental y considera la autonomía de los centros como uno de los factores que favorecen la calidad del sistema educativo. A su vez, la Ley orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes desarrollaba, en su Capítulo II, los principios de autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los recursos de los centros educativos. Principios que se trasladan a los Reglamentos Orgánicos de las escuelas de Educación Infantil y de los centros de Educación Primaria y de los Institutos de Educación Secundaria, aprobados por los Reales Decretos 82/1996 y 83/1996, así como el Real Decreto 2723/1998, regulador de la Autonomía en la Gestión Económica de los Centros Educativos Públicos y la Orden Ministerial de 23 de septiembre de 1999 que lo desarrolla.

La LOPEG, promulgada en 1995, estableció la evaluación del sistema educativo como un elemento de calidad y mejora del sistema educativo, introduciendo el elemento profesionalizador en la dirección de los centros educativos. Este hecho pone de manifiesto que ya en el último gobierno socialista la preocupación por la calidad había penetrado profundamente en las agendas de la Administración Pública y en los programas electorales de algunos partidos. Es muy importante no perder esta perspectiva, ya que la gestión de la calidad introduce en los servicios públicos una nueva lógica política al considerar a los ciudadanos como clientes de las administraciones, y únicamente los ciudadanos pueden considerarse clientes cuando ellos decidan libremente relacionarse con la administración, paguen los costos de los

³⁷ Marchesi (2000).

servicios y puedan escoger otras opciones cuando queden insatisfechos por los servicios recibidos.

Todo ello quedó reflejado en la LOCE, por tanto existe una línea de continuidad acerca de la educación a la que la derecha conservadora española permanece actualmente fiel en lo sustantivo; línea de continuidad “que se remonta a los primeros momentos del Estado liberal y que ha generado unas políticas educativas cortadas por el mismo patrón: marginación básica del Estado, disposición para que el espacio educativo deviniera en arena privada para la conformación ideológica y crematística de instituciones eclesíásticas o confesionales, y presencia permanente del credo católico en la orientación pedagógica, bien directamente desde el poder o indirectamente desde la red institucional que ha ido tejiendo durante siglos” (Maldonado, 2005: 203).

En la agenda política del gobierno socialista estaba la reforma de la LOCE, que se ha concretado en la Ley Orgánica de Educación (LOE). En su espera se decretó una moratoria en relación con la aplicación de la reforma llevada a cabo por el anterior gobierno del Partido Popular. A consecuencia del alto fracaso escolar que se está produciendo en la ESO y la salida masiva del sistema escolar de una gran parte del alumnado, el Gobierno Popular justificó la LOCE sobre la base de que la LOGSE constituía, o ha constituido, una amenaza para la calidad y excelencia académica³⁸. En la LOGSE, que propuso la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y el Bachillerato en sustitución del segundo ciclo de EGB y el BUP, está la fundamentación legal de los principios de comprensividad y atención a la diversidad, así como las consecuencias que en la organización y desarrollo de los procesos educativos conllevan. El modelo comprensivo abarca todo el tramo de educación obligatoria al tratar de evitar selecciones previas y exclusiones tempranas del sistema educativo. Este modelo es el que ha provocado mayores críticas en base a su ineficacia y que justifica el movimiento de reforma del Partido Popular, en el que las escuelas se han de convertir en servicios-unidades de producción que tienen que competir por obtener su cuota de mercado, y las familias en clientes-consumidores que eligen un servicio (de calidad).

³⁸ Núñez (2005).

La LOCE se ajustaba a la agenda política de la denominada modernización de la Administración Pública. Una agenda que reforzaba la autoridad de los directores (presionados por la necesidad de cumplir objetivos preestablecidos por las autoridades y el mercado) frente a las posibilidades de revitalización de los organismos democráticos de participación (la democracia es lenta, y a menudo se le atribuye ineficacia)³⁹. Esta Ley se apoyaba, según Jiménez (2003: 91), en la pretensión de incidir en la calidad y la excelencia del sistema educativo. Términos como “igualdad de oportunidades para la calidad”, o “la responsabilidad y el esfuerzo como elementos esenciales del sistema educativo”, son de uso reiterado, a la vez que se hace hincapié “en la evaluación y la inspección del conjunto del sistema educativo, así como en la eficacia de los centros educativos, poniendo incluso en entredicho el modelo de escuela comprensiva”.

Por lo demás, la LOCE impulsaba: 1) la implantación del sistema de repetición de curso vinculado a la no superación de los objetivos cognitivos de las asignaturas de cada curso, tanto en primaria como en secundaria; 2) la implantación de itinerarios en la enseñanza secundaria obligatoria, que se complementan con la opción de un itinerario laboral para los alumnos con peores resultados académicos; 3) la creación de una triple titulación (certificado de escolaridad, certificado de superación de las asignaturas del Bachillerato y titulación en Bachillerato) al término de la educación secundaria obligatoria que limita el acceso al bachillerato, y 4) el establecimiento de una prueba general como requisito para acceder al título de Bachillerato.

La LOCE recortaba y limitaba, asimismo, la participación de los consejos escolares en la toma de decisiones y el ejercicio de la autonomía de los centros. Con ello pretendía reformular la función del director escolar, asignándole mayores responsabilidades relativas a cuestiones económicas y administrativas, reforzadas por la necesidad de asegurar la supervivencia del centro educativo en el mercado educativo. Nuevas funciones parecidas a las del gerente de una empresa o a las de un ejecutivo o, incluso, a las de un empresario. Se trataba de una reformulación de la relación entre la educación y el gobierno, que se identifica con la aparición del Estado evaluador, y que

³⁹ Jiménez (2003).

supone la reformulación de la relación entre la educación y la sociedad. Esta reformulación “es un intento de imponer una forma determinada de ética competitiva, definida, desde el exterior, como la fuerza impulsora primordial del desarrollo institucional y, por tanto, del sistema en la educación” (Whitty et al. 1999: 55).

A su vez, se destaca que en la LOCE se redefinió la función de la dirección en un sentido claro, ya que el Director y su equipo van a ejercer nítidamente el gobierno del centro y en tanto que representantes de la administración educativa en el mismo (no como representantes del consejo escolar ante los demás ámbitos del centro y de la administración). Es en este sentido “en el que operan las sustanciales modificaciones introducidas en el sistema para su nombramiento (de elección se pasa a selección por concurso de méritos), la diferenciación de la dirección como una categoría (término ambiguo, que intenta situarse a caballo entre los tradicionales cuerpos funcionariales y el carácter estrictamente político que concedía a esa figura la LODE), y la definición de sus funciones en la Ley de Calidad de la Educación. Y, finalmente, se tiende a reforzar el carácter funcional y corporativo de la organización del profesorado, al restaurar el cuerpo de catedráticos y atribuírsele funciones cruciales tanto en la gestión de los departamentos (se les reserva en exclusiva la jefatura de los departamentos) como de los proyectos educativos” (Jiménez, 2003: 97).

En la ordenación del sistema educativo, la LOCE proponía la división de los alumnos a partir de 3º de la ESO en un itinerario tecnológico y otro científico-humanístico y la posterior subdivisión en 4º de ESO del itinerario científico-humanístico en un itinerario científico y otro humanístico. Itinerarios a los que hay que añadir el que se constituye a los quince años de edad con el nombre de itinerario profesional, al que accederían voluntariamente los alumnos. Al final de la educación obligatoria hay una nueva segregación derivada de la creación de los centros de especialización curricular y la posibilidad de incluir entre los criterios de selección del alumnado el expediente académico. La LOCE proponía, también, nuevas evaluaciones que incluían una prueba general para obtener el título de bachillerato. En la primaria se mantenía la promoción automática, dado que sólo se podía repetir un curso en los seis de su duración, pero en la ESO la evaluación es por curso, no por ciclo,

y para repetir un mismo curso una segunda vez se requiere la autorización de los padres. El primer tramo de educación infantil (de 0 a 3 años) complementa su condición educativa con otra asistencial y el tramo de 3 a 6 años sería objeto de concertación y, aunque no es obligatorio, iniciará a los alumnos escolarizados en la enseñanza de la lectoescritura.

En cuanto a la gestión, control y gobierno de los centros, la LOCE hacía una división entre órganos de gobierno y órganos de control y gestión, aunque hay que decir que en el texto articulado no aparecen referencias a la regulación del gobierno, control y gestión de los centros concertados. Refuerza, en el caso de los centros públicos, el papel de los directores y su equipo –que pasa a considerarse órgano de gobierno- y la influencia de la Administración Educativa en detrimento de la participación de la comunidad escolar, puesto que, según la exposición de motivos, la autonomía de los centros se funda en el acuerdo entre el centro y la Administración. A partir de la LOCE el director debía ser elegido no ya por el Consejo Escolar, sino por una comisión constituida por representantes de la Administración y del centro. El Consejo Escolar y el Claustro pierden competencias y prácticamente pasan a ser órganos que deben ser informados y oídos. El Consejo sólo es competente para aprobar el Reglamento de Régimen interior y el presupuesto, y el Claustro tan sólo el proyecto educativo, que deja de ser competencia del conjunto de la comunidad educativa. La programación general sería competencia exclusiva de la dirección.

La iniciativa del Gobierno Socialista de modificar la LOCE ha sido justificada basándose en estos cuatro principios: 1) una educación de calidad para todos y todas que integre y que no excluya; 2) el esfuerzo compartido de educar a todos entre todos y todas (lo que implica a los docentes, pero también a los padres, administración y centros); 3) el compromiso con los objetivos educativos europeos planteados por la Unión Europea para 2010; 4) la modernización del sistema educativo español. Por otro lado, se pretendía alcanzar el máximo consenso sobre las características del sistema educativo español, partiendo de la idea de que los dos pilares fundamentales sobre los que debía apoyarse la reforma de la LOCE son el de “calidad” y “equidad”. Por ello, la primera medida adoptada fue paralizar algunas de las medidas propugnadas por la LOCE y que debían entrar en vigor en el curso 2004-2005.

Concretamente, se suspendió la implantación de los itinerarios previstos para 3º y 4º de la ESO y el desarrollo de los programas de Iniciación Profesional. La Educación Infantil recupera su carácter educativo, la religión vuelve a ser voluntaria para los alumnos y no evaluable y se suspende la reválida que preveía la LOCE al final del Bachillerato. Sin embargo, se han mantenido otras medidas que ya se habían implantado, como la obligación de repetir curso en la ESO cuando se suspende más de dos asignaturas; las recuperaciones en septiembre y las nomenclaturas para calificaciones previstas para Primaria de insuficiente, suficiente, bien, notable y sobresaliente y notas numéricas para Secundaria.

El 30 de marzo de 2005, el Gobierno Socialista presentó a las comunidades autónomas el borrador de la nueva ley que ha de regular toda la educación no universitaria, la LOE. Una norma que cuenta con 150 artículos y 28 disposiciones adicionales, y que no sólo deroga la LOCE, sino que elimina, también, la LOGSE y la Ley Orgánica de la Participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (LOPEG) e integra buena parte de las dos en la nueva ley educativa, ya que mantiene la misma organización del sistema educativo y el fomento de la autonomía de los centros y la participación de los padres y alumnos en el consejo escolar de los colegios⁴⁰.

Los puntos que se mantuvieron de la Ley de Calidad son la posibilidad de repetir cualquiera de los cuatro cursos de la ESO (esta ley cambió la LOGSE, que señalaba que de 1º a 2º se pasaba de forma automática); la organización de la ESO por cursos y no por ciclos (como estaba desde 1990), la gratuidad de la educación infantil de 3 a 6 años (una etapa que en la nueva ley sigue sin ser obligatoria), y la participación de la Administración en la elección de los directores de los centros (aunque el consejo escolar y el claustro de profesores tendrán un peso equivalente en esta decisión). La LOCE permitía que la Administración tuviera más peso en esta elección que el resto de los colectivos y la LOGSE no permitía que participara.

También desaparecían los itinerarios a partir de 3º de ESO (la separación de alumnos según su rendimiento), que pretendió introducir el Partido Popular pero que no fueron puestos en marcha al paralizar el Gobierno

⁴⁰ La LOE sólo convivirá con la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), de 1985.

Socialista la aplicación de la LOCE. Como alternativas a los itinerarios, el anteproyecto de la LOE establece varias medidas: a) la reducción de las asignaturas en 1º y 2º de ESO de las 10 actuales (11 en las comunidades con dos lenguas oficiales) a ocho (nueve, en las regiones mencionadas); b) un currículo muy común en 1º, 2º y 3º de ESO, pero que tenía como novedad respecto a la LOGSE que las materias que ahora son comunes ya no se impartían en cada uno de estos tres cursos. Se mantenía el segundo idioma extranjero como optativa y otra posible que podrán elegir las comunidades. El 4º curso sería mucho más especializado, con diversas opciones para los alumnos, unas encaminadas al bachillerato y otros a la Formación Profesional. Además, se recuperaron de la LOGSE los programas que permiten crear grupos especiales para que los alumnos que vayan peor estudien las materias principales (como Lengua y Matemáticas) en grupos reducidos. Son los denominados programas de diversificación curricular que, además, la LOE permite implantar desde 3º de ESO (a los 14 años) y no sólo en 4º, como establecía la LOGSE; c) se permitía a las Comunidades Autónomas establecer desdobles (dividir cada grupo en dos clases), por ejemplo, para las materias de Lengua Extranjera y Matemáticas.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, los objetivos de la investigación, en el marco de una opción metodológica hermenéutica crítica, son los siguientes:

1º) Determinar los factores estructurales que están detrás de las nuevas leyes educativas.

2º) Especificar la influencia de la Gestión de la Calidad Total y la Gestión por Competencias en la dinámica de las reformas educativas, lo que supone familiarizarse con la economía del conocimiento y con el modelo de gestión del conocimiento y de las competencias, y su influencia en la gestión de trabajadores y empleados.

3º) Explicar la influencia de las desigualdades sociales en las desigualdades escolares, y si la escuela es neutral y objetiva, es decir, si se puede creer que la competencia escolar es en sí justa e imparcial en un mundo injusto e imperfecto.

Estos tres objetivos nos han de permitir explicitar el sistema de esquemas prácticos del profesorado que les incitan a una determinada

valoración de la enseñanza, y que va a constituir nuestro próximo objeto de investigación, es decir, analizar si en el profesorado se da un consenso acerca de la calidad de los inputs y los procesos (calidad de la escuela) y la calidad de los resultados (calidad de la enseñanza), y qué críticas y reticencias efectúan al modelo implantado por la LOGSE, y el que iba a implantar la LOCE y al actual modelo: la LOE.

Objetivos que se han formulado teniendo en cuenta que lo paradójico es que, al hacerse realidad el ejercicio del derecho a la educación en una escolaridad obligatoria prolongada, el sistema público pierde fuerza de movilización. Cuando se tienen puestos en la escuela, ya no se piden éstos, sino que se lucha por una educación en unas determinadas condiciones. En esta circunstancia, nuestra hipótesis de investigación es que el debate y defensa de la educación pública se hace más sutil, los argumentos para su defensa menos evidentes, porque las prioridades han pasado de las necesidades primarias a otras más elaboradas, es decir, a las necesidades de unos consumidores más exigentes. De esta suerte, se introduce el tópico de una enseñanza de calidad y de la enseñanza por competencias, pues la búsqueda de una educación de calidad resulta hoy mucho más movilizadora que la defensa de una determinada visión igualitaria del mundo.

De hecho, en una época de recortes sociales y de reducción del sector público, hay que invertir más esfuerzos en la defensa de los logros sociales que todavía mantenemos, mientras que hemos de convenir que el sistema educativo ha de educar a los alumnos al margen del tipo de familia del que procedan, al margen del contexto sociocultural o de las características de los adolescentes. De esta manera, adaptar la enseñanza a las motivaciones, las capacidades y los intereses de los alumnos no es sino fomentar la desigualdad. Rota la unidad del currículo, los resultados son siempre muy perjudiciales para los más desfavorecidos. Debiera tratarse de ofrecer más y mejor a los más atrasados y de impedir que haya atrasados. Pero el aumento de los alumnos que necesitan programas de garantía social no es más que una muestra del fracaso del sistema escolar. El problema no se resuelve con menores exigencias⁴¹, sino con las justas exigencias, y mediante una pedagogía de la

⁴¹ Gimeno Sacristán (1996).

posibilidad⁴², que, para Giroux (1990), tiene sus raíces en el reconocimiento de que el conocimiento es un producto humano, lo que abre la posibilidad a que pueda ser desmantelado, anulado y rehecho críticamente. Así, se revela el poder de la actividad humana y del conocimiento humano no sólo como un producto, sino también como una fuerza en la configuración de la realidad social y escolar. Fuerza que, aceptando que ningún conocimiento existe fuera de las relaciones de poder, va unida a la necesaria memoria histórica y social, ya que sin ella toda la forma de dominación es posible. La memoria histórica y social permite hacer la política más pedagógica y la pedagogía más política, en el sentido de contextualizar los discursos en torno a los intereses emancipadores. El conocimiento se construye y descansa sobre los intereses, percepciones y experiencias de quienes lo producen y negocian.

El problema esencial, desde nuestra perspectiva, está en la misma teoría educativa que ha dominado en los últimos treinta años en el seno de la izquierda. Por lo demás, para acabar con el fracaso escolar es preciso actuar sobre el itinerario entero cambiando los criterios ideológicos-educativos vigentes (relajación en el deber de estudio, carencia de responsabilidad de los alumnos; negación de la memorización de conceptos y fracaso consiguiente de la posibilidad de reflexión crítica, etc.). Asimismo, el reto de la Administración debiera ser, no sólo el mejorar la enseñanza obligatoria, sino retornar a la situación de calidad de los niveles postobligatorios, que hacía que, no hace demasiados años, los padres eligiesen la enseñanza pública porque daba mejor calidad que la mayoría de los centros privados, y así se reflejaba en los resultados obtenidos en la selectividad, única prueba homologadora (para los alumnos que la realizan) que tenemos desde hace años⁴³.

Por otra parte, como afirma Giroux (1990: 201-202), hay que deconstruir las formas de discurso y las prácticas educativas que producen auténticas injusticias y desigualdades al estructurar de una forma determinada las experiencias pedagógicas, pero también hay que reconstruir formas de práctica pedagógica que permitan a alumnos y profesores asumir el papel reflexivo y crítico de intelectuales transformativos. Teniendo en cuenta los mecanismos disciplinarios “que actúan en la estructura de las universidades occidentales, la

⁴² Giroux y Flecha (1992); Brunet y Morell (1998).

⁴³ García Sigueiro (2005).

praxis en cuestión ha de ser necesariamente contradisciplinaria, en el sentido de que se oponga a la idea de que el estudio de la cultura es la acumulación de conocimientos acerca de la misma. En nuestra opinión, el estudio adecuado de la cultura está intrínsecamente comprometido con aquello que se ha de hacer en las sociedades anegadas en la opresión. La condición previa de tal acción es la resistencia crítica a las prácticas dominantes. Sin embargo, la resistencia carecerá de eficacia si es fortuita y aislada; a los intelectuales les corresponde el papel crucial de desplazar esta resistencia hacia una praxis que tenga impacto político”. Al respecto, los intelectuales transformativos son aquellos que “pueden salir de y trabajar con todos aquellos que constituyen su formación social. Los intelectuales transformativos pueden ejercer el liderazgo moral, político y pedagógico en favor de aquellos grupos que toman como punto de partida la crítica orientada a transformar las condiciones de opresión”.

Por último, hay que subrayar que la metodología que se ha empleado en esta investigación es el análisis hermenéutico crítico. Un análisis que parte de la consideración siguiente: con el artículo 27 de la Constitución, en España, en el año 1978, se consolidó un sistema educativo dual, que en no poco ha contribuido a la característica conflictividad educativa que ha mostrado su sistema político a lo largo del siglo XX. Se inicia así un largo proceso de conflictos que caracterizará la evolución del sistema educativo español y que ha incidido en las políticas educativas del Partido Popular y del PSOE. Aquí es interesante destacar la interconexión o interacción dialéctica que se establece entre los cambios estructurales en España, los debates político-ideológicos que han generado y su expresión particular en el debate de los cambios educativos, en particular en la LOCE y en la LOE.

La adopción por nuestra parte del método hermenéutico crítico, se legitima, por un lado, en el planteamiento de Ball (1989: 150), quien desarrolla (en “La micropolítica de la escuela”) una visión de la escuela como “campo de batalla”: “Las escuelas son competitivas para los profesores tanto como para los alumnos”. Este autor expone una división a dos niveles sobre la escuela: uno superficial o visible y otro más profundo en el que intervienen intereses, coaliciones, poder, estrategias y negociación, de tal manera que, junto a los aspectos externos de existencia de comités, reuniones, reparto de puestos y funciones, identifica mecanismos de funcionamiento de naturaleza política,

como son la influencia que se ejerce en privado, detrás del escenario, y la confrontación que es un choque público. Por otro lado, también se legitima por la concepción crítica y comunicativa de la escuela. Los partidarios de esta concepción conciben el aprendizaje como un proceso de interacción comunicativa y el papel del educador como facilitador del diálogo. En este sentido, defienden un modelo de aprendizaje basado en un proceso comunicativo a través del cual los sujetos elaboran sus propios significados y construyen colectivamente la realidad⁴⁴.

Por lo demás, la investigación-acción vinculada con el método hermenéutico, resulta ser una estrategia de investigación y formación diseñada por los propios profesores para mejorar su enseñanza. En palabras de Carr (1996: 137), “la investigación-acción es una forma de indagación que trata de poner de manifiesto a los profesores el carácter transitorio y contingente de su práctica de manera que haga posible su transformación crítica. Para conseguirlo, sostiene que la investigación-acción debe abrazar una epistemología que tenga en cuenta el carácter crítico y dialéctico de la racionalidad. Informada por este tipo de epistemología, la investigación-acción debe ocuparse, ante todo, de hacer que los profesores reflexionen críticamente sobre las contradicciones que existen entre sus ideas y creencias sobre la educación y las prácticas institucionalizadas mediante las que se expresan esas ideas y creencias”. En consecuencia, la investigación-acción es una actividad colaboradora para promover la reflexión, la indagación crítica, la autoevaluación y el diálogo profesional, creando de este modo una cultura más compartida en las escuelas. Esta relación de diálogo procura las condiciones materiales mediante las que el discurso crítico de Habermas (2001) puede realizarse en concreto e instituirse objetivamente⁴⁵.

La investigación-acción bajo los principios de control participativo de Habermas se apoya en las teorías de la verdad fundada en el consenso. Teorías que “reconocen que, en la construcción del conocimiento humano, estamos dispuestos a aceptar como verdad lo que los grupos de personas están preparados para aceptar como verdad. Si este punto de vista sobre la verdad se parece en algo a lo que, en lenguaje corriente, llamamos verdad,

⁴⁴ Ayuste et al. (1994); Flecha et al. (2008); Flecha (1997).

⁴⁵ Grundy (1991).

será evidente que el acuerdo nunca debe estar sujeto a la coerción. Al consenso se llega libremente. Así, en este marco epistemológico, la verdad y la libertad quedan inexorablemente ligadas. De igual modo, el consenso que no surge del acuerdo entre participantes iguales en el discurso es un falso consenso. Verdad, justicia y libertad, por tanto, cooperan para hacer posible el consenso y, por ende, la verdad. Según Habermas, la validez de las teorías de la verdad por consenso queda atestiguada por el mismo acto humano de habla. Cree que el habla existe, fundamentalmente, a efectos de lograr comprensión y acuerdo” (Grundy, 1991: 196).

La acción educativa como acción comunicativa es esencialmente dialógica, en el sentido que educador y educando están orientados a una mutua comprensión recíproca. Comprensión que supone el carácter dialógico de la racionalidad comunicativa, ya que, según Habermas (2001), la autorreflexión emancipatoria depende de que se lleve a cabo una reconstrucción racional de las condiciones universales de la razón. En suma, desde una perspectiva crítica habermasiana, la educación es y debe ser algo compartido, ya que se postula que no hay actividad humana más solidaria y cooperativa que la enseñanza; o más bien que la enseñanza es cooperativa ya que se identifica toda relación educativa con una acción comunicativa preñada de valores. De aquí que la investigación-acción no pueda ser una actividad científica libre de valores, pues los valores constituyen un ingrediente tan vital en la investigación educativa que su eliminación es imposible salvo que se elimine la investigación misma⁴⁶. En consecuencia, los investigadores de la educación que afirman adoptar una postura desinteresada no llegan a comprender determinadas características de su trabajo. La razón por la que la investigación educativa siempre está marcada por los valores es que los métodos de investigación educativa suponen siempre un compromiso con alguna filosofía de la educación. En consecuencia, la investigación educativa y la filosofía de la educación no son tan independientes como suele pensarse, y cualquier separación de ambas representa una división clara de objetivos. Por tanto, la aceptación de que la filosofía y los valores no pueden eliminarse de la investigación educativa no supone conceder que ésta no pueda constituir una

⁴⁶ Carr (1996).

disciplina científica. Por el contrario, cualquier descripción coherente de una ciencia de la educación exige que se formule la relación entre la filosofía, los valores y la investigación educativa de manera que las haga compatibles y no antitéticas.

1ª PARTE
EL MODELO DE GESTIÓN
POSTBUROCRÁTICA

En la primera parte exponemos el contexto político-ideológico del movimiento de reforma gerencialista del Estado moderno. Se trata de un movimiento que, con la crítica al modelo burocrático de administración, pretende introducir las fuerzas del mercado y las formas de decisión propias del sector privado en el sector público, y ello mediante un discurso de legitimación de la aplicación de un nuevo paradigma de gestión: el Modelo de Gestión Postburocrático. Este modelo basa la legitimación de los cambios y de la nueva acción pública en los resultados, en el control de los resultados. Por lo demás, bajo este nuevo modelo ha tenido lugar la reorganización del Estado del Bienestar en Estado Neoliberal o neoschumpeteriano. Reorganización que se legitima mediante el discurso de la Nueva Gestión Pública, y que emplea para ello las prácticas de gestión del gerencialismo privado, como la Gestión de la Calidad Total, para reorganizar la burocracia y asegurar, así, una atención más precisa a los objetivos, una prestación de servicios más eficaz y una mejor capacidad de responder a las expectativas de los “ciudadanos-clientes”.

En esta reorganización, el Estado es definido como de carácter competitivo, en el sentido de que en una economía globalizada, la necesidad de asegurar la competitividad de la economía es el objetivo clave, esencial. Para ello se requiere de un nuevo Estado para el que la justificación de la acción pública es su ventaja comparativa respecto de la acción privada, una vez vista su ejecución privada y no la simple existencia de fallos o rupturas en el mercado. Estos fallos de mercado son simplemente una condición necesaria pero no suficiente para la intervención pública, cuya actuación podría incluso empeorar la asignación de los recursos y la distribución del bienestar.

2. DEL ESTADO DEL BIENESTAR AL ESTADO NEOLIBERAL

El capitalismo regulado desarrollado en las democracias occidentales después de la Segunda Guerra Mundial es descrito con el término Estado del Bienestar y caracterizado como el “periodo de oro” del capitalismo, y en el que se dio un marco de gestión democrático a la contradicción capital/trabajo a través de la intervención/mediación estatal⁴⁷. En términos más específicos, el

⁴⁷ Przeworski y Wallerstein (1989); Negri (1991); Holloway (1991).

Estado del Bienestar fue una respuesta a los sucesos políticos desencadenados por los trabajadores y a la necesidad del capital de responder a ellos, es decir, al poder organizativo de la clase trabajadora. El Estado del Bienestar constituyó, por tanto, un modo de contener el poder del trabajo, que se expresó en la capacidad de los trabajadores para resistir la explotación, y que se ilustró dramáticamente en el octubre rojo de 1917.

El triunfo de la revolución soviética significó un cambio cualitativo fundamental en la lucha mundial entre capital y trabajo, y está en la base de las transformaciones operadas en el capitalismo con posterioridad al crack de 1929, y especialmente luego de la Segunda Guerra Mundial⁴⁸. Este cambio cualitativo se manifestó en las siguientes características que definen lo que entendemos por Estado del Bienestar: 1) una intervención estatal en la economía para mantener el pleno empleo; 2) la provisión pública de una serie de servicios sociales universales, cuyo objetivo es la seguridad social en su sentido más amplio, y 3) la responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida, entendido como un derecho social y no como un problema de caridad pública para una minoría⁴⁹. En la base de estas características había un acuerdo entre clases, constituido políticamente entre quienes no poseen los medios de producción, y que aceptan la institución de la propiedad privada del capital, y los dueños de los medios de producción, que aceptan las instituciones políticas que permiten a otros grupos expresar sus reclamos en términos de la asignación de los recursos y la distribución del ingreso⁵⁰.

El arreglo entre el capital y el trabajo se sustentaba, desde el punto de vista ontológico, en el criterio de que no es posible pensar en la existencia humana abstraída de sus condicionamientos sociales⁵¹. Bajo este supuesto, el Estado del Bienestar es un modelo de Estado basado en la consolidación de los derechos de ciudadanía social en términos de clase, y que era el resultado de dos desarrollos fundamentales: 1) la formación de Estados nacionales y su transformación en democracias de masas después de la Revolución Francesa, y 2) el desarrollo del capitalismo, que se convirtió en el modo de producción

⁴⁸ Thwaites Rey (2005); Habermas (1999).

⁴⁹ Mishra (1989).

⁵⁰ Przeworski y Wallerstein (1989); Offe (1990).

dominante después de la Revolución Industrial⁵². Estos dos desarrollos explican, a su vez, cómo el Estado del Bienestar era una respuesta institucional al poder de la clase del trabajo, posibilitando una cobertura de riesgos vitales a esta clase mediante un sostenimiento financiero general a través de los impuestos, cotizaciones laborales o una combinación de ambos procedimientos⁵³.

Esta respuesta institucional va a incluir intervenciones del Estado encaminadas a dar satisfacción a las crecientes demandas sociales a través de políticas redistributivas y, por tanto, en una más justa distribución de los bienes económicos y culturales. Distribución mediante intervenciones como: 1) las transferencias públicas, que transfieren fondos públicos de un grupo poblacional a otro. De estas transferencias, las más importantes son las pensiones de vejez, que son fondos transferidos a los pensionistas procedentes de las personas que trabajan y cotizan a la Seguridad Social; 2) los servicios públicos, que incluyen sanidad, educación, servicios sociales, servicios de ayuda a las familias (como escuelas de infancia, servicios domiciliarios, residencias de ancianos y vivienda social), servicios de prevención de la exclusión social, y servicios de formación laboral, entre otros; 3) las normas de protección de los trabajadores, consumidores y residentes, en las que el Estado no financia ni provee servicios, sino garantiza la seguridad y salud de los trabajadores, consumidores y residentes a través de las normativas laborales, ambientales y de protección del consumidor, y 4) las políticas encaminadas a producir buen empleo, bien garantizando las condiciones necesarias para producirlo por parte del sector privado, bien mediante la producción de empleo público.

La producción de buen empleo es una de las intervenciones más importantes del Estado del Bienestar, puesto que el trabajo condiciona para la mayoría de los ciudadanos los medios para asegurarse su nivel de vida. Es más, el trabajo es, además del generador de renta, la variable que configura con mayor intensidad la existencia del individuo, su manera de ser y existir, y la mayoría de sus relaciones sociales. En realidad, el trabajo es “la variable más

⁵¹ Álvarez-Uria y Varela (2004).

⁵² Flora y Heidenheimer (1991); García Pelayo (1989); Espina (2007).

⁵³ Moreno (2009); Habermas (1999, 2001).

importante para explicar la longevidad y la esperanza de vida de las personas, pues condiciona en gran manera sus oportunidades, estilo de vida, expectativas y tipo de consumo, y relaciones personales. El trabajo es también un bien colectivo, hasta tal punto que el nivel de riqueza de un país depende en gran manera del número de trabajadores que una sociedad tenga” (Navarro, 2005: 23-24).

El artífice político del desarrollo del Estado del Bienestar fue la Social-Democracia en cuanto forma ideológica, y el artífice económico fue la gestión de la demanda agregada defendida por Keynes (1985), que significó una extensión tremenda del intervencionismo público⁵⁴. La combinación de socialdemocracia y keynesianismo recoge los ejes interrelacionados sobre los que van a girar los derroteros del modelo de Estado a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, y que permitió alcanzar el pleno empleo, altas tasas de beneficios, crecimiento continuado de salarios, así como una red de cobertura de riesgos para todos los ciudadanos. No obstante, en el largo periodo de vigencia de este modelo de Estado, se distingue una primera etapa, correspondiente a los primeros quince años en los que tiene lugar el despliegue y creciente consolidación del Estado del Bienestar –a lo largo de la década de los cincuenta y hasta mediados de los sesenta-, y una segunda etapa –hasta mediados de los años setenta- en la que la riqueza de las diversas experiencias de políticas sociales en los distintos países lleva a ir reconociendo diferentes modelos y tipos de Estado del Bienestar. Además, no cabe señalar una única perspectiva teórica sobre el mismo, porque este Estado obedece más a una realidad práctica que a una mera teoría. En todo caso, se habla de teorías sobre el Estado del Bienestar vinculadas a distintas posiciones político-ideológicas⁵⁵.

Esping-Andersen (1993, 2002) ha analizado los soportes arquitectónicos de las diferentes teorías sobre Estados del Bienestar en función del reparto de responsabilidades existentes entre el Estado, el mercado y la familia. Para tal objetivo, Esping-Andersen ideó el concepto de “régimen de bienestar” para referirse a la combinación constituida por la triada de elementos que definen la

⁵⁴ Muñoz de Bustillo (1989); Esping-Andersen (1993, 2000); Pico (1987); Ochando (1999); Therborn (1989).

⁵⁵ Martín (2007).

producción acumulativa de bienestar lograda por una sociedad en función de los aportes del mercado, las familias y el Estado. Esping-Andersen distingue tres regímenes de Estado del Bienestar: el liberal, el conservador y el socialdemócrata. Así, un primer grupo sería el Estado del Bienestar liberal, caracterizado por unas limitadas prestaciones sociales, donde el bienestar social está orientado hacia el mercado (Australia, Canadá, Estados Unidos). Otro grupo sería el de países pertenecientes al régimen del bienestar conservador, caracterizado por el corporativismo, clientelismo y familiarismo, donde el bienestar social está orientado hacia la familia y donde se observa una gestión pasiva del empleo (Alemania, Austria, Italia, España, Francia, Bélgica y Países Bajos). El último grupo se refiere al Estado del Bienestar socialdemócrata, caracterizado por el desfamiliarismo y el igualitarismo, donde el bienestar social se provee a través de las políticas públicas del Estado (países escandinavos)⁵⁶.

La anterior clasificación se apoya en torno a la cuestión de si el Estado del Bienestar es un tipo de Estado que no se limita a salvaguardar una sociedad de mercado supuestamente autorregulada, sino que ha de ser, apoyándose en la teoría de los fallos del mercado, el regulador decisivo de una sociedad del bienestar y ha de asumir la obligación de constituir la e institucionalizarla. Pero otra cuestión clave que se plantea es si resulta posible la existencia de una sociedad del bienestar en el marco de una sociedad de mercado, es decir, de una sociedad regulada por la lógica capitalista del beneficio individual, ya que el “problema de hacer viable la democracia en el interior de un sistema social en el que el valor personal está íntimamente asociado con la propiedad de bienes muebles e inmuebles, y con la obtención de poder y riqueza, se presenta como un problema fundamental que no puede ser soslayado pues afecta al modelo de sociedad en el que queremos vivir” (Álvarez-Uría y Varela, 2004: 18).

Problema clave que, con el advenimiento de la crisis de acumulación que se inicia en 1973, va a explicar el giro neoliberal del Estado o la ofensiva ideológica de liberales y neoconservadores. Éstos establecen una alianza (denominada alianza de la Nueva Derecha) en aras a implantar un nuevo

⁵⁶ Moreno (2007).

proceso hegemónico, con dos objetivos centrales: el desmantelamiento del Estado del Bienestar y la instauración del capitalismo global y su ideología neoliberal⁵⁷. Esta alianza cuestiona los fundamentos y la legitimidad sobre los cuales se habría consolidado el Estado del Bienestar tras la Segunda Guerra Mundial⁵⁸, y ello con el argumento del incremento del déficit público y la excesiva burocratización y centralización del Estado. De ahí que, en oposición a las teorías de los fallos del mercado, que estiman que la respuesta óptima a estos fallos ha de venir de la mano de las “nacionalizaciones” de los servicios públicos, surgen, en la década de 1970, las denominadas teorías de los fallos del sector público, que propugnan la sustitución del Estado del Bienestar por sistemas más privatizados tanto en sus mecanismos de gestión/control como en la propiedad. Esta sustitución se efectúa bajo el argumento de la necesidad de fomentar la competencia e introducir en ella al sector nacionalizado, así como eliminar, o como mínimo disminuir, los subsidios a las empresas públicas y privadas con déficits o pérdidas, y recortar el Estado asistencial. Todo ello acaece bajo la teoría de fallos del sector público, que rechaza la expansión del sector público y el excesivo gasto público, y que intenta limitar su crecimiento conforme a una nueva era denominada de límites, en los años setenta centrada en los límites físicos, y después en los ochenta, en los sociales⁵⁹.

En los años setenta, el cuestionamiento del Estado del Bienestar tuvo lugar mediante los siguientes criterios⁶⁰: 1) criterios de índole práctica y presupuestaria, y que respondían a la repercusión de las empresas públicas y monopolios estatales en las cuentas anuales, por su escasa rentabilidad económica y su potencial de endeudamiento público, así como la búsqueda de ingresos para el saneamiento de las cuentas públicas; 2) criterios de índole teórico-comparativo, al producirse una corriente de opinión tendente a la comparación entre los costes y la efectividad de las actividades desarrolladas por los poderes públicos y aquellas efectuadas por entidades privadas, comparación que arrojaba una importante desventaja de las primeras respecto de las segundas; 3) criterios de índole dogmática provenientes de planteamientos conservadores y neoliberales que llevaron a un

⁵⁷ Miranda (2007).

⁵⁸ Rodríguez Cabrero (1992); Moreno (2002).

⁵⁹ Martín (2007).

cuestionamiento muy fuerte del tamaño y la eficiencia estatal, en oposición al mercado, el cual se elevó, como reino de la libertad, a la categoría de non plus ultra en materia de asignación creciente de recursos.

Esto supuso una redefinición del papel del Estado hacia una concepción de Estado liberal mínimo y, por ende, de sus políticas, entre las cuales la política educativa y curricular asume un proceso de redefinición y ajustes de los pactos socioeducativos que se establecieron en el contexto del capitalismo regulado. Proceso de redefinición y ajustes en el sentido de orientar estos pactos a las necesidades de la acumulación del capitalismo global y a la legitimación de su nueva estructura social. Estos pactos fueron dos: 1) el pacto keynesiano en educación que redefinió la orientación de la política educativa en los países de capitalismo avanzado, estableciendo un marco de formación de capacidades y competencias para atender las demandas de las escalas de calificación requeridas por la estructura ocupacional del capitalismo regulado, y 2) el pacto socialdemócrata en educación con el que amplía la cobertura y derecho a la educación (como derecho social, esto es, como expresión jurídica del principio político de igualdad) y que fue parte de la estrategia de legitimación del pacto entre trabajo y capital.

El núcleo ideológico central de este proceso de redefinición y ajustes es que cuanto menos Estado más puede florecer la iniciativa individual en el mercado. Se proclama, ¡menos Estado, menos Estado! Y se declara al Estado como despilfarrador, irresponsable, artífice de deudas, instalador de barreras, burócrata, dispensador de sospechosos favores, germen maléfico, etc.⁶¹. Por lo demás, hay que destacar el impacto de la acción política y legislativa de los países de la Comunidad Europea en la desmantelación del Estado del Bienestar⁶². Una actividad que abrió amplios sectores “de la actividad económica, hasta entonces reservados como *sancta sanctorum* a la actuación estatal, a la intervención de los sujetos privados. Junto con esta necesidad de libre establecimiento, las medidas destinadas al establecimiento de un Mercado Único Europeo, suponían la necesidad de eliminar aquellas ayudas directas e indirectas por parte de los Estados a sus entidades públicas, que pudiesen

⁶⁰ Gómez (2004); Rodríguez Cabrero (1989).

⁶¹ Gombeaud y Décaillot (2000).

⁶² Loughlin (2004); Ramonet (2009); Gargarella (2005); Harvey (2007).

alterar la posibilidad de una libre competencia, real y efectiva, de los sujetos privados” (Gómez, 2004: 21).

Durante la década de 1990, todos los países de la Unión Europea adoptaron profundos cambios en sus concepciones de política económica, y aceptaron la necesidad de introducir cambios en sus economías, manipularon, a efectos de legitimación, el discurso de la globalización. Los efectos que los procesos de globalización de la economía tienen en los mercados laborales nacionales y las transformaciones industriales se instrumentalizaron a fin de modificar los pactos de solidaridad del bienestar en los ámbitos internos de los Estados miembros de la Unión Europea⁶³. Incluso el alejamiento de las tradicionales políticas económicas de corte keynesiano fue desplegado en la década de 1990 por los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea con el fin de favorecer el consumo y el crecimiento. Con esta excusa, la erosión del macroconsenso ideológico tras la Segunda Guerra Mundial dio paso a un nuevo Estado schumpeteriano y/o neoliberal⁶⁴, que establece como prioridad la libertad del mercado como condición sine qua non para el éxito económico, y subordinando las políticas de bienestar a las demandas de flexibilidad e incentivando la autorresponsabilización de los ciudadanos de su propio bienestar. En este marco, los cambios y las reformas de las políticas fueron justificados por la mayoría de los gobiernos de la Unión Europea como requisitos ineludibles a fin de cumplir los criterios establecidos en el Tratado de Maastricht.

Según la posición neoliberal, la economía de mercado es el sistema idóneo para alcanzar las metas del discurso político y de la elaboración y provisión de políticas públicas y sociales. Se asume una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano “consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de éstas prácticas” (Harvey, 2007: 6). Esta teoría neoliberal, en tanto que valora el intercambio del mercado como

⁶³ Moreno (2009).

⁶⁴ Jessop (2008).

una ética en sí misma, enfatiza “el significado de las relaciones contractuales que se establecen en el mercado. Sostiene que el bien social se maximiza al maximizar el alcance y la frecuencia de las transacciones comerciales y busca atraer toda la acción humana al dominio del mercado” (Harvey, 2007: 8).

Desde esta la teoría, el redimensionamiento del Estado del Bienestar se justifica al considerarse que se producirán graves dificultades al intentar satisfacer la defensa de las libertades individuales, la consecución de la justicia social y la mayor eficacia posible, si el incremento del sector público tiene lugar incontroladamente⁶⁵. Conforme a esta línea de argumentación, las principales manifestaciones del redimensionamiento del Estado de Bienestar han sido las siguientes:

1º) La pérdida de confianza en la forma actual del Estado motivada básicamente por la emergencia de la conciencia del acercamiento a los límites mismos del campo de maniobra del Estado del Bienestar, y ello en una época en que se afirma que se incrementa la incomprensibilidad e imprevisibilidad de un mundo en el que sólo el sistema de economía de mercado es el punto seguro de referencia. Referencia que provoca la baja de los valores estatales-públicos, lo que vale decir lo colectivo y solidario, y el alza de los propios de dicha economía de mercado y, por tanto, de lo privado e individual. Básicamente, se afirma que cuando el Estado ha intervenido en la producción de bienes y servicios que el mercado no produce en suficiente cuantía, las alternativas que ha proporcionado no han sido un éxito económico (bajos precios), ni tampoco social (bienes para todos).

2º) La quiebra del Estado del Bienestar, en el sentido de Estado fiscal-redistribuidor, con la consecuencia de la fragmentación de los intereses sociales en una pugna por los recursos disponibles en un contexto de desorientación sobre los fines y de afirmación de los valores economicistas y privados individuales, lo que acaba traduciéndose en la colocación bajo sospecha de las políticas y el gasto público. Para los neoliberales, el Estado no es un ser angélico, sino que responde a los intereses contrapuestos de diversos grupos con mayor o menor capacidad de presión, dejando fuera precisamente a aquellos colectivos más marginales e indefensos. De ahí que

⁶⁵ Parejo (1995); Habermas (1999, 2001).

consideren “que la corrección de las fuerzas económicas se realiza en función de otras fuerzas políticas, que pueden ser tan o incluso más injustas que las primeras. Este tipo de redistribución habrá corregido algunas injusticias, pero ha dado lugar a otras. En consecuencia, no es evidente la eficacia de las correcciones distributivas de tal sistema” (Martín, 2007: 69).

3º) La declinación del Estado-nación, convertido en un sujeto más en el mercado financiero y, especialmente, el monetario. Un mercado que se convierte, por la magnitud de su poder, en el agente privilegiado de actuación y control no sólo de los sistemas financieros privados, sino también, a causa del endeudamiento público y las instituciones públicas internacionales, de los gobiernos soberanos⁶⁶. De aquí que las dos facetas que presenta la globalización neoliberal (apuesta por la competencia y liberalización de los mercados), y en especial la segunda, acentúan el fenómeno de la subordinación de la sociedad a las exigencias del mercado global, en tanto las decisiones en la sociedad de la economía global se toman en instituciones supranacionales que están al margen de responsabilidad política y se incentiva la búsqueda de mercados, receptores de capitales y tecnología, donde la fuerza de trabajo tenga menor coste, disminuyéndose los estándares de vida y trabajo. La ideología que predica el dominio del mercado mundial (de forma que éste sustituye o desaloja al quehacer político), acarrea lo que Beck (1998) llama globalismo o imperialismo de lo económico bajo el cual las empresas exigen las condiciones básicas con las que poder optimizar sus objetivos. La globalización de la economía supone, así, para Beck, la desnacionalización de la misma, y la declinación del Estado soberano tradicional⁶⁷.

En el marco del imperialismo de lo económico, se asume que no está suficientemente justificada la intervención pública por la existencia de un interés público, dado que si el fin último de toda actuación estatal es la utilidad pública, ésta pueda alcanzarse mediante otras técnicas. Este planteamiento se apoya teóricamente en la *public choice*, que pone especial énfasis en las dimensiones del sector público, constituido a partir de un consenso de individuos libres e iguales. Para la *public choice*, el Estado expresa el contrato social básico sobre el que se constituye una sociedad y formula la regla o ley

⁶⁶ Etxezarreta (2001); Chesnais (1994).

⁶⁷ Purcalla (2008).

según la cual por encima de cierto margen apropiado de actividad gubernamental se asfixia a la empresa privada, perturbándose el sistema de economía de mercado y la productividad. Se asume que el sistema de mercado genera una asignación eficiente de los recursos. Para demostrar este resultado se requieren unas condiciones que son altamente exigentes: los agentes deben ser precio-aceptantes, el producto homogéneo y apropiable, todas las interacciones entre los agentes deben reflejarse en los precios, la información debe ser perfecta y estar simétricamente distribuida y, en fin, el sistema de mercado debe ser completo para cualquier transacción, presente o futura. El problema es que la realidad de los mercados está bastante alejada de esta colección de supuestos⁶⁸. El incumplimiento de alguna de estas condiciones es lo que da lugar a los llamados fallos de mercado: circunstancias en las que el mercado no puede operar con la eficiencia debida. La presencia del Estado se justifica por la necesidad de corregir estos fallos de mercado. Sin embargo, también se señala que la mera existencia de un fallo de mercado no garantiza que la intervención correctora mejore la situación, indicándose que la presencia interventora del Estado puede provocar su excesivo crecimiento. De ahí que se argumente que el constante crecimiento del sector público absorbe cada vez más hacia sí el ahorro y los recursos nacionales, hace que disminuyan las expectativas de beneficio de las empresas por las subidas de los impuestos, entre otras causas, con lo que se debilita el ánimo empresarial. Se produce, consecuentemente, un trasvase de los individuos más capaces desde el sector privado al público. Así, se va creando una burocracia prepotente que se “enquista” en los círculos empresariales del Estado, actuando en beneficio propio, con nefastas consecuencias⁶⁹.

Bajo la teoría de la *public choice* se establece que el Estado ha de favorecer unos fuertes derechos de propiedad privada individual, el imperio de la ley, y las instituciones del libre mercado y del libre comercio. Éstos son los puntos de acuerdo considerados esenciales para garantizar las libertades individuales. El marco legal viene definido por obligaciones contractuales libremente negociadas entre sujetos jurídicos en el mercado. La inviolabilidad de los contratos y el derecho individual a la libertad de acción, de expresión y

⁶⁸ Brunet y Belzunegui (2005); Brunet y Böcker (2007).

⁶⁹ Martín (2007).

de elección deben ser protegidos. El Estado, pues, utiliza su monopolio de los medios de ejercicio de la violencia para preservar estas libertades por encima de todo. Por ende, la libertad de los empresarios y de las corporaciones (contempladas por el sistema jurídico como personas) para operar dentro de este marco institucional de mercados libres y de libre comercio es considerada un bien fundamental. La empresa privada y la iniciativa empresarial “son tratadas como las llaves de la innovación y de la creación de riqueza. Los derechos de propiedad intelectual son protegidos (por ejemplo, a través de las patentes) de tal modo que sirven para estimular cambios tecnológicos. Los incrementos incesantes de la productividad deberían, pues, conferir niveles de vida más elevados para todo el mundo. Bajo la premisa de que una ola fuerte eleva a todos los barcos, o la del goteo, la teoría neoliberal sostiene que el mejor modo de asegurar la eliminación de la pobreza (tanto a escala doméstica como mundial) es a través de los mercados libres y del libre comercio” (Harvey, 2007: 73-74).

Lo anterior supone contemplar al Estado y a la sociedad como un instrumento auxiliar del mercado, al servicio de su lógica de racionalización, y que sea el mercado el que gobierna y el gobierno quien gestiona⁷⁰. Únicamente se justifica la presencia del Estado por la corrección de los fallos de mercado y el logro de los objetivos de justicia social, ya que en la medida en que el Estado representa al conjunto de la ciudadanía, ha de asumir entre sus tareas las relacionadas con la redistribución social, al objeto de permitir que la asignación de rentas y activos se aproxime a aquella que se considera socialmente deseable. Sobre estas dos grandes tareas –corrección de los fallos de mercado y redistribución social- se asienta la justificación económica del Estado. En cada uno de estos ámbitos, se admiten grados de implicación del Estado diversos (Alonso y Garcimartín, 2008: 234-235):

1) En primer lugar, un nivel correspondiente a un *Estado mínimo*, cuya actividad se limite al suministro de los considerados bienes públicos puros, como son la defensa, la justicia, el orden público, la salud básica de los ciudadanos y el marco normativo y legal requerido “para el funcionamiento de las actividades económicas. Adicionalmente, el Estado ha de asumir las tareas

⁷⁰ Estefanía (2001); Robinson (2002).

de la gestión macroeconómica, para propiciar condiciones para la estabilidad y el crecimiento. En el ámbito de la promoción de la equidad, las tareas mínimas del Estado, además de las que se deriven de la prestación de los servicios de salud pública, las conforman los programas singulares de lucha contra la pobreza extrema y las actividades de socorro y asistencia en caso de emergencia o catástrofe”.

2) En segundo lugar, un nivel correspondiente a un *Estado de intervención moderada* en el ámbito de la corrección de los fallos del mercado, cuya actividad añadiría a las anteriores tareas las propias de la gestión de actividades con fuertes externalidades, como la educación y el medio ambiente, la regulación de los monopolios naturales, especialmente en el caso de los servicios públicos, y la regulación en el caso de aquellos mercados caracterizados por información imperfecta y asimétrica, como es el caso de los seguros y las finanzas. La presencia del Estado en cada uno de estos ámbitos “admite múltiples gradaciones, de acuerdo con las circunstancias de cada país. Por lo que se refiere a las actividades de promoción de la equidad, también se amplía el campo de posible acción del Estado, incluyendo además de la prestación de servicios como la educación, la provisión de seguros sociales para amparar a los ciudadanos frente a situaciones de adversidad, jubilación o desempleo. Es éste el campo en el que se despliegan las actividades básicas del Estado del Bienestar, gestado en los países desarrollados en la segunda mitad del siglo XX”.

3) En tercer lugar, un nivel de *intervención más dinámica*, en el que a las actividades anteriores, añade otras tanto en el campo de la corrección de los fallos del mercado como en el de la promoción de la equidad. En este último caso, “a las tareas de redistribución de rentas señaladas en el párrafo anterior, se añade una actividad de redistribución de activos (sean tangibles, sean intangibles). Por lo que se refiere a las tareas de corrección de los fallos del mercado, se añadiría la labor de orientación para el fomento de los mercados para la coordinación y complementariedad de los procesos inversores o para el apoyo al desarrollo de un determinado sector estratégico”. Asumir esta intervención dinámica “no comporta, sin embargo, la existencia de Estados grandes, altamente intervencionistas, sino de Estados directivos, con capacidad para definir una estrategia solvente de desarrollo nacional, generar

las alianzas sociales que la hagan posible e inducir en los agentes económicos comportamientos compatibles con los propósitos decididos”.

Cuadro 1
 Funciones del Estado

Niveles de Intervención	Corregir las disfunciones y fallos del mercado		Aumentar la equidad	
Intervención mínima	Suministro de bienes públicos puros: Defensa Orden público Derechos de propiedad Gestión macroeconómica Salud pública			Protección de los pobres: Programas de lucha contra la pobreza. Socorro en caso de catástrofe
Intervención moderada	Abordar externalidades Educación básica. Medio ambiente.	Regular monopolios. Regulación de los servicios públicos. Políticas antimonopolio.	Corregir información imperfecta. Seguros (salud, vida,...). Regulación financiera. Protección del consumidor.	Ofrecer seguros sociales. Pensiones. Subsidios familiares. Seguro de desempleo
Intervención dinámica	Coordinación de la actividad privada: Fomento de los mercados. Iniciativas relativas a un sector.			Redistribución: Redistribución de activos.

Fuente: Banco Mundial (1997).

Bajo la lógica neoliberal de la *intervención mínima*, los gobiernos nacionales han de servir como fuerza motriz y como filtro para la imposición de la “agenda transnacional” de los intereses del capitalismo neoliberal global. Añádase a esta afirmación que dichos gobiernos realizan tres funciones esenciales: 1) adoptan las políticas monetarias y fiscales que aseguran la estabilidad macroeconómica; 2) proveen la infraestructura básica, necesaria para la actividad económica global (puertos y aeropuertos, redes de

comunicaciones, sistemas educativos, etc.), y 3) proporcionan orden social, esto es, estabilidad, lo que requiere instrumentos de sostén de la coerción directa y aparatos ideológicos de diverso cuño⁷¹. Así, un aparato es la planificación de la formación; planificación desde un punto de vista curricular, es decir, de organización de los procesos de enseñanza-aprendizaje y de selección de contenidos con arreglo a una determinada orientación sociopolítica y curricular. Orientación que pone de manifiesto cómo las tendencias y las motivaciones a las que responde la política educativa (y por consiguiente la política curricular) se definen como una reacción a los problemas de legitimación del nuevo orden neoliberal, y ello en una sociedad que invalida y desacredita continuamente sus propias premisas igualitarias, originadas en la crisis de racionalidad del Estado del Bienestar⁷². Esta crisis produjo la introducción en la escena política de discursos educativos alternativos, “como los que han venido preconizando la nueva derecha, en aras a establecer bases sólidas para consolidar su programa político y económico neoliberal y la acomodación de la estructura de acumulación del capitalismo global. En efecto, en el centro del debate ideológico y político que surge a partir de la crisis de acumulación de capital y la necesidad de reestructurar los aparatos ideológicos y sus prácticas está el de la producción, selección y difusión cultural del conocimiento (oficial) acorde con las necesidades derivadas de la reestructuración del capital. Reestructuración que deviene, al mismo tiempo, en un requisito fundamental para la acumulación de capital, la división social del trabajo y la permanencia de la hegemonía política y cultural del capitalismo global” (Miranda, 2007: 22).

3. “BUEN” GOBIERNO Y NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

Con la transformación del capitalismo regulado en capitalismo globalizado que se inicia a principios de la década de 1970 se impondrá la creencia neoliberal de que el Estado es el problema y el mercado la solución, por lo que se debe poner fin al dogma dirigista que descansaba en la creencia de que el mecanismo de los precios, o el funcionamiento de una economía de

⁷¹ Purcalla (2008).

⁷² Riutort (2001); Bernstein (1997).

mercado, necesitaba ser suplantado (y no meramente suplementado) por diversas formas de control público directo⁷³. Frente a ello se afirma que el Estado ha de limitarse a administrar lo que le indica el mercado. Esta convicción se ha difundido y vendido con la meta de forjar un aparato administrativo pequeño, que gaste poco, con burocracias flexibles y servicios de calidad, abierto a las genuinas y selectivas demandas de los denominados “clientes–ciudadanos”. Estas propuestas se instrumentaron para “reestructurar y/o modernizar la Administración Pública”, dado que en sociedades plurales, desiguales en niveles de cultura y renta, cuando no multiétnicas y pluriculturales, el modelo burocrático de organización y prestación de servicios públicos ya no es racional. Por ello, se buscan “formas alternativas como la organización de mercados planificados o cuasimercados, la construcción de competencia fortaleciendo la demanda a través de bonos o, más recientemente, la construcción de modelos que combinan la jerarquía en el centro con redes de agentes plurales de servicio público capaces de articular el esfuerzo y conocimiento que se hallan dispersos entre todos ellos” (Prats, 2005: 40).

Estas formas alternativas plantean la exigencia de un nuevo modelo de Administración Pública, y que si nos atenemos al Libro Blanco (2000), ésta constituye la herramienta de la que se dota el Estado-nación moderno para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, asegurar el cumplimiento de sus obligaciones cívicas y facilitar la prestación de los servicios básicos de una sociedad del bienestar. Actúa como interfase entre el poder político y el mundo económico, y entre aquél y la sociedad civil y, por ello, se ve afectada por los cambios, reorientaciones o evoluciones que se producen en cualquiera de los extremos de esas relaciones. Específicamente, por los cambios provocados por los nuevos retos que proceden fundamentalmente de los procesos en curso de capitalismo globalizado y transición a la sociedad y economía del conocimiento. Procesos que están generando una interdependencia desigual que hace emerger la llamada sociedad del riesgo⁷⁴, en la que los riesgos (ecológicos, nucleares, infraestructurales, químicos, genéticos, demográficos, de guerra, de salud, de

⁷³ Lal (1983).

⁷⁴ Beck (2002).

transporte, laborales, de ruptura social, etc.), no sólo moldean el orden social, sino que cuestionan la propia supervivencia humana⁷⁵. En este marco se retoma el modelo económico liberal de finales del siglo XIX con una renovada racionalidad económica y política que se manifiestan en dos grandes ámbitos: 1) el capitalismo globalizado, y 2) la hegemonía política y cultural del neoliberalismo. Offe (1990: 137) se refiere a estos procesos como “un reconocimiento intelectual y políticamente poderoso de neo-laissez faire y doctrinas económicas monetaristas”.

En esta tesitura neoliberal, para triunfar en el Estado, señala Apple (2000a), hay que triunfar también en la sociedad civil, de ahí la emergencia de la hegemonía educativa neoliberal, en el sentido de que el cambio cultural que impulsa el neoliberalismo necesita modelar un nuevo tipo de ciudadanía que conviva, participe, enriquezca, pero por sobre todo asegure la permanencia de la cultura hegemónica neoliberal y neoconservadora en la sociedad civil. En este mismo contexto ha representado una ruptura del acuerdo socialdemócrata en educación (como parte integrante de las políticas de orientación social) que impulsaban “los Estados en las décadas de 1960 y 1970. Según la crítica neoliberal, las políticas educativas del Estado social suponen un excesivo gasto público, a la vez que ha devenido en un tipo de educación que no responde a las demandas de la sociedad neoliberal y del mundo globalizado” (Miranda, 2007: 25).

Con el advenimiento del Estado neoliberal la lógica imperante del Estado es de una racionalización ideológica de carácter instrumental y una concepción de empresa mercantil. Es así como el Estado pasa a ser asumido como perteneciente a un orden natural y poseedor de un valor universal. Sin embargo, el concepto de Estado-nación moderno entró a la escena mundial luego del tratado de Westfalia en 1648. Pero el concepto no habría logrado nunca el poder que adquirió más tarde si la Revolución Francesa no lo hubiese suscrito mediante la unión de la historia del Estado con la del nacionalismo. Podemos decir que es en este momento cuando aparece la organización del Estado, pues hasta llegar a la Revolución Francesa la Administración Pública era una organización al servicio del Rey. Así, desde el comienzo mismo, la

⁷⁵ Prats (2005).

construcción de la nación –un término cortés para la homogeneización cultural e ideológica de la población de un país- llegó a ser una de las metas del Estado moderno, y dio un papel más central al Estado en la sociedad, redefiniéndolo como el heraldo e instrumento principal del cambio social, que en el contexto europeo significó el iniciador y el protector de las instituciones modernas asociadas con el capitalismo industrial⁷⁶. Ello quiere decir que su existencia es correlativa a la gestión de los riesgos del capitalismo industrial. Riesgos que son efecto de la desigualdad intrínseca de la estructura social capitalista, cuya perpetuación el Estado asegura. Por eso no puede decirse que sea, como pretende aparecer, un agente homogéneo y neutral respecto a la permanente lucha entre capital y trabajo. Lucha que es consustancial a la existencia misma del Estado-nación, acotado territorialmente y dotado de estructuras de gobierno y de formas administrativas, esto es, de lo que denominamos Administración Pública o Gestión Pública.

La Administración Pública, como herramienta de gestión de la que se dota el Estado, es parte del poder ejecutivo y aparato de gobierno del Estado, con lo que queda puntualizada la naturaleza política de la Administración Pública. De hecho, desde una lógica jurídica, las decisiones conformadoras se adoptan en el Parlamento, por ser la institución política suprema de representación política en un Estado democrático. Sin embargo, las decisiones se toman en el poder ejecutivo y la intervención del Parlamento aporta, todo lo más, la formalización requerida para que la decisión adoptada sea legítima. De aquí que el Estado dependa, en su acción pública de gobierno, de la Administración Pública, por lo que ésta puede definirse como el gobierno o poder ejecutivo en acción organizada. Una acción llena de reglas, funciones y trámites impersonales para lograr fines predeterminados. Según el grado de su eficiencia, la acción administrativa aparece sólo como un medio o un instrumento para alcanzar fines, y “tal acción es apreciada sólo mientras las actividades requeridas para lograr tales fines sean mínimas. Éste es el significado común de eficiencia, la *medida* de qué tan bien la acción organizacional satisface este criterio. Un modo importante en que las organizaciones fomentan la eficiencia consiste en sostener la noción de que los

⁷⁶ Nandy (1996).

proyectos únicos y personales de los individuos se distinguen y subordinan a la conducta eficiente del quehacer de la organización. La acción racional ha llegado a identificarse casi exclusivamente con lo que uno hace dentro de un ambiente organizacional y, en particular, con lo que uno hace para apoyar las metas y los objetivos de la organización” (Harmon y Mayer, 1999: 43).

Mediante la acción administrativa, el Estado se hace visible a la ciudadanía en tanto que esta acción tiene lugar, señala Weber (1964), en un contexto burocrático (organizacional e institucional) al servicio, a nivel público, de un objetivo esencial: el control y el dominio. Ello es así en tanto que el concepto de Administración Pública está estrechamente vinculado a la tradicional función de policía, en un sentido genérico, y, de forma concreta, al sistema político de gobierno. Al respecto, Jellineck (1997) establece que el Estado tiene tres elementos constitutivos: un territorio, una población y un poder de mando originario o de policía. El elemento territorial se explica en tanto que una característica central del capitalismo es que, desde sus inicios, la acumulación capitalista se desarrolló a nivel global, mientras los Estados nacionales se desplegaron sobre las bases del principio de territorialidad. En este sentido, una de las más importantes características de las relaciones globales capitalistas –una característica que es, en sí misma, un producto histórico de las luchas de clase que cambiaron las relaciones feudales de producción- es la constitución política, a nivel nacional, de los Estados, y el carácter global de la acumulación. Aunque las condiciones de explotación están estandarizadas nacionalmente, “los Estados soberanos, vía el mecanismo de las tasas de cambio, están interconectadas internacionalmente a través de la jerarquía del sistema de precios. En el mismo sentido, la moneda mundial trasciende a la moneda nacional. Los Estados nacionales se fundan, entonces, sobre la regla de la moneda, y la ley es, al mismo tiempo, confinada a los límites impuestos por la acumulación de capital a escala mundial –como la más obvia e importante manifestación de su subordinación a la moneda nacional” (Burnham, 1997: 12).

Burnham (1997) destaca que cada Estado existe solamente como el nudo político en la fluctuación global del capital, y que el mercado mundial constituye el modo global de existencia de las contradicciones de la reproducción social del capital. Así, cada economía nacional puede ser

entendida adecuadamente sólo como una especificidad internacional y, al mismo tiempo, como parte integrante del mercado mundial. El Estado nacional solamente puede ser visto en esta dimensión. Por tanto, cada Estado nacional es un momento de la sociedad global, una fragmentación territorial de una sociedad que se extiende por todo el mundo. Ningún Estado nacional, sea rico o pobre, se puede entender en abstracción de su existencia “como momento de la relación mundial del capital. La distinción que se hace tan seguida entre los Estados dependientes y los no-dependientes se derrumba. Todos los Estados nacionales se definen, histórica y constantemente, a través de su relación con la totalidad de las relaciones sociales capitalistas. De hecho, los Estados Nacionales compiten para atraer a su territorio una porción de la plusvalía producida globalmente. El antagonismo entre ellos no es expresión de la explotación de los Estados periféricos por los Estados centrales, sino que expresa la competencia –sumamente desigual- entre los Estados para atraer a sus territorios una porción de la plusvalía global. Por esta razón, todos los Estados tienen un interés en la explotación global del trabajo” (Holloway, 1993: 37).

Como organización territorial dotada de un poder de mando originario, el Estado “es un enclave de dominio de individuos sobre individuos, sostenido mediante la legítima violencia” (Weber, 1964: 47). De esta manera, el concepto de Estado queda delimitado en Weber, al tratarse de una entidad de dominación: territorio y población constituyen el objeto de dominio del Estado. Sin embargo, en Marx (1975), el Estado es un mecanismo de poder de clase, un aparato de dominación que expresa y reproduce la jerarquía social, y la lógica de esta entidad de dominación hunde sus raíces en las relaciones sociales de producción, al ser la asimetría y antagonismo entre los propietarios de los medios de producción social y los productores directos (que sólo poseen su fuerza de trabajo) lo que está en la base de la desigualdad de la relación estatal en el capitalismo. Así como los trabajadores están desposeídos de los medios de producción material, los capitalistas están desproveídos del uso de la fuerza física. El monopolio de la coacción lo tiene un tercero: el Estado, que no es el mero representante de las clases dominantes, sino que es el lugar donde pueden unificarse los intereses en competencia de los capitalistas. Por eso el Estado es garante de la relación global del capital. De modo que, al

garantizar tal relación, asegura también ciertos derechos de los trabajadores para permitir su reproducción en tanto fuerza colectiva de trabajo. Estos son el límite negativo de la supervivencia de la dominación, porque lo que el Estado hace “es impedir tanto que los capitalistas lleven su competencia entre sí a la destrucción del sistema, como que en su afán de lucro empujen a la virtual extinción de la fuerza de trabajo como totalidad. Es a partir de esta función de garantía negativa que resulta comprensible el porqué los trabajadores pueden percibir, en cierto sentido, al Estado como instancia protectora –más allá de su función estructural básica de asegurar el sistema de dominación-, y los capitalistas individuales lo vean como algo expoliador y limitante de sus intereses” (Thwaites Rey, 2005: 25-26).

El Estado, como garante de las relaciones de producción, lo es, también, de ambos sujetos sociales que encarnan esas relaciones: capitalistas y trabajadores. Ahí reside su apariencia de estar por encima de los antagonismos que aquellas engendran, pero no es un árbitro neutral, en la medida en que su razón de ser es reproducir la asimetría que está en la base de la relación social del capital. Esto no significa reducir el análisis del Estado al de la lógica del capital. Esto último implicaría no enfatizar suficientemente que se trata de una relación social signada por la lucha de clases, que se transforma y especifica históricamente⁷⁷. De hecho, el Estado no es únicamente la emanación política del poder de clase, sino que también es el mecanismo institucional necesario para generar y consolidar ese poder. Al respecto, Sklar (1979) y Callaghy (1987) establecen que en determinadas condiciones no era la clase la que se apoderaba del Estado, sino éste el que generaba la clase. De esta visión emerge el concepto de Estado neopatrimonial. Se entiende por tal un Estado “caracterizado por el absoluto dominio del ejecutivo respecto al resto de los poderes del Estado, frecuentemente articulado a través de un marcado presidencialismo y orientado al servicio de los intereses crematísticos de una élite” (Alonso y Garcimentí, 2008: 242).

Además, hay que destacar que la evolución de las instituciones estatales a través del tiempo, es inseparable de la evolución de las funciones de cada forma histórica estatal, que articula un modelo de acumulación y una estructura

⁷⁷ Thwaites Rey (2005).

de clases determinados. Como estas funciones se manifiestan en cuestiones sociales que exigen intervención estatal, cristalizan en formas institucionales diversas, cambiantes y contradictorias. La evolución de cada forma histórica estatal explica, a su vez, que el concepto de Administración Pública sea un concepto contingente que varía a través del tiempo en un proceso acumulativo de significados y en un proceso sustitutivo de vigencia predominante de acepciones o paradigmas⁷⁸. Variación y sustitución que se explica en tanto que el Estado capitalista tiene dos tareas básicamente contradictorias. Por una parte, debe asegurar las condiciones que hagan posible la acumulación y reproducción del capital, lo que lo lleva a adoptar las medidas coercitivas necesarias para que las clases subalternas se acomoden –disciplinen- a la lógica del capital (coerción). Por otra parte, debe legitimar su dominación para hacerla estable, recurriendo a una serie de mecanismos que no se reducen a lo ideológico, sino que implican lógicas propias de la reproducción material, traducidas en gastos sociales destinados a proveer un cierto grado de consenso de las clases dominadas (legitimación); gastos orientados, por otra parte, a gestionar riesgos sociales como consecuencia del curso tomado por el desarrollo industrial⁷⁹.

Laufer y Burlaud (1989) clasifican la evolución del papel de la Administración y los principios sobre los que asienta la legitimidad de su actuación, en los dos últimos siglos de su existencia, en tres etapas, de acuerdo a la transformación del acto administrativo en el derecho público. Las tres etapas se caracterizan por la fuente de legitimidad distinta, por la definición de las relaciones Estado y sociedad y por el criterio que predomina para establecer la legitimidad administrativa. La clasificación es la siguiente: 1) el Estado-Policía y la legitimidad fundada en la naturaleza del poder: el criterio de la potestad pública; 2) el Estado-Providencia y la legitimidad basada en la naturaleza de los fines perseguidos: el criterio del servicio público; 3) el Estado Omnipresente y la legitimidad apoyada en los métodos utilizados: la eficacia y la participación.

Richards (1994) desarrolla, también, un modelo evolutivo de la Administración de tres paradigmas: 1) paradigma de la Administración Pública,

⁷⁸ Bañón (1997).

⁷⁹ Offe (1992).

basado en que políticos, funcionarios y gestores sólo obedecen al mandato electoral; 2) paradigma de la eficiencia, que emerge a partir de la década de 1970, cuando se cuestiona el Estado del Bienestar. Con este paradigma el papel del gestor público adquiere un protagonismo mayor y se hace necesario el dotar los puestos de dirección con personas capacitadas en el campo de la gestión y dirección de organizaciones y recursos humanos; 3) paradigma del cliente, que emerge a partir de 1975 hasta finales del siglo XX. En este paradigma, los gestores públicos atienden a los siguientes cuatro tipos de relaciones: a) gestor público y privado. Los políticos piensan en la necesidad de que los gestores públicos sean igual de eficientes y emprendedores que los del sector privado, en donde hay que ofrecer lo que el cliente solicita y está dispuesto a pagar; b) gestionar a través del mercado. El cliente juega un papel clave. En el sector público los mercados distan de ser perfectos, estamos ante un cuasi-mercado, con mecanismos de mercado, pero en un marco altamente regulado; c) liderazgo y cambio cultural. Los gestores públicos necesitan liderar el cambio cultural y para ello deben orientar la organización a la satisfacción del ciudadano-cliente; d) orientación al ciudadano-cliente. Antes “usuarios”, hoy “ciudadanos-clientes” ejercen el poder que les da su disponibilidad monetaria. La revolución de los derechos crecientes. Nuestro foco de atención en lo sucesivo: el Gestor público.

La tercera fase de Laufer y Burlaud y Richards corresponde al actual periodo histórico de intensificación y multiplicación de riesgos, como consecuencia del curso tomado por el modelo de desarrollo seguido a partir de la década de 1970. Riesgos que tienden a ser transfronterizos y de efectos globales. Riesgos que inquietan y tienden a alcanzar al conjunto de la población, pero su distribución sigue el mapa de las desigualdades sociales. En este marco de riesgos globales, tal como venimos argumentando, acaecen cambios respecto al Estado del Bienestar que, por otro lado, está lejos de constituir una realidad universal, pues no se da en todas las sociedades industriales, ni siquiera en todas las sociedades del capitalismo globalizado, ni se trata de un logro evolutivo irreversible. Cambios que están relacionados con la emergencia de la “sociedad del riesgo”⁸⁰, y también lo están con la

⁸⁰ Beck (2002).

emergencia o el resurgimiento del liberalismo, que busca relanzar la tasa de ganancia privada por encima de cualquier derecho o garantía social asentada durante el período fordista⁸¹. Se trata de crear un marco económico regulado por el mercado; un ámbito en donde los intereses se equilibran y armonizan por la libre competencia. Esta representación tendiente a minimizar el rol del Estado en diferentes esferas de la actividad económica y social, ha legitimado los procesos de desregulación y reordenación y privatización del sector público; procesos dirigidos a reducir el sector público a través del movimiento de reforma constitucional de la Public Choice. Reforma que busca limitar el grado de capacidad de imposición del Estado, para evitar que el poder de gravar se transforme, según este movimiento, en el poder de confiscar. Así, durante la década de 1980, la acentuada proclamación del individualismo y la puesta en marcha de soluciones alternativas de carácter privado al bienestar social constituyeron las bases del slogan antifiscal⁸².

Simultáneamente, se hace hincapié en el hecho de que la globalización capitalista ha afectado al comportamiento del sector público, ya que ha supuesto, por un lado, restricciones adicionales a la capacidad reguladora del Estado dada la movilidad de los capitales y consiguientemente de las bases impositivas, y, por otro lado, un mayor escrutinio por parte de los mercados de capitales⁸³. Adicionalmente, se afirma que la creciente competencia internacional impone retos al conjunto de la economía a los que el sector público no puede permanecer ajeno. La necesidad de incrementar la eficiencia del tejido productivo supone potenciar desde el sector público las actuaciones en aquellos ámbitos más ligados con la productividad, como la I+D+i, las infraestructuras, la acumulación de capital humano, etc. Asimismo, la presión para alcanzar una mayor productividad de la economía ha impuesto la necesidad de reducir las ineficiencias y las distorsiones que causa la propia intervención pública en el ámbito económico. Entre éstas destacan los desincentivos al trabajo, al ahorro y a la asunción de riesgos que causan las figuras impositivas y los programas de redistribución de rentas. La necesidad que tiene el sector público de abordar estos nuevos retos con unos recursos

⁸¹ Jessop (2008).

⁸² Martín (2007).

⁸³ Chesnais (2003).

escasos hace ineludible abordar la tarea de reformar los mecanismos de gestión pública para promover una mayor eficiencia en las actuaciones públicas⁸⁴.

Si en la etapa de legitimidad administrativa por los servicios se justificaba la acción pública en el mercado por los fallos del mismo, desde la década de 1980 hasta la actualidad se rechaza la intervención pública en el mercado por los fallos públicos que desvirtúan el mercado. Se revierte, así, a la concepción de raíz liberal de primacía de la libertad individual y el mercado, propugnándose la introducción de los métodos de gestión privados en el sector público por razones de eficacia y eficiencia, y ello a pesar de que se reconoce que la Administración Pública presenta importantes diferencias respecto a las empresas privadas en cuanto a entorno, objetivos, procesos y resultados. Se apela al fomento de una mayor competencia (por ejemplo, a través de un sistema de contratación basado en los méritos), a la apertura de las principales instituciones gubernamentales (a fin de romper el monopolio estatal), a la descentralización y a la instrumentación de prácticas de participación ciudadanas (por ejemplo, encuestas de clientes, cartas de derechos ciudadanos)⁸⁵. En este sentido, con esta apelación se produce la emergencia de una nueva tendencia en la Administración Pública basada en la dominación ideológica de los modelos gerenciales inspirados en supuestos del sector privado⁸⁶, y que en lugar de intentar reformar el sector público pretenden su transformación y también la de las relaciones entre gobierno y sociedad⁸⁷. Este proceso ha ocurrido mediante una actuación de la Nueva Derecha en su búsqueda de establecer una unidad sociocultural de orientación ideológica neoliberal en el plano de la gestión pública.

Por lo demás, la crítica a la intervención del Estado y a la expansión del sector público supone establecer que la función del Estado es exclusivamente la tutela de las leyes del mercado en cuyo contexto se realiza la competitividad. En base a esta tutela, un “buen” Estado ha de optar por un funcionamiento similar al del mercado, de ahí que se considere que existe una forma eficiente

⁸⁴ Garcés et al. (2008).

⁸⁵ Banco Mundial (1997); López (2005); Metcalfe y Richards (1987); Barzelay (2001a); Hood (1991); Ferlie (1996).

⁸⁶ Pollit (1993).

⁸⁷ Hughes (1996).

de planificar y llevar a cabo objetivos políticos y se plantee por qué no se adopta la mejor estrategia para desarrollar un curso de acción específico que garantice la eficiencia de las políticas públicas. Una eficiencia basada en objetivos, resultados y rendición de cuentas para lograr un “buen” gobierno, y para ello no basta una buena gestión macroeconómica, ya que lo que hay que cambiar es la manera como se diseñan las instituciones públicas, definir claramente su misión y objetivos, dentro de la política que les corresponde, y asignar mejor los recursos para que obtengan los resultados esperados. Todo esto ha provocado términos tales como “gestión por resultados”, “mejora continua de la calidad”, “satisfacción el cliente”, “gerencia por contrato”, “gestión por competencias”.

El predominio adquirido por tales términos queda referenciado en la Nueva Gestión Pública, que encarna las reformas del sector público o su modernización y cuyo propósito es la configuración de un Estado mínimo. Con la Nueva Gestión Pública se ha abierto paso con fuerza la noción del ciudadano (elector) – financiador (contribuyente) – usuario (cliente) que demanda de los poderes públicos una serie de servicios y exige una provisión eficiente de los mismos. Así, tras la puesta en evidencia de las limitaciones y distorsiones que puede causar la intervención del sector público en el ámbito económico, la actuación del Estado en este ámbito ha dejado de ser una consecuencia inevitable de la existencia de fallos de mercado o el ejercicio de una potestad, para convertirse en la respuesta a una demanda activa por parte de los ciudadanos⁸⁸.

Barzelay (2001) define la Nueva Gestión Pública como un dispositivo conceptual que tiene por finalidad estructurar la discusión académica sobre los cambios contemporáneos en la organización y la gestión de la rama ejecutiva del gobierno. Es, para Shafritz (1998), un programa de reforma del sector público orientado a reemplazar la administración por la gestión, sustituir la burocracia formal por los mercados o contratos hasta donde sea posible, de manera que casi se obtenga la reducción de la administración pública. A su vez, Borins (1995) plantea que la Nueva Gestión Pública es una reconceptualización normativa de la Administración Pública consistente en

⁸⁸ Garcés et al. (2008).

diversos componentes interrelacionados: 1) provisión de servicios de alta calidad que valoren los ciudadanos; 2) incremento de la autonomía de los gestores públicos especialmente de los controles de agencias centrales; 3) evaluación y recompensa de organizaciones e individuos basado en el cumplimiento de objetivos de ejecución; 4) la posibilidad de hacer disponibles los recursos humanos y tecnológicos que precisan los gestores para una correcta ejecución; 5) apreciación de las virtudes de la competencia, manteniendo una actitud abierta sobre qué objetivos públicos deberían desarrollar el sector privado en vez del público.

La OCDE (1995) define la Nueva Gestión Pública como un nuevo paradigma para la gestión pública dirigido a fomentar una cultura orientada a resultados en un sector público menos centralizado y que está caracterizado por: 1) estar centrado en resultados por lo que respecta a eficiencia, efectividad y calidad del servicio; 2) sustituir estructuras centralizadas y jerárquicas por entornos de gestión descentralizados. Las decisiones sobre la utilización de recursos y la prestación de servicios se hacen más cerca del punto de prestación, de manera que provee un espacio para la retroalimentación de los clientes y grupos de interés; 3) flexibilizar la explotación de alternativas a la prestación y regulación pública directa que pueden proporcionar una política de resultados eficientes en costes; 4) enfatizar la eficiencia de los servicios provistos directamente por el sector público, que incluye el establecimiento de objetivos de productividad y la creación de entornos de competencia con el sector privado y entre organizaciones del sector público; 5) reforzar las capacidades estratégicas en el centro para guiar la evolución del estado y permitir responder automáticamente a cambios del entorno y a intereses diversos con flexibilidad y el coste más bajo.

Los siete componentes doctrinales de la Nueva Gestión Pública son, según Hood (1991), los siguientes: 1) control activo, visible y discrecional de las organizaciones por personas nombradas con libertad para dirigir; 2) definición de objetivos e indicadores de éxito para los diferentes servicios expresados preferentemente de manera cuantitativa; 3) asignación de recursos y recompensas ligados a resultados. Se han de enfatizar los resultados más que los procedimientos; 4) desagregación del monolítico sector público anterior en unidades operativas descentralizadas alrededor de productos. Se han de crear

unidades manejables, separar la provisión de la producción, aprovechando la eficiencia del uso de contratos; 5) incremento de los mecanismos de competencia en el sector público, haciendo servir la rivalidad como instrumento para reducir costes y mejorar los resultados, haciendo servir contratos temporales y procedimientos de subasta de éstos; 6) énfasis de estilos de gestión del sector privado, más flexibilizado en la contratación personal y en su recompensa; 7) más disciplina y ahorro en el uso de recursos. Reducir costes directos, más disciplina de los trabajadores, cuestionar las necesidades de recursos. Por su parte, Gruening (1998) considera que las características que son inequívocamente nombradas por los diferentes autores de la Nueva Gestión Pública son: recortes presupuestarios, privatización, separación de producción y provisión, externalización, responsabilidad por resultados, auditoría de resultados, concepto de cliente, descentralización, planificación estratégica, competitividad, evaluación de la ejecución, cambio de estilo de gestión, flexibilidad, mejora de la contabilidad, gestión de personal, cobro al usuario, separación de la política y administración, mejora de la gestión financiera y uso de las tecnologías de la información.

El sueño del “buen” gobierno ha dado legitimidad, por tanto, a la Nueva Gestión Pública, que constituye una fuente de propuestas para mejorar el desempeño del sector público, y que encuentra sustento en el discurso que contrapone “eficiencia privada” con la “ineficiencia pública”. Discurso que tiene su reflejo en la importancia creciente que tienen las promesas relacionadas con las bajadas de impuestos y las mejoras en los servicios públicos en los programas electorales de los diferentes partidos y en el discurso político general. Ante la demanda ciudadana de un mejor servicio por parte de las administraciones públicas, a la vez que se reclama una contención en la presión fiscal, la respuesta que se ofrece desde la esfera política son promesas de reducción de impuestos y de mejora de los servicios públicos con un mantenimiento del equilibrio en las cuentas públicas. En otras palabras, la ciudadanía española demanda de forma clara un incremento en la eficiencia en la actuación del sector público⁸⁹.

⁸⁹ Garcés et al. (2008).

Efectivamente, desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública la demanda de mejor eficiencia sólo es posible en base a la incorporación de las técnicas del management, es decir, de la lógica gerencial, que conduce a que las administraciones ganen flexibilidad y eficiencia. Concretamente, el esquema que está en la base de la propuesta de transformación/modernización de la acción administrativa es el siguiente: fijación de objetivos, examen de los recursos disponibles, diseño de estrategias para alcanzar los objetivos, selección de alternativas posibles, elección de indicadores de gestión y creación de mecanismos de cuantificación como medida de éxito o de consecución del objetivo⁹⁰. Tales técnicas -la táctica- acortan el hueco entre la política -la estrategia- y los resultados, y son la clave de la respuesta que desde el sector público se debe dar ante la demanda ciudadana de un incremento de eficiencia. Desde un punto de vista estratégico, las tácticas de cualquier organización se miden por su capacidad para añadir valor, para crear un bien o un servicio cuyo valor sea superior al coste. Consecuentemente, en la función de generación de bienes y servicios públicos es importante una gestión estratégica en aras de lograr los propósitos administrativos, para lo cual hay que usar lo más productivamente sus recursos; motivar a su personal en función de la misión, los objetivos y el rendimiento prescritos; desarrollar una cultura organizacional centrada en los valores que justifican la creación de su institución, y crear un ambiente que permite la excelencia, la probidad y el constante desarrollo de las capacidades de sus funcionarios⁹¹.

En definitiva, como indican Aberbach y Rockman (1999), la Nueva Gestión Pública, pese a que tiene muchas variantes, todas comparten la idea de que se ha de cambiar la Administración Pública y la Cultura Administrativa centrándose en los resultados organizacionales, la gestión individual y los incentivos del mercado. Existen, por tanto, concepciones muy diversas de lo que representa la Nueva Gestión Pública: desde una reconceptualización normativa⁹²; un nuevo paradigma⁹³; Hood y Jackson (1991) la conciben como un argumento administrativo y como una filosofía administrativa a pesar de que Hood (1994) deja de hablar de filosofía para referirse a ella como patrón de

⁹⁰ Bañón et al. (2003); Bañón (2003).

⁹¹ Sánchez Albavera (2003).

⁹² Borins (1995).

políticas y prácticas⁹⁴; un resumen de lo que los gobiernos están haciendo⁹⁵; un conjunto de creencias y prácticas⁹⁶; un conjunto de ideas nuevas⁹⁷; una nueva ideología anti-weberiana⁹⁸. Sales (2005: 60) señala que para la mayoría de los autores, las razones que llevan a la aparición de la Nueva Gestión Pública “son los problemas financieros de los gobiernos a finales de los años 70 al disminuir los ingresos por impuestos, provocando en los años 80 cambios en los gobiernos de diferentes países con nuevas ideas para la transformación de los servicios públicos. La conexión que se hizo entre la mejora de los servicios públicos y la reestructuración de la economía nacional, la impopularidad generalizada del sector público, la constatación de su mal funcionamiento y, además, la percepción de que nunca funcionarían bien hicieron que los gobiernos cuestionasen los preceptos clásicos del modelo tradicional”.

4. EL MODELO BUROCRÁTICO

La Nueva Gestión Pública o el gerencialismo en la gestión de los servicios públicos constituye una respuesta a la crisis del modelo burocrático weberiano⁹⁹. Modelo sobre el cual se construyó la arquitectura institucional del Estado del Bienestar, que durante mucho tiempo funcionó bien no porque “fuera eficiente, sino porque solucionó los problemas básicos que la gente quería resolver: proporcionó seguridad contra el desempleo y en la vejez. Proporcionó estabilidad, lo cual revestía una particular importancia tras la Depresión. Proporcionó un sentido básico de la justicia y la equidad (las burocracias como señaló Weber están diseñadas para tratar a todo el mundo igual). Proporcionó empleos. Y prestó servicios básicos, sobrios e igualitarios que la gente necesitaba y esperaba durante la era industrial: caminos, autopistas, cloacas, escuelas” (Osborne y Gaebler, 1994: 42).

Según Prats (2005: 99), el modelo de administración burocrática fue el paradigma inspirador de todo el movimiento internacional de reforma

⁹³ OCDE (1995).

⁹⁴ Barzelay (1998a).

⁹⁵ Metcalfe (1999).

⁹⁶ Pollit (1993).

⁹⁷ Lane (2000).

⁹⁸ Suleiman (2000).

⁹⁹ Ormond y Löffler (1999); Suleiman (2000).

administrativa de los años cincuenta y sesenta. La racionalidad legal y gerencial burocrática, que ya había presidido la construcción histórica de los Estados liberales de Derecho, fue también “el modelo que inspiró tras la Segunda Guerra Mundial tanto la construcción institucional de los Estados en desarrollo como la de los grandes servicios nacionales del bienestar característicos del Estado social. Durante los años cincuenta y sesenta el modelo burocrático no era una alternativa organizativa entre otras, sino el modelo expresivo de la racionalidad legal y gerencial, de validez y aplicación supuestamente universales (de hecho, eliminado el elemento democrático, inspiró también el desarrollo administrativo de los países del antiguo bloque comunista)”.

El nacimiento de la burocracia pública profesional representaba, para Weber (1964), uno de los tres aspectos esenciales del proceso de racionalización moderna, junto con el sistema jurídico y la organización capitalista de la actividad económica. El análisis que Weber efectuó de la burocracia es un correlato de su análisis de la dominación, pues la burocracia es la forma de organización a través de la que opera el sistema de dominación racional o legal. Para Weber, la dominación hace referencia a la capacidad de influir en la conducta de los demás, y distingue tres formas de dominación: tradicional, carismática y legal. La dominación legal, que define las reglas para acceder al poder y otorga un estatuto legal para el que lo ejerza, es la forma que toma el poder en las sociedades modernas dominadas por la racionalidad instrumental, y está basada en los principios siguientes¹⁰⁰: 1) mediante pacto o concesión puede crearse cualquier derecho de carácter nacional (orientado a funciones o a valores, o a ambos) con la pretensión de que sea aceptado por los miembros del grupo e incluso por quienes con él se relacionan); 2) todo derecho es, por naturaleza, un cosmos de reglas abstractas, cuyos principios son aceptados, o al menos no son rechazados, por el grupo: la jurisdicción es la aplicación de estas reglas al caso individual y la administración y desarrollo racional de los intereses del grupo dentro de los límites de las normas jurídicas; 3) el dominus, es decir, el superior, al mismo tiempo que ordena y manda, está sometido y obedece a este ordenamiento impersonal; 4) el que obedece no lo

¹⁰⁰ Prats (2005).

hace al superior, sino al derecho y, además, sólo en cuanto miembro del grupo;
5) en su consecuencia, la obediencia sólo se refiere a las órdenes emanadas de una competencia racional y objetivamente limitada.

El concepto clave en la teoría de la dominación de Weber es el de legitimidad, es decir, la justificación interna y la fundamentación de la obediencia. La legitimidad legal se configura a través de las siguientes categorías: 1) un desarrollo permanente y reglado de asuntos oficiales dentro de una competencia, lo que implica: un ámbito de deberes determinados por una distribución objetiva, con una jerarquía de los poderes de mando y una rígida delimitación de los medios de coacción admisibles y de los presupuestos para su ejercicio; 2) una jerarquía orgánica, o sea, un orden de autoridades de control e inspección, con el correspondiente derecho de recurrir ante los superiores contra las resoluciones de los inferiores; 3) las reglas procedimentales pueden ser técnicas o normativas, pero, en cualquier caso, para su aplicación racional se precisa una capacidad técnica especializada, cuyo dominio caracteriza a los funcionarios; 4) hay una separación completa entre el aparato administrativo y los instrumentos que maneja, pues éstos no pertenecen a los funcionarios, por lo mismo hay también una separación completa entre el patrimonio administrativo y el patrimonio privado de los funcionarios y, también, lógicamente, es distinto el lugar de trabajo y de vivienda; 5) no cabe una apropiación personal del cargo por parte de su titular; 6) la tramitación de los asuntos se desarrolla de forma escrita, a través de expedientes.

En la racionalidad legal se hallan las características ideal-típicas del sujeto (la burocracia) y del ordenamiento (la administración). El sujeto está constituido por los funcionarios especializados, que trabajan a tiempo completo, remunerados por el erario público, profesionalizados y sometidos al poder de dirección de los políticos. El ordenamiento contendría tres características estructurales típicas: a) la rígida división del trabajo por competencias, establecida a través de normas objetivas, que constituiría la dimensión horizontal del modelo; b) la continuidad de los órganos administrativos, que vendría a ser su dimensión temporal; c) la estructura jerárquica, que

completaría el modelo en su dimensión vertical¹⁰¹. La dominación legal se lleva a la práctica, entonces, a través de una burocracia pública profesional, que exige la concurrencia de tres características institucionales clave: a) reclutamiento por mérito mediante pruebas competitivas; b) procedimientos específicos –no políticos- para contratar y despedir; c) carrera profesional basada en la promoción interna. La estructura orgánica de la burocracia pública se establece mediante cuerpos de funcionarios, en los que la atribución y circulación de los diferentes puestos se realiza conforme a unos procedimientos reglados, que tienen en cuenta el capital administrativo de que dispongan los diferentes funcionarios. Básicamente, la antigüedad y los méritos adquiridos por formación y práctica profesional¹⁰². La estructura orgánica de la burocracia garantiza, además, la seguridad jurídica que está en la base de los requerimientos de imparcialidad y transparencia en el comportamiento de los servidores públicos (la igualdad en el acceso y la competencia abierta son, en este sentido, elementos esenciales).

Esta estructura orgánica explica la superioridad técnica de la organización burocrática sobre “cualquier otra organización. Un mecanismo burocrático perfectamente desarrollado actúa con relación a las demás organizaciones de la misma forma que una máquina con relación a los métodos no mecánicos de fabricación. La precisión, la rapidez, la univocidad, la oficialidad, la continuidad, la discreción, la uniformidad, la rigurosa subordinación, el ahorro de fricciones y de costas objetivas y personales son infinitamente mayores en una Administración severamente burocrática, y especialmente monocrática, servida por funcionarios especializados, que en todas las demás organizaciones de tipo colegial, honorífico o auxiliar. Desde el momento en que se trata de tareas complicadas, el trabajo burocrático pagado es no sólo más preciso, sino con frecuencia inclusive más barato que el trabajo honorífico formalmente exento de remuneración” (Weber, 1987: 731). De hecho, la burocracia “tiene un carácter racional: la norma, la finalidad, el medio y la impersonalidad objetiva dominan su conducta. Por lo tanto su origen y propagación han influido siempre en todas partes revolucionariamente, tal como suele hacerlo el progreso del racionalismo en todos los sectores. La

¹⁰¹ Subirats (1992).

¹⁰² Guerrero Serón (1996).

burocracia aniquiló con ello formas estructurales de dominación que no tenían un carácter racional (como los sistemas de dominación patriarcal, patrimonial y carismático)". Además, el progreso hacia lo burocrático, hacia el Estado que juzga y administra asimismo conforme a un derecho estatuido y a reglamentos concebidos racionalmente, "está en la conexión más íntima con el desarrollo capitalista moderno. La empresa capitalista moderna descansa internamente ante todo en el cálculo. Necesita para su existencia una justicia y una Administración cuyo funcionamiento pueda calcularse racionalmente, por lo menos en principio, por normas fijas generales con tanta exactitud como puede calcularse el rendimiento probable de una máquina" (Weber, 1987: 752 y 1062).

La existencia y preservación de la estructura profesional burocrática exige estar dirigida y controlada por la política, en aplicación del principio democrático. En base a una particular interpretación de dicho principio, desde la Nueva Gestión Pública¹⁰³ se cuestiona la superioridad técnica de la burocracia y se plantea el agotamiento de esta forma organizativa en base, por un lado, a que el desarrollo del Estado del Bienestar ha comportado la proliferación de un hiperburocratismo que estimula la extensión y proliferación de niveles organizativos que introducen ineficiencia en la gestión y un uso desmesurado de recursos públicos. En este sentido, la racionalidad burocrática weberiana es una racionalidad formal que no indica nada sobre la eficacia de este modelo de acción. Como máximo, la racionalidad legal será un presupuesto para la eficacia, pero no la garantiza en ningún caso, por lo que cabe concebir perfectamente su coexistencia con la ineficacia¹⁰⁴. Blau (1955) indica que como la organización burocrática no garantiza sino la racionalidad legal o formal, y como la eficacia y la eficiencia son hoy valores irrenunciables de las organizaciones que los modelos burocráticos no garantizan, "se necesitará, en definitiva, solicitar que se renueve desde sus mismos fundamentos el concepto de racionalidad administrativa. En otras palabras, es necesario construir o evolucionar hacia modelos organizativos que, sin renunciar a los valores representados por la legalidad, asuman y traten de poner remedio a sus disfunciones mediante la introducción de valores,

¹⁰³ Ramió (2001); Hood (1991); Ingraham (1997).

¹⁰⁴ Prats (2005).

comportamientos y sistemas gerenciales en las Administraciones Públicas” (Prats, 2005: 104).

Desde la Nueva Gestión Pública se afirma, por otra parte, que la organización burocrática actúa de manera ciega o indiferente a través del procedimiento formalizado para lograr el cumplimiento de los objetivos fijados por la línea de mando o ámbito de decisión política, pero lo más grave es que los burócratas tienen conquistada una posición de dominio dentro de la Administración. Y es que si relacionamos las diversas fases del proceso de determinación e implementación de las políticas públicas, observamos cómo en una primera fase el papel de la burocracia se centra en su capacidad de recoger y procesar información "procedente de las distintas clientelas, grupos de interés u organismos sociales en general con los que mantienen contactos. Si a ello añadimos su propia especialización profesional, y la incontestada voluntad de aumentar influencia y recursos por la vía de expandir sus programas de actuación, no resulta extraño que se haya considerado a los burócratas como la fuente esencial de la agenda de actuación de los poderes públicos" (Subirats, 1992: 131).

El pronunciamiento por los burócratas sobre la viabilidad de la decisión determina en muchas ocasiones la misma, y es que al estar la decisión interiorizada en todos los fenómenos administrativos que conlleva la realización de una política pública, es a los burócratas a los que corresponde la interpretación de la decisión en los niveles medios e inferiores de la organización¹⁰⁵. Esto supone que una no adecuada implicación de los burócratas en la decisión puede arrojar un resultado no esperado, y es que las burocracias profesionales ven en la voluntad de acotar su trabajo y de controlar su actuación una intolerable intromisión en lo que consideran dudas sobre su capacitación profesional¹⁰⁶. Por ello, el movimiento de la reforma del sector público gravita en torno al supuesto de que una Nueva Gestión Pública conduce a un gobierno más económico y eficiente, con servicios de mayor calidad y programas más eficaces, y además, simultáneamente, introduce cambios como la aplicación del control político, mayor libertad a los gerentes

¹⁰⁵ Arenilla (2000); Barzeley y Armajani (1992).

¹⁰⁶ Subirats (1992).

para llevar a cabo su gestión, mayor transparencia gubernamental y una mejora de la imagen de aquellos ministros y líderes más comprometidos¹⁰⁷.

La reforma de la gestión pública se define, de esta manera, como una serie de cambios intencionales de las estructuras y procesos de organizaciones del sector público con el objetivo de que funcionen mejor. En correspondencia con esta definición básica, la reforma se caracterizó por la aplicación de las tecnologías de gestión privada en el ámbito de las organizaciones públicas, la racionalización de estructuras y procedimientos, la revisión de los procesos de toma de decisiones y el incremento de la productividad de los empleados públicos¹⁰⁸. En esencia, en referencia a la reforma, se concluye que si siempre ha sido una frontera problemática la que articula el Gobierno y sus cargos políticos con la Administración y sus funcionarios, hoy lo es mucho más, “hasta el punto que una reforma de la Administración queda justificada en base a que el papel institucional de los aparatos administrativos ha de ser instrumental para cualquier Gobierno democráticamente elegido; instrumentalidad que implica eficacia (logro de los objetivos propuestos) y eficiencia (al costo adecuado, y en todo caso al más bajo posible). De aquí la necesidad de la reforma –o las reformas- de la Administración” (Beltrán, 2000: 48-49).

La reforma se propone, entonces, “con el objetivo de impulsar un gobierno que ponga a la gente en primer lugar, mediante la creación de un claro sentido de misión, tomando el timón más que los remos, delegando autoridad, sustituyendo normas y regulaciones por incentivos, formulando objetivos por resultados, buscando soluciones de mercado más que soluciones administrativas, y cuando ello fuese posible midiendo el éxito de las acciones de gobierno en términos de satisfacción del usuario” (Gore, 1993: 7). De este modo, mientras que las burocracias estatales centralizadas se corresponden con los patrones culturales de la primera mitad del siglo XX, en la actualidad el desafío pasa por la transformación de las organizaciones públicas siguiendo un modelo acorde con la era de la información. Principalmente, el movimiento modernizador pretende cambiar la administración pública y la cultura administrativa focalizando en los resultados organizacionales, la gestión individual y los incentivos del mercado (incluyendo, cuando sea posible, la

¹⁰⁷ Pollit y Bouckaert (2000).

¹⁰⁸ López (2005); Richards (1994) .

privatización). De esta manera, las estructuras y culturas burocráticas del pasado, regidas por reglas, serán sustituidas por entidades más pequeñas, flexibles y orientadas al usuario. El punto de llegada es un Estado mínimo que desarrolle sólo las funciones que son necesarias de una forma eficaz y efectiva¹⁰⁹. Un Estado dominado por los conceptos de eficacia, economía y eficiencia¹¹⁰.

Por otra parte, los problemas de ajuste entre los respectivos papeles de los políticos (elegidos o designados para el cargo) y funcionarios (administradores profesionales de carrera), constituyen un tema recurrente en la Ciencia Política, y suelen plantearse en términos de la posible debilidad de la posición “de los *political appointees* frente a la de los altos funcionarios profesionales, expertos en el ramo de que se trate y en el funcionamiento de la correspondiente maquinaria administrativa”. Es notorio que los altos cargos de nombramiento político no siempre se sienten cómodos con sus subordinados profesionales, “no tanto por suponerlos políticamente desleales (esto es, afines a un partido diferente del que está en el Gobierno o, en casos de coalición, a aquél al que pertenece el alto cargo), sino más bien por suponerlos vinculados a unas *tradiciones de la casa* que pueden ir desde meros modos de actuar, pasando por intereses profesionales de los propios funcionarios, hasta intereses de la clientela del ramo de que se trate, que pueden dificultar la gestión del alto cargo o el logro de los objetivos propuestos” (Beltrán 2000: 46-47).

En base a los problemas de ajuste se impone preservar la exigencia de eficacia de la propia acción de gobierno, y ello a causa de que el fenómeno corporativo privilegia las relaciones de complicidad entre miembros del mismo cuerpo y que tiende a actuar de acuerdo a las rutinas que tienen encomendadas, con una incapacidad disciplinada, y una tendencia a la desresponsabilización y falta de iniciativa¹¹¹. En base a estos males se introduce en la Administración Pública, por un lado, una orientación eficientista dirigida hacia la lucha contra el déficit y la reducción del gasto, por otro lado, una orientación de servicio público, caracterizado por el énfasis en la calidad

¹⁰⁹ López (2005).

¹¹⁰ Pollit (1993); Ormond y Löffler (1999); Metcalfe y Richards (1989); Longo (2003).

del servicio, la consideración del ciudadano como cliente y el logro de la receptividad de la Administración¹¹². De hecho, el interés puesto por la Nueva Gestión Pública en la incorporación de las herramientas de gestión empresarial tiene su justificación central, tal y como venimos exponiendo, en la necesidad de recrear en el ámbito público condiciones similares a las del funcionamiento de los mercados¹¹³, y representa, por otra parte, la crisis de los patrones burocráticos; crisis que se debe básicamente a la falta de eficiencia. Por ejemplo, para Ormond y Löffler (1999: 1) la Nueva Gestión Pública representa, en definitiva, una respuesta a los siguientes desafíos: “limitaciones fiscales al crecimiento del sector público versus la infinidad de demandas efectuadas por ciudadanos mejor educados; búsqueda intensiva de formas más efectivas para implementar políticas públicas; manejo de la incorporación a un mundo de interdependencia acelerada y de dinámica impredecible; presión creciente de parte de grupos empresariales y de la industria para promover un sector público más conducente a los negocios, a la inversión y al suministro eficiente de servicios; cambios de valores que cuestionan la administración pública desde el interior y desde el exterior de la misma; cambios tecnológicos, especialmente con respecto al potencial para la difusión de la información; cambios en los perfiles socio-demográficos, especialmente con el envejecimiento de las poblaciones”.

La respuesta a los anteriores desafíos reta la racionalidad burocrática weberiana por su inoperancia para proporcionar respuestas rápidas y adaptadas a los cambios del entorno¹¹⁴. Por tanto, del rechazo del modelo burocrático y de la forma de abordar la acción pública que ocurre con él, irrumpe el gerencialismo o Nueva Gestión Pública en la Administración Pública, que cambia el foco de las convicciones y comportamientos de los agentes públicos. El gerencialismo va a optar por poner en marcha un rediseño del sector público que lo alinee al sector privado, pasando de la preponderancia de políticas de intervención abiertamente desmercantilizadoras –generadoras de espacios públicos no regulados de manera directa por la ley del valor y la rentabilidad- a políticas estatales remercantilizadoras, generadoras de las

¹¹¹ Villoria (1997a); Echebarria y Mendoza (1999).

¹¹² OCDE (1988); Horton (2000); Longo (2004); Barzelay (1998a).

¹¹³ OCDE (1993, 1999); López (2005).

bases y los medios de rentabilidad para el sector privado¹¹⁵. La introducción de técnicas de gestión privada en el sector público se inscriben en las estratégicas medidas de gobierno que, persiguiendo un mayor control sobre los aparatos administrativos, recurren a la perspectiva gerencial en base al principio de eficiencia (economizar costes de coordinación y de motivación). Principio que exige a la Administración Pública que no sólo obre o actúe, sino que, al hacerlo, resuelva los problemas sociales, es decir, que produzca, en cada caso, un determinado resultado efectivo, es decir, una obra, cabalmente la pretendida y señalada como fin u objetivo al diagnosticar el problema de que se trate. Surge así la “efectividad” o, si se prefiere, el éxito como criterio de legitimidad de la Administración Pública¹¹⁶.

La perspectiva gerencial o Nueva Gestión Pública enfatiza, además, el concepto de competitividad de los servicios públicos en base a la creencia de que una organización es una cadena de contratos (compromisos de hacer o no hacer exigibles ante la autoridad legal o la que se establezca en el propio contrato) entre sus miembros, y entre éstos y la organización, que se relaciona con sus empleados, sus financiadores, sus proveedores o sus clientes. Dicha creencia ha implicado, por ejemplo, modificar los esquemas tradicionales de organización de la empresa que se basaban en una rígida división del trabajo y una separación precisa entre los que tomaban las decisiones esenciales, directivos y supervisores, y los que las implementaban, los trabajadores. La obtención de una mayor interacción entre decisores y ejecutores ha generado la aparición de nuevas estructuras menos jerárquicas y más horizontales, y donde las relaciones de antagonismo y conflicto se sustituyen, supuestamente, por escenarios de mayor cooperación. Optar por estructuras más jerárquicas o más descentralizadas está asociado, además, a cómo las organizaciones resuelven sus problemas de agencia (de coordinación y motivación).

Desde estos problemas, se demanda reducir la arquitectura de la organización pública, al tiempo que aumente su rendimiento, dado que el problema está en que la organización burocrática de orden y control tiene una eficacia limitada en un mundo reformado por los cambios en la tecnología, los

¹¹⁴ Bañón (1997); Metcalfe (1999); Aberbach y Rockman (1999); Deleon y Green (2000).

¹¹⁵ Alonso (1999).

¹¹⁶ Parejo (1995).

mercados y los trabajadores. En base a estos cambios, se considera que una organización jerárquica basada en la autoridad sigue teniendo sentido cuando la organización produce un elevado volumen de bienes y servicios normalizados. Sin embargo, muchas organizaciones –en especial las que participan en interrelaciones complejas con otras organizaciones que ayudan en la cadena de suministro y las que participan en la producción de bienes y servicios no estandarizados- han cambiado a organizaciones horizontales. Es la solución que muchas empresas han adoptado con éxito para ser productivas cuando los límites de la empresa son fluidos¹¹⁷.

La horizontalización implica una fuerte transnacionalización de todo tipo de flujos y de actividades productivas y reproductivas. Nos encontramos, por lo tanto, con una fuerte extraversión hacia las semiperiferias avanzadas de la fabricación en serie de los productos industriales, a la vez que con un proceso de postindustrialización y de rápida dispersión y reducción cuantitativa del tejido industrial en los países centrales del sistema económico global¹¹⁸. Y es que la fluidez determina la inconveniencia del viejo enfoque fordista, burocrático, y la conveniencia de introducir nuevas técnicas (calidad total, reingeniería, outsourcing, benchmarking, cultura corporativa) en la gestión de las empresas. El denominador común de estas técnicas está en el énfasis que ponen en la flexibilidad y el control de la calidad en todo el proceso, desde el diseño hasta el producto terminado, asumiendo que el cliente es la parte más importante de la línea de producción.

Al respecto, se señala que la ingeniería de la calidad o la Gestión de la Calidad Total para implantarse en la Administración Pública implica asumir que ésta ha conseguido a lo largo de la historia aislarse de su entorno escudándose en la teoría del interés general. Teoría que ha permitido personificar la idea intangible del Estado y, a la vez, le ha situado en un plano alejado del resto de las organizaciones sociales. El mecanismo de ocultación deja de funcionar en el momento en que la noción de interés general es definida como una agregación de intereses. Desde esta nueva suposición, se desprenden dos consecuencias: 1) la competencia propicia la calidad del servicio público, y 2) la flexibilidad de la administración propicia la eficacia gestora.

¹¹⁷ Kettl (2001).

¹¹⁸ Alonso (1999); Brunet y Vidal (2004, 2008).

La eficacia gestora implica una gestión servicio-cliente, midiendo los outputs a través de los indicadores de resultado, y visionando la Administración Pública como una cadena de relaciones principal-agente de bajo coste, en redes de contratos que vinculan los incentivos al rendimiento. Por ello, se plantea la desagregación de funciones separables en formas cuasi contractuales o de cuasi mercado, particularmente mediante la introducción de distinciones proveedor/cliente y reemplazando las anteriores estructuras unificadas de planeamiento y provisión de servicios¹¹⁹. Se trata, entonces, de una estrategia que antepone el cómo (la forma de gestionar) al qué (el modelo de Estado que se desea implantar)¹²⁰, pensando la modernización de la administración exclusivamente “como un requisito técnico destinado a perfeccionar los medios sin prestar atención al problema de los fines. También, en el marco acotado de este planteo, los conflictos entre los actores políticos y la burocracia están asociados a una concepción estrictamente productivista de las organizaciones. Por el mismo motivo, los propios ciudadanos pueden ser concebidos como clientes, alentados por el único propósito de demandar opciones diferenciadas de servicios a una administración centrada en los resultados y capaz de satisfacer las elecciones individuales como lo promete el mercado” (López, 2005: 81).

Indicadores de resultado y relación de competencia identifican las orientaciones de cambio de la Administración Pública, orientaciones que atribuyen “una influencia fatal a los determinismos económicos liberándolos de cualquier control” (Bourdieu, 2001: 61), tal y como pretende el neoliberalismo, “utopía (en vías de realización)” (Bourdieu, 1999: 36). Utopía que recoge la obligación de “lograr que el conocimiento sea productivo. El trabajador manual es cosa del pasado. El recurso fundamental de capital, la inversión básica, pero también el centro de costos de una economía desarrollada, es el trabajador basado en el conocimiento que moviliza lo que aprendió en el curso de una educación sistemática –es decir, conceptos, ideas, teorías- en lugar del hombre que aplica su habilidad manual o sus músculos” (Drucker, 1975: 23). Así, para el Libro Blanco (2000: 31), “una economía global competitiva es ya –y lo será mucho más en el futuro- una economía basada en procesos intensos en

¹¹⁹ Longo (2004),

¹²⁰ Ramió (2001).

conocimiento. Por dicha razón, se hace necesaria la implementación de políticas, tanto a nivel macro como micro e intermedio, que favorezcan de forma ubicua la generación de conocimiento, su mejora y explotación en todos aquellos entornos vinculados directa o indirectamente, de un modo próximo o remoto, con el mundo productivo”.

5. EL ESTADO COMPETITIVO NEOSCHUMPETERIANO

Longo (2004) se pregunta: ¿cuál es la razón de ser de la función pública en el Estado moderno? La respuesta está en que aparece como una creación evolutiva del constitucionalismo moderno, fuertemente asociado al orden liberal del mercado, ya que se trata de una institución clave del valor económico y social fundamental que es la seguridad jurídica. De hecho, desde el Estado se han creado las condiciones que han hecho posible el mercado, pues fueron las actuaciones estatales las que crearon los mercados nacionales unificados, paso indispensable para la formación de un mercado autorregulado a escala mundial¹²¹. El mercado libre y cosmopolita no surge, entonces, del *laissez-faire* sino de una activa y agresiva política estatal. La existencia de un campo económico autónomo, desde el mercado laboral hasta el mercado de la vivienda, es impensable sin la intervención continua y activa del Estado¹²², como es impensable la integración económica y jurídico-institucional de grandes áreas regionales o el proceso de liberalización e integración mundial de determinados mercados (de capitales, de bienes, de servicios, de tecnología y de trabajo), sin el papel activo de los Estados en el marco del actual capitalismo neoliberal globalizado.

La globalización ha sido definida, por un lado, como una nueva fase del desarrollo del capitalismo y, concretamente, se resalta que es un producto del neoliberalismo por su convicción de que la mayor competencia en los mercados es la mejor fórmula para ampliar el marco de opciones de los agentes económicos, además de estimular la eficiencia y la capacidad innovadora de las empresas. Bajo la hegemonía de esta convicción está hoy

¹²¹ Alonso y Garcimartín (2008).

¹²² Vázquez (2002).

concebido el orden económico mundial¹²³. Por tanto, el neoliberalismo funciona como estrategia promotora de la actual fase de acumulación capitalista a escala global. En los hechos, “esta estrategia ha influido en procesos como el desmantelamiento del socialismo real para transitar a una economía de mercado; en procesos como la renuncia de los Estados a perseguir un desarrollo nacional para aspirar a una integración innovadora a la economía global; así como en procesos de remoción de las fronteras nacionales para dar paso a los flujos de información, capitales e influencias culturales que buscan la integración de distintas sociedades nacionales” (Purcalla, 2008: 26). Por otro lado, se argumenta que la globalización económica es la expresión actual de la tendencia permanente, predicha lúcidamente por Marx, a la concentración de la propiedad y a la centralización del capital, de forma que en el estadio alcanzado del capitalismo, esa tendencia ha desbordado de forma turbulenta los límites de los espacios económicos que representan los Estados¹²⁴.

En referencia a los Estados, hay que destacar que el Estado-nación es – desde sus comienzos ingleses, holandeses y españoles- el lugar en el cual el capitalismo reconoce (de buena o mala gana) una autoridad superior a sí mismo o, mejor dicho, a sus estrictas motivaciones económicas. Creación de riqueza y creación de seguridad dejan de ser, en el Estado nacional, dos sustancias relacionadas en un juego de suma cero, en que uno de los elementos mejora su posición a costa del empeoramiento de la posición del otro. La riqueza necesita seguridad para seguir ampliándose, tanto como ésta necesita a aquélla. Por tanto, la constitución del Estado nacional es, y así ha sido vista a lo largo de gran parte de la historia moderna, “la condición *sine qua non* no solamente por la afirmación de un sentido fuerte de identidad colectiva sino también como condición para cualquier posibilidad seria de desarrollo económico” (Pipitone, 2002: 18). Formato político necesario para que un país pueda acceder a las formas más avanzadas de creación de riqueza y de bienestar social, y por ello formato político de hegemonías nacionales, de los juegos de poder sobre comercios, finanzas y tecnologías. Y es aquí donde entra en escena el imperialismo y que, para Harvey (2003: 43), remite a las relaciones interestatales y los flujos de poder existentes dentro del sistema

¹²³ Brunet y Belzunegui (1999).

¹²⁴ Rivero (2001); Carnoy (2001).

global de acumulación de capital. Desde el punto de vista de la acumulación de capital, “la política imperialista implica como mínimo mantener y explotar cualesquiera ventajas asimétricas y de dotación de recursos que se puedan ensamblar por medio del poder estatal”.

A lo largo de la historia del imperialismo moderno, las grandes potencias han actuado movidas por complejas combinaciones de razones económicas y geopolíticas. Una historia en la que el escenario mundial en el siglo XIX estuvo dominado por la hegemonía del Reino Unido y en el siglo XX por Estados Unidos. La hegemonía, para Callinicos (2004: 115-116), se comprende mejor como la capacidad, siempre relativa y disputada, del Estado más poderoso del sistema mundial “de conseguir que otros Estados lo apoyen en la consecución de sus objetivos, merced a lo que Simon Bromley llama su poder estructural, que procede de su posición ventajosa dentro de las diferentes dimensiones del sistema internacional, por ejemplo, el sistema de producción, los mercados financieros y el orden militar mundial”. Una dominación producto de una relación dialéctica entre las lógicas de poder territorial y capitalista. De hecho, en el curso del siglo XIX, las rivalidades geopolíticas entre Estados y la competencia económica entre capitales, dos procesos que habían sido relativamente autónomos hasta la fecha, “se fusionaron cada vez más. Por un lado, la creciente industrialización de la guerra suponía que las grandes potencias no podían seguir manteniendo su posición sin desarrollar una base económica capitalista; por otro, la aceleración de la concentración de capital provocó que las rivalidades económicas entre empresas traspasaran las fronteras nacionales y se convirtieran en contiendas geopolíticas en las que los combatientes reclamaban el apoyo de sus respectivos países”.

Las lógicas de poder territorial y capitalista son distintas y ninguna de ellas es consecuencia de la otra, pero están estrechamente entrelazadas. Cada una de ellas “se puede entender, señala Harvey (2003: 141), como una relación interna de la otra, pero el resultado varía sustancialmente según el momento y el lugar. Cada una de ellas provoca contradicciones a las que debe hacer frente la otra. La acumulación incesante de capital, por ejemplo, provoca crisis periódicas en la lógica territorial debido a la necesidad de crear una acumulación paralela de poder político/militar. Cuando el control político se desplaza siguiendo la lógica territorial, los flujos de capital deben desplazarse

también para acomodarse a la nueva situación. Los Estados se ajustan a sus propias reglas y tradiciones, que originan tipos peculiares de gobierno de los que se derivan desarrollos geográficos desiguales, luchas geopolíticas y diferentes estilos imperialistas”.

Ahora bien, la configuración actual del imperialismo se elude con el término globalización, término que apunta, tal y como venimos desarrollando, a la subordinación de la sociedad a las exigencias del mercado global. Más específicamente, en la globalización neoliberal la sociedad se gestiona como un instrumento auxiliar del mercado, al servicio de su lógica de socialización e impulsada por el neoliberalismo. Éste responde tanto a un proyecto político de los sectores dominantes de la burguesía capitalista como al hecho de que se ha convertido en una arma ideológica de gran eficacia en la lucha de clases¹²⁵. En cuanto parte “de un proyecto político, la globalización facilita una organización económica internacional en la que la libre circulación de mercancías y los flujos financieros no encuentra el más mínimo obstáculo para rentabilizar el capital, impidiendo que los gobiernos puedan realizar cualquier política social contradictoria con las exigencias del mercado, con el pretexto de que la globalización es un proceso imparable que debe seguir el curso natural de la evolución tecnológica. En cuanto arma ideológica, facilita la imposición de las políticas que el capital necesita para recuperar su rentabilidad y salir de la onda larga depresiva que está viviendo el capitalismo desde el comienzo de los años setenta. Con la globalización se exalta la competitividad como valor supremo, lo que justifica las políticas restrictivas, las agresiones al Estado del Bienestar, la flexibilización del mercado de trabajo, la desregulación económica, el retroceso del poder económico del Estado, etc., todo ello, tan apreciado y coherente con los intereses del capital” (Purcalla, 2008: 33-34).

Todo lo anterior es consecuencia del hecho de que la economía global del capitalismo regulado experimentó una reconfiguración radical como respuesta a la crisis de sobreacumulación de 1973-1975. Los flujos financieros se convertirán, a partir de la década de 1980, en el medio primordial para articular la lógica capitalista de poder¹²⁶. Pero, una vez que se abrió la caja de Pandora del capital financiero, también se incrementó la presión a favor de las

¹²⁵ Callinicos (2004).

¹²⁶ Ramonet (2009); Purcalla (2008).

correspondientes transformaciones en los aparatos estatales, especialmente a partir de la década de los ochenta, con la llegada al poder de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en Estados Unidos. Para estos gobiernos¹²⁷: a) el Estado del Bienestar incrementó excesivamente la burocracia, convirtiéndola en una fuerte presión para los gobiernos, por su costo y poder; b) los partidos se tornaron maquinarias de ofertas electorales dirigidas al mercado de votantes, antes que en gestores responsables y pragmáticos de la realidad; c) el Estado se vio obligado a satisfacer necesidades y provisiones que están fuera de su alcance y responsabilidad, fomentando así la pereza y el absentismo de los trabajadores y debilitando la disciplina del trabajo; d) los grupos de presión corporativa crecieron de tal modo que al Estado se le volvió inmanejable el cúmulo de demandas diversas e imposibles de satisfacer; e) la extensión del abanico de derechos sociales implicó una expectativa cada vez mayor de la población en que el Estado los garantizaría, a la par que, contradictoriamente, se le requería la reducción de impuestos y el control de los precios.

La ingobernabilidad planteada por esta situación tenía una única vía de solución: el retorno a las premisas del *laissez faire*, la contención del gasto público, la incitación al ahorro y la inversión privadas, la reducción drástica de las demandas dirigidas al Estado y el establecimiento de una férrea disciplina social basada en la responsabilidad individual. La ofensiva contra el tamaño del Estado y sus funciones fue la forma que adoptó la estrategia neoliberal que se volvió hegemónica en la mayor parte del mundo, y que se concreta en la aplicación del modelo gerencial en la gestión de los servicios públicos. En este contexto, la legitimación de las decisiones adoptadas por las administraciones públicas se determina, cada vez en mayor medida, por su grado de eficacia en satisfacer las demandas ciudadanas de una mayor eficiencia en la gestión de los fondos públicos. En consecuencia, la evaluación de los resultados de los programas públicos resulta clave como instrumento de legitimación de la acción pública ante aquéllos que la financian y reciben sus servicios¹²⁸.

Así, desde la década de 1980, muchos Estados de la OCDE, encabezados por el estadounidense y el británico, fueron adoptando políticas

¹²⁷ Thwaites Rey (2005); Rivero (2000).

¹²⁸ Bovens (1998).

neoliberales. Otros Estados trataron de seguir esa misma vía o se vieron obligados a hacerlo aplicando las medidas de ajuste estructural impuestas por el Fondo Monetario Internacional. Con ello se pretendía ante todo privatizar los bienes comunales y establecer un marco de mercados abiertos para las mercancías y el capital. Por lo demás, se tenía que imponer disciplina a los trabajadores y promover un ambiente favorable a las empresas¹²⁹, vinculando al crecimiento económico con la libertad de mercado. En este nuevo contexto, la intervención del Estado cambia radicalmente de significación, al asumir que la gestión pública de la economía es ineficaz frente a las posibilidades de la gestión privada. El Estado del Bienestar, en cuanto que provoca una distribución al margen del mercado, ya no es un elemento de estabilidad sino de distorsión tanto económica como política.

Este retorno a la ortodoxia conlleva también su propia imagen del futuro. Ahora el horizonte es la ratificación de los rasgos tradicionales del capitalismo. El respeto a las leyes del mercado es la condición no sólo del orden económico, sino también del orden político, consiguiendo, así, no sólo implantar el libre mercado en el interior de los países, suprimiendo en gran medida la regulación y las intervenciones estatales, sino que las relaciones entre países tiendan a funcionar básicamente con las leyes del libre mercado, sin interferencias de ningún tipo o, cuando menos, escasísimas¹³⁰. En este sentido, Purcalla (2008: 36-37), define y caracteriza la globalización “por el predominio del comercio libre (aunque no es menos cierto que la liberalización del mercado sólo beneficia a los más fuertes y con mayor potencia económica); por unos intercambios de bienes y servicios muy intensos entre los países, en particular entre los que componen un área económica (el mundo tripolar, con Estados Unidos, la Unión Europea y Japón como centros); por una gran dependencia y fuertes relaciones entre ellos (tecnológica, materias primas, nuevos productos, financiera, servicios); y, en fin, por la libertad plena de los movimientos de capital que, apoyada y cobijada en los avances de la informática y las comunicaciones, permiten hablar de una globalización financiera prácticamente sin límites de espacio y tiempo”.

¹²⁹ Harvey (2003).

¹³⁰ Bilbao (1990).

Con todo ello de lo que se trata ahora es del desencadenamiento de una nueva lógica social y territorial, y que implica la formación de estructuras políticas regionales capaces de asegurar un control autocentrado sobre espacios superiores a la nación tradicional e inferiores respecto al planeta entero. Espacios regionales capaces de generar gobiernos supranacionales con tres tareas esenciales: 1) acelerar los caminos de convergencia (en economía, política y cultura) entre naciones cercanas; 2) permitir una regulación política de procesos de globalización que, dejados a sus fuerzas elementales, podrían producir tensiones sociales y políticas inmanejables; 3) promover políticas mundiales de desarrollo a través de amplios acuerdos sin un único centro ordenador que podría convertirse en objetivo de desconfianzas y de responsabilidades excesivas. Esto es, como promesa, “la regionalización: la conformación de grandes polos de poder económico, comercial, tecnológico y financiero capaces de asegurar un mayor grado de coherencia regional y de estabilidad global” (Pipitone, 2002: 89).

Por otra parte, se argumenta que el desarrollo del capitalismo requiere reciprocidad. Ello implica que una empresa, sea del país que sea, gozará del mismo grado de acceso a los mercados de otro país que las de estos otros al suyo, y cuanto mayor sea la reciprocidad mayor será la posibilidad de intercambio y desarrollo. De ahí la necesidad que los Estados nacionales tienen de integrarse en grandes áreas económicas, en organizaciones económicas regionales que les aseguren reciprocidad con otras organizaciones regionales. Con esto no debemos olvidar, matizando la tesis de Beck (2004), el papel del Estado-nación, pues él es el sujeto que coordina y dirige estas estrategias de integración. El orden internacional globalizado necesita Estados-nación que cumplan sus compromisos y garanticen el orden interno que favorece el desarrollo capitalista¹³¹.

Para Beck (2004: 331-332), la tesis del final de la política es que ha llegado el final de la política del Estado nacional, “lo que ofrece numerosas oportunidades a un cambio cosmopolita de horizonte. El final de la política nacional es el comienzo de una política transnacional que puede llegar a transformarse en un Estado cosmopolita. No querer verlo constituye el fracaso

¹³¹ Villoria (1997a).

de cualquier política y ciencia política basada en la mirada nacional. Sin embargo, del paradigma nacional no hay salida en solitario, ya que las estrategias aisladas son de corto alcance”. Sin Estado, no hay decisiones colectivamente vinculantes ni legitimación, afirmación válida no sólo para el capital, sino también para la sociedad civil global. Pero también “es verdad a la inversa: sin alianzas entre partidos y gobiernos por un lado y sociedad civil global y sectores del capital por el otro, no hay política estatal capaz de poner los cimientos de una reforma. Sólo el entramado programático y organizativo de la política -el Estado y la subpolítica transnacional, con sus redes económico-mundiales y civiles de poder- puede conseguir que el paradigma nacional se transforme en paradigma cosmopolita de la estatalidad”. Los procesos regionalizadores son procesos políticos conducidos por el Estado¹³², cuya intervención política funciona sin ninguna intervención sobre el mercado, y que es sinónimo de democracia y eficacia económica¹³³.

Para Hardt y Negri (2004: 14), los procesos contemporáneos cristalizan en una nueva forma de orden global que llaman Imperio. El punto de partida de esta nueva forma de orden global es el reconocimiento de que el orden global contemporáneo ya no puede entenderse en los términos del imperialismo “que practicaron las potencias modernas, basado principalmente en la extensión de la soberanía del Estado-nación sobre unos territorios extranjeros. Lo que emerge hoy, en cambio, es un poder en red, una nueva forma de soberanía, que incluye como elementos principales o nodos a los Estados-nación, junto con las instituciones supranacionales, las principales corporaciones capitalistas y otros poderes. En la red del Imperio no todos los poderes son iguales, por supuesto. Muy al contrario, algunos Estados-nación tienen un poder enorme, y otros casi ninguno, y lo mismo ocurre con las demás corporaciones e instituciones que componen la red”. Pero a pesar de las desigualdades, se ven obligados a cooperar para crear y mantener el orden global actual con todas sus divisiones y sus jerarquías internas.

Cooperación necesaria que se refleja en un nuevo equilibrio institucional entre los gobiernos y las fuerzas del mercado, lo que determinaría que a lo

¹³² Conill (2004).

¹³³ Bilbao (1990); Stiglitz (2002).

largo de las décadas de 1980 y 1990 fuese emergiendo y ganando hegemonía el cuerpo de ideas de la Nueva Gestión Pública, y cuyas características son:

1) Se acepta la globalización de los mercados como un dato y el objetivo principal de los gobiernos pasa a ser la mejora de la competitividad de sus economías; se habla más de mercado abierto y competitivo y menos de capitalismo, es decir, se habla de la liberación de las fuerzas del mercado (rompiendo rigideces regulatorias, monopolios y enclaves corporativos), y la revalorización de la cultura empresarial y de la competencia pasan a ser objetivos fundamentales.

2) Se considera que los mayores problemas que enfrenta la sociedad son los fallos del Estado del Bienestar (ineficacia, corporativismo, desincentivación de la responsabilidad individual y social, incapacidad de responder a sus promesas...), por lo que hay que resituar el centro de decisiones económicas en el mercado, reducir y reconvertir los gobiernos, incluido el gasto social. En particular avanza la idea de que el gasto social debe orientarse no a la generación de igualdad, sino a la creación de redes de protección que acojan a quienes no pueden valerse por sí mismos y a las víctimas del infortunio.

3) La aproximación económica prevalente se centra en la oferta, por lo que las políticas monetaristas prevalecen. La conquista y mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos es la condición sine qua non de la credibilidad económica, y las estructuras neocorporativas reducen su función o desaparecen. En fin, el Estado del Bienestar se cuestiona, y la economía mixta pierde terreno en beneficio del mercado.

4) Las principales políticas consisten en privatizaciones, desregulaciones, reducciones de cargas fiscales y sociales, flexibilización del mercado de trabajo, reducción o limitación de las prestaciones sociales, endurecimiento de la inmigración, desburocratización de los grandes servicios públicos mediante su apertura a la competencia limitada de los cuasimercados, revalorización de la seguridad jurídica económica y, en algunos países, incremento de los gastos de policía –especialmente la privada- y defensa.

5) La coalición mayoritaria que se espera que apoye esta agenda política se integra por las asociaciones empresariales, los autoempleados y las profesionales liberales; las nuevas clases medias, integradas por empleados de

empresas altamente productivas que compiten en el mercado; los jóvenes, que ya no esperan la seguridad del empleo vitalicio, sino de la abundancia de oportunidades, los grupos conservadores tradicionales y los de la Nueva Derecha.

Detrás de esta agenda de la Nueva Gestión Pública está el cuestionamiento de las políticas económicas de intervención. El motivo para no intervenir –o intervenir mínimamente- se debe a que la competencia global obliga a establecer criterios de máxima lucha espacial y de máxima disponibilidad territorial hacia esta nueva situación de integración mercantil mundial total¹³⁴. En este sentido, se afirma que la ideología de la globalización “funciona como un mito necesario, a través del cual los políticos y los gobiernos disciplinan a sus ciudadanos para satisfacer las exigencias del mercado global. No es, pues sorprendente que el debate sobre la globalización se haya extendido al tiempo que el proyecto neoliberal –el consenso de Washington sobre desregulación, privatización, programas de ajuste estructural (PAE) y gobierno limitado.- ha ido consolidando su hegemonía en las principales capitales occidentales y en instituciones globales como el Fondo Monetario Internacional (FMI)” (Held y McGrew, 2003: 16).

Situación que se utiliza a efectos de legitimar la necesaria transformación del espacio público en nombre del principio de competencia y de la libre economía de mercado mundial, y que ha impuesto como fin el crecimiento económico constante y como medio la racionalidad instrumental. Desde este momento, advierte Sapir (2004: 209), el espacio público “se organiza en torno a dos polos. El primero, técnico, queda en manos de los expertos; es el de la exégesis de las leyes naturales de la economía. El segundo es ético; es el de la compasión que se experimenta ante las consecuencias de esas leyes. Esta doble polaridad comporta una forma del paso del gobierno de los hombres a la administración de las cosas. La profecía de Marx parece cumplirse, aunque sea a través de vías indirectas. Pero esas vías no son menos inhumanas que las del Gulag. De esta utopía del paso del gobierno de los hombres al de las cosas nace el liberal-estalinismo” que comparten los propagandistas del expertismo.

¹³⁴ Alonso (1999).

Sin embargo, la transformación del espacio público no implica desmantelamiento del Estado, sino que más bien que éste ha asumido las pautas del Estado activador schumpeteriano¹³⁵, en el sentido que sólo ejercen su poder para hacer efectivo el funcionamiento de la institución del mercado y sin interferir en él¹³⁶. Esto supone que la reducción del Estado es menos importante que el cambio en sus metas, sus límites y su complejidad. Pero la afirmación de que el Estado no ha desaparecido sino que se ha transformado inspira, para Olias de Lima (2001), a algunos una seria desconfianza hacia lo que puede estimarse como una nueva versión del viejo Estado administrativo. Referido a Estados Unidos, Olias de Lima, en la línea de Durrant (1998), considera que este cambio ha traído de la mano las siguientes dos sorprendentes paradojas: 1) los programas públicos no han contraído el Estado, lo han extendido hasta límites desconocidos con anterioridad; 2) la autoridad se ha difundido, más que restringido. La autoridad ha pasado de la esfera pública al mercado y a la sociedad civil. Estaríamos, a juicio de este autor, ante nuevas formas de ejercicio del poder que no por ello sería menos tentacular y omnipresente. En cierta manera se podría decir que la Administración coopta el mercado extendiendo su aparato administrativo a la esfera privada. Esto es lo que permite hablar de un Estado Neoadministrativo.

Etxezarreta (2001: 32) plantea que el Estado Neoadministrativo es necesario para: 1) legitimar modelos de política económica favorables al capital internacionalizado (competitividad, programas de ajuste con modelos neoliberales, liberalización y desregulación, ...) y facilitar la obtención de excedentes en el ámbito interno, como las privatizaciones y la absorción de las prestaciones sociales; 2) controlar a la fuerza de trabajo; 3) dominar las reacciones sociales a la marginación y a la exclusión, ya que la globalización engendra un fraccionamiento social y territorial. Ello puede conducir a crear conflictos que pongan en cuestión el orden social. Es preciso que el Estado proporcione una red de salvaguarda (subsidios sociales mínimos que se contradicen con la austeridad en el gasto público); 4) como vehículo de las instituciones internacionales a las que legitiman. Los Estados plantean la necesidad de estar integrados en las mismas y facilitan a éstas la dirección de

¹³⁵ Jessop (2008).

¹³⁶ Prieto (2001).

toda la política económica: FMI, OCDE, UE, etc.; 5) como instrumento de defensa para las fracciones del capital en la guerra económica mundial, por ejemplo, la UE frente a EE.UU y Japón. En suma, “el papel que cumplen los Estados en la era de la globalización/regionalización probablemente es una mezcla de gobierno de las empresas con una incipiente transnacionalización de los Estados. Los Estados no desaparecen, sino que ajustan su papel a la nueva conformación de la economía mundial. Los Estados actuales intervienen en forma acusadísima en sus economías respectivas apoyando la operación de los capitales a nivel mundial”.

En definitiva, en este contexto es donde opera el movimiento de reforma de la Administración Pública que trae a colación una visión más económica y gerencial de la Administración¹³⁷, y es que, en su nunca acabada lucha por el beneficio y en condiciones de competencia fuertemente intensificada, el capital busca expandirse no sólo territorialmente sino penetrar en todos los aspectos de la vida que hasta ahora no habían sido sometidos o habían logrado eludir su dominio. El capital trata de encontrar nuevos campos de actuación y aprovecharse de aquellos espacios que, por diversas circunstancias, habían escapado a su control. Así, “se convierten cada vez más en mercancía aspectos de la vida cotidiana (ocio, relaciones personales), la ciencia, la técnica y la cultura. Especialmente, el capital transnacionalizado va a tratar de recuperar aquellos espacios que había ocupado la intervención pública, en particular los servicios sociales. No se puede interpretar el discurso actual acerca de la privatización de las empresas públicas y la crisis del Estado del bienestar sin percibir que en sus líneas esenciales no es más que el intento del capital privado de ocupar las parcelas que pueden ser rentables del amplio ámbito de la actuación pública. El capital privado profundiza en todos los ámbitos, globaliza cada vez más su actuación no sólo en el ámbito espacial sino en su totalidad, tendiendo a convertir lo más posible de la vida en mercancía” (Etxezarreta, 2001: 29).

La Administración Pública, en estas condiciones, ha de posicionarse ventajosamente y hacerlo con eficacia en mercados agresivamente competitivos y en redes financieras internacionales, y ello bajo el supuesto

¹³⁷ Slee y Weiner (2001).

neoclásico de que lo que se dibuja en el horizonte es una sociedad en la que los individuos e instituciones se comportan racionalmente en la persecución de sus intereses. En este horizonte, todas aquellas instancias que median entre los individuos y sus relaciones económicas, han de actuar a efectos de optimizar la eficiencia del sistema productivo. Al respecto, se afirma que la organización taylorista-burocrática del trabajo y el Estado del Bienestar constituyen un rígido corsé que reduce la eficiencia del sistema productivo. Para mejorar esta eficiencia hay que aumentar la rentabilidad de la inversión, que a su vez aparece vinculada tanto a factores que implican la estabilidad monetaria como a la reducción de costes. En este marco, "el pleno empleo aparece como una condición no funcional para el crecimiento económico. La secuencia de esta argumentación señala que el pleno empleo refuerza la capacidad de negociación del trabajo, uno de cuyos efectos es la subida de salarios. Esto afecta tanto a la estabilidad monetaria, en la medida en que se desatan tensiones inflacionistas, como a la tendencia a la reducción de costes. En este contexto se recurre a la noción de tasa natural de desempleo, en la que se alude a la existencia de niveles de empleo que no produzcan inflación ni supongan un crecimiento de los costes" (Bilbao, 1999: 241).

La reducción de costes se ha convertido en una obsesión de las empresas, ya que detrás del coste se encuentran los precios y, por tanto, la capacidad competitiva¹³⁸. De hecho, la crisis de la década de 1970 demostró que el coste no depende simplemente de factores externos, sino que los costes se generan dentro de la empresa, por una ineficiente utilización de los recursos propios. Estos recursos son organizativos y humanos. En cuanto a los recursos organizativos, las empresas insisten en: 1) la reducción de la mano de obra indirecta, por lo que se apuesta por la reducción y simplificación de las categorías de trabajadores y por la disminución drástica o supresión de todos aquellos que no añadan valor a la producción o al servicio que se presta; 2) la organización del proceso de producción de manera que disminuya tanto el tiempo de duración de una operación, cuanto el tiempo que lleva el proceso de fabricación o de prestación de un servicio; 3) la reducción de la duración del Lead-Time, es decir, qué tiempo cuesta producir un bien o servicio; 4) la

¹³⁸ Sarriés (1999).

utilización racional de los recursos materiales. Solamente debe utilizarse el material requerido para cada producción, la carga de las máquinas ha de ajustarse a las demandas de la producción y a la capacidad del trabajo, de forma que no esté funcionando inútilmente y que tampoco esté parada; 5) la filosofía del Cero Defectos, que depende de la organización de la empresa, de la tecnología que utiliza, de las condiciones de trabajo, del ritmo de producción impuesto en la línea; 6) la especialización o outsourcing. Las empresas tienden a centrar su actividad en aquello que les es propio y dejan progresivamente actividades a otras empresas que pueden hacer lo mismo, a mejor precio y con calidad certificada. Las empresas reducen sus costes dejando aquella parte del trabajo que no les es propia a otras empresas. Por esta vía se reducen tanto los costes de fabricación como los derivados de la responsabilidad de fabricación y montaje¹³⁹.

6. EL MODELO POSTBUROCRÁTICO

En los apartados anteriores se ha insistido en que para la agenda neoliberal, el radio de acción de lo político debería limitarse a lo mínimo indispensable, dejando libres a las fuerzas de mercado para que organicen a la sociedad conforme a un óptimo social que resultará, precisamente, de ese libre juego. Entonces, toda política, toda regla que altere relaciones de fuerzas dadas, toda interferencia deliberada en las leyes del mercado, es definido como algo costoso, nocivo y, en última instancia, ilegítimo. La sospecha se extiende así hacia cualquier tipo de acción política y hacia cualquier vocación manifiesta de hacer política. Por contraposición, se exalta el componente tecnocrático, atribuyéndole el lugar del saber cualificado, pero como una reformulación justificatoria de la separación entre política y administración¹⁴⁰. En la medida en que esto es así, la obsesión por la reforma gerencial delimita el marco analítico en el que se inscribe la reforma de la Administración Pública o redefinición del papel del Estado, bajo la metáfora del ciudadano-cliente. Metáfora que convierte al gobierno en un instrumento de consumo de servicios y a los ciudadanos en clientes de servicios públicos. En general, esta metáfora se

¹³⁹ Brunet y Belzunegui (1999).

¹⁴⁰ Thwaites Rey (2005).

asume como un cambio en las reglas de juego entre los proveedores y los destinatarios de los servicios públicos. Así, la preocupación por las demandas diferenciadas, la calidad de los servicios y la fijación de los correspondientes mecanismos de resarcimiento en caso de declinación en los niveles de servicio ofrecidos, además de la instrumentalización de sistemas de queja y de mecanismos de participación y consulta, conforman los componentes básicos de esta tendencia innovadora y, según se declara, superadora del tradicional esquema en el que los usuarios de servicios públicos estatales poseían el rol de receptores pasivos y carentes de derechos específicos¹⁴¹.

Así, para el Libro Blanco (2000: 51-52), la metáfora del ciudadano-cliente ha de ser desarrollada en términos prácticos mediante una mayor atención a las reclamaciones, a las quejas y a las demandas de indemnización por errores de servicio; pero, sobre todo, mediante la implementación de políticas de calidad en la gestión que las prevengan, acompañadas, allá donde sea posible, de una ampliación de la libertad para elegir. Junto a ello, “se consolida una nueva concepción de la dirección de las personas que valora la creatividad, la innovación y la flexibilidad, el trabajo en equipo, la calidad de la atención a los usuarios, la autoevaluación y su consiguiente mejora continuada, la formación permanente y el gusto por el trabajo bien hecho, desde el convencimiento de que todo ello redundará en la calidad del producto o del servicio que presta la organización. Para lograr esta implicación de las personas que una organización de calidad requiere, es preciso confiar en el personal, conferirle un grado de autonomía amplio en relación con las actividades que realiza, incorporar sus aportaciones a los procesos de mejora, reconocerle públicamente y promover su desarrollo profesional y personal”.

La redefinición del papel del Estado mediante la metáfora del ciudadano-cliente alude, como vamos insistiendo, a un modelo de Estado “pro-mercado”, cuyos aspectos más visibles son el desarrollo del proceso de privatización, desmonopolización, descentralización y desregulación; procesos que lograron que el Estado se desprendiera de actividades onerosas y ejecutadas de modo ineficiente y, de este modo, liberara recursos a la capacidad creadora de los actores privados. En realidad, el eje de la eficiencia que con mayor claridad

¹⁴¹ López (2005).

marca la reinención en la gestión o Nueva Gestión Pública, se expresó con una serie de estrategias de reforma muy diversificadas. Entre ellas destacan¹⁴²:

- 1) la descentralización y devolución de competencias, ya sea a favor de entes locales, ya de agencias ejecutivas o independientes dotadas de autonomía institucionalizada, de discrecionalidad gerencial y con presupuestos a menudo plurianuales;
- 2) la evaluación del desempeño y la revisión de la eficacia y eficiencia;
- 3) la mayor libertad de elección para los usuarios de los servicios y la participación de éstos, incluida su presencia en la dirección;
- 4) la separación entre el proveedor y el productor de los servicios y la regulación de éstos vía la oferta pública y contratación externa de los mismos;
- 5) la transformación de las empresas públicas en compañías mercantiles de propiedad pública, o la venta de alguna de éstas;
- 6) la competencia y la cooperación a la vez entre organizaciones públicas y privadas, diluyendo los límites tradicionales entre sector público y privado.

En el proceso de privatización se distinguen dos etapas de privatización del sector público. La primera, se refiere a la exoprivatización del Estado, y que consiste en el procedimiento por medio del cual la Administración Pública transfiere la producción de bienes y servicios a la empresa privada. La exoprivatización fue la primera etapa del neoliberalismo, promovida en atención a la eficiencia que ofrecía el mercado a la economía capitalista en su conjunto. La segunda, consistió en la endoprivatización, es decir, la sustitución de la gestión de los asuntos públicos por la metodología de la gestión empresarial. En la endoprivatización el manejo de lo público se convierte en el objeto de una transacción mercantil, plasmada en la Nueva Gestión Pública, y es que en tanto la exoprivatización afecta al qué de la administración pública, la endoprivatización lo hace en el cómo. El significado de la endoprivatización es que el Estado aspira a convertirse en ejemplo de “empresa flexible”, capaz de prestar servicios con una fuerza de trabajo flexible. La flexibilidad pasa a ser la dimensión central en la configuración de las relaciones laborales en el sector público. Pero, al dar flexibilidad a la gestión, ha surgido una burocracia en la sombra, compuesta por miles de trabajadores del sector privado de tiempo completo que dependen directamente de los contratos gubernamentales, que

¹⁴² Prats (2005); Paramio (2002, 2006).

funcionan como si pertenecieran al servicio público y que realizan tareas tanto altamente especializadas como no cualificadas. Además, el personal público emigra hacia las industrias con las que ha tenido trato con salarios mucho más elevados y viceversa, sobre todo en las dependencias regulatorias¹⁴³.

Los procesos de privatización, la transferencia o traspaso de un patrimonio público al sector privado, y el pase a formas jurídicas provenientes del Derecho privado, con la consiguiente utilización de la transferencia de pagos o bonos, ha permitido "o bien la entrega directa de cheques para que el receptor utilice el dinero en el servicio correspondiente, seleccionando él la empresa que se lo prestará, o bien la entrega de bonos que exigen al receptor el uso de la transferencia para los propósitos en base a los que fue concebida, pero permitiendo también la selección del proveedor. Como una modalidad de este modelo de transferencia, se puede llegar a dar la prestación de servicios por el sector privado y su pago por el sector público con transferencia directa entre prestatario del servicio y Administración" (Villoria, 1997: 125).

La promoción del proceso privatizador, desmonopolizador, desregulador y descentralizador, se ha efectuado bajo el ideologema "reinventar el gobierno". Dicho ideologema, que asume con firmeza los valores de la economía de mercado, ha sido formulado por Osborne y Gaebler (1994) y Gore (1993) bajo la idea de que la Administración ha de volverse más empresarial, más managerial y en base al supuesto de la existencia de una creciente desconfianza de los ciudadanos sobre la capacidad del Estado para administrar lo público y satisfacer las necesidades sociales básicas. Se asume el criterio de que hay que desmontar los principios de universalidad en la prestación de bienes y servicios, para suplantarlos por la responsabilidad individual en su consecución. Esto implica que la salud, la educación, los servicios públicos, el bienestar social dejen de ser considerados derechos ciudadanos universales, cuya garantía de acceso la debía otorgar el Estado. En cambio, se entronizó la categoría de usuario, consumidor o cliente, directamente ligada a la capacidad de consumo definida en el mercado. Para Osborne y Gaebler (1994), una Administración empresarial se ha de basar en los siguientes principios: 1) guiar en lugar de impulsar; 2) facultar a las comunidades en lugar de simplemente

¹⁴³ Shafritz y Hyde (1999).

prestar servicios; 3) alentar la competencia en lugar de tener el monopolio; 4) un enfoque en las misiones en lugar de en las normas; 5) financiar los resultados en lugar de las inversiones; 6) centrarse en las necesidades de los administrados, no en la burocracia; 7) concentrarse en las ganancias, no sólo en el gasto; 8) invertir en evitar problemas en lugar de intentar solventarlos; 9) descentralizar la autoridad; 10) impulsar el mercado en lugar de crear programas públicos.

Reinventar el gobierno equivale, por tanto, a gobierno empresarial, bajo los principios que se resumen en el cuadro siguiente:

Cuadro 2
 Principios de la Reinención del Gobierno

PRINCIPIO	DESCRIPCIÓN
1.- Gobierno catalizador	Dirigir el timón de remar. El gobierno ha demostrado que por su tamaño y complejidad es un ineficiente realizador. El papel del gobierno no es hacer, sino dirigir estratégicamente encontrando las vías por las cuales conducir la acción colectiva. La privatización puede alcanzar todos los rincones de la administración, excepto uno: la gobernación.
2. Gobierno propiedad de la comunidad	El gobierno debe fortalecer las comunidades y la participación de los ciudadanos en las decisiones. Las organizaciones comunitarias tienen una serie de ventajas sobre las agencias burocráticas, conocen mejor lo que necesitan, son más flexibles, pequeñas y creativas y por lo general se enfocan a lo prioritario.
3. Gobierno competitivo	Cuando el gobierno diseña o entrega un servicio tiene que enfrentarse a la competencia en la prestación de los servicios, eliminando los monopolios gubernamentales. La competencia obliga a pensar en el cliente, a premiar la innovación y no al procedimiento.
4. Gobierno inspirado por la misión	El gobierno debe ser guiado por el cumplimiento de una misión. Evaluar a las organizaciones por su misión más que por los gastos de los recursos es un paso necesario para tener un gobierno eficiente.
5. Gobierno por resultados	El gobierno debe ser evaluado por sus resultados y no por la forma en que gasta sus recursos. Los sistemas de control y fiscalización deben ser transformados para observar en qué forma y nivel se alcanzaron los resultados.
6. Gobierno orientado a sus clientes	El gobierno debe cumplir y satisfacer las necesidades de sus clientes, no las de la burocracia. Los ciudadanos pueden ser considerados como clientes, por lo que los gobiernos deben generar un control de nuevas responsabilidades y despolitizar las decisiones de provisión de servicios.

7. Gobierno empresarial	Un gobierno empresarial debe generar recursos en vez de gastarlos, y motivar a los empleados con diversos incentivos para lograr este objetivo. Se establece la ganancia como un círculo virtuoso en la provisión de los servicios públicos.
8. Gobierno previsor	El gobierno debe anticiparse a los problemas y planear sus acciones para participar en el entendimiento y en la solución de dificultades, a fin de evitar que se deriven problemas nuevos.
9. Gobierno descentralizado	El gobierno debe ser descentralizado y pasar de la acción por jerarquía a la acción por equipo. Se trata de acercar las decisiones a los niveles más cercanos de los clientes, reduciendo jerarquías para que los propios servidores públicos sean los responsables de proveer los servicios y del manejo de los recursos asignados.
10. Gobierno orientado al mercado	El gobierno debe orientarse por el mercado e impulsarlo como generador básico de eficiencia. Se deben estimular las mejores decisiones regulando el mercado con incentivos, proporcionando la información y dirección necesarias.

Fuente: Arellano (1995).

Un gobierno empresarial es un gobierno abierto a la ciudadanía, que gobierna respetando los principios de transparencia y rendición de cuentas, equidad, eficiencia, efectividad, cumplimiento de las leyes y comportamiento ético. Un gobierno que se destaca por su atención a los resultados y por el reemplazo de las estructuras jerárquicas y centralizadas por estructuras que favorezcan la flexibilidad, la descentralización y desconcentración de la administración, tal y como se observa en los siguientes rasgos del modelo gerencial elaborado por la OCDE (1997): 1) una orientación más marcada hacia los resultados, en términos de eficiencia, de eficacia y de calidad del servicio; 2) la sustitución de formas de organización jerarquizadas y fuertemente centralizadas por un contexto de gestión descentralizada, en el que las decisiones referentes a la asignación de recursos y a la prestación de servicios se adopten más cerca de su campo de aplicación, y en donde los clientes y otros grupos interesados puedan dar a conocer sus reacciones; 3) la posibilidad de explorar soluciones diferentes de la prestación directa de servicios y de una reglamentación directa por el Estado, susceptibles de conducir a resultados más eficaces; 4) una búsqueda de eficiencia en los servicios prestados directamente por el sector público, gracias a la fijación de

unos objetivos de productividad y a la creación de un clima de competitividad en el interior del sector público y entre las organizaciones que lo integran; 5) el reforzamiento de las capacidades estratégicas del centro del gobierno, de manera que conduzca a la evolución del Estado y que permita adaptarse de manera automática, flexible y económica a los centros externos y responder a intereses diversos.

Los anteriores cinco rasgos permiten desarrollar una nueva cultura de Administración Pública más sensible hacia la calidad de los servicios públicos y que requiere transformaciones organizativas que rompan con los corsés de las formas burocráticas. Esto supone una nueva forma de organizar la gerencia pública que implica una nueva cultura administrativa que, contrariamente al control paso a paso de las normas y procedimientos del modelo burocrático-weberiano, ha de facilitar la creación de mercados eficientes por medio de tres mecanismos: 1) el modelo contractual o contrato de gestión; 2) la delegación de facultades y autonomía de gestión a los gerentes (empowerment), y 3) la evaluación del desempeño. Dicha evaluación se configura como una clave central y que explica las transformaciones de la gestión pública ya que ésta ha de contar con estándares y medidas de productividad, con una planificación estratégica que incluye definición de objetivos e indicadores de rendimiento, con una asignación de recursos vinculada a medidas de desempeño, y con la utilización de contratos y franquicias que permitan una mayor eficiencia.

Al respecto, el Libro Blanco para la reforma de la Administración Pública (2000: 102), establece que la existencia de objetivos permite dar coherencia a otros elementos de la gestión pública. Por ejemplo, la gestión de personal, la asignación de recursos financieros o la propia política patrimonial adquieren una identidad diferente ya que “es posible conocer el para qué de cada organización y, por tanto, justificar las decisiones de personal, económicas y patrimoniales. Se trata de una organización que cumple los objetivos que determina el órgano de gobierno y que, por tanto, obtiene una indiscutible legitimación social y organizacional. Sería preciso que las organizaciones tuviesen identificada una especie de cuenta de resultados, o al menos un balance cuantitativo o cualitativo de sus resultados, que operara como elemento de referencia para el control de su rendimiento. Ello habría de permitir introducir elementos de gestión más flexibles como la autonomía

presupuestaria, una mayor capacidad de gestión de las personas disponibles, el establecimiento de incentivos al rendimiento basados en sistemas objetivos de evaluación y el reforzamiento de los directivos públicos”.

En los siguientes cuadros (3 y 4) se observa el alcance (características y valores) de este nuevo modelo de gestión que sitúa el cambio organizativo que ha de conducir a la Nueva Gestión Pública en la dimensión de implantar un cambio cultural. Desde el momento en que la organización “está”, en el fondo, en la cabeza de la gente que pertenece a ella, cualquier cambio organizativo que pretenda ser efectivo implica un cambio cultural¹⁴⁴.

Cuadro 3

Transformaciones que implica la nueva organización en los diferentes elementos de la Administración Pública

Componentes de diseño	Organización tradicional	Nueva organización
Personas	Altamente especializadas Individualismo	Polivalentes Trabajo en equipo
Sistema de decisión	Centralizado Cerrado	Disperso Abierto
Sistema de Recursos Humanos	Procesos de selección Estándares Formación rutinaria Trabajo repetitivo	Entrevistas de selección según el trabajo a desempeñar Formación continua Equipos autorregulados
Estructura	Alta, jerarquizada Departamentos funcionales	Plana, jerarquía flexible Organización por negocios
Valores y cultura	Se promueve la sumisión Comportamientos rutinarios	Promueve la implicación y la cooperación

Fuente: López y Gadea (2001).

¹⁴⁴ Morgan (1986).

Cuadro 4
Cuadro comparativo de los valores del sector público

TRADICIONAL	NUEVAS ORIENTACIONES
VALORES DE MACRO-NIVEL	
Monopolio Regulación Organización para el control Reducción / Crecimiento Agregación de programas	Competencia Incentivos al mercado Organización en función a la misión Mejora continua Cambio de programas
VALORES DE LA ESTRUCTURA	
Centralizada Supervisores como controladores Trabajo individual Estructura jerárquica Trabajos simples Un solo servicio	Descentralizada Supervisores como auxiliares de la participación Trabajo en equipo Estructura plana Trabajos multidimensionales Múltiples versiones del servicio
VALORES DEL TRABAJO	
Orientado a expertos Enfoque a la tradición Análisis de problemas Decisiones temerosas Actitudes protectoras Cumplimiento Inspección y control	Orientación a clientes Enfoque a la innovación Determinación de posibilidades Decisiones como oportunidades Actitudes productivas Capacidad Prevención
VALORES DE LOS EMPLEADOS	
Sistemas de indiferencia Empleados como gasto Gerentes orientados Evaluación / sanción / ascenso	Necesidades de los empleados Empleados como activo Empleados orientados Desarrollo/ aprendizaje/ reconocimiento

Fuente: Montgomery (1995).

La “reinención de la Administración Pública” equivale a rediseñar las estructuras administrativas en base a la denominada reinención managerial, y que incluye, entre otros, los discursos y prácticas siguientes:

1) Reingeniería de procesos. La reingeniería empieza a adquirir un papel relevante en Estados Unidos a principios de la década de los 90, a raíz de los estudios llevados a cabo por Hammer y Champy (1994), quienes son considerados los padres de esta metodología y principales expositores de la misma¹⁴⁵. Sus ideas básicas sugieren una revisión fundamental de los procesos de negocios para alcanzar mejoras espectaculares en costes, calidad, servicios y rapidez. Para Albizu y Olazaran (2003: 6-7), la reingeniería “surgió como una escisión del movimiento de la gestión de la calidad total pero, una vez aceptada, fue en cierto modo integrada de nuevo dentro de dicho movimiento. El proceso es de doble dirección: el Business Process Re-engineering surgió como una derivación de la Gestión de la Calidad Total y ésta se renovó gracias a las aportaciones del Business Process Re-engineering. En concreto, la idea de la organización por procesos, que se encuentra en algunos de los programas iniciales de la calidad total, fue aplicada en la Gestión de la Calidad Total de una manera más sistemática después de las aportaciones de la reingeniería. Por entonces la gestión de la calidad total se había enriquecido con otros conceptos no relacionados directamente con la práctica inicial de la calidad total en Estados Unidos, como la producción ajustada o ligera (learn production) y el just in time”.

Por tanto, la reingeniería puede interpretarse como una ramificación del movimiento de la Gestión de la Calidad Total, cuyo soporte fundamental lo constituyen tres ideas: la gestión basada en los procesos, la utilización de tecnologías de la información aplicadas a los mismos y, finalmente, la implantación radical del cambio¹⁴⁶. Por lo demás, con la reingeniería no se trata sólo de dictar principios y técnicas a seguir de manera estricta, sino que se ofrece a las organizaciones el camino para crecer y superar barreras, constituyendo un instrumento clave para provocar mejoras espectaculares en los rendimientos y resultados. Por ello, la dirección debe evaluar de forma continua las razones para competir en todos los mercados y dentro de cada línea del negocio, y así mismo estar abierta para investigar nuevas oportunidades. Estas evaluaciones se deberán realizar en los niveles específicos de los procesos donde cada política, regla, procedimiento y tarea

¹⁴⁵ Pérez Canto y Benavides (2003); Cantón (2001); Albizu y Olazaran (2003).

¹⁴⁶ Albizu y Olazaran (2003).

puedan revisarse y justificarse o retirarse. De esta forma la redundancia en los procesos y las reglas innecesarias se eliminan, lo que permitirá al mismo tiempo comprender el valor de cada tarea y compenetrarse con los procesos de la empresa¹⁴⁷.

2) Calidad Total. La Calidad Total es una filosofía de gestión que hace hincapié en los siguientes cuatro elementos: 1) apoyo de la alta dirección. La calidad es lo primero en la forma de pensar y de actuar en los negocios; 2) orientación al cliente. La calidad se debe orientar al cliente, es decir, a la siguiente fase del proceso; 3) mejora continua. La calidad forma parte de un proceso dinámico de perfeccionamiento que no tiene fin; 4) enfoque sistémico. La calidad afecta a todos los niveles de la empresa, desde la alta dirección hasta los operarios, y abarca el conjunto de actividades que realiza la empresa. También involucra a los clientes y a los proveedores. Ahora bien, las diferentes partes no deben actuar aisladamente, sino como un todo organizado que persigue un objetivo común. Por lo demás, la Gestión de la Calidad Total aplica el Empowerment. Con el término empowerment la literatura de la Gestión de la Calidad Total se refiere a la relación existente entre la motivación de las personas con el nivel de participación que se les concede, de tal manera que a mayor participación mayor motivación y compromiso. La actividad de empowerment exige la idea del líder innovador, capaz de identificar oportunidades internas y externas, y gestionarlas, y funciona de forma eficaz cuando se dan los cuatro elementos siguientes: 1) los trabajadores tienen una amplia información sobre todos los aspectos de la empresa, incluidos los económicos; 2) los trabajadores poseen conocimientos y habilidades que resultan positivos para el buen funcionamiento de la empresa; 3) los trabajadores tienen autoridad para tomar decisiones sustantivas; 4) los trabajadores reciben recompensas con base en el desempeño de la empresa.

En base a la filosofía de la Gestión de la Calidad Total, la Nueva Gestión Pública propicia una profunda revisión de todo lo público, pasando de una gestión burocrática, orientada a las propias necesidades y perspectivas de los burócratas, a una postburocrática, orientada al cliente por medio de añadir valor mediante la mejora continua de los procesos, midiendo y analizando los

¹⁴⁷ Hidalgo (2001).

resultados¹⁴⁸. Por proceso se entiende una serie de actividades que, tomadas conjuntamente, producen un resultado valioso para el cliente¹⁴⁹. Todo proceso posee dos características: 1) un cliente (interno o externo), cuyas necesidades hay que satisfacer, y 2) las actividades que configuran el proceso pertenecen a diferentes departamentos o áreas funcionales, es decir, el proceso cruza los límites organizativos de las diferentes especialidades. Estas características definen la orientación hacia el proceso como una dirección de tipo evolutivo: un impulso constante, que impregna a la organización y que considera que el trabajo nunca está acabado. Esta concepción rompe con la denominada gestión por excepción, que se sintetiza en el aserto si no está roto, no lo arregle. Por el contrario, la concepción evolutiva considera que si no lo arregla, se romperá, es decir, aunque las cosas funcionen bien, pueden funcionar mejor, y si uno no inventa cómo hacerlo, lo hará la competencia¹⁵⁰.

La orientación hacia la mejora de los procesos implica deshacerse de las reglas y políticas convencionales y estar abierto a los cambios por medio de los cuales la Administración puede llegar a ser más competitiva. Así, las propuestas de cambio de la Nueva Gestión Pública son las siguientes¹⁵¹:

1) Reducción del sector público en tamaño, recursos, ámbito e influencia. Dicha reducción va de la mano de la privatización y de la desregulación de amplios sectores de la actividad. La idea que guía estos procesos es que el intervencionismo del Estado encorseta a la sociedad mediante la interposición de trabas y requisitos diversos que impiden y lastran la competencia.

2) Descentralizar las organizaciones, ya que a las ventajas obtenidas por la reducción del tamaño que implica la propuesta de la Nueva Gestión Pública hay que añadir un aspecto no menos crucial. La burocracia tradicional está inmersa en una concepción del estado como entidad exterior y ajena a la sociedad. De lo que se trata ahora es de volverlo a reintegrar en su medio societario. Acercar las organizaciones a los ciudadanos y aproximarlas a sus necesidades y aspiraciones.

¹⁴⁸ Barzelay (1992); Nickson (2002); Pollit et al. (1998).

¹⁴⁹ Brunet y Vidal (2004).

¹⁵⁰ Fernández et al. (2003).

¹⁵¹ Olías de Lima (2001).

3) Jerarquías aplanadas, es decir, eliminar la sobreabundancia de escalones jerárquicos y de jefaturas intermedias en base a la creencia de que los niveles administrativos intermedios no son productivos ya que sustancialmente su tarea es mover papeles.

4) Ruptura del monolitismo y especialización, con el objetivo de poner fin a las grandes organizaciones administrativas, creando en su lugar organizaciones más pequeñas y mejor adaptadas al entorno. El instrumento en el que se plasma esta idea es la *agencia*. El sistema de agencia implica la creación de unidades gestoras independientes de las estructuras centrales. Lo característico de esta forma de gestión es la autonomía y el establecimiento de unos objetivos claros entre el principal y la agencia a los que ésta se compromete por medio de vínculos contractuales o semicontractuales bajo criterios de racionalidad económica, esto es, el logro efectivo y eficiente de los objetivos.

5) Desburocratización y competencia, a efectos de liberar a la administración del pesado lastre del procedimentalismo, el formalismo y la irresponsabilidad, característicos de la burocracia, ya que lo que hoy exigen los ciudadanos no es sólo que se cubran ciertas necesidades sino que se haga de la manera más eficiente y eficaz posible. Al ciudadano, al cliente, no le importa sólo lo que recibe sino en qué condiciones y con qué recursos, teniendo en cuenta las soluciones alternativas dentro y fuera del sector público.

6) Desmantelar la estructura estatutaria, ya que uno de los obstáculos más tradicionales y reiterados para una gestión basada en los resultados es la estructura estatutaria tradicional de los empleados públicos. Las propuestas de la Nueva Gestión Pública afectan especialmente a dos aspectos: a) la estabilidad en el empleo, extensible habitualmente al puesto de trabajo, y b) las retribuciones. En cuanto a éstas, la Nueva Gestión Pública entiende que la orientación a resultados exige una traducción en términos retributivos y que las consideraciones de equidad en el sector público, que implican abanicos salariales reducidos, impide crear los incentivos adecuados. El principio de que puesto y retribución deben ir unidos ignora los elementos unidos al desempeño y la motivación.

7) Frente al usuario la administración se presenta como poder al definir el bien colectivo, establecer las prioridades, regular las condiciones de acceso,

etc. La consideración del ciudadano como un cliente implica transmutar esta concepción. El cliente no es alguien sobre el que se ejerza autoridad sino, muy al contrario, alguien a quien se sirve. El cambio del concepto de usuario al de cliente significa convertir el servicio público, en el que el interés público se define a través de las normas del servicio y los criterios profesionales de los funcionarios, en servicio al público, donde cada ciudadano puede transmitir su propia visión de la prestación que recibe, de su utilidad y de sus preferencias.

8) Una de las características de la Nueva Gestión Pública es el desplazamiento de los sistemas de control tradicionales –fundamentalmente los controles de legalidad y financiero contables- y su reemplazo por la evaluación. Los sistemas de control persiguen básicamente la reproducción del sistema, asegurando que las conductas o los procesos no se desvíen de los estándares establecidos. La evaluación pone el acento en los resultados de la gestión y busca medir o ponderar la adecuación entre éstos y los objetivos perseguidos.

9) Cambiar la cultura administrativa, pues al cambiar ésta se romperán las cadenas que impiden que “las cosas funcionen”. Romper las cadenas implica introducir cambios en objetivos, valores, creencias, normas y filosofía administrativa. Por tanto, las propuestas de la Nueva Gestión Pública configuran un contramodelo, en el sentido de un conjunto diverso de instrumentos y orientaciones una de cuyas finalidades es acabar con un modelo específico: el burocrático. Se ataca, así, al modelo burocrático por razones concretas y con acusaciones específicas. Las críticas a la administración burocrática son al mismo tiempo “una puesta al día de la antigua desconfianza hacia el Estado y el reconocimiento de la existencia de carencias técnicas para la gestión de la complejidad. O, como se ha dicho, que el Estado jerárquico es demasiado grande para resolver los pequeños problemas cotidianos y demasiado pequeño para resolver los grandes problemas” (Oliás de Lima, 2001: 21).

A efectos de demostración de la necesidad de cambio de gestión pública, Barzelay y Armajani (1999) señalan los siguientes pares de proposiciones que destacan las principales líneas retóricas de batalla entre el enfoque burocrático y el postburocrático¹⁵²: 1) una dependencia burocrática se

¹⁵² Aibar (2004); Talbot (2005).

enfoca en sus propias necesidades y perspectivas. Una dependencia impulsada por el cliente se enfoca en las necesidades y las perspectivas de éste; 2) una dependencia burocrática se enfoca en las funciones y las responsabilidades de sus partes. Las burocracias generan culturas de comportamiento, en las que se requiere que cada persona haga lo que su puesto exige, ni más ni menos, porque hacer otra cosa podría perjudicar el plan de funcionamiento previsto para la totalidad del sistema¹⁵³. Una dependencia impulsada por el cliente se enfoca en ayudar a que toda la organización funcione como equipo; 3) una dependencia burocrática se define tanto por la cantidad de recursos que controla como por las tareas que desempeña. Una dependencia impulsada por el cliente se define por los resultados que logra en beneficio de sus clientes; 4) una dependencia burocrática controla los costos. Una dependencia impulsada por el cliente crea un valor neto de costo; 5) una dependencia burocrática se aferra a la rutina. Una dependencia impulsada por el cliente modifica sus operaciones como respuesta a las demandas cambiantes de sus servicios; 6) una dependencia burocrática lucha por ganar terreno. Una dependencia impulsada por el cliente compite por obtener más negocio; 7) una dependencia burocrática insiste en seguir los procedimientos normales. Una dependencia impulsada por el cliente introduce la opción en sus sistemas operativos, cuando al hacerlo cumple un propósito; 8) una dependencia burocrática anuncia políticas y planes. Una dependencia impulsada por el cliente emprende con sus clientes una comunicación en ambos sentidos, con objeto de evaluar y revisar su estrategia operativa; 9) una dependencia burocrática separa el trabajo de pensar del trabajo de hacer. Una dependencia impulsada por el cliente otorga a los empleados operativos la autoridad de emitir juicios sobre el modo de mejorar tanto el servicio como su valor.

La Nueva Gestión Pública o paradigma postburocrático ha tenido, por otra parte, su desarrollo lógico con el enfoque de la Orientación al Servicio Público, que se desarrolló en los ayuntamientos británicos a mediados de los años ochenta como una respuesta a las severas restricciones impuestas por el Gobierno de M. Thatcher a la Administración local. La propuesta inicial de la

¹⁵³ Richards (1995).

Orientación al Servicio Público “era aumentar la calidad de los servicios públicos que se encontrasen reflejados en las preferencias de los consumidores. Esta propuesta se complementaba con una redefinición del entorno gerencial y con una reconceptualización del funcionario público. Las notas más sobresalientes de la Orientación al Servicio Público consistían en una decidida apuesta a favor del ciudadano, el sometimiento de la racionalización técnica a la negociación política –en la que juega un papel importante el debate abierto y público sobre las opciones-, la cooperación institucional en vez de la competencia y el logro de las finalidades y los valores como orientación fundamental de la gestión pública, a la que debe estar sometida la eficacia y la eficiencia” (Olías de Lima, 1995: 25).

7. LA GOBERNANZA

Tanto la orientación al Servicio Público como la Nueva Gestión Pública prestan atención a la cuestión de los nuevos modos de gobernación que se reconocen como “gobernanza”. El término gobernanza comienza a utilizarse en la literatura a partir de 2001, con la publicación del Libro Blanco sobre la gobernanza europea¹⁵⁴. Este término se refiere a la “good governance” o “buen gobierno” y que se utilizó por primera vez en un informe del Banco Mundial, publicado en 1989, que contiene un importante cambio de orientación en la concepción de la ayuda al desarrollo promovida por esta institución internacional, donde la idea de good governance opera como un concepto clave para fundamentar dicho cambio y hacerlo explícito¹⁵⁵. Dicho informe establece la forma, deliberadamente autocrítica, en que la política económica de los países desarrollados tiene que ir más allá de las cuestiones “en las que se habían concentrado, hasta entonces, los programas de ajuste estructural promovidos por los organismos financieros internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional y el propio Banco Mundial. Estas cuestiones concernían, por ejemplo, a las finanzas públicas, la política monetaria, los precios y mercados, etc. Pero, dice el informe, la falta de desarrollo económico en estos países tiene que explicarse más bien por una crisis de la gobernanza.

¹⁵⁴ Comisión Europea (2001); Ferraro (2007).

¹⁵⁵ Banco Mundial (1989).

Y la gobernanza es definida, inmediatamente a continuación, como el ejercicio del poder político para gerenciar los asuntos de una nación. Por lo tanto, la principal debilidad de los programas de ajuste estructural reside, según el Banco Mundial, en la falta de atención que se había prestado hasta entonces a la capacidad de las instituciones públicas de los países receptores de crédito para implementar dichos programas” (Ferraro, 2007: 230).

Se propone, por tanto, concentrarse a partir de ahora en la reconstrucción de capacidades y/o competencias nacionales, lo que supone, entre otras cosas, una mejora de la eficiencia de la Administración Pública. De acuerdo con este informe del Banco Mundial, la gobernanza puede definirse como “la manera en que se ejerce el poder en el gerencialismo de los recursos económicos y sociales de un país para el desarrollo” (Banco Mundial, 1992: 3). El término gobernanza tiene que ver, entonces, con una nueva perspectiva teórica sobre el desarrollo, “opuesta a los presupuestos teóricos que animan a los programas de ajuste estructural. Estos programas, recomendados como instrumentos de la política de desarrollo económico en las décadas de 1980 y 1990 por las dos grandes instituciones financieras internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), estaban fuertemente influidos por los principios de una particular corriente teórica, la economía política neoclásica, y fueron sostenidos, en la lucha política, por las orientaciones partidistas denominadas neoliberales y neoconservadoras” (Ferraro, 2007: 232). Pero, por otra parte, el término gobernanza tiene que ver con el hecho de que bajo la globalización el orden político se caracteriza por una multiplicidad de zonas de autoridad “con fronteras solapadas, y a menudo en lucha, conviviendo con una débil soberanía central. Se considera que el impacto de la globalización y de la liberalización del mercado está produciendo un efecto similar, especialmente en relación a la importancia creciente de los actores no estatales que operan a niveles internacionales y subnacionales” (Duffield, 2004: 211). En este sentido, se afirma que la globalización ha tenido como efecto un proceso complejo que implica la reconstrucción y la descentralización del poder y de la autoridad de los Estados-nación. Con esta capacidad reforzada para crear vinculaciones entre lo local y lo global, la liberalización del mercado ha aumentado la facilidad con la que los nuevos centros de autoridad son capaces de emerger.

Como afirma Duffield (2004: 78), el término globalización tiene "un interés más general y menos ambiguo en el campo político que cuando se consideran los factores económicos: implica unas competencias interiores del Estado-nación en constante evolución y unos tipos de Administración Pública que la liberalización del mercado internacional obliga a llevar a cabo a los gobiernos. Aunque su capacidad de respuesta varía, éste es un fenómeno que, en términos generales, afecta tanto al Norte como al Sur". Estos nuevos tipos de Administración Pública adquieren sentido en el marco de una orientación teórica sobre el desarrollo económico que concede importancia a las instituciones públicas, sobre las cuales la economía política neoclásica se mostraba muy escéptica¹⁵⁶. El desarrollo del concepto de gobernanza está asociado, entonces, a la Nueva Economía Institucional¹⁵⁷ que subraya las necesarias funciones que debe cumplir el Estado para promover el desarrollo económico. No se trata de que el Estado deba tener un rol promotor o protagonista en el proceso de la economía, sino principalmente de la construcción de un sistema de regulaciones y seguridad jurídica que asegure estructuras competitivas y, con esto, mercados eficientes¹⁵⁸.

El concepto de gobernanza se apoya, por tanto, en el neoinstitucionalismo, que al analizar cómo se toman las decisiones en una democracia, concluye que los mecanismos del egoísmo ineficiente se expanden por toda la sociedad y sus instituciones cuando los mecanismos de mercado no funcionan libremente, o cuando no operan o no haya suficiente "calidad institucional". Por otra parte, desde mediados de 1990, especialmente en Europa, emerge un consenso creciente en torno a que la eficacia y la legitimidad del actuar público se fundamentan en la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil. Así, en términos muy generales, el concepto de gobernanza puede considerarse como una forma de referirse a la formulación y realización de intereses colectivos, así como a la conducción y coordinación de la sociedad¹⁵⁹. De hecho, los nuevos modos de gobernar en que esto se plasma tienden a ser reconocidos como gobernanza, gobierno

¹⁵⁶ Capitani y North (1994); Theobald (2001).

¹⁵⁷ Alonso y Garcimartin (2008).

¹⁵⁸ Ferraro (2007).

relacional o en redes de interacción público-privado-civil a lo largo del eje local/global¹⁶⁰.

Para Rhodes (2003), la nueva forma de gobernar, representada por el concepto de gobernanza, se basa en redes de políticas. Las redes de políticas están formadas por los conjuntos de organizaciones que se reúnen en torno a un área mayor de gobierno, es decir, en torno a una determinada función o departamento de la estructura organizacional del Estado. Estas organizaciones incluyen, habitualmente, a las asociaciones profesionales, los sindicatos y las grandes empresas. La reforma de las estructuras y procedimientos de las Administraciones públicas pasa a ser considerada desde la lógica de su contribución a las redes de políticas, a las redes de interacción o estructuras y procesos de gobernanza. En efecto, tanto la teoría administrativa como las políticas de reforma administrativa, en los últimos tiempos, han ido estableciendo como foco de análisis no la estructura y funcionamiento de las organizaciones públicas, sino las interacciones entre los diversos niveles de éstas y entre ellas y las organizaciones privadas y de la sociedad civil, sin dejar de considerar nunca a la persona, el ciudadano, como el referente último de todo el actuar público. Esto no quiere decir que se abandone la consideración de la estructura, las funciones y los procesos de las organizaciones administrativas, sino que el estudio y la reforma de éstas se sitúan en el ámbito de las interacciones entre lo público-privado-civil, es decir, de los desafíos que dicha interacción presenta para la actualización de las organizaciones públicas y sus capacidades de gobernanza tradicionales¹⁶¹.

La gobernanza tiene, por otra parte, dos dimensiones: a) una dimensión estructural, que hace referencia a los arreglos institucionales existentes en una sociedad dada que constriñen e incentivan de una determinada manera a los agentes intervinientes en la toma de decisiones públicas, y b) una dimensión dinámica o de proceso, que se refiere a las acciones de esos mismos agentes que puede acabar afectando a la dimensión estructural¹⁶². Esto permite focalizar la gobernanza desde una perspectiva tanto analítica como normativa. Desde la primera, gobernanza implica un marco conceptual para captar los

¹⁵⁹ Ferraro (2007).

¹⁶⁰ Peters y Pierre (2006).

¹⁶¹ Prats (2005).

arreglos institucionales de la sociedad y la gestión de los mismos por los actores relevantes. Desde la perspectiva normativa, gobernanza compromete el liderazgo moral de los actores para mejorar las estructuras institucionales existentes en aras de mejorar la capacidad de solución de los problemas de acción colectiva¹⁶³.

La gobernanza, en la medida en que puede ser considerada un paradigma sobre la relación entre el Estado y la sociedad civil, no tiene pretensiones de universalidad¹⁶⁴. En realidad, únicamente puede decirse que la gobernanza es el modo de gobernación si no único, sí el característico de nuestro tiempo. Prats (2005: 131-133) plantea que la gobernanza moderna se explica por una conciencia creciente de que:

1) Los gobiernos no son los únicos agentes que enfrentan las grandes cuestiones sociales. Éstas son hoy desafíos también para las organizaciones de la sociedad civil y las empresas (lo que no significa desconocer la diversidad y hasta conflicto de intereses entre ellas). Los intereses generales implicados en las grandes cuestiones de nuestro tiempo, debido a la complejidad de éstas, no pueden ser consideradas trascendentes, sino inmanentes al proceso de formulación y gestión en redes de políticas públicas. De ahí que se rompa el dogma del monopolio estatal de los intereses generales.

2) Para enfrentar eficazmente esas grandes cuestiones, además de los modos tradicionales de gobernación (burocracia y gerencia), debemos contar con nuevos modos de gobernanza. Ésta no elimina en absoluto la burocracia ni la gerencia, convive con ellas y designa sencillamente el cambio de foco en la búsqueda del buen gobierno. Con todo, la orientación a la gobernanza cambia estructuras organizativas –requiere introducir flexibilidad-, perfiles competenciales de los gerentes –la interacción requiere dosis extraordinarias de visión estratégica, gestión de conflictos y construcción de consensos-, cambio en los instrumentos de gestión –paso del plan a la estrategia, por ejemplo-, al tiempo que, desde una óptica democrática, multiplica el valor de la transparencia y la comunicación.

¹⁶² Marengi (2007); Ferraro (2007).

¹⁶³ Banco Mundial (1994, 1992); Comisión Europea (2001).

¹⁶⁴ Pierre y Peters (2000); Peters y Pierre (2006).

3) No hay un modelo único de gobernanza. La gobernanza no pretende ser un modelo organizativo y funcional de validez universal, ni siquiera para las situaciones de alta complejidad a las que conviene que se aplique. Las estructuras de gobernanza deben diferir según el nivel de gobierno y el sector de actuación administrativa considerados. A diferencia del universalismo de la burocracia y la gerencia públicas, la gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error.

4) Las cuestiones o desafíos sociales en la actualidad son el resultado de la interacción entre varios factores que rara vez son plenamente conocidos ni están causados ni se hallan bajo el control de un solo actor. El conocimiento y los recursos de control son siempre limitados y presentan márgenes de incertidumbre y, además, se hallan fragmentados entre los diversos actores involucrados. Sin articular la cooperación entre éstos, difícilmente puede lograrse una decisión razonable. La clave para la gobernanza está en saber organizar un espacio público deliberativo basado en normas procedimentales que retroalimenten la confianza en la estructura de interdependencia. Hoy sabemos que nadie tiene el conocimiento suficiente para resolver unilateralmente cuestiones complejas. Conscientes de los límites de nuestros conocimientos, sabemos que debemos interactuar para buscar soluciones provisionales siguiendo procedimientos que nos permitan aprender permanentemente y adaptarnos a los resultados del aprendizaje.

5) Esta conciencia de la limitación del conocimiento disponible ante cuestiones complejas, de la existencia de amplios márgenes de incertidumbre sobre las consecuencias de la decisión –por ejemplo, sobre la distribución de los beneficios y riesgos derivados de la misma-, hace que los objetivos de la gobernanza no sean fáciles de determinar y queden sujetos a revisión frecuente. Los intereses generales se componen en procesos de conflicto, negociación y consenso entre los diversos actores involucrados. No hay interés general trascendente a los intereses sociales y privados. No hay monopolio de los intereses generales por las organizaciones gubernamentales. Con el reconocimiento de la discrecionalidad necesaria en la toma de decisiones públicas, vinculada a la limitación y fragmentación de un conocimiento limitado y a la necesidad de organizar la interacción sobre procedimientos que permitan

el aprendizaje, se redescubre y revaloriza la política a la vez que se reconceptualiza la gestión pública. La política ya no puede pretender tener un fundamento exclusivamente legal y técnico. Su legitimidad parte del reconocimiento de que hacer política es optar entre bienes públicos igualmente valiosos y que la decisión responde a juicios de valor, interés, oportunidad y otros que no sólo son, sino que deben ser siempre discutidos en la esfera pública.

6) Sólo mediante la creación de estructuras y procesos sociopolíticos interactivos que estimulen la comunicación entre los actores involucrados y la creación de responsabilidades comunes, además de las individuales y diferenciadas, puede hoy asegurarse la gobernación legítima y eficaz, al menos en relación a los grandes desafíos de nuestro tiempo. La misión fundamental de la dirección política y administrativa consiste en la creación de tales estructuras y procesos, es decir, en la construcción de gobernanza.

7) El gran desafío de las reformas administrativas, hoy, es reestructurar las responsabilidades, tareas y actividades de la gobernación en base a la integración y a la diferenciación de las diversas inquietudes e intereses y de los actores que los expresan en los diversos procesos de interacción. Esto plantea exigencias importantes de rediseño organizacional, de la estructura de personal, de procedimientos, de instrumentos de gestión y presupuestación, de transparencia y responsabilización. El gran desafío es, hoy, hacer productivas las interacciones en que consiste la gobernación de las cuestiones complejas.

8) Para ello, tanto las reformas como la teoría tienen que focalizarse en la interacción más que, como sucedía en la aproximación tradicional, en el gobierno como actor único o sobredeterminante de la gobernación.

Finalmente, y en referencia a la Orientación al Servicio Público, queremos destacar que ésta percibe al ciudadano como consumidor de los bienes y servicios gubernamentales, y trata de maximizar la respuesta administrativa a las demandas de los ciudadanos mediante la creación de un sistema de mercado para las actividades del gobierno, en el cual las dependencias públicas competirían para proporcionar a los ciudadanos los bienes y servicios. Específicamente, esta teoría se destaca por su apoyo a los procesos de descentralización, en base a su consideración de que la mayor cercanía del ciudadano a los gobiernos locales facilita la revelación de

preferencias, incluso con el famoso voto con los pies o huida de territorios con Administraciones ineficientes¹⁶⁵. La Orientación al Servicio Público cuestiona, además, si las decisiones públicas tomadas representan realmente los deseos de la mayoría de los ciudadanos, pues considera que los gobiernos son básicamente ineficientes y absolutamente carentes de incentivos para un buen desempeño, a menos que interviniera la expansión de sus propios programas y el aumento de sus presupuestos. La mejor solución es colocar tanta acción gubernamental (tantos gastos) como sea posible en los niveles más bajos, es decir, en los gobiernos locales, que ofrecerían mayor experimentación, auténtica competencia e innovación. En el nivel local, si los ciudadanos tuviesen acceso a la información apropiada, podrían comparar fácilmente los impuestos con la calidad de los servicios que recibían, entonces podrían rechazar los gobiernos ineficientes o irresponsables¹⁶⁶.

La Nueva Gestión Pública y la Orientación al Servicio Público, dado el apego que tienen a las nociones de negociación y competencia que imperan en el mercado, ven en la descentralización como una oportunidad de promover la competencia entre las dependencias gubernamentales. Entre las ventajas que se consiguen se encuentra la introducción de alternativas (similares a las del mercado) a los procesos políticos. Si el ciudadano dispone de varias unidades políticas que se encarguen de la misma actividad colectiva, podría servirse de esto en sus decisiones ocasionales. Esta posibilidad de elección surge en un contexto en el que está cambiando la arquitectura de los Estados-nación y que está forzando a una reelaboración de la política pública así como a la imposición de recortes en los gastos internos de bienestar¹⁶⁷.

Resulta, entonces, que los Estados ya no son capaces de asegurar el nivel de vida únicamente mediante políticas públicas. Al respecto, se argumenta que la privatización de los servicios y de los bienes públicos es la alternativa más barata, por lo que el Estado se ha de ir retirando de todo lo que puede interpretarse como una actividad comercial. Por lo demás, cuando no ha resultado ser factible la privatización de un servicio público, la tendencia ha sido “la privatización de su gestión, es decir, la introducción de la contabilidad

¹⁶⁵ Villoria (1997b).

¹⁶⁶ Shafritz y Hyde (1999).

¹⁶⁷ Duffield (2004).

del sector privado y de sus técnicas de gestión. En algunos casos, las instituciones públicas se han corporativizado y funcionan como si fueran empresas capitalistas. De igual manera, los cambios en la política industrial y comercial, sumados a las rápidas innovaciones tecnológicas, han fomentado un proceso de regionalización económica y de internacionalización”. De forma creciente, la estrategia económica nacional “se ha transformado en una restricción del presupuesto doméstico paralela a una liberalización del mercado global. Desde comienzos de los ochenta este modelo ha adquirido una posición predominante entre los países de la OCDE y, con los esfuerzos del Banco Mundial y del FMI, es el modelo a seguir en el Sur” (Duffield, 2004: 79-80).

Este modelo ha transformado, según De Rivero (2003: 94), el planteamiento de libertad económica y responsabilidad ética de Smith en darwinismo global del mercado. El razonamiento económico neoclásico “que inspira a los políticos ultraliberales de fines de este siglo, emplea exactamente los mismos axiomas básicos de *dualismo*, *conflicto* y *evolución* expresados por Charles Darwin. En Darwin el *dualismo* se expresa como una antítesis entre las especies de un lado y el medio de otro. Las especies están continuamente tratando de adaptarse al medio para sobrevivir”. Según el actual razonamiento económico neoliberal, “el mercado global es hoy el medio natural al cual hay que adaptarse para sobrevivir, personas, empresas o economías nacionales”.

En el darwinismo social el mercado no es una creación social humana, sino un medio natural. Cualquier problema económico será resuelto por la ley natural del mercado que seleccionará a las personas, empresas y economías nacionales eficientes. En el conflicto darwiniano, todas las criaturas de la naturaleza viven depredando. Las empresas y las economías nacionales deben ser también depredadoras a través de la más extrema competencia económica. Sólo las economías más depredadoras son las que prevalecen y se reproducen transnacionalmente. Según Darwin, “la *evolución* hace que las especies vayan pasando por diferentes procesos de mutación de formas primitivas a otras más complejas y sutiles. La mutación es lo que hace sobrevivir y triunfar a las especies a través de los siglos. Las empresas y las economías nacionales deben mutar (innovar y desarrollarse) para perpetuarse y triunfar sobre el medio económico como entidades eficientes y viables. Las empresas evolucionan y se reproducen sólo con la mutación tecnológica necesaria para

triunfar en el mercado global. Los países que todavía no han terminado su proceso evolutivo mutarán a través del más libre mercado global hasta volverse economías desarrolladas capitalistas modernas” (De Rivero, 2003: 95).

El diagnóstico de De Rivero constituye un punto de referencia fundamental para la actual situación, en la que se plantea el dualismo modelo burocrático/centralizado y modelo postburocrático/descentralizado. El modelo centralizado, jerárquico o tradicional, hace énfasis en los controles de legalidad *ex ante* y en el cumplimiento escrupuloso de los procedimientos administrativos, regulando la actividad de gestor hasta reducir a su mínima expresión la discrecionalidad de éste para reasignar recursos y adaptarse a cambios en las demandas ciudadanas o en las tecnologías y los procedimientos de producción. Frente a este esquema de Administración Pública está el modelo descentralizado, autónomo o multidivisional, que responde a una vocación de servicio al ciudadano, al que se considera más un cliente que un administrado. El énfasis de este modelo está puesto en la gestión por objetivos, la consecución de resultados, la reducción de costes y la flexibilidad en la respuesta a cambios del entorno. Estos rasgos se plasman en una elevada discrecionalidad del gestor y una clara delimitación de responsabilidades en el desempeño, que influyen en los incentivos monetarios y son evaluados mediante controles de gestión y auditorías, sin perjuicio de la obligada salvaguarda del principio de legalidad¹⁶⁸.

Se trata de gestionar menos burocráticamente las políticas públicas. La provisión es pública, la producción privada. Consecuentemente, la configuración de la estructura de las organizaciones públicas se ha de efectuar de una forma menos piramidal y jerárquica, o sea, más plana y flexible, y se ha de establecer un modelo de responsabilidades para la gestión pública diferente y complementario del de legalidad. En este modelo la autonomía, la flexibilidad y la descentralización de las decisiones y de la ejecución de tareas, no es incompatible con la fijación previa de objetivos, la medición del cumplimiento de éstos y de los resultados, y de la posterior exigencia de responsabilidades¹⁶⁹. Este nuevo modelo refleja el hecho de que los rendimientos se convierten para, la administración, en su principal fuente de legitimidad frente al sistema político.

¹⁶⁸ Albi et al. (1997).

¹⁶⁹ Canales (2001).

Ya no basta con ser profesional y respetar las reglas del juego del modelo de dominación legal, sino que, además, hay que ser eficaz. Además, la administración no sólo habrá de demostrar la eficacia de sus rendimientos, sino que además tendrá que demostrar que sus fallos son menores que los del mercado¹⁷⁰.

¹⁷⁰ Bañón y Carrillo (1997).

2ª PARTE
LA GESTIÓN DE LA CALIDAD
TOTAL

En la segunda parte, nuestra intención es exponer el discurso en el que emerge el movimiento de la escuela eficaz y la mejora de la escuela. Concretamente, nos referimos al discurso sobre la Gestión de la Calidad Total, que ha permitido legitimar la implantación de procesos de innovación en la gestión pública. La necesidad de introducir innovaciones en la Administración Pública ha determinado la totalidad de las políticas públicas, incluida la educativa, y aquí entra el movimiento de las escuelas eficaces y escuelas de mejora de la calidad. Su punto de partida es dejar de contemplar el sistema educativo como una inversión pública, y organizarla, gestionarla y administrarla como un elemento más de consumo privado. Así resituada, la escuela queda expuesta a las libertades del mercado y a la disciplina de los indicadores de rendimiento. Lo que resulta ser políticamente peligroso al escamotear el hecho de que la educación obligatoria universal es, desde sus orígenes, un sistema de asignación y preparación de los niños, adolescentes y jóvenes para el trabajo que han de desempeñar y la clase social a la que están destinados. De hecho, el éxito de la escuela ha sido extraordinario en cualquiera de los cambios que se han producido a lo largo de los años en lo que se refiere a la selección de clases¹⁷¹.

Por lo demás, en todas partes, la educación ha desempeñado un papel básico en la distribución del éxito y el fracaso, funcionando como un torniquete (acreditador) para la enseñanza superior y la fuerza de trabajo cualificada y profesional¹⁷². Como señala Slee (2001: 146-147), la política educativa actual “no cuestiona los viejos supuestos sobre las deficiencias de clase, culturales y familiares y/o de las patologías fisiológicas de los alumnos. Hoy la política reafirma y amplía las explicaciones patológicas del fracaso del alumno”, y es que a medida que se agudiza la competencia credencialista, se impone la creencia “en que si suben los niveles de logros en determinadas formas de conocimientos mejorará la ventaja económica competitiva del Estado-nación”.

¹⁷¹ Hatcher (1996); Gewirtz et al. (1995).

¹⁷² Slee y Weiner (2001).

8. EL ENFOQUE DE LA CALIDAD TOTAL

La reinención managerial tiene que ver con los nuevos retos estratégicos que la empresa debe afrontar, y que la obligan a considerar la calidad como función integradora y coordinadora de la asignación de recursos para la búsqueda de la excelencia en los procesos, los productos y las personas, y como variable de máxima importancia para la competitividad y la mejora de la rentabilidad. De ahí que se haya erigido a la calidad en un elemento clave en el diseño e implantación de la estrategia de una organización, y ha pasado de ser una mera función de control a concebirse como una función clave para el éxito y a considerar que debería involucrar a la organización entera¹⁷³. El papel decisivo que la función de calidad ha de ocupar en la gestión se explica en tanto que ésta ha de organizar la secuencia de la diferenciación, y ésta implica la atención a la calidad como tema diferenciado del resto de funciones organizativas, como la imagen de marca, la flexibilidad para adaptarse a los gustos cambiantes de los clientes y poner los productos en tiempo, en cantidad y en precio donde sea preciso, etc.¹⁷⁴. Funciones que dan cuenta de que se está pasando de unas organizaciones centradas principalmente en ellas mismas a otras que están continuamente aprendiendo del entorno que les rodea para satisfacer sus cambiantes expectativas. En este entorno, las empresas que desean adoptar una estrategia competitiva duradera en el tiempo, se ven obligadas a modificar continuamente la gestión de la calidad de la totalidad de los recursos de que disponen.

Desde esta perspectiva, se explica que Juran (1993, 1994) afirme que, mientras que el siglo XX ha sido el siglo de la productividad, el siglo XXI será el de la calidad, al ser ésta una fuente de ventajas competitivas a la que los clientes otorgan cada vez mayor valor, e influye positivamente en la rentabilidad y en la cuota de mercado de la empresa. Así pues, la calidad ha pasado a ser, en poco tiempo, una de las funciones clave en la estrategia de negocios y supervivencia de las empresas, y ha sido “un poderoso incentivo para el desarrollo de un movimiento internacional por la calidad, plasmado en instituciones como la International Academy for Quality y la Multinational

¹⁷³ Lagrasen y Lagrasen (2006); Camisón et al. (2009).

¹⁷⁴ Juran (1994); Feigenbaum (1982).

Alliance for the Advancement of Organizational Excellence, así como de una pujante comunidad científico-profesional integrada por organizaciones de promoción y desarrollo de la calidad, de premios a las empresas excelentes y de revistas científicas y profesionales dedicadas a este tema. Esta comunidad tiene una intensa actividad pública que se plasma, por ejemplo, en la celebración anual del Día Mundial de la Calidad, que se celebra el segundo jueves del mes de noviembre, o de la Semana Europea de la Calidad, que tiene lugar ese mismo mes y que en el año 2007 alcanzó ya su decimotercera edición” (Camisón et al. 2009: 14).

El enfoque de la calidad, como función empresarial, ha traído consigo la profusión de toda una serie de conceptos, métodos, herramientas y modelos de gestión de muy diferente alcance, como, por ejemplo, Círculos de Calidad, Sistemas de Aseguramiento de la Calidad, Gestión de la Calidad Total, Normas ISO 9000, Modelo EFQM, AMFE (Análisis Modal de Fallos y Efectos), Benchmarking, Herramientas de la Calidad, Seis Sigma, etc. Pero ¿qué significa calidad y gestión de la calidad?, ¿qué se entiende por calidad? Por ejemplo, la International Standard Association (ISO) prescribe que la calidad significa la totalidad de las características de un producto que son apropiadas para cumplir las exigencias existentes en el mercado al cual va destinado, y la American Society for Quality Control (ASQC) la define como el conjunto de características de un producto, proceso o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer las necesidades del usuario o cliente. La norma ISO 8402 la define como la totalidad de características de un ente que le confieren la aptitud de satisfacer las necesidades implícitas o explícitas. La norma ISO 9000:2000 define calidad como grado en que un conjunto de características inherente cumple con los requisitos.

Estas definiciones se refieren, casi exclusivamente, a los productos, pero debe entenderse que, cuando se habla de producto, se pretende incluir también a los servicios¹⁷⁵. También en casi todas las definiciones se habla de dar satisfacción a unas expectativas, exigencias y necesidades del cliente o, en sentido genérico, del mercado¹⁷⁶, con su “adecuación al uso”. En este sentido, Feigenbaum (1951, 1956, 1994) a través del “concepto dinámico de la calidad”,

¹⁷⁵ Feigenbaum (1951, 1956, 1994); Zeithaml et al. (1993); Grönroos (1984, 1988, 1994)

¹⁷⁶ Juran (1988, 1990, 1993, 1994, 1995, 1996).

fue de los primeros autores que defendió sistemas de calidad orientados al cliente.

Por otra parte, la concepción de calidad ha sufrido una transformación continua, y que explica que Garvin (1988) identifique cinco enfoques utilizados en la concepción de la calidad: 1) enfoque trascendente. Desde este enfoque la calidad se contempla como sinónimo de excelencia y consiste en alcanzar el estándar más alto. Ahora bien, como la excelencia es abstracta y subjetiva, varía de un individuo a otro y con el transcurso del tiempo, el concepto de calidad resulta imposible de concretar y sólo se puede reconocer por la experiencia; 2) enfoque basado en el producto. Enfoque que considera la calidad como un conjunto de características medibles y precisas que se requieren para satisfacer al cliente. Las diferencias en calidad de los productos resultan de la posesión de una mayor o menor cantidad de algún atributo deseado. La valoración de las características de los productos varía entre las personas por lo que resulta difícil de medir; 3) enfoque basado en el usuario. Este enfoque considera que la calidad reside en los ojos de quien la contempla. Se basa en aquello que desea el cliente, por lo que no deja de ser igualmente subjetiva. La empresa debe agrupar a los clientes de acuerdo con sus necesidades manifiestas y diseñar un producto para cada grupo; 4) enfoque basado en la fabricación. Se centra en los aspectos internos de la fábrica y se preocupa de conseguir productos con cero defectos, que cumplen con precisión las especificaciones de diseño. Las especificaciones no son sino metas (valores ideales) y tolerancias (desviaciones aceptables) determinadas por los diseñadores para satisfacer las necesidades y expectativas de los clientes; 5) enfoque basado en el valor. Enfoque que plantea que la definición de calidad debe incluir una referencia al precio. Un producto de calidad es aquél que, siendo tan útil como el de la competencia, se vende a un precio inferior, o aquél que teniendo un precio comparable, ofrece una utilidad o satisfacción mayores¹⁷⁷.

Respecto al enfoque de gestión de la calidad, se la ha interpretado evolutivamente de la siguiente forma: 1) en el inicio del siglo XX fue sinónimo de inspección (detección de errores y rectificación); 2) a partir de la época de

¹⁷⁷ Evans (1992); Yusof y Aspinwall (2000); Belzunegui y Brunet (2006).

1940 se asoció al control estadístico de proceso (estándares y métodos estadísticos); 3) adquirió, posteriormente, notoriedad el aseguramiento de la calidad. Se pasa de incidir en la detección a hacerlo en la prevención, ya que se considera que la calidad se crea en la fase de diseño de los productos y de los procesos, y no en la fase de control. Por ejemplo, la serie de normas ISO 9000 delimita los requerimientos de un sistema de aseguramiento de la calidad; 4) desde la década de 1970 se la considera un sistema de gestión para fabricar productos que satisfagan las necesidades de los clientes (externos e internos), y se la denomina Gestión de la Calidad Total, como visión integradora que sostiene la búsqueda de la excelencia en toda la organización. Para Dole et al. (1994), los sucesivos enfoques han recogido los principios y prácticas de los anteriores, de tal modo que el enfoque de Gestión de la Calidad Total recoge y amplía todos los principios y prácticas de los enfoques anteriores¹⁷⁸.

Desde esta última perspectiva la calidad es en su esencia una nueva forma de dirigir la organización¹⁷⁹, una nueva filosofía de cultura empresarial, y su principal objetivo es conseguir la mejora continua de la gestión y de los resultados de la organización en el sentido más amplio del término¹⁸⁰. Así, entre las múltiples definiciones de Gestión de la calidad Total existentes, una de las más sobresalientes, señalan Camisón et al. (2007), es la recogida en el Report of the Total Quality Leadership Steering Committee and Working Councils, patrocinado por Procter & Gamble y obra de un consejo integrado por grandes corporaciones y académicos de las más prestigiosas escuelas de negocios, y que ha sido aceptada por posteriores trabajos académicos. Reza así: "Calidad Total es un sistema de dirección enfocada en las personas que busca el continuo incremento de la satisfacción del consumidor a un coste real continuamente menor. Calidad Total es un enfoque sistémico completo (no un área o un programa aislado), y una parte integral de la estrategia de alto nivel; trabaja horizontalmente cruzando funciones y departamentos, implica a todos los empleados desde la cima hasta la base, y se extiende hacia atrás y hacia delante para incluir la cadena de proveedores y la cadena de clientes. Calidad

¹⁷⁸ Garvin (1988); Ishikawa (1994); James (1997); Camisón et al. (2007).

¹⁷⁹ Ishikawa (1986, 1994); Bounds et al. (1994); Vandeville (1990).

¹⁸⁰ Shingo (1986); Ohno (1993).

total acentúa el aprendizaje y la adaptación al cambio continuo como claves para el éxito organizativo”.

El enfoque de Gestión de la Calidad Total contempla la gestión de la calidad como una opción estratégica que influye decisivamente en la posición competitiva de una empresa¹⁸¹, en el sentido que interpreta la gestión de la calidad como una opción estratégica que permite lograr ventajas competitivas a través de intervenciones dirigidas a la orientación al cliente y a la cohesión de todos los recursos de la empresa. Esta visión parte del presupuesto de que la gestión de la calidad aporta elementos de interés tanto para competir por los costes como para diferenciarse de la competencia, según el objetivo que se marque a los objetivos de mejora¹⁸².

Esta visión global de la gestión de la calidad implica una mayor sofisticación en la utilización de las técnicas y herramientas, un mayor énfasis en las personas, una potenciación de las relaciones con los proveedores, clientes y el entorno social, así como una orientación de las actividades con un enfoque hacia la satisfacción de los clientes¹⁸³. Así, James (1997: 33), define la Gestión de la Calidad Total como “una filosofía de dirección generada por una orientación práctica, que concibe un proceso que visiblemente ilustra su compromiso de crecimiento y de supervivencia organizativa. Significa acción enfocada hacia la mejora de la calidad en el trabajo y a la organización como un todo. Permite a una organización, por medio de una estrategia coordinada de trabajo en equipo y de innovaciones, satisfacer las expectativas y necesidades del cliente”.

Como señala Cantón (2001), el concepto de Gestión de la Calidad Total marca una evolución radical en la aproximación a la calidad en los campos siguientes: 1) extensión de la calidad de las funciones ligadas directamente al producto, al conjunto de las funciones de la organización, dirección general, funciones de soporte y asistencia, gestión de personas y funciones administrativas; 2) despliegue de la función de calidad al nivel de estudios, ya que desde la concepción de un producto o servicio es necesario preocuparse de su calidad final; 3) introducción de la noción de calidad del servicio,

¹⁸¹ Powell (1995); Reed et al. (1996); Stahl y Grigsby (1997).

¹⁸² Camisón et al. (2009).

¹⁸³ Feigenbaum (1994)

materializada por indicadores de resultados medibles, no sólo de cara al cliente externo, sino igualmente en el interior de la misma organización, entre sus diferentes funciones; 4) voluntad de implicar a todo el personal en la mejora de la calidad. Cada uno a su nivel, sin distinción del rol jerárquico, debe considerarse como responsable de la calidad de las prestaciones. Se trata igualmente de enfocar los problemas operacionales, testar, afinar, facilitar el trabajo de los que deben ponerlo en marcha.

Por tanto, el componente Total de la Gestión de la Calidad alude a la participación y esfuerzo de todos los miembros de la organización, así como a la orientación de todos los procesos y niveles hacia la satisfacción del cliente y la mejora continua. El cuadro siguiente sintetiza los cambios que la Gestión de la Calidad Total comporta respecto a la visión tradicional para la gestión de la calidad¹⁸⁴.

Cuadro 5
 Cambios requeridos para moverse hacia la GCT

VARIABLES	VISIÓN CONVENCIONAL	ORIENTACIÓN HACIA EL DELEITE DE LOS GRUPOS DE INTERÉS
Orientación amplia de las actividades de la organización	Maximización del beneficio orientación al consumidor	Servir necesidades de los grupos de interés haciendo correctamente las cosas correctas, ofreciendo más de lo que se espera.
Enfoque	Enfoque organizativo, máxima prioridad de costes y productividad	Guiado por los grupos de interés. Enfoque en el aprendizaje complejo.
Estrategias y sistemas	Engranados para servir necesidades organizativas o internas	Engranados para proporcionar deleite a los grupos de interés.
Estilo de liderazgo y cultura organizativa	Estilos de liderazgo prescriptivo	Liderazgo dinámico, flexible y participativo
Entrenamiento y responsabilidad de los empleados	Entrenamiento en tareas, no en deleitar a los consumidores	Todos en la organización gozan de poder y entrenamiento para deleitar a los grupos de interés.
Énfasis en la calidad	Calidad de producto y de servicio orientación técnica	Calidad participativa y transformacional, orientación emocional.
Métodos de servicio	Acción correcta	Gestión de servicio guiada por los grupos de interés.

¹⁸⁴ Camisón et al. (2007).

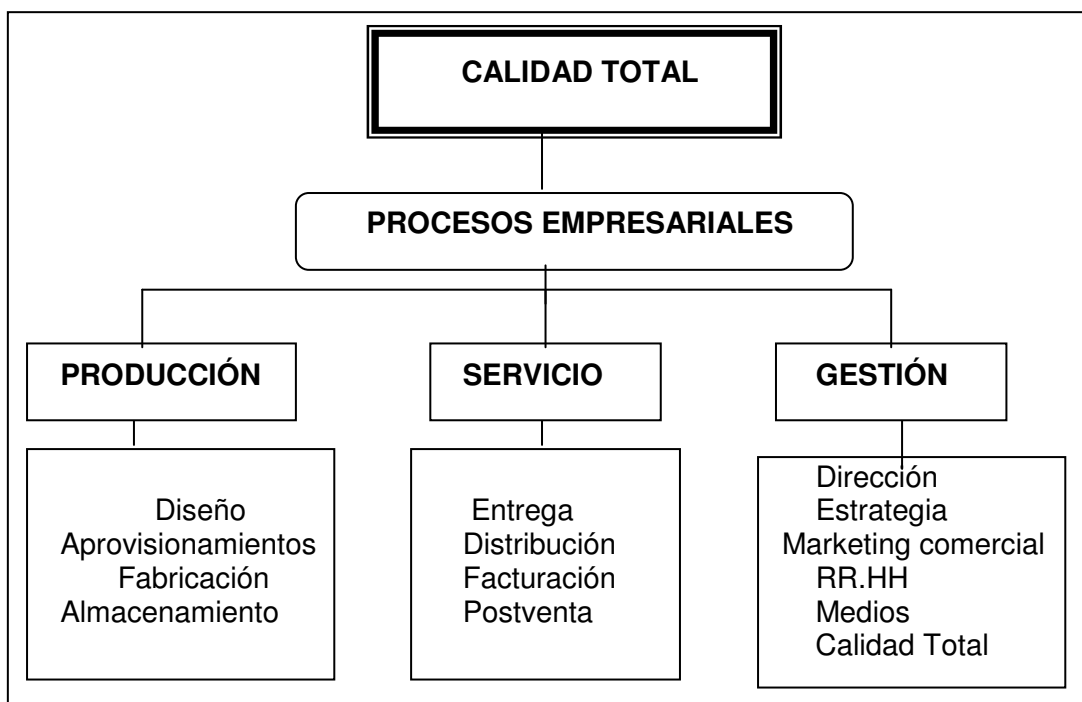
Prioridad del servicio	Necesariamente pernicioso, después de ventas.	Preocupación de toda la organización. Acción antes, mientras y después de la interacción de ventas.
Orientación del Marketing	Marketing masivo	Marketing relacional personalizado
Medidas de desempleo	Economía de escala, cuota de mercado.	Economías de alcance, cuotas de negocio del grupo de interés.

Fuente: Radder (1998).

La Gestión de la Calidad Total es una función empresarial orientada en su totalidad al mercado, que, además, ha de tener carácter multidimensional y ha de ser dinámico al requerir hacer bien o con eficacia lo que se hace (calidad objetiva), hacerlo a satisfacción del cliente (calidad subjetiva), y a un coste rentable para la empresa y aceptable para el cliente (calidad rentable)¹⁸⁵. La calidad debe estar presente en todos los procesos de una empresa. Sabemos que ésta es un conjunto de procesos de tres tipos: producción, servicio y gestión. Los de producción fabrican el producto, los de servicio lo entregan y distribuyen y los de gestión administran ambos. Todos ellos deben hacerse con calidad. Llegar a eso es llegar a la Calidad Total¹⁸⁶. (Un esquema del planteamiento de Benguria se ve en la figura siguiente).

¹⁸⁵ Feigenbaum (1994); Brocka y Brocka (1994); Taylor y Wright (2003); Rahman y Bullock (2005).

Figura 1
Aspectos clave de la Gestión de la Calidad Total



Fuente: Benguria (1997).

El esquema de Benguria muestra como la gestión de la calidad se integra perfectamente en la gestión general de la empresa de la cual forma parte. De hecho, el concepto subyacente de Calidad Total es similar a la postura de Juran (1994), ya que los requisitos de calidad se derivan de las necesidades de los clientes y se traducen en especificaciones técnicas. No obstante, la orientación al cliente no sólo se refiere al cliente externo sino también al interno, de modo que toda la empresa pueda ser considerada como una red de relaciones entre proveedores y clientes. Como sugiere el propio término de control de calidad en toda la empresa, todos los empleados y unidades funcionales son responsables de que los requisitos del cliente se vean satisfechos en el proceso de producción, lo que supone introducir cambios drásticos en la propia idiosincrasia de la organización.

De aquí que se afirme que los retos a los que se enfrenta la Gestión de la Calidad Total son de tres tipos: 1) su pretensión de extenderse a todos los rincones de la empresa obliga a un cambio organizativo, al postularse la calidad como un valor que debe ser asumido por todos los miembros de la

¹⁸⁶ Benguria (1997).

organización; 2) la transformación organizativa inherente a la Gestión de la Calidad Total requiere un nuevo sistema de valores y creencias que modifique la forma de pensar y actuar de todos los miembros de la organización. Dado que la cultura organizativa se define precisamente como el modo común, más o menos consciente y formalizado, de percibir, pensar y actuar los problemas de integración interna y adaptación externa de la organización, el cambio organizativo duradero hacia la Gestión de la Calidad Total implica un cambio de cultura de la organización; 3) requiere una planificación para lograr armonizar las múltiples actividades desarrolladas, “así como para contemplar la forma y el momento en que van a comenzar a alcanzarse los primeros resultados tangibles. Dado que el cambio organizativo y cultural no se improvisa ni se alcanza de la noche a la mañana, una implantación exitosa requiere múltiples iniciativas y programas que sostengan la estrategia durante su proceso de maduración. La implantación basada en proyectos de equipo ha probado ser la estrategia más exitosa para la transformación por la calidad” (Camisón et al. 2007: 266).

La Gestión de la Calidad Total como enfoque estratégico de la gestión de la calidad ha impulsado una orientación global de la calidad y su difusión como un valor que concierne y que debe impregnar la conducta de todos los integrantes y departamentos de la empresa¹⁸⁷. En este sentido se la caracteriza tanto como una filosofía de gestión como un conjunto de prácticas que estimulan el compromiso de toda la organización con la satisfacción de sus clientes mediante la mejora continua del conjunto de procesos organizativos implicados en la oferta de productos y servicios¹⁸⁸. Por tanto, el concepto de Gestión de la Calidad Total va más allá de la idea de calidad de producto y/o servicio, ya que es un concepto que afecta a toda la actividad empresarial partiendo de la premisa básica de que la satisfacción de las necesidades de los clientes y el logro de los objetivos organizativos son inseparables. Se trata, en definitiva, de garantizar la satisfacción completa del cliente con la oferta así como, en última instancia, su lealtad a la organización. Los principios conceptuales sobre los que se asienta la calidad total son: 1) el compromiso de toda la organización con este concepto; 2) el esfuerzo permanente por lograr la

¹⁸⁷ Kaye y Dyason (1995).

¹⁸⁸ Churchill y Peter (1994).

mejora continua, analizando asiduamente la cadena de valor de la empresa para identificar los puntos de mejora posibles; 3) la definición de la calidad de la oferta desde la perspectiva del cliente, teniendo en cuenta que ésta es evaluada en términos relativos a la competencia, por lo que es necesario generar valor añadido; 4) el desarrollo del nivel de satisfacción no sólo del cliente externo sino también del cliente interno, adoptando un comportamiento proactivo en dicha satisfacción¹⁸⁹.

Este enfoque de gestión requiere de la investigación de mercado. Garvin (1988) lo expresa claramente cuando afirma que las características que connotan calidad deben ser identificadas primero a través de la investigación de mercados (un enfoque basado en el cliente); estas características deben ser traducidas en atributos de producto identificables (un enfoque basado en el producto) y el proceso de producción debe ser organizado para asegurar que los productos se hacen conforme a las especificaciones (un enfoque basado en la producción). Un proceso que ignora cualquiera de estos tres pasos no originará un producto de calidad. Por lo tanto, la calidad está compuesta, para Garvín, de los siguientes tres parámetros¹⁹⁰: 1) la calidad de diseño: es el grado en el que el diseño de un producto o servicio refleja las necesidades del cliente. Todos los requisitos del cliente tienen que formar parte del producto o servicio desde el mismo diseño; 2) la calidad de conformidad: es el grado en el que el producto o servicio cumple con el standard de diseño. El diseño tiene que ser fielmente reproducido en el producto o servicio; 3) la calidad de uso: es el grado en el que el usuario es capaz de asegurar la continuidad de uso del producto o servicio. Los productos o servicios que fallan, que son difíciles de mantener, que son costosos de usar o de cualquier forma fracasan en dar satisfacción al cliente, son productos de mala calidad e, independientemente de que sean conformes con las especificaciones, no son aptos para el uso.

La Calidad Total concilia, entonces, la idea de calidad como conformidad con unas especificaciones previas (enfoque desde la producción) y calidad como satisfacción de los clientes (enfoque desde el marketing). Sin embargo, estos enfoques pueden, en principio, resultar contradictorios y representar una fuente potencial de conflicto. Así, desde el Marketing se ve al cliente como el

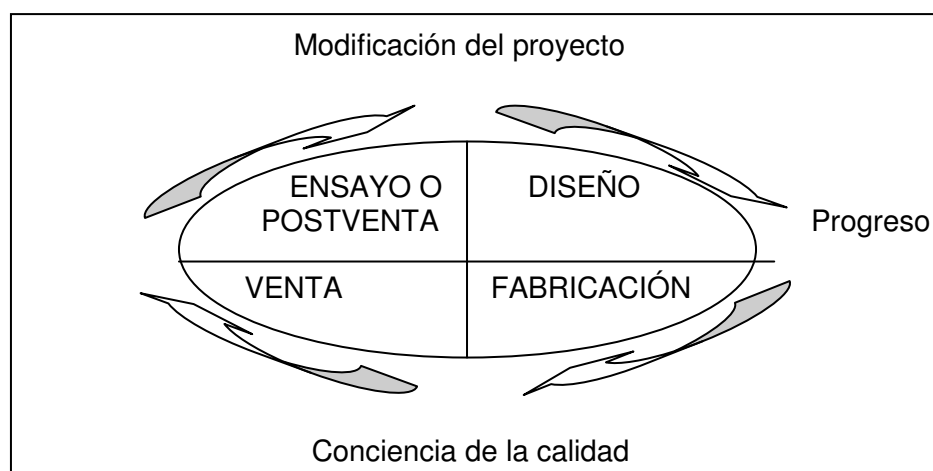
¹⁸⁹ Santos y Álvarez (2006).

¹⁹⁰ Ortiz (2001).

aspecto fundamental. Mayor calidad sería una mayor satisfacción del cliente, y esto supondría mejores prestaciones, mejores características y otras mejoras que pueden suponer un aumento de los costes del producto. Desde el ámbito de la Producción, calidad significa conformidad con las especificaciones y hacer bien las cosas a la primera. Una mayor calidad supondría menos desechos y repeticiones de trabajos, y las mejoras de calidad redundarían, por tanto, en menores costos. La relación entre estos dos enfoques es muy estrecha¹⁹¹.

A efecto de resolver el conflicto entre los anteriores enfoques se desarrolla un proceso de tres pasos para satisfacer las necesidades de los clientes: 1) diseño del producto; 2) fabricación, ensayo en la línea de producción y laboratorio, y 3) venta en el mercado. La nueva concepción de la calidad se apoya en la rueda de Deming (figura 2), que añade a las tres fases precedentes una cuarta, la postventa, es decir, descubrir lo que piensa el usuario del producto y por qué no lo ha comprado el no usuario. En este sentido, el ciclo de diseño, producción, venta y postventa debe ir seguido de otro ciclo, que empieza con el rediseño basado en la experiencia del ciclo anterior. De esta manera, el diseño permanente del producto provoca una mejora continua de la calidad.

Figura 2
El ciclo de calidad o rueda Deming



Fuente: Deming (1986).

¹⁹¹ Huerta (2002).

En definitiva, en la Gestión de la Calidad Total, el concepto de calidad se amplía con los siguientes criterios: 1) consideración de la calidad en todas las actividades que se realizan en la empresa; 2) el factor humano es fundamental para la consecución de la calidad total (formación, motivación, ambiente de trabajo agradable, instalaciones y máquinas apropiadas, etc.); 3) participación, información y comunicación; 4) la prevención prevalece sobre la corrección; 5) orientación al cliente, tanto al externo como al interno, o destinatario de nuestro trabajo dentro de la organización¹⁹². Para Cuatrecasas (2005), los cuatro aspectos básicos de la Gestión de la Calidad Total a tener en cuenta son los siguientes: 1) adaptación a los requerimientos del consumidor o cliente, de forma que toda la actividad de la organización implicada esté orientada a satisfacer al destinatario del producto o servicio; 2) eliminación total de los despilfarros, asegurando la realización de los procesos con el mínimo de actividades y consumo de recursos en general, y reduciendo costes y tiempos de entrega; 3) mejora continua de la organización, los procesos y el consumo de recursos, así como aumento constante de la calidad obtenida; 4) total participación de los integrantes de la organización como único camino para que las tres condiciones anteriores alcancen sus objetivos de forma óptima.

9. EL ENFOQUE DE LA GESTIÓN DE LA CALIDAD TOTAL Y CAMBIO DE LA CULTURA DE LA ORGANIZACIÓN

El enfoque de la Gestión de la Calidad Total, señalan Yusof y Aspinwall (1999, 2000), consiste en el conjunto de principios, técnicas y herramientas orientadas a planificar, organizar y controlar la función de calidad de una organización con vistas a un continuo desarrollo de la calidad del producto y/o servicio y a la mejora de la posición competitiva, así como a optimizar la creación de valor. Se trata, por tanto, de incorporar un cambio organizativo mediante un esfuerzo cooperativo –liderado por la dirección- por mejorar el desempeño de cualquier tarea, con un triple propósito¹⁹³: 1) crear valor para todos sus grupos de interés, lo que implica, entre otras cosas, proporcionar a los clientes productos que satisfagan completamente sus necesidades y

¹⁹² Belzunegui y Brunet (2006).

¹⁹³ Camisón et al. (2007).

expectativas, optimizar la motivación y satisfacción del personal, prevenir los riesgos laborales, adaptarse al medio ambiente, tener un comportamiento ético y responsabilidad social; 2) lograr ventajas competitivas y rentas diferenciales sobre la competencia a través de la creación de productos y servicios que superen las expectativas actuales de los clientes; 3) configurar una organización, un estilo de dirección y una cultura que fomenten el compromiso, la participación y la cooperación interna, así como el aprendizaje y la innovación, enriqueciendo constantemente el patrimonio de activos intangibles, lo que garantiza la mejora continua.

Lau y Anderson (1998) y Merron (1994) plantean que el cambio organizativo que la Gestión de la Calidad Total implica, exige alinear adecuadamente los siguientes aspectos clave de la vida organizativa: 1) misión. La misión define la razón de ser de la organización en un cierto negocio. Cuando la misión es claramente definida y ampliamente comunicada para que sea compartida, el compromiso de los empleados es más alto; 2) objetivos. Los objetivos son resultados medibles que la organización desea alcanzar en cierto periodo de tiempo. Cuando los objetivos son claros, los empleados saben lo que necesitan lograr, así como cuándo lo han de lograr; 3) estrategia. La estrategia establece cómo van a ser alcanzados la misión y los objetivos; 4) estructura. La estructura es la relación entre las personas y los roles y responsabilidades, organizados en procesos, que los individuos y los equipos asumen para el logro de los objetivos; 5) cultura. La cultura se define como las normas, las creencias y los valores que guían el comportamiento de las personas y que apoyan el modo en que trabajan juntas. Aunque la cultura es un resultado de todos los aspectos precedentes, es también el generador de la organización. La cultura también condiciona en gran medida las elecciones hechas en cuanto a la misión, los objetivos, la estrategia y la estructura; 6) personas. La gestión de las personas abarca, junto a su integración dentro de una estructura, el diseño de sistemas y procesos que hagan efectivo y satisfactorio su trabajo; 7) procesos. La organización de las tareas y tecnologías en procesos permite afrontar el trabajo organizativo con una visión horizontal.

El alineamiento de los anteriores aspectos supone los siguientes cuatro pasos, que proporcionan una guía para liderar y gestionar el cambio

organizativo y cultural hacia la Gestión de la Calidad Total, creando un sólido sentido de movimiento corporativo en una dirección compartida: 1) autodiagnóstico inicial. El punto de despegue de un cambio organizativo bien alineado es determinar dónde está actualmente la organización. Se trata de discernir si los siete aspectos clave de la vida organizativa están bien alineados entre sí; 2) dimensión filosófica. Consiste en determinar hacia dónde desea ir la organización. La esencia de este paso es clarificar la misión de la organización. Por ello se dice frecuentemente que la Gestión de la Calidad Total propone una dirección basada en valores; 3) dimensión estratégica. La puesta en práctica de un sistema de gestión de la calidad ha de estar enfocado al logro de la misión y de los objetivos de la organización, de un modo compatible con su cultura. Cuando la estrategia está alineada con la misión y la cultura de la organización, se debe proseguir con el diseño de la estructura; 4) dimensión operativa. Comprende prácticas tanto tecnológicas como sociales y culturales para la implantación de ciertos principios, dado que la Gestión de la Calidad Total implica algo más que la implementación de un plan.

Por tanto, los anteriores cuatro pasos justifican que a la Gestión de la Calidad Total se la haya definido como un proyecto de cambio de la cultura de la organización, que busca impregnar el gobierno y el comportamiento global de la empresa de nuevos valores. La calidad jamás quedará enraizada en la cultura de una empresa a menos que las personas la interioricen como guía para pensar y actuar. La inculcación de un sistema de valores en todos los miembros de la empresa busca que éstos dispongan de un prontuario sencillo de ideas, sobre las cuales debe descansar el desarrollo de sus actividades, sean comprar materias primas, troquelar, limpiar las habitaciones de un hotel, servir al cliente en caja, elaborar el plan de marketing o seleccionar a un nuevo empleado¹⁹⁴.

Una pieza esencial para el cambio organizativo basado en la Calidad Total es el cambio cultural, y que se refleja en las actitudes, creencias e intenciones de los miembros de la organización respecto del grado en que se necesitan los cambios, así como respecto de la capacidad de la organización para culminar esos cambios con éxito. Para Camisón et al. (2007: 973-977), la

¹⁹⁴ Camisón et al. (2007).

implantación de la Gestión de la Calidad Total implica un cambio integral que alcanza a todos los aspectos de la organización y que debe sostenerse a lo largo del tiempo de manera continuada. Concretamente, supone cambios en:

1) La concepción que tienen los directivos de la organización y sus límites. La empresa pasa a ser concebida como un espacio social “en el que se desarrollan procesos de transformación de carácter técnico y en el que se producen intercambios de bienes, servicios, información y también emociones”. La primera finalidad de la organización, según la Gestión de la Calidad Total, es satisfacer “las necesidades y exigencias de quienes aportan los recursos – capital, trabajo, recursos físicos o de información y conocimiento- que posibilitan el correcto funcionamiento de la firma, empezando por los clientes, pero sin olvidar a los trabajadores, accionistas, proveedores y a la sociedad en general”. En segundo término, “los clientes dejan de ser considerados como meros receptores de los productos y servicios y se convierten en sujetos con los que interaccionar y en fuente de información sobre las necesidades, expectativas y preferencias del mercado. Información que más tarde permitirá concebir y diseñar procesos, productos y servicios que satisfagan dichas expectativas”. En tercer lugar, “las personas que integran la empresa son consideradas como el repositorio de los conocimientos necesarios para realizar los procesos de transformación. La Gestión de la Calidad Total y la mejora de los procesos de trabajo dependen de que las personas que los desempeñan sepan, puedan y quieran hacerlo. En la Gestión de la Calidad se hace una consideración integral de la persona, considerando sus tres dimensiones: entendimiento, emotividad y voluntad”.

2) La estructura de la organización. La implantación de la Gestión de la Calidad Total implica la redefinición de la asignación espacial y jerárquica de los medios materiales y humanos, tomando como referente los procesos que se desarrollan en el seno de la organización. Para ello “se refuerzan los flujos de información transversal y los dispositivos de coordinación lateral que incrementan la capacidad de procesar información y redundan en una mejora de la eficacia, dando lugar a una estructura de carácter orgánico y flexible”.

3) El diseño y dirección del trabajo. Todos los miembros de la organización deben estar capacitados, habilitados y motivados para controlar su trabajo, evaluar el resultado de éste y analizar el modo de mejorarlo. Para

ello “es necesario descentralizar los derechos de toma de decisiones, sustituir la normalización por la supervisión jerárquica como mecanismo de coordinación y control predominante y habilitar sistemas que permitan la participación ordenada en el proceso de mejora, faciliten la experimentación y el aprendizaje y fomenten un sentimiento de pertenencia, de meta común y de logro colectivo. Para ello la Gestión de la Calidad Total propone la creación de una estructura de equipos de trabajo de diversa índole que algunos autores caracterizan como organización celular”.

4) Cambios en los roles de los miembros de la organización. La implantación de la Gestión de la Calidad Total supone modificaciones en el rol que desempeñan los miembros de la organización. Así, “la alta dirección debe centrar sus esfuerzos en generar una visión compartida, centrada en los clientes y en la necesidad de mejorar continuamente el diseño y las características de los productos, los procesos a través de los que se fabrican o se prestan y los servicios de apoyo que permiten trasladarlos al mercado. Una idea central en la literatura de la Gestión de la Calidad Total es el compromiso de la dirección, que debe escenificarse a través de la dedicación de esfuerzos y la asignación de recursos. En el mismo sentido, el impulso del proceso debe emanar de la autoridad que es fruto de un liderazgo efectivo y no del mero ejercicio del poder que emana de la jerarquía.

5) En las políticas de recursos humanos. Las modificaciones en el diseño y dirección del trabajo y en los roles “que desempeñan los miembros de la organización conllevan necesariamente un cambio en todas y cada una de las políticas de recursos humanos, para dar lugar a un conjunto de prácticas coherentes con las exigencias del sistema de Gestión de la Calidad”. A modo de síntesis, “señalaremos que las empresas que han implantado de forma exitosa sistemas de Gestión de la Calidad utilizan políticas de selección que ponen el énfasis en trasladar a los candidatos una visión realista de la empresa y del puesto, en busca de candidatos cuyas creencias, valores y actitudes sean coherentes con los de la organización. Se concede especial importancia a las actitudes y aptitudes relacionadas con la propensión a cooperar, la habilidad para trabajar en equipo, o para el desarrollo de un pensamiento crítico y constructivo”.

6) De la cultura. Tras los principios de Gestión de la Calidad Total existen unos valores. Por tanto, la implantación exitosa de este enfoque “requiere un cambio profundo en la cultura de la organización. Con ello queremos señalar que, más allá de las modificaciones en el estilo –normas, costumbres, ritos, ceremonias y símbolos-, se debe producir una metamorfosis en el ideario –creencias y valores-”. El cambio resulta complejo y requiere tiempo, constancia y liderazgo. Por ello “podemos decir que las organizaciones en las que se produce dicha renovación cultural han logrado realizar de forma exitosa un cambio integral y duradero, ya que la nueva cultura es el resultado del cambio sostenido en el tiempo de los cinco elementos anteriores: la visión y misión de la empresa; el diseño y dirección del trabajo; la estructura de la organización; los roles de sus miembros, y las políticas de recursos humanos”.

El enfoque de la Gestión de la Calidad Total incorpora, entonces, una nueva cultura corporativa que Álvarez (1998) sintetiza en los siguientes principios: 1) el cliente es lo primero; 2) el trabajo en equipo y la colaboración son esenciales; 3) la satisfacción del cliente es el predictor principal que aparece en todos los movimientos de calidad; 4) los programas de mejora continua son preferibles a soluciones rápidas; 5) las decisiones deben tomarse a partir de datos y evidencias constatables; 6) las suposiciones y las conjeturas enturbian las decisiones; 7) encontrar soluciones es más importante que plantear problemas; 8) la gestión de calidad no es un problema aislado, es un proceso continuo y permanente en la búsqueda de soluciones; 9) los programas de calidad deben implicar a todos los trabajadores de forma voluntaria; 10) la calidad total se fundamenta en las personas más que en el capital. La calidad la producen las personas; 11) la participación en las decisiones aumenta el compromiso de las personas con la organización, obteniendo como valor añadido una mejora en la realización del trabajo; 12) las personas son creativas y pueden ser formadas para innovar y resolver problemas; 13) el desarrollo y crecimiento es tan importante para el individuo como para la organización.

Los anteriores principios requieren el compromiso de la dirección y un estilo de dirección, participativo al caracterizarse la Gestión de la Calidad Total

por los siguientes aspectos¹⁹⁵: a) se trata de una alternativa metodológica, un esquema mental de razonamiento para la evolución progresiva hacia una cultura de calidad total en la empresa; b) ofrece una perspectiva humanista respecto a la gestión de la calidad, puesto que convierte a los trabajadores no solamente en los auténticos actores que contribuyen con sus actitudes y aptitudes a la gestión de la calidad, sino también en agentes que han de ver satisfechas sus expectativas personales, sociales y laborales; c) enfatiza los conceptos “gestión” y “total” porque la calidad no es sólo lo que la organización hace, sino la forma como lo hace todo; d) adopta una postura preventiva para eliminar algunos de los problemas surgidos en los procesos de implantación, por ejemplo, la existencia de conflictos entre la cultura de la calidad y la cultura existente en la empresa; e) enfatiza la importancia del entorno y de un enfoque a largo plazo respecto a la calidad, ya que el objetivo es desarrollar a través del tiempo sistemas de gestión completos que permitan la satisfacción no sólo de los clientes sino también de los demás stakeholders. Para ello se requiere del despliegamiento de un conjunto de técnicas y herramientas que modifiquen ciertas habilidades y actitudes en el trabajo¹⁹⁶. De hecho, la calidad como valor estratégico conlleva necesariamente un cambio organizacional y una nueva cultura corporativa basados, desde el punto de vista de los agentes implicados (stakeholders), en las siguientes dimensiones:

¹⁹⁵ Plaza (2002).

¹⁹⁶ Camisón et al. (2007); Smith et al. (1995).

Cuadro 6
 Dimensiones de la Gestión de la Calidad Total

DIMENSIONES	ACTUACIONES
Satisfacción del cliente	Establecer y mejorar las relaciones cliente-proveedor Satisfacer a los clientes internos Conocer los requisitos de los clientes Medir su grado de satisfacción Responder a todas sus expectativas
Implicación de la dirección	Conseguir el compromiso por la calidad Facilitar los medios para conseguir la calidad Liderar la implantación de la calidad total Planificar a largo plazo y de forma permanente Establecer nuevas vías de comunicación Priorizar la información permanente, incluso la referente a cuestiones estratégicas Compromiso con el cambio organizacional
Participación del personal de la organización	Conseguir la coordinación y participación de todos los departamentos Especificar la atribución de responsabilidades y conseguir más motivación Fomentar y conseguir la adhesión y participación del personal Posibilitar el desarrollo personal y profesional Comunicar y negociar con los trabajadores la implantación de sistema de calidad Modificar las estructuras organizativas a favor del trabajo en equipo y la autogestión
Innovación y mejora continua	Basar la estrategia en la continua innovación tecnológica, de productos y de procesos Prevención y evaluación permanente Innovar los sistemas de gestión y organización Implicar a todo el personal para que adopte la mejora continua Establecer estrategias de mejora continua
Formación permanente	Crear la necesidad de formación en el lugar de trabajo Establecer planes de formación y políticas de formación permanente Ofrecer posibilidades de promoción a través de la recualificación Asignar lugares de trabajo basándonos en la cualificación

Fuente: Belzunegui y Brunet (2006).

Camisón et al. (2007: 603-609) identifican los siguientes valores para el ideario del enfoque de la Gestión de la Calidad Total (véase Cuadro 7):

1) Responsabilidad por las decisiones y acciones realizadas. Este valor “se extiende a la capacidad para asumir compromisos personales que repercuten en la organización. Igualmente ligados a este valor están la

racionalidad –entendida como no culpabilizar a quien se equivoca, sino buscar que las personas puedan corregir, aprender del error y mejorar- y la tolerancia. Si estos valores cuajan, desaparece el miedo y se fomenta y facilita la responsabilidad”.

2) Iniciativa, que podemos “desglosar en anticipación y proactividad. Se espera que los miembros de la organización tengan los medios y la voluntad para promover y desencadenar acciones y procesos que permitan satisfacer las necesidades del cliente o de otros agentes que se relacionan con la organización. Se valora especialmente la anticipación de los problemas potenciales y abordarlos antes de que lleguen a serlo”.

3) Afán de mejora y superación, tanto en el ámbito personal “como en el organizativo, entendido como el desarrollo y mejora de los procesos, capacidades y bases de conocimiento de la empresa. Este valor también tiene su aplicación más allá de los límites de la organización, entendido como la responsabilidad de mejorar todo aquello que la rodea y a todos los agentes que interactúan con ella”.

4) El valor de la creatividad y la innovación que subyacen en el principio denominado orientación al aprendizaje y la innovación. En este caso “se pone en valor la capacidad de crear cosas nuevas que añadan valor. El cambio y la creatividad son valorados positivamente y se acepta y tolera el riesgo que comportan”.

5) Cohesión, sentido de dependencia mutua, compañerismo y corresponsabilidad. El desarrollo y fortalecimiento de este valor “requiere otros como el respeto y la confianza mutua, que a su vez exigen honestidad (coherencia en las intenciones) e integridad (coherencia en las acciones) en las relaciones entre los grupos de trabajo y entre los individuos que los integran”.

6) Transparencia, sinceridad y veracidad, especialmente en las comunicaciones. Este valor “es un ingrediente imprescindible sobre el que la dirección debe desarrollar su capacidad de liderazgo e influencia, sin la cual no es posible lograr una implantación completa de un sistema de calidad con un enfoque de Gestión de la Calidad Total. Del mismo modo, en el ideario de una cultura de calidad se ponen en valor la sinceridad y la tolerancia, que permiten una comunicación fluida y abierta entre todos los miembros de la organización, especialmente entre los operarios y los directivos”.

7) Equidad en todas las prácticas organizativas y especialmente “en los sistemas de evaluación, reconocimiento e incentivos. Una aplicación más amplia del valor de la equidad se corresponde con la capacidad de la organización para satisfacer las necesidades de todos los stakeholders, dando a cada uno lo que le pertenece y minimizando las externalidades”.

8) Lealtad. Fidelidad a la organización y al propósito al que ésta atiende. El valor de la lealtad se sitúa en la cima del sistema de valores de la Gestión de la Calidad Total, ya que “da sustento al compromiso moral que empujará a los miembros de la organización a cumplir con su cometido por el sentido del deber. La organización que desarrolla este valor cuenta con un liderazgo ético y unas estructuras éticamente sanas en la medida en que facilitan el pleno desarrollo humano de todos los stakeholders”.

Cuadro 7
 Valores de la Gestión de la Calidad Total

Ciampa (1993)	Webley y Cartwright (1996) Cartwright, Andrews y Webley (1999)	Vermeulen (1997)	Lloréns y Fuentes (2001)	Evans y Dean (2003)	Beckford (2002)	Valores de la Gestión de la Calidad Total
Responsabilidad de las propias decisiones y actos	Racionalidad	Sentido de la propiedad sobre lo que se envía al cliente	Tolerancia	Satisfacer al cliente	Responsabilidad por el propio trabajo y por procesos en que está involucrado	Responsabilidad por decisiones y actos propios para lo que se requiere tolerancia al error
Anticipación Proactividad				Satisfacer al cliente		Iniciativa
Afán de mejora y superación	Desarrollo personal; Desarrollo	Deseo de cambiar y mejorar lo existente		Mejorar continuamente	Deseo de mejora	Deseo de mejora y superación

Innovación		Desarrollar la habilidad para crear algo nuevo y que añada valor	Creatividad innovación	Satisfacer al cliente	Creatividad innovación	Creatividad innovación
Cooperación Trabajo en equipo	Esfuerzo colectivo; Trabajo en equipo	Sentido de dependencia mutua y corresponsabilidad	Cohesión y compañerismo	Esfuerzo colectivo		Cohesión. Sentido de dependencia mutua y corresponsabilidad que requieren confianza, honestidad e integridad en las relaciones interpersonales
Transparencia			Sinceridad			Transparencia, sinceridad y veracidad en las comunicaciones
Equidad	Equidad		Equidad			Equidad
Lealtad						Lealtad a la organización y al propósito al que ésta atiende

Fuente: Camisón et al. (2007).

Por otra parte, el anterior ideario permite mejorar la productividad de la organización, y es que mejorar constantemente la calidad equivale a mejorar constantemente la productividad, a mejorar el rendimiento del personal al hacerlos responsables ante los clientes, y, así, legitimar las definiciones productivas de la dirección, justificando los cambios o transformaciones productivas de manera que se persuade a los trabajadores para conseguir su apoyo y no su resistencia¹⁹⁷. Entonces, la calidad es básica para la construcción de un orden en la producción que permita la continuidad temporal

¹⁹⁷ Lahera (2004).

del proceso de trabajo, y es que, como señala Senlle (1992), la implantación de la calidad asegura la continuidad, mejora los métodos de trabajo y aumenta la satisfacción laboral, al poner al empleado en el centro de las decisiones de la organización y considerarlo como el principal activo, lo que conlleva la tendencia a una mayor participación de éste y a una capacitación (*empowerment*) del mismo para tomar decisiones¹⁹⁸. En este sentido, a la Gestión de la Calidad Total se la define como la aplicación integral de un sistema de dirección constituido por un conjunto de programas en que participa y está comprometido todo el personal de la empresa (trabajando en equipo), así como sus grupos de interés externos, integrados en un esfuerzo cooperativo liderado por la dirección por mejorar el desempeño de cualquier tarea, con el propósito de mejorar los resultados de la empresa, al generar reducciones de costes e incrementos de los niveles de diferenciación¹⁹⁹. De hecho, se afirma que una parte importante del éxito de la Gestión de la Calidad Total depende de los aspectos soft, es decir, de las dimensiones relacionadas con la gestión de las personas tales como, entre otras, el liderazgo y la gestión de personas²⁰⁰.

Guillén (1994: 83) plantea que la Gestión de la Calidad Total incorpora además de las técnicas propias del modelo de Relaciones Humanas de Elton Mayo, muchas ideas que proceden de la Dirección Científica de Taylor y algunas del Modelo de Análisis estructural de Alfred Sloan. Muchas de las compañías que hoy aplican Gestión de la Calidad Total presentaban, inicialmente, señala este autor, problemas de baja productividad, baja y cambiante calidad de sus productos, elevado absentismo y rotación en su personal, problemas morales y parálisis burocrática. Las técnicas de la Gestión de la Calidad Total basadas en esquemas participativos, en el desarrollo de equipos de trabajo, liderazgo transformacional, son implantadas, según Guillen, para que los empleados y directivos estén más motivados, sean más cooperativos, innovadores y responsables. La estructura plana, de redes de empresas y la autonomía divisional erradican los hábitos de la burocracia, estableciéndose, así, una estructura de apoyo a la gestión de la calidad, que

¹⁹⁸ Crosby (1979); Deming (1989); Juran (1988).

¹⁹⁹ Grant (2002); Evans y Lindsay (2002).

²⁰⁰ Molina et al. (2009).

sustenta el trabajo de toda la organización con miras a la mejora de la calidad. Por ello, el enfoque de la Gestión de la Calidad Total subraya la importancia de las prácticas de gestión de los recursos humanos desde un enfoque orientado hacia la calidad; prácticas que difieren radicalmente de las subyacentes a la gestión tradicional en el área.

Senlle (1990) especifica que la Calidad Total puede explicarse mediante la siguiente expresión:

$$\text{CALIDAD TOTAL} = \text{CALIDAD DEL PRODUCTO} + \text{CALIDAD DE GESTIÓN} + \text{CALIDAD DEL SERVICIO} + \text{CALIDAD DE VIDA.}$$

Analizando cada uno de estos sumandos se tiene (Camisón et al. 2007):

a) Calidad de Producto (CP). Se logra por el concurso de tres elementos: los productos, la maquinaria (Cm) que se utiliza en los procesos y los materiales o componentes (Cmat o Cc). Obtener productos de calidad requiere usar unos productos de partida y una maquinaria adecuada. El producto o servicio (Cp ó Cs) que se fabrica o se presta por la empresa deberá cumplir con unos requisitos y especificaciones adecuadas a las necesidades y expectativas de los clientes. Los materiales o componentes usados deberán no ser tóxicos ni perjudiciales para el consumidor.

b) Calidad de Gestión (CG). La Gestión de la Calidad Total exige tener en cuenta, en primer lugar, al factor humano, pero sin olvidar la necesaria obtención para la empresa de unos resultados positivos. Pueden considerarse dos aspectos necesarios para el logro de la Calidad de Gestión: el primero, de carácter interno (Cgi), exige a la empresa una equilibrada preocupación por los recursos humanos, la producción y calidad. El segundo, referido al ámbito externo (Cge), está orientado al cliente, a la satisfacción de sus necesidades sin ningún tipo de manipulación, sin reclamos publicitarios.

c) Calidad de Servicios (Cs). También se considera en una doble dimensión: interna (Csi), en la empresa se precisa una correcta implantación y mantenimiento de la cadena proveedor-cliente. A través de los clientes internos se dotará de cohesión organizativa a la empresa, asegurando el funcionamiento eficaz y eficiente de sus procesos y de sus equipos de dirección transversal. Y externa (Cse), basada en un eficaz servicio técnico y una correcta y buena atención al cliente.

d) Calidad de Vida (Cv). Es el último de los sumandos que se precisan para alcanzar la Calidad Total y su contenido tiene dos sentidos, uno interno a la empresa, referido a la existencia de un buen clima de trabajo, unas comunicaciones que motiven y fomenten la participación, un bajo nivel de estrés, un ambiente sano de trabajo en todas sus dimensiones: física, psíquica y social. Se pretende preservar el estado de salud del personal de la empresa (Cper). El sentido externo, en el que cabe hablar de la Calidad de Vida, supone la consecución de una plena satisfacción del cliente que debe sentirse parte de la organización. Todos los cuidados de ésta hacia el medio ambiente y la preservación de la salud atraen la simpatía de los consumidores y ayudan a su integración con la empresa. Además, el cuidado del medio ambiente (Cma) será favorablemente interpretado por la sociedad con independencia de que quien lo juzgue sea o no consumidor de los productos de la empresa.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, la suma algebraica utilizada por Senlle (1990) para expresar los resultados de la gestión de la calidad total, quedaría como sigue:

$$\text{CALIDAD TOTAL} = \text{CP} + \text{CG} + \text{CS} + \text{CV} = [\text{Cm} + (\text{Cp} \text{ ó } \text{Cs}) + (\text{Cmat} \text{ ó } \text{Cc})] + [\text{Cgi} + \text{Cge}] + [\text{Csi} + \text{Cse}] + [\text{Cper} + \text{Cma}].$$

Respecto al último de los sumandos, la Calidad de Vida es uno de los pilares en los que se sustenta la Gestión de la Calidad Total. Este pilar o principio establece que, para que la Gestión de la Calidad Total dé sus frutos, la organización debe desplegar conocimiento, habilidades, responsabilidad y compromiso por todos sus ámbitos, para inducir la germinación de una conciencia de calidad en sus miembros. La Gestión de la Calidad Total asume que la calidad es algo que se hace con las personas, en vez de algo que se hace a las personas. El principio de orientación a las personas se basa “en la creencia de que los miembros de una organización que no ocupan puestos de dirección son los que mejor conocen su trabajo, y pueden realizar importantes contribuciones a la mejora continua y a la satisfacción de los clientes, cuando tienen el poder y la preparación necesarios y cuando la dirección sabe hacer aflorar todo su potencial”. Se trata de un principio plural, “pues caben bajo su paraguas varios otros enunciados como compromiso, implicación y/o

participación de las personas, desarrollo de las competencias de las personas o formación” (Camisón et al. 2007: 293).

Este enfoque, centrado en las personas a través del desarrollo de sus competencias, supone un salto cualitativo en la comprensión de la relación entre calidad y resultados empresariales y competencias distintivas de la organización. Este último aspecto, que supone el proceso de formación y generación de la base de competencias distintivas de la empresa, es el responsable de la sostenibilidad en el tiempo de la ventaja competitiva que se deriva de la posesión de un conjunto de destrezas y capacidades diferenciadas. Destrezas y capacidades que la organización realiza mejor que sus competidores. Según Doz (1997: 55), las competencias distintivas son “procesos rutinarios subyacentes que facilitan la combinación de habilidades, sistemas, activos y valores, y que cristalizan en patrones de acción predecibles y en un alto rendimiento que proporciona ventaja competitiva sobre las empresas competidoras y funcionalidades de alto valor para los clientes”. De esta definición se derivan una serie de características distintivas del concepto: a) su carácter colectivo, pertenecen a la organización y definen su identidad; b) son resultado de la integración y coordinación sistemática de un conjunto de recursos; c) en ellas están embebidas un conjunto de rutinas organizativas que cristalizan en un sistema de patrones de comportamiento y procesos de análisis-decisión-acción; d) implican la transformación de inputs en outputs; e) aunque su valor está sujeto a los cambios del mercado, en condiciones de estabilidad no se desgastan con el uso, es más, se enriquecen a medida que se utilizan²⁰¹.

El enfoque basado en las competencias distintivas constituye un marco teórico útil para comprender el valor de la Gestión de la Calidad Total como factor explicativo de las diferencias de resultados interempresariales. Desde el enfoque basado en las competencias, los efectos de la gestión de la calidad sobre el desempeño son desencadenados por la generación de competencias ya existentes. Tal y como argumentan González y Cruz (2009), la Gestión de la Calidad Total “puede contribuir a la sostenibilidad de la ventaja competitiva facilitando el desarrollo de competencias que producen relaciones socialmente

²⁰¹ González y Cruz (2009).

complejas, imbuidas en la historia y en la historia y en la cultura de la empresa, y que generan conocimiento tácito. Este razonamiento parte, pues, del supuesto de que las competencias distintivas de la empresa actúan como variables mediadoras entre la gestión de la calidad y la obtención de rentas económicas extraordinarias”.

Pero para ello se requiere de una gestión centrada en las personas, la cual se materializa en las siguientes prácticas concretas: 1) desarrollo del compromiso de los miembros con la misión y objetivos de la organización. Se moviliza a todo el capital humano en aras de la mejora de la calidad; 2) desarrollo de la motivación y del compromiso con la calidad de los empleados, estimulando la responsabilidad compartida y la autorresponsabilización, partiendo del consenso sobre los objetivos y la revisión continua de las actividades; 3) promoción de la participación de todo el personal en la mejora continua, descentralizando la toma de decisiones y dándole poder, autonomía e iniciativas en aras de tomar decisiones; 4) planificación y mejora de las competencias de las personas, definidas en función de la misión y la estrategia diseñadas, por medio de la contratación, la formación y la promoción; 5) sistemas de reconocimiento que incorporen explícitamente recompensas del esfuerzo individual y de los resultados colectivos; 6) conseguir una comunicación ascendente, descendente y lateral efectiva.

A las anteriores prácticas de gestionar los recursos humanos se las denomina factores críticos, es decir, actividades clave en las que se debe apoyar la organización para el logro y la mejora de su rendimiento²⁰². En este sentido, Löffler (1996) se pregunta acerca de qué es lo que hace de la Gestión de la Calidad Total tan atractiva para las empresas privadas, y una respuesta es que dicho modelo de gestión elimina la contradicción entre calidad y productividad, entre calidad y rendimiento. Al integrar la garantía de calidad en la cadena de producción, se resuelven las ineficiencias y, así, aumenta la productividad y el rendimiento global. A las empresas privadas, por lo tanto, a largo plazo les compensa realizar una elevada inversión en cambios organizativos y actividades de adaptación a la Gestión de la Calidad Total. Sin embargo, para que la calidad pueda convertirse en un verdadero generador de

²⁰² Criado y Calvo de Mora (2009).

ventaja competitiva debe poder acreditarse y (en su caso) certificarse frente a terceros, dado que los modelos normativos de gestión de la calidad son marcos que brindan consejo y guía sobre cómo operativizar y poner en práctica los principios, las prácticas y los métodos de control, gestión y mejora de la calidad. Surgen, así, los siguientes instrumentos:

1) El aseguramiento de la calidad. Se define como el conjunto de acciones preestablecidas, sistemáticas, necesarias y demostrables que otorgan la confianza suficiente de que una actividad satisface unos determinados requisitos. Este objetivo se consigue mediante modelos normativos o sistemas para la gestión de la calidad, siendo la normativa ISO 9000 uno de los más conocidos; normativa que promueve entre sus principios básicos la adopción de un enfoque o gestión por procesos para la obtención de manera eficiente de los resultados. Además, la familia de normas ISO 9000 constituye el modelo de normalización de aplicación genérica comúnmente aceptado y entienden el aseguramiento de la calidad como un componente del sistema de gestión de una organización.

Las normas ISO 9000, según Camisón et al. (2007: 348), son documentos técnicos públicos que unifican la terminología en un campo de actividad y establecen especificaciones de aplicación voluntaria extraídas de la experiencia y de la frontera del conocimiento y la tecnología disponibles en un momento dado. Las normas de calidad definen el camino a seguir para establecer los estándares de productos y procesos, así como los requisitos que aseguren “que los niveles de calidad no van a ser diferentes a los establecidos y comunicados a los clientes”. Es decir, la norma de calidad puede definirse de dos formas: 1) un estándar, o sea, “un valor que ha de cumplir una cierta característica de un producto o proceso. En esta primera acepción, una norma especifica características técnicas de un producto o proceso, como su grado de pureza o dureza. En este sentido, las normas técnicas son propias de cada tipo de producto”; 2) un procedimiento, o sea, “una recomendación sobre cómo organizar actividades. En este segundo significado, una norma sería un conjunto de pautas de actuación que prescriben de manera estructurada y documentada cómo asegurar el logro de unos estándares de calidad”, es decir, cómo organizar un aseguramiento de la calidad. La mayor parte de los estándares internacionales “son de productos o de proceso, pero más

recientemente se ha empezado a hablar de estándares de sistemas de gestión que hacen referencia a cómo diseñar e implantar sistemas de gestión para las diversas áreas ya mencionadas”.

La normalización es, entonces, una actividad mediante la cual se unifican criterios respecto a determinadas materias, posibilitándose la utilización de un lenguaje común que, fruto de un consenso, persiguen en última instancia la protección de los intereses de la comunidad. En este sentido, una norma es un documento ordenador en el ámbito de una determinada actividad, elaborada voluntariamente y con el consenso de las partes interesadas, que contiene especificaciones técnicas extraídas de la experiencia y de los avances tecnológicos y que, debido a la conveniencia de ser aplicada extensivamente, es aprobada por un organismo acreditado. En general, las finalidades de la normalización son las siguientes: a) simplificar y controlar productos y procesos; b) aumentar las relaciones e intercambios comerciales; c) conseguir economías de escala en la fabricación; d) potenciar la seguridad, salud y la protección a la vida; e) defender los intereses de los consumidores y de la comunidad; f) suprimir las barreras comerciales; g) proteger el medio ambiente²⁰³.

A nivel nacional, las normas ISO 9000 supusieron la introducción de ISO en el ámbito de la dirección empresarial con el desarrollo de estándares para la certificación de sistemas de gestión. Hasta el lanzamiento de estas normas, así como de la serie ISO 14000, la actividad de ISO estaba concentrada en la emisión de normas específicas para estandarizar productos, procesos o materiales. Por tanto, se amplió el propósito de la norma hacia los sistemas de gestión, al tiempo que se adoptó un enfoque de universalización, pues se trata de normas genéricas aplicables a cualquier organización. La evolución de las necesidades de las empresas y los clientes en calidad, así como de los propios enfoques para la gestión de la calidad, aconsejó, señalan Camisón et al. (2000: 367), “prudentemente a ISO a incluir un protocolo que establecía la revisión de las normas al menos cada cinco años, para adaptarlas al cambio del marco empresarial. Los dos problemas básicos de la segunda edición de esta serie de normas era su dificultad de adaptación a las empresas de servicios, al estar

²⁰³ Belzunegui y Brunet (2006).

pensados básicamente para empresas industriales, y la creciente divergencia con los modelos de Gestión de la Calidad Total. Junto a ellos, se señalaba una serie de problemas que han marcado los modelos enfocados a la certificación durante toda su trayectoria: excesiva burocracia del sistema ligada sobre todo a un énfasis desmedido en la documentación, falta de flexibilidad asociada a la rigidez en la aplicación de los procedimientos e instrucciones de trabajo, complejidad y falta de claridad en la estructura de la familia de normas, obstáculos a la integración entre normas sobre distintos sistemas de gestión, y falta de presencia del principio de mejora continua en la configuración del propio sistema de seguimiento de la calidad”.

Todo ello propició que en 1999 la ISO iniciase una profunda revisión de la familia de normas ISO, que se concreta en la familia de normas ISO 9000 2000. Dentro de la calidad, las normas ISO 9000:2000²⁰⁴ e ISO 9004:2000²⁰⁵ contienen referencias concretas a los requisitos generales y de documentación que deben cumplir, aspectos a considerar en la gestión de los recursos humanos, estructura organizativa, infraestructura, ambiente de trabajo, etc. Además, todos los elementos del sistema de gestión de la calidad funcionan interrelacionados a través de procesos que existen tanto en el ámbito interno de las funciones de la empresa u organización como entre ellas. En la actualidad, el concepto de procesos es fundamental, siendo éstos definidos por la norma UNE-EN ISO 9000:2000 como “conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados” (AENOR, 2000a: 19). Y, con respecto a ellos, la norma precisa que “para que las organizaciones operen de manera eficaz, tienen que identificar y gestionar numerosos procesos interrelacionados y que interactúan. A menudo el resultado de un proceso constituye directamente el elemento de entrada del siguiente proceso. La identificación y gestión sistemática de los procesos empleados en la organización y en particular las interacciones entre tales procesos, se conoce como “enfoque basado en procesos” (AENOR, 2000a: 10).

Por otra parte, al diseñar el sistema de gestión de la calidad, para asegurar su correcto funcionamiento y garantizar que su aplicación en la

²⁰⁴ AENOR (2000b).

²⁰⁵ AENOR (2000c).

organización contribuye a la mejora continua de su desempeño, es necesario que se tengan en cuenta los principios de la Gestión de la Calidad Total. Estos principios, identificados en la norma UNE-EN ISO 9000:2000, se derivan de la experiencia para guiar a las organizaciones, y son las siguientes²⁰⁶: 1) enfoque al cliente. Las organizaciones dependen de sus clientes, por consiguiente deben esforzarse en comprender sus necesidades y dar satisfacción a sus requisitos y expectativas; 2) liderazgo. Los líderes establecen la unidad de acción en la organización determinado el propósito y la orientación en ella. Son los responsables de crear y mantener un ambiente interno que propicie e involucre al personal en el logro de los objetivos de la organización; 3) participación del personal. Los recursos humanos son el activo más importante de la organización, sólo su compromiso posibilita poder usar sus habilidades en beneficio de la organización; 4) enfoque basado en procesos. Los objetivos planteados por una organización se alcanzan con mayor facilidad y eficiencia sólo cuando las actividades necesarias para su logro y los recursos relacionados se gestionan como procesos; 5) enfoque de sistema de gestión. Identificar los procesos de una organización que se encuentran interrelacionados y gestionarlos desde una perspectiva sistémica contribuye a que la organización logre sus objetivos con eficacia y eficiencia; 6) mejora continua. La organización debe hacer un objetivo permanente de la mejora continua de su desempeño; 7) enfoque basado en hechos para la toma de decisión. El análisis de los datos y la información garantizan la adopción de decisiones eficaces; 8) relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor. Una organización y sus proveedores son interdependientes, una relación mutuamente beneficiosa aumenta la capacidad de ambos para crear valor²⁰⁷.

2) La homologación y certificación. La homologación es un mecanismo de acreditación de calidad, y consiste en la aprobación oficial de un producto, proceso o servicio, otorgada por un organismo que posee dicha facultad por disposición reglamentaria. Implica someter una determinada actividad a la consideración o autorización de la autoridad competente en la materia (generalmente, la Administración). La homologación es obligatoria si el producto o servicio puede comportar prácticas perjudiciales para la comunidad,

²⁰⁶ AENOR (2000a).

²⁰⁷ Senlle y Stol (1994).

o el proceso puede ser nocivo para el bien común. Sin embargo resulta poco flexible debido al carácter supranacional de los mercados y, además, tiene el inconveniente de que no garantiza la continuidad de las condiciones de control, ya que generalmente sólo se aplica sobre el primer producto o servicio. Para superar estas limitaciones surgió el concepto de certificación, definida por la ISO como la acción llevada a cabo por una entidad privada y reconocida como independiente por las partes interesadas, la cual manifiesta que dispone de la confianza suficiente de que un determinado producto, proceso o servicio, debidamente identificado, es conforme a una norma específica o a otro documento normativo. Por consiguiente, una certificación de calidad no es más que un reconocimiento público, llevado a cabo de forma voluntaria, del éxito del nivel de calidad en referencia a una serie de normas o parámetros surgidos fruto de un consenso entre las partes interesadas. Los organismos encargados de conceder las certificaciones se denominan organismos de certificación, siendo AENOR una de las entidades más importantes del estado español en este campo, al igual que sucedía con la normalización. Aparte de AENOR, también operan en España las empresas certificadoras siguientes: Bureau Veritas Quality International, Det Norske Veritas (DNV), ECA, Laboratori General d'Assaigs i investigacions (LGAI), Lloyd's Register (LRQA) y TÜV, entre otras.

3) Los premios a la gestión de la calidad. Los premios permiten la implantación de la Gestión de la Calidad Total en una organización. Se trata de modelos ampliamente reconocidos y utilizados, en gran medida, por constituir las referencias de presentación a distintos premios internacionales a la calidad. Estos modelos son el modelo EFQM (European Foundation for Quality Management) en Europa, el modelo Malcom Baldrige en Estados Unidos y el modelo Deming en Japón. Cada premio procura dar reconocimiento a las empresas que son ejemplares en Gestión de Calidad. Además, dado que cada modelo requiere inexcusablemente la realización por parte de las empresas aspirantes a los premios de un self-assessment o autoevaluación, según cierto procedimiento, constituye “una guía para diagnosticar las fortalezas y debilidades organizativas, sirviendo de base para acciones de mejora, innovación y aprendizaje. Los modelos citados son herramientas de autoevaluación, que permiten: a) examinar regularmente las actividades y los

resultados de una organización comparándolos con un modelo de excelencia; b) realizar las implicaciones estratégicas de la calidad, facilitando el análisis interno de la empresa, identificando puntos fuertes y áreas de mejora, que sirvan de base a la elaboración de un plan de Gestión de la Calidad Total a integrar con la planificación del negocio. De hecho, incluso en el caso de no resultar ganadoras, las empresas concursantes obtienen ya un beneficio indudable: una evaluación exhaustiva de sus fortalezas y áreas de mejora, preparado por un equipo de expertos” (Camisón et al. 2007: 703).

Fundamentalmente, el modelo EFQM puede ser utilizado²⁰⁸ como: a) base para el diseño del sistema de gestión de la organización. Se trata de su función principal. Aún así, dada su condición de modelo global que afecta a toda la organización, la implantación completa y, generalmente partiendo desde cero, supone una tarea muy laboriosa, por lo que subsidiariamente también puede ser utilizado como guía para objetivos menos ambiciosos; b) herramienta para llevar a cabo autoevaluaciones. El objetivo no siempre será optar al premio. Puede ser un indicador válido para medir el grado de excelencia de la firma; c) base para establecer un vocabulario y una manera de pensar comunes. La amplitud del modelo le permite incidir sobre la manera de trabajar de la organización y, por consiguiente, en su cultura empresarial; d) marco general donde poder situar diferentes iniciativas.

En consonancia con la primera de las utilidades mencionadas, se toma como referencia los siguientes conceptos fundamentales: a) orientación a los resultados. La excelencia depende del equilibrio y de la satisfacción de las necesidades de todos los grupos relevantes que participan en la organización: empleados, clientes, proveedores y sociedad en general; b) orientación al cliente. El cliente es el árbitro final de la calidad de un producto o servicio. La organización debe captar y comprender a la perfección sus necesidades y aportarle valor. Su satisfacción se mide y analiza, así como todos los factores que inciden sobre su grado de fidelidad; c) liderazgo y constancia en el propósito. Los líderes desarrollan la cultura de la organización. Son quienes dirigen sus recursos y esfuerzos hacia la excelencia. La política y la estrategia se despliegan de forma estructurada y sistemática por toda la organización,

²⁰⁸ Belzunegui y Brunet (2006).

orientando todas las actividades en una misma dirección. Todas las personas se comportan de forma coherente con la política, estrategia y valores de la empresa; d) gestión por procesos y datos. Las actividades se gestionan sistemáticamente en términos de procesos. Cada uno de ellos es conocido y entendido y tiene asignado un propietario. La gestión se basa en los hechos, la medida sistemática, la información, la prevención y la mejora continua; e) desarrollo e implicación de las personas. El potencial de cada una de ellas aflora porque existe un conjunto de valores compartidos y un clima de confianza y de delegación de responsabilidades, generalizándose la implicación y la comunicación, favorecidas por la existencia de oportunidades de aprendizaje y desarrollo profesional; f) aprendizaje, innovación y mejora continua. Ha de existir una cultura de mejora continua. El continuo aprendizaje es la base para mejorar. Se fomenta el pensamiento creativo y la innovación, utilizándose como soporte las actividades de benchmarking; g) establecimiento de alianzas. Una organización trabaja de forma más efectiva cuando establece con otras relaciones mutuamente beneficiosas, basadas en la confianza, el conocimiento compartido y la integración; h) responsabilidad social corporativa. La organización y sus empleados se comportan de acuerdo a una ética, esforzándose para cumplir las normas y los requisitos legales.

10. CALIDAD TOTAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Una cuestión que se plantea en la literatura es si tiene sentido aplicar la Gestión de la Calidad Total en el sector público. Al respecto, se sostiene que los principios de la Gestión de la Calidad Total sólo deben modificarse ligeramente para ser aplicados a la Administración Pública, ya que la provisión de un servicio puede ser considerada como un producto. Además, se sostiene que en la actualidad las empresas industriales o fabricantes de bienes de consumo cuentan con servicios al cliente (entrega, postventa, etc.), los cuales son de una importancia decisiva para la competitividad, dado que se trata de una atención directa al comprador, a su calidad percibida y a sus reclamaciones. Existen también muchas empresas dedicadas exclusivamente a ofrecer servicios al cliente. Por otra parte, el auge del sector terciario en los países desarrollados queda patente, en gran parte, por la reducción de los

sectores agrícola e industrial, acaparando aproximadamente el 70% de los empleos globales. Con sus particulares características, dentro de esta tipología de organizaciones también se encuentran las Administraciones Públicas. Por consiguiente, dado el alto grado de competitividad existente y vista la gran importancia dada al cliente, se entiende por qué la calidad es tan necesaria en este tipo de organizaciones de servicios.

Cuatrecasas (2005) plantea que para poder adaptar con garantía el concepto de calidad a los servicios es necesario conocer las características propias de éstos, y que son las siguientes: 1) intangibilidad de los servicios. Esto comporta que sea más complicado establecer las especificaciones precisas para su elaboración. Tampoco pueden almacenarse; 2) heterogeneidad de los servicios. Sobre todo debido a la variabilidad y la subjetividad de ciertos factores humanos intrínsecos, tanto por parte de los proveedores como de los clientes; 3) inseparabilidad de la elaboración y el consumo. Ambos se producen al mismo tiempo. Los usuarios evalúan tanto el producto final como el proceso. Ello conlleva una mayor complejidad a la hora de entender los criterios de valoración que utilizan los usuarios y/o clientes que tienen ciertas expectativas acerca de la calidad de los servicios antes de la compra basándose en sus necesidades, experiencias o indicaciones. En este sentido, calidad es lo que el cliente hace o lo que es a partir de sus percepciones²⁰⁹. Dada la complejidad de las anteriores características, los principales modelos de calidad en los servicios son los siguientes:

A) Modelo SERVQUAL. Modelo que fue desarrollado por Parasuraman et al. (1985, 1988, 1991, 1994). Para este modelo, la calidad del servicio es la amplitud de la discrepancia o diferencia existente entre las expectativas o deseos de los clientes y sus percepciones²¹⁰. Los factores que influyen en las expectativas son cuatro: 1) comunicación cliente-cliente. Es la información que transmite un cliente antiguo a un cliente potencial al comunicarle sus experiencias sobre un determinado servicio; 2) necesidades personales. Lo que desea el cliente para satisfacer sus necesidades también condiciona las expectativas. Así, los deseos varían de un cliente a otro; 3) experiencias anteriores. Las experiencias anteriores en un mismo servicio provocan que se

²⁰⁹ Grönroos (1990).

²¹⁰ Zeithaml et al. (1993).

modifiquen las expectativas. Generalmente, éstas serán más altas cuantas más veces se haya usado dicho servicio; 4) comunicación externa. Es la que ofrecen las empresas a los clientes. Puede ser directa (publicidad en un medio de comunicación) o indirecta (apariciencia de las oficinas o buen servicio de atención al público); 5) el quinto factor, “precio del servicio”, complementará o modulará a los cuatro anteriores, especialmente a la comunicación externa, configurando las expectativas de los clientes. Paralelamente, las dimensiones que definen la calidad de un servicio son las siguientes: 1) elementos tangibles (apariciencia, instalaciones, equipos, personal y materiales de comunicación); 2) fiabilidad (habilidad para ejecutar el servicio prometido de forma fiable y cuidadosa); 3) capacidad de respuesta (disposición de ayudar a los clientes y proveerlos de un servicio rápido); 4) profesionalidad (posesión de las destrezas requeridas y conocimiento de la ejecución del servicio); 5) cortesía (atención, consideración, respeto y amabilidad del personal de contacto); 6) credibilidad (veracidad, creencia, honestidad en el servicio que se provee); 7) seguridad (inexistencia de peligros, riesgos o dudas); 8) accesibilidad (fácil de contactar); 9) comunicación (mantener a los clientes informados utilizando un lenguaje que puedan entender, así como escucharles); 10) comprensión del cliente (hacer el esfuerzo de conocer a los clientes y sus necesidades). Para mejorar la evaluación de la calidad que hacen los clientes hay que disminuir las expectativas de los clientes y elevar la percepción que tienen respecto a lo que están recibiendo, es decir, que hay que trabajar en ambas direcciones. De ahí que la satisfacción de cualquier persona por la calidad del servicio público recibido puede resumirse en una pequeña operación aritmética expresada como: Satisfacción = Calidad percibida – calidad esperada.

B) Modelo de Grönroos (1984, 1988, 1994). En este modelo, también conocido como modelo de la imagen, se evalúa la calidad percibida comparando el servicio esperado con el recibido. Así, la buena calidad se obtiene cuando la calidad experimentada satisface las expectativas esperadas por el cliente. La calidad esperada está en función de la comunicación y el marketing, de las relaciones informales entre clientes, de sus necesidades y de la imagen corporativa de la empresa. La calidad experimentada está influida por la calidad técnica, o resultado aceptable del servicio; por la calidad funcional, o forma en que el consumidor es tratado a lo largo del proceso de

producción de este servicio y, por último, por la imagen corporativa de la empresa, la cual a su vez se crea a través de la percepción de la calidad técnica y la calidad funcional. Aún así, el nivel de calidad total percibida no está sólo determinado por la calidad técnica y funcional, sino más bien por las diferencias entre calidad esperada y calidad experimentada.

C) Modelo SERVUCCIÓN de Eiglier y Langeard (1989). Este modelo aplica al proceso de creación de servicios el mismo rigor que caracteriza a las actividades de fabricación de productos, en cuanto a la concepción y puesta en funcionamiento, para llegar a un servicio de calidad. Eiglier y Langeard (1989: 12) definen la SERVUCCIÓN de la empresa de servicios como “la organización sistemática y coherente de todos los elementos físicos y humanos de la relación cliente-empresa, necesaria para la realización de una prestación de servicio cuyas características comerciales y niveles de calidad han sido determinados”.

Por otra parte, la irrupción del movimiento de la Calidad en la Administración Pública significa releer el sentido de los servicios públicos desde una lógica atenta al hecho de que el ciudadano/cliente no recibe gratuitamente un servicio sino que accede a él porque lo paga, ya sea en forma de prestación económica directa o ya sea indirectamente, a través de sus impuestos. Desde esta perspectiva, el cliente tiene derecho a exigir al prestador del servicio, sea ente público o privado concertado, una atención y un producto de calidad. La organización se orienta a responder a las necesidades de los clientes y éstos tienen sus derechos y pueden hacerlos valer, rechazando al prestador del servicio. Desde esta perspectiva se entiende, por ejemplo, la evaluación como *accountability* o la participación del cliente (familias y alumnos, familias y pacientes en la evaluación de los servicios públicos, escuelas u hospitales)²¹¹. Por ello, se insiste en que la Administración Pública no debe ser ajena a esta corriente, sino todo lo contrario.

Para Nalda (1992: 12) la calidad, la eficiencia en la gestión y la administración de los recursos públicos son exigencias cada vez más demandadas por el ciudadano, que, además, “espera ser tratado adecuadamente en sus relaciones más o menos esporádicas con la

²¹¹ Álvarez (1998).

administración. Cobra así sentido ese concepto controvertido de ciudadano-cliente, aunque sólo sea para exigir que a los ciudadanos se les presten unos servicios eficientes y a la altura de sus demandas. Y se hace más patente el objetivo estratégico de satisfacer al cliente de forma eficiente”. A partir de esta consideración, se afirma que la Administración Pública ha de mejorar e innovar la propia gestión a partir de los conceptos en que se fundamenta la Gestión de la Calidad Total, y es que en las Administraciones Públicas el término cliente es un concepto indeterminado, con bastantes ambivalencias y que únicamente puede entenderse como un recurso para promover un cambio cultural en las organizaciones públicas²¹².

Cambio en virtud de que la Gestión de la Calidad Total, al preocuparse por reducir los costes de la no-calidad, ayuda a reducir parte del déficit público. En este sentido se afirma que con la Gestión de la Calidad Total es posible aplicar un sistema de gestión nuevo que, por sus características propias, permite emprender el camino de un ahorro metódico a partir de la eliminación de todo aquello que no aporta valor añadido a la gestión, que es fuente de errores o defectos. Así, repetir tareas mal hechas, rehacer el trabajo, despilfarrar recursos –humanos y materiales-, realizar gastos superfluos e innecesarios, duplicar programas, confusiones competenciales con otras administraciones, etc., son circunstancias que, si en una empresa restan competitividad, en una Administración Pública son fuente de importantes gastos insoportables desde una perspectiva económica de contención del déficit público.

La Gestión de la Calidad Total facilita, entonces, la reducción del déficit público al generar estructuras y mecanismos de comunicación para y en función del usuario/cliente, pues con las técnicas de la gestión de la calidad las Administraciones Públicas, además de preocuparse por equilibrar sus desajustes económicos, pueden atender las necesidades de los ciudadanos y crear un espacio público donde éstos puedan participar activamente, y lograr que los empleados públicos participen también activamente en la mejora continua de la calidad pública con una nueva cultura de servicio. Al respecto se plantea que los componentes de una prestación de servicio de calidad son²¹³:

²¹² López y Gadea (2001).

²¹³ OCDE (1995).

1) transparencia. Los clientes deberían saber cómo trabaja la administración, cuáles son las limitaciones que se imponen a las acciones de los servidores públicos, quién es responsable de qué cosa y con qué remedios se cuenta en caso de que las cosas no salgan como es debido; 2) participación del cliente. Los clientes resienten ser tratados como receptores pasivos de aquello que la administración pone en sus manos. En muchos casos es necesaria su participación si la administración va a realizar muchas de sus tareas, como, por ejemplo, con la recaudación de impuestos; 3) satisfacción de los requerimientos del cliente. En la medida en que sea posible, se debe ofrecer a los clientes servicios que correspondan a su particular situación. Los servicios del tipo “una talla le queda a todos” ya no son apropiados ni son ya necesarios, toda vez que la nueva flexibilidad en el sector público permite que se pueda hacer coincidir a los servicios con los requerimientos; 4) accesibilidad. Los clientes deben tener facilidad de acceso físico a la administración a horas convenientes y se les debe ofrecer información en lenguaje simple y llano. La política de instrumentar oficinas de atención integral, en donde se albergan en un solo lugar diversos servicios gubernamentales, son ejemplos de la factibilidad de hacer del contacto con los servicios al público una experiencia más amistosa para el usuario que le reporte un menor consumo de tiempo.

Para la OCDE (1995: 18), la prestación de servicio es parte de la orientación general de las reformas en la Administración que los países miembros de la OCDE están intentando instrumentar con el fin de mejorar la capacidad de respuesta y sensibilidad de las instituciones del sector público a través de requerir y alentar un mayor énfasis en el rendimiento o resultados. Este énfasis se justifica en base a que la razón fundamental de la existencia de las instituciones del sector público es proveer de un servicio o bien a un cliente, y que puede ser “externo para el gobierno, como es el caso de un miembro del público o una organización de negocios, interno para el gobierno, por ejemplo un secretario de estado u otra organización del sector público, o una parte de la misma organización, -un departamento de personal o de contabilidad” (En el cuadro siguiente se observan las numerosas dimensiones del término cliente externo según la OCDE).

Cuadro 8

Ejemplos de distintas relaciones cliente/proveedor

Posición de los clientes	Tipos de servicios – posición del cliente frente al proveedor del servicio
Beneficiario de prestaciones	Por ejemplo prestaciones a desempleados. El cliente recibe una prestación monetaria respecto de la cual es altamente dependiente y hacia la cual existe un derecho por ley. El proveedor tiene un monopolio
Consumidor	Por ejemplo asistencia para la vivienda, en donde el cliente puede tener en cierta medida una posibilidad de elección entre varios servicios públicos y privados, pero es altamente dependiente del servicio, el cual generalmente será personalizado
Productor – consumidor	Por ejemplo padres voluntarios en escuelas, en donde el cliente puede ser un consumidor que juega un papel en la producción del servicio
Usuario	Por ejemplo de parques públicos, en donde el cliente no tiene alternativa en cuanto al servicio público pero no es altamente dependiente y el servicio no es personalizado
Comprador	El cliente compra un servicio (por ejemplo, postal, de telecomunicaciones, de transporte) y paga un cargo. El proveedor frecuentemente tiene un monopolio sobre el servicio y muy probablemente la dependencia sea alta.
Contribuyente	En sus tratos con la oficina de Hacienda, los contribuyentes tienen obligaciones definidas y específicas, pero esperan contar con el servicio o asistencia que les permita cumplir con sus obligaciones
Reglamentado	Por ejemplo, reglamentos ambientales o de seguridad. El cliente está sujeto a inspecciones, reglamentos, normas, etc. que tienen un impacto significativo sobre sus operaciones. El cliente tiene obligaciones legales pero espera un trato cortés y una actividad expedita por el encargado de la regulación

Fuente: OCDE (1995).

Según la OCDE, la calidad en el servicio hay que situarla en los siguientes hechos o factores: 1) presiones derivadas de los recursos o del presupuesto. Presiones enfocadas a mejorar la calidad de los servicios que se contempla como una manera de reducir costos o de hacer más con menos; 2) un público más demandante que desea mejores servicios y mayor injerencia en

qué servicios se proporcionan y cómo; 3) reconocer el hecho de que un sector público con mayor capacidad de respuesta y más eficiente mejorará substancialmente el rendimiento económico en forma global; 4) presiones para incrementar la legitimidad y transparencia de las acciones de gobierno a través de la especificación de los derechos de los ciudadanos a los servicios y de incrementar la igualdad de acceso a los mismos; 5) nuevas posibilidades tecnológicas para mejorar la calidad de los servicios; 6) cambios en la teoría de la administración en el sector privado, que se contemplan como pertinentes o transferibles a la administración en el sector público.

Drummond (1995), en referencia a la calidad de los servicios públicos, afirma que éstos han de planificarse, dirigirse y evaluarse desde la perspectiva de la satisfacción de las expectativas de los ciudadanos/clientes, y considera que el ciudadano/cliente percibe un servicio de calidad cuando se siente bien atendido por el productor, y esto, para esta autora, significa: 1) fiabilidad. El personal respeta las normas y cumple siempre las promesas y los pactos establecidos con el cliente; 2) sensibilidad. El personal es sensible a las necesidades y situaciones personales que presenta el cliente; 3) competencia. El personal posee los conocimientos, habilidades y capacidades que se necesitan para ofrecer un buen servicio; 4) fácil acceso. El cliente puede acceder sin grandes dificultades y retrasos al servicio que solicita; 5) cortesía. El personal muestra consideración y respeto hacia el cliente; 6) buena comunicación. El personal informa y orienta al cliente con lenguaje claro y escucha con atención sus expectativas y necesidades; 7) seguridad. El cliente se siente física y psicológicamente seguro; 8) comprensión. El personal se esfuerza por comprender la situación personal del cliente; 9) imagen gratificante y atractiva. Las instalaciones, enseres e instrumental son adecuados y se mantienen en perfectas condiciones.

Desde la perspectiva de quien recibe el servicio público, cuya satisfacción por el servicio es una percepción que surge del resultado o valor del servicio público, por una parte, y de cómo se presta el servicio, la calidad es evaluada a partir de los siguientes atributos:

Cuadro 9

Atributos de la calidad desde la perspectiva del ciudadano

Atributo de calidad	Concepto	Si existe el atributo el ciudadano del servicio dirá
Fiabilidad	El trabajo se hace bien y a la primera	La administración da un buen servicio y lo hace bien
Capacidad de Respuesta	El servicio se presta con puntualidad o el tiempo de espera para recibir el servicio es poco	La administración puede hacer el servicio bien y con rapidez
Comprensión	La administración sabe situarse en el sitio del ciudadano	Los de la administración se ponen en mi lugar
Competencia	Grado de conocimiento y/o destreza de los empleados públicos para prestar los servicios	Los empleados públicos saben hacer bien el servicio
Volumen	Frecuencia de uso de un servicio	Es un servicio que se presta con mucha frecuencia
Accesibilidad	Distancia existente entre el ciudadano y los servicios o grado de dificultad de uso de los servicios	Es fácil de obtener el servicio
Comodidad	Horarios del servicio, confortabilidad del entorno de prestación del servicio, etc.	Es un servicio fácil de utilizar
Disponibilidad	Grado de continuidad en la prestación del servicio	Siempre que deseo utilizar el servicio, puedo
Precisión	Grado de obtención de las respuestas adecuadas o el hecho de disponer de los recursos suficientes	Me han prestado un servicio perfecto, sin ningún error
Seguridad	Grado de riesgo de un servicio o de respeto a la confidencialidad	No hay riesgo. Nadie usará mis datos para otros fines. No me piden datos de los que no sé qué uso harán
Adecuación	Capacidad de que el servicio responda a las necesidades del ciudadano	Me han prestado el servicio que quería y como quería
Simplicidad	Facilidad de uso del servicio	Es un servicio nada complicado de utilizar
Cortesía	Grado de amabilidad y atención con que son tratados los ciudadanos	Encuentro amabilidad y respeto en el personal encargado del servicio

Credibilidad	Nivel de honestidad, igualdad, neutralidad que se tiene en la prestación de los servicios públicos	Te puedes fiar del servicio y de los funcionarios
Apariencia física	Aspecto de las instalaciones físicas, equipos, personal y materiales de comunicación	Tienen un servicio muy bien montado
Comunicación	Sistemas utilizados para mantener a los ciudadanos y grupos de interés informados, utilizando un lenguaje fácil, y la capacidad de escucharlo	Entiendo el servicio, por qué se hace, cómo se hace, cuánto cuesta, etc.

Fuente: López y Gadea (2001).

Los anteriores atributos de calidad, López y Gadea los agrupan y resumen en unos pocos conceptos que son claves para valorar la calidad de los servicios públicos prestados por la Administración Pública:

Cuadro 10
 Conceptos clave de los atributos de calidad

Transparencia	Los ciudadanos han de saber cómo trabaja la administración, quiénes son los responsables y qué sucede cuando las cosas no funcionan. Los ciudadanos tienen derecho a la queja y a la compensación cuando fallan o cometen errores los servicios públicos.
Participación	Los ciudadanos no deben ser tratados como receptores pasivos de los servicios públicos. Es necesaria su implicación. Los ciudadanos deben ser consultados y participar en la toma de decisiones sobre los servicios públicos.
Valor de utilidad de los servicios	Los servicios ofertados deben dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos. Los servicios públicos deben tener indicadores de calidad conocidos por los ciudadanos y las Administraciones Públicas deben informar de los resultados obtenidos.
Accesibilidad	Los servicios públicos deben ser fáciles de utilizar. Las Administraciones Públicas deben informar sobre sus servicios.
Identidad del Servicio público	Los ciudadanos valoran que el servicio público se presta de acuerdo a los propios valores constitucionales sobre el sentido de lo público. De manera muy especial en los aspectos relacionados con la igualdad, la legalidad, la imparcialidad, la equidad, la neutralidad y la confidencialidad.

Fuente: López y Gadea (2001).

Tal y como se ha señalado anteriormente, la Gestión de la Calidad Total es una fuerza movilizadora del cambio que requiere del liderazgo y del compromiso de la dirección, ya que implantar la Gestión de la Calidad Total no es tarea fácil, pues supone introducir cambios en la propia idiosincrasia de la organización²¹⁴. De hecho, la transformación organizativa inherente a la Gestión de la Calidad Total requiere un nuevo sistema de valores y creencias que modifique la forma de pensar y actuar de todos los miembros de la organización. De ahí que el compromiso de la dirección se considera como una condición sine qua non para lograr las transformaciones que la gestión de la calidad requiere²¹⁵.

El logro de los cambios estratégicos en las organizaciones implica lograr un cambio en la cultura de la organización. De hecho, el cambio organizativo duradero hacia la Gestión de la Calidad Total implica un cambio de la cultura de la organización. De ahí que una pieza esencial para el cambio organizativo basado en la calidad es el cambio cultural. Cualquier organización que quiera inducir a sus miembros a buscar mejores formas de hacer las cosas debe poseer una cultura que favorezca dichos cambios. Por tanto, el cambio cultural es uno de los retos más complicados para una organización y su dirección, puesto que implica no sólo cambiar las rutinas organizativas sino las actitudes, los valores y creencias básicas de las personas²¹⁶.

Entre los actores que se deben estudiar para valorar si una organización está realmente lista para el cambio organizativo hacia la calidad, uno de los aspectos cruciales es si todos los empleados y los distintos niveles jerárquicos comprenden la calidad de modo homogéneo, dada la evidencia empírica existente sobre la existencia de percepciones distintas entre los distintos grupos. Las percepciones de las personas son fundamentales, porque los individuos tienden a actuar como si sus creencias y percepciones fueran reales²¹⁷. El cambio cultural hacia la Gestión de la Calidad Total exige, pues, cambios sustanciales, tanto de las actitudes y comportamientos de todos los integrantes de la organización como de su contexto institucional, para propiciar el consenso sobre una percepción de lo que la calidad significa y cómo debe

²¹⁴ Kaynak (2003).

²¹⁵ Beer (2003).

²¹⁶ Camisón et al. (2007).

gestionarse. En este sentido, la literatura sobre gestión de la calidad defiende que debe ser la alta dirección la responsable de liderar el cambio cultural²¹⁸. Al respecto, Cutler y Kleiner (1997) argumentan que la alta dirección influye en el éxito o en el fracaso de los programas de calidad más que ningún otro individuo en la organización porque, a fin de cuentas, la actitud de la organización frente a la calidad es un reflejo de la opinión de la alta dirección²¹⁹.

La implementación de la Gestión de la Calidad Total²²⁰ implica las siguientes consecuencias inherentes: 1) implica una filosofía directiva que pone el énfasis en la satisfacción total de los clientes como objetivo estratégico; 2) si el fin de la empresa es la creación de clientes y los agentes activos de la calidad son los empleados de la organización, la política activa de recursos humanos (que involucra a todo el personal con ese objetivo estratégico) adquiere una enorme importancia; 3) implica un enfoque global de todas las funciones que intervienen en la vida de un producto o servicio y se refiere a todas las fases, no sólo en la producción y el precio, sino en su distribución, comercialización y marketing hasta que llega al usuario; 4) supone un proceso de descentralización en la toma de decisiones a favor de los niveles más bajos de la organización, especialmente de aquéllos que tienen un contacto directo con los clientes; 5) los sistemas centralizados y autoritarios de control, apoyados en reglas e instrucciones detalladas de funcionamiento, no son válidos en este contexto. En cambio, adquieren una gran importancia los controles denominados de tercer nivel, que suponen una involucración del personal con los objetivos y estrategias de la empresa; 6) la idea de calidad total implica un proceso dinámico y permanente de adaptación a las exigencias del cliente, y requiere de estrategias de cambio cultural activas y potentes; estrategias orientadas a dotar al conjunto de los miembros de la empresa de un sistema de valores compartidos, e implantar un método robusto y comúnmente aceptado, encaminado a mantenerlo vivo mediante su práctica continua²²¹.

²¹⁷ Belzunegui y Brunet (2006).

²¹⁸ Anderson et al. (1994); Deming (1989); Juran (1990); Crosby (1990).

²¹⁹ Fuentes et al. (2009).

²²⁰ Martín Acebes (1992).

²²¹ Schein (1984).

Desde esta convicción, la implantación de la Gestión de la Calidad Total requiere que la alta dirección la integre con la estrategia empresarial, lo que implica clarificar los objetivos de calidad y tratarla como una prioridad y como una cuestión estratégica. En este sentido, se ha defendido que las acciones para el cambio organizativo hacia la Gestión de la Calidad Total pueden estructurarse en dos grandes familias. En la primera, primaría eminentemente el aspecto técnico/tangible, en busca de la calidad técnica o de las operaciones mediante sistemas de medición y obtención de datos. No obstante, un método para implantar un sistema de valores centrado en la Gestión de la Calidad Total limitado a estas actuaciones técnicas no es suficiente. Como muy bien dicen Debaig y Huete (1992: 6), “para que pueda funcionar con la adhesión de todos y sobre un periodo largo, hace falta que un núcleo duro esté nutrido de una atmósfera cultural”. Hace falta, pues, complementar la vertiente tangible con la vertiente social-cultural/intangible de la calidad, ofreciendo esquemas conceptuales para la misión, los objetivos, la estrategia, la cultura, estilos de dirección, la gestión de recursos humanos, estructuras organizativas y de comunicación que deben acompañar y enmarcar a las especificaciones operativas²²².

Las anteriores consecuencias han penetrado en el sector público, constatándose, así, por un lado, la fuerte imbricación entre la Administración Pública y la economía privada, y, por otro lado, la descentralización, la medición de costos y resultados, la profesionalización de la dirección, el aprovechamiento del capital humano y los nuevos sistemas de contratación, confirman el cambio a que está sometida la Administración Pública²²³. De esta manera, un defensor de este “necesario” cambio afirma que “todo el mundo –o al menos los sectores más realistas- está de acuerdo en admitir que una sociedad moderna lo que necesita no es *más* Estado sino un *mejor* Estado. En cualquier caso, resulta evidente que, tanto por la enorme magnitud de los recursos que manejan las Administraciones Públicas, como por la coyuntura económica actual y por la alteración permanente –de carácter estructural- que en nuestras economías la crisis dejará tras de sí, se espera del Estado que desempeñe su papel de un modo no sólo más eficaz –que haga lo que tenga

²²² Camisón et al. (2007).

²²³ Albizu y Olazarán (2003).

que hacer y que lo haga bien-, sino también más eficiente, esto es, con un mayor rendimiento económico y social. Por las razones antes aludidas, el redimensionamiento del Estado y su puesta a punto como instrumento de progreso constituyen exigencias incuestionables de los nuevos tiempos, en los que la globalización de la economía hace incluso de los países socios elementos competidores. Pero, además, un servicio público de calidad hará posible una intensificación de la vinculación del ciudadano a lo común, a lo que es de todos, y un incremento en la valoración de su propio país a través de la mejora del nivel de funcionamiento de sus Administraciones Públicas” (López Rupérez, 1994: 69).

El cambio en la Administración Pública se apoya en un sistema de creencias, visiones y valores, tal y como se refleja en el cuadro siguiente, sobre la diferencias de patrones culturales entre una administración/organización tradicional y otra orientada a la calidad y al servicio.

Cuadro 11

Diferencias de patrones culturales entre una organización tradicional y otra orientada a la calidad y al servicio

TRADICIONAL	CALIDAD Y SERVICIO
La calidad está centrada en el servicio	La calidad afecta a toda la organización, no únicamente a la unidad prestadora del servicio
En la organización sólo importa el usuario externo	Se crea una dinámica de cliente externo-cliente interno
La calidad la definen los técnicos	La calidad la definen los usuarios
El control de la calidad depende de una unidad central	El control de la calidad es responsabilidad de toda la organización
El control de la calidad pretende detectar errores	El control de la calidad pretende evitar los errores
Hay tolerancia con los errores	Cero errores. Hacerlo bien a la primera
Cometer errores es sinónimo de falta y culpabilidad	Comprensión de los errores. Las personas se equivocan y tienen la obligación de mejorar
La calidad tiene un coste	La no calidad tiene un coste. La calidad alivia el presupuesto municipal
La información sobre el ciudadano es responsabilidad del departamento central	Toda la organización está atenta para conocer la opinión de los ciudadanos
Calidad significa inspección	Calidad significa satisfacer al ciudadano
Más que la calidad interesa la cantidad	Más que la cantidad interesa la calidad
La calidad se controla	La calidad se diseña y construye
El funcionario es el rey	El usuario es el rey
El ciudadano está al servicio del funcionario	El funcionario está al servicio del ciudadano

Se gestiona por dirección	Se gestiona participativamente
Se gestiona centralizadamente	Se gestiona descentralizadamente
El jefe tiene la información. La información se consigue	La información se comparte
Se fomenta el individualismo	Se fomenta el equipo formado por personas
Se insiste en las incertidumbres	Se buscan las convicciones
Se usa la fuerza del poder	Se confía en la negociación
Los problemas de los ciudadanos se solucionan con normas y reglamentos	La autonomía personal, la creatividad y la imaginación son importantes para resolver los problemas
Las necesidades de los ciudadanos las interpretan únicamente los cargos políticos	Todos los miembros de la corporación procuran comprender cuáles son las necesidades de los ciudadanos

Fuente: López y Gadea (1995).

El nuevo sistema de creencias, visiones y valores exige, tal y como se ha ido indicando, un cambio organizacional, un cambio en la propia cultura corporativa, que fomente el compromiso, la participación y la cooperación internas, así como el aprendizaje y la innovación. De hecho, señalan Camisón et al. (2007), durante la década de 1990 y primer decenio del siglo XXI, se está comprobando que la implantación de sistemas de calidad no está dando los resultados apetecidos. De hecho, en su estudio Organizing For High Performance correspondiente a la oleada de 1999, Lawler et al. (2001) comprueban un descenso en número de empresas del Fortune 1000 que implantan o mantienen iniciativas de Gestión de la Calidad. Entre las causas más importantes de este “chasco” está la incapacidad de los sistemas de calidad para cambiar las actitudes y valores de los miembros de la organización en orden a lograr el compromiso necesario para obtener un mayor desempeño y un esfuerzo sostenido en la mejora incremental de procesos y productos. Estas evidencias han llevado a subrayar la necesidad de que las organizaciones que implantan la Gestión de la Calidad Total adopten enfoques específicos de Dirección de Recursos Humanos orientados a conseguir el compromiso de los empleados para que éstos ejerzan su esfuerzo discrecional en pro del logro de los objetivos colectivos y de la mejora continua de la organización. Dicho compromiso resulta un factor clave de éxito para lograr, a través de la conjunción de una fuerza de trabajo ampliamente formada y de

tecnologías flexibles, empresas capaces de responder a las necesidades del mercado a través de productos, servicios y procesos en continua evolución.

El cambio que persigue la Gestión de la Calidad Total se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 12
 Cambios culturales asociados a la gestión de la calidad

CAMBIO CULTURAL	
DESDE	A
Una incompleta o ambigua comprensión de los requerimientos del cliente	Un enfoque sistemático para comprender y satisfacer los requerimientos del cliente
Una orientación a actuaciones y objetivos a corto plazo con una limitada perspectiva del largo plazo	Equilibrar las metas a largo plazo con los objetivos a corto plazo
La aceptación de un cierto margen de error con la subsiguiente acción correctora	Esforzarse en mejorar continuamente a fin de adaptarse a los requerimientos del cliente y en hacer bien las cosas a la primera vez
Una forma desestructurada de resolver los problemas y una toma de decisiones individualista	Trabajar en equipo para resolver los problemas y tomar decisiones
Un estilo de gestión con objetivos inciertos que infunden temor al posible fracaso	Un estilo de gestión abierto con objetivos claros y consistentes que fomenten la solución de problemas y el trabajo en equipo
Una estructura organizativa jerárquica con líneas rígidas de autoridad y de responsabilidad	Una estructura organizativa plana es más flexible y menos jerárquica
Una organización preocupada en mantener el <i>status quo</i>	Una organización centrada en la mejora continua
Una percepción de los mandos por parte de los trabajadores como dominadores o policías	La percepción de los superiores como formadores y facilitadores
Unas relaciones mandos-subordinados caracterizadas por la dependencia, el miedo y el control	Unas relaciones mandos-subordinados caracterizadas por la interdependencia, la confianza y el compromiso mutuo
Basarse en el esfuerzo individual donde los trabajadores se ven a sí mismos como competidores	Centrarse en el esfuerzo del equipo, donde los trabajadores se ven a sí mismos como miembros del equipo
Una obsesión gestora por los costes del trabajo y de la formación	La percepción del trabajo como un bien y la formación como una inversión
Considerar que la base primaria para la toma de decisiones son las buenas vibraciones y el instinto	Tener como base primaria para las decisiones los datos y los sistemas

Fuente: López y Gadea (1995).

El carácter central del cambio en la Gestión de la Calidad Total se refleja en su concepción del diseño de puestos de trabajo, ya que en contra de la concepción tradicional centrada en la definición de las tareas y el modo de desempeñarlas que se revela insuficiente en un contexto en el que los trabajadores son intensivos en conocimientos y afrontan cambios frecuentes y no siempre predecibles, la Gestión de la Calidad Total considera que ya no tiene demasiado sentido asignar a los trabajadores un conjunto estable y definido de actividades, y parece más sensato encomendarles áreas de responsabilidad que deben desempeñar con flexibilidad e importantes dosis de discrecionalidad²²⁴. En consecuencia, el diseño de puestos de trabajo se centra más en la definición de papeles y se reduce el énfasis en el diseño de tareas y actividades²²⁵. Se produce, entonces, un cambio en la unidad de análisis, siendo los trabajadores y no los puestos de trabajo el elemento básico, y es que lo relevante es definir los conocimientos, habilidades y actitudes que requiere el desempeño de una responsabilidad. En el siguiente cuadro se observan las variables que se deben considerar para diseñar un puesto de trabajo, según la Gestión de la Calidad Total.

²²⁴ Brunet y Vidal (2008).

²²⁵ Lawler (2000).

Cuadro 13

VARIABLES del diseño del puesto según la Gestión de la Calidad Total

VARIABLE	DEFINICIÓN
Variedad de tareas. (Especialización horizontal)	Número y variedad de tareas y actividades asignadas a un puesto de trabajo.
Variedad de conocimientos. (Especialización cognitiva)	Nivel y tipo de conocimientos, habilidades, actitudes y valores personales (‘saber estar’ y ‘saber ser’) requeridos para desempeñar el puesto.
Autonomía.	Grado en el que el individuo que desempeña el trabajo tiene libertad, independencia y discrecionalidad para organizar su trabajo, decidir el modo de realizarlo y controlar el resultado del mismo.
Obligatoriedad e intensidad de las interacciones (Interdependencias).	Grado en el que el puesto requiere trabajar estrechamente con otros individuos.
Conocimiento de los resultados del trabajo. (Retroalimentación).	Grado en el que el desempeño del trabajo proporciona al individuo información sobre su eficacia y rendimiento. Canal por el que le llega dicha información: directamente o a través de otros (clientes, compañeros, supervisores).

Fuente: Camisón et al. (2007).

Estas nuevas variables del puesto de trabajo, que explican cómo la implantación de la Gestión de la Calidad Total supone un incremento en el número y variedad de tareas asignadas a cada puesto, explican cómo la gestión de la calidad permite pasar, en el ámbito de la Administración Pública, de una cultura burocrática a otra de calidad, lo que supone modificar el conjunto de normas y valores que dotan de identidad y sentido a la cultura burocrática. La diferencia de modelos de conducta entre cultura burocrática versus cultura de la calidad queda reflejado en el cuadro siguiente:

Cuadro 14

Cultura de la calidad vs. cultura burocrática

CULTURA BUROCRÁTICA	CULTURA DE LA CALIDAD
<p>VALORES</p> <p>Cumplimiento de las leyes y normas</p> <p>Garantizar la igualdad ante la ley</p> <p>Fundamentar la carrera administrativa en la antigüedad</p> <p>La promoción es el único aliciente para el funcionario</p>	<p>VALORES</p> <p>La administración está para servir y satisfacer a los ciudadanos</p> <p>Se trabaja por objetivos</p> <p>La carrera administrativa se fundamenta sobre la evaluación de la eficacia del funcionario</p> <p>Importancia de la motivación</p> <p>Preocupación por la eficiencia</p>
<p>ESTILO DE DIRECCIÓN</p> <p>Consolidar lo existente</p> <p>Se valora un directivo por su capacidad de reclutar más personal y gestionar más presupuestos</p> <p>Basar la promoción en ampliaciones de los puestos de mando</p> <p>ROL DE LOS CUADROS</p> <p>Garantizar la conformidad de toda la gestión con las normas y procedimientos</p> <p>PROCESO DE CONTROL</p> <p>Asegurar que se cumplen las instrucciones y las reglas</p> <p>ROL DEL FUNCIONARIO</p> <p>Hacer cosas sin generar tensiones o conflictos</p>	<p>ESTILO DE DIRECCIÓN</p> <p>Dinamizar a los colaboradores</p> <p>Armonizar la organización con las expectativas externas</p> <p>Basar la promoción en la profesionalidad</p> <p>ROL DE LOS CUADROS</p> <p>Dirigir a un equipo humano</p> <p>Gestionar con eficacia</p> <p>PROCESO DE CONTROL</p> <p>Autocontrol sobre resultados</p> <p>Análisis del impacto de los resultados y de la satisfacción de los ciudadanos</p> <p>ROL DEL FUNCIONARIO</p> <p>Servir al ciudadano</p> <p>Mejora continua del servicio</p>

Fuente: López y Gadea (1995).

A efectos de implantar una cultura de la calidad se utilizan las técnicas y prácticas de gestión de recursos humanos desde un enfoque orientado hacia la calidad y que sirven para mantener, reforzar y socializar en una cultura de la calidad y también para relativizar el axioma que da por hecho que la gente siempre se resiste al cambio de cultura organizativa. Cambiar la cultura de una

organización desde la perspectiva de la Gestión de la Calidad Total implica asumir que su implantación supone modificar las prácticas de gestión de recursos humanos, cediendo al operario la capacidad de controlar el resultado de su tarea y, de forma limitada, de proponer modos de mejorar los procesos y procedimientos formalizados –de este modo se pretende aprovechar el conocimiento relevante de los operarios-. Desde la perspectiva del trabajador supone una mejora en el diseño del puesto, que incrementa su motivación para contribuir al logro de los objetivos de la organización y su compromiso con la tarea. Desde la óptica de la dirección, la implantación de la Gestión de la Calidad Total supone un intercambio de centralización por formalización como mecanismo de coordinación y control dominante²²⁶.

En el cuadro siguiente se observan las diferencias entre la gestión de recursos humanos tradicional y la orientada hacia la calidad.

Cuadro 15

Comparación de la gestión de recursos humanos tradicional y orientada hacia la calidad

CRITERIO	Gestión Recursos Humanos orientada hacia la calidad	Gestión Recursos Humanos tradicional
Filosofía	Pagar recompensas tangibles e intangibles por la contribución a la calidad	Pagar un salario lo menor posible por un horario de trabajo
Enfoque	Resultados y aprendizaje. Compromiso compartido	Producción y control. Orientación individual
Visión	Trabajo en equipo, rotación de tareas, enriquecimiento del trabajo, polivalencia	Puesto de trabajo. Especialización
Compromiso	Sistema equipo. Desarrollo de rutinas organizativas cada vez más eficientes	Individuo. Desarrollo de objetivos personales
Estructura	Descentralizada. Horizontal (por procesos)	Centralizada. Vertical
Recompensas	Por el trabajo en equipo y los resultados de calidad. Administradas por directivos y empleados	Por el trabajo individual. Administradas por los directivos
Formación	Multidisciplinar, favoreciendo el desarrollo de conocimientos, la polivalencia y el aprendizaje.	Fragmentada, favoreciendo el desarrollo de conocimientos específicos para el puesto de trabajo
Promoción interna	Basada en la cooperación	Basada en la competencia

²²⁶ Camisón et al. (2007).

Actitud ante los problemas	Prevenir los errores y buscar la mejora cooperando y mediante el autocontrol, la autorresponsabilización y la automejora	Rechazar la responsabilidad propia y “pasar por muerto”
Autonomía e iniciativa para la acción	Alta Estructural	Baja, y siempre por delegación del superior jerárquico en cada caso
Clima organizativo	Confianza Satisfacción	Desconfianza Frustración

Fuente: Camisón et al. (2007).

Como puede observarse a lo largo de este apartado, los principios de los enfoques más avanzados de la Gestión de la Calidad Total se aplican en el ámbito de la Administración Pública. Se efectúa, así, una transferencia terminológica del pensamiento-gestión managerial, y que supone todo un trabajo de redefinición de la Administración Pública. Como indica Laval (2004: 328-329), “tras las palabras altisonantes, siempre hay que prestar atención a los verdaderos objetivos de poder, a las estructuras y creencias políticas, y a las estrategias de los actores, en especial de la alta administración”. De hecho, la Gestión de la Calidad Total permite “al Estado conservar el poder de decisión estratégica remitiéndose a sus niveles intermedios o a las agencias externas para conseguir que se ejecuten mejor las directivas y las instrucciones cuya realización no puede controlar bien o ya no puede controlar. El control por el vértice sigue siendo la regla, y el mercado y la competencia sólo se aceptan a condición de que no pongan radicalmente en duda el poder de la alta administración”.

Laval (2004) sostiene, por otra parte, que Gestión de la Calidad Total parece haberse convertido en las nuevas Tablas de la Ley, tal como se explicita en un defensor de este pensamiento-gestión managerial: “Las referencias a este respecto contenidas en la filosofía de Gestión de la Calidad y de la Calidad Total son transponibles, con escasas modificaciones, del ámbito de lo privado al de lo público. Si existe algún sector en el cual la importancia del capital humano resulta especialmente decisiva ése es –por su carácter de sector de servicios- el de la Administración y, lamentablemente, se trata de un sector en el que dicho capital está, por lo general, francamente infrutilizado. En un horizonte futuro de regeneración ética y de modernización administrativa,

el sector público puede resultar verdaderamente atractivo para jóvenes profesionales que pretendan encontrar un significado añadido, un sentido último a su trabajo, por encima de los aspectos imprescindibles de retribución y de carrera. La Administración y los funcionarios podrían recuperar la dignidad perdida, orientándose en una nueva dimensión de lo público que gratifica a sus empleados y sirve con eficacia al ciudadano y a la sociedad. En esta concepción renovada de la gestión de lo público, el funcionario tiene que llegar a comprender –si fuera necesario mediante la correspondiente acción formativa- que nada es ya como era, que su estatuto está cambiando: la movilidad laboral y funcional está ya en marcha y, quizás, dentro de poco lo estará también la extinción del carácter vitalicio del compromiso adquirido con él por el Estado. Esta amenaza, cuya materialización en los tiempos actuales de crisis profunda y prolongada es demandada por un número de ciudadanos ilustrados cada vez mayor, tiene que inducir a la reflexión y contribuir decididamente al cambio en la Administración –deseado por la sociedad y deseable por el funcionario- a la mejora de su eficacia, de la calidad, en fin, de sus servicios” (López Rupérez, 1994: 90-99).

En la mejora de la calidad de los servicios se concede alta importancia al compromiso organizativo de los trabajadores en el ámbito de la gestión de la calidad. Al respecto, Camisón et al. (2007), apoyándose en Wilkinson et al. (1998) y en Lindsay y Evans (2000), señalan la posibilidad de dar soporte al sistema de calidad a través de la implantación de un Sistema de Trabajo de Alto Compromiso que se incluye dentro del denominado enfoque universal de dirección de recursos humanos. Este enfoque enumera un conjunto de mejores prácticas que, aplicadas en cualquier contexto, mejoran el desempeño organizativo. Aunque se pueden encontrar en la literatura especializada diferentes listas de “mejores prácticas”, la propuesta de Pfeffer (1998), por su carácter sintético, es la que tiene mayor aceptación en la literatura (Véase cuadro siguiente).

Cuadro 16
 Prácticas de Alto Compromiso

Práctica	Breve descripción	Prácticas complementarias
Empleo estable	Mantenimiento del volumen de puestos de trabajo. Fundamental para proteger del miedo y fomentar compromiso organizativo. Genera una visión de largo plazo que permite a individuo y organización hacer inversiones recíprocas en formación y aprendizaje.	Contratación selectiva. Formación extensiva. Difusión de información. Descentralización
Contratación selectiva	Aplicación de métodos rigurosos de selección para contratar a la primera persona acertada. Énfasis en actitudes, valores y habilidades por encima de conocimientos técnicos.	Empleo estable. Formación Extensiva. Difusión de información.
Equipos autodirigidos y descentralización	Cesión de capacidad de toma de decisiones a los niveles inferiores de la jerarquía. Fomenta que las personas se sientan responsables de los niveles de desempeño de la organización. La aplicación de equipos permite sustituir el control jerárquico por el control mutuo y fomenta el intercambio de información.	Formación extensiva. Difusión de información. Reducción de las diferencias de estatus.
Competencias elevadas basadas en el desempeño organizativo	Si el nivel de salarios es elevado se envía un mensaje inequívoco a las personas de que son importantes para la organización. El nivel salarial debe ser consecuencia del nivel de desempeño de la organización – pago por productividad, paga de beneficios, etc.- y del compromiso del trabajador por aprender –incentivos por habilidades y conocimientos adquiridos- Es importante la equidad y justicia del sistema.	Empleo estable. Descentralización. Formación extensiva. Contratación selectiva.
Formación extensiva a todos los miembros de la organización	El contenido de la formación centrado en extender los valores de la cultura organizativa y en el desarrollo de las competencias individuales. Es necesario evaluar el resultado de las acciones de formación, impartir la formación cuando la carga de trabajo es menor.	Descentralización. Difusión de información.
Reducción de las diferencias de estatus	El trato igualitario fomenta el sentimiento de grupo, facilita la comunicación y el aprendizaje. No es incoherente con incentivos por rendimiento (sobre todo si se mide el rendimiento colectivo).	Descentralización. Difusión de información.

Información sobre el desempeño organizativo a todos los miembros de la organización	Decimos a los individuos que nos fiamos de ellos. Personas motivadas y formadas no podrán contribuir a la mejora de los resultados organizativos si no reciben información sobre el desempeño de sus unidades y de la organización en general.	Contratación selectiva. Formación extensiva. Descentralización. Compensaciones basadas en desempeño. Empleo estable.
---	--	--

Fuente: Pfeffer (1998).

11. EVALUACIÓN Y MEJORA DE LA CALIDAD EN LA ENSEÑANZA

En el ámbito escolar hay un movimiento que pretende hacer una educación de más calidad, adjudicando a la educación la finalidad de contribuir a una vida exitosa y al buen funcionamiento social. Pero para ello se acota y reduce el significado general de la educación de calidad a Gestión de la Calidad Total, en el sentido de que se pretende movilizar los centros educativos para obtener una mejor satisfacción de los usuarios/clientes al menor coste. Este movimiento se explica en tanto que el sistema escolar está siendo convertido, día a día, en un mercado²²⁷. Así, desde las opciones ideológicas más capitalistas, neoliberales, “se defiende y trata de imponer un modelo de sociedad en el que la educación acabe reducida a un bien de consumo más; su lógica sería la de convencer a las personas para que elijan centros escolares, titulaciones y profesorado de la misma manera que se eligen y compran otros productos en y entre diferentes supermercados” (Torres, 2001: 41).

La calidad ha de ser, desde la óptica del mercado, el criterio de gestión de la organización educativa, y para ello la aplicación exitosa de una estrategia de Gestión de la Calidad Total depende mucho más de la transformación de las “*mentes y corazones* que de un Sistema de Calidad” (Doherty, 1997: 39). Más específicamente, requiere de un entusiasmo misionero que, si bien debe ser inspirado desde la cúpula de la organización educativa, ha de generar el compromiso de todos sus miembros. Compromiso que requiere implantar un mecanismo continuo de aprendizaje para mejorar de manera continua los

²²⁷ Schargel (1997); Beare et al. (1992); Gairin (1996); Velasco (2000); Municio (1995); Fernández y Vázquez (1997); Peña (1997).

procesos básicos de la organización educativa, y que abarca los campos siguientes²²⁸:

1) La extensión de la calidad al conjunto de las funciones de la organización, dirección, funciones de soporte y asistencia, gestión de personal y funciones administrativas. En este sentido, Peña (1997) señala que no se pueden mejorar los procesos administrativos sin la participación activa del personal de administración y servicios y no se puede mejorar la docencia sin la participación activa de los estudiantes. Cualquier sistema para mejorar la docencia que no incorpore de manera directa a los que la reciben está encaminado al fracaso. Desde luego, los estudiantes no son los únicos clientes, ni su único papel es el de cliente. Sin embargo, debemos reconocer, señalan Álvarez y Rodríguez (1997: 348), que la idea del estudiante como cliente “es saludable para desterrar la concepción paternalista de que el profesor sabe lo que es bueno para sus alumnos, lo cual puede conducir a la complacencia, al estancamiento, a la falta de comprobación de lo que realmente se está aprendiendo y a la presunción de que las necesidades de los alumnos coinciden con los intereses del profesor. O lo que es todavía peor, puede llevar a la aceptación de un rendimiento bajo de los alumnos. Por el contrario, la idea de los alumnos como clientes, incentiva al profesor a responsabilizarse del éxito del proceso de enseñanza/aprendizaje y por lo tanto a interesarse en métodos que mejoren dicho proceso”.

2) Despliegue de la función de calidad a nivel de estudios, en el sentido de que desde la concepción del servicio es necesario preocuparse de su calidad final. De ahí la necesidad de introducir la noción de calidad del servicio, materializada por indicadores de resultados medibles, no sólo de cara al cliente externo, sino igualmente en el interior de la misma organización entre sus diferentes funciones.

3) Finalmente, otro aspecto es la voluntad de implicar a todo el personal en la mejora de la calidad; es decir, cada uno a su nivel, sin distinción del rol jerárquico, debe considerarse como responsable de la calidad de las prestaciones. Se trata, en palabras de Ouchi (1984: 100), de “lograr que los empleados se comprometan a adoptar una actitud menos egoísta y de mayor

²²⁸ Gaziel et al. (2000).

cooperación en su trabajo”. Desde una perspectiva educativa, se trataría de que la satisfacción de los alumnos ha de basarse en la atención a sus propias necesidades educativas, en sus diversas manifestaciones, y al logro de las expectativas que se les planteen en ese terreno²²⁹. De forma más concluyente, todo indica que la organización educativa que aspire a ser de calidad debe orientar todos sus procesos a satisfacer las necesidades y expectativas educativas de los alumnos (y de sus padres, si corresponde), y tiene también que ayudarles a plantearse expectativas educativas de más valor. Cumpliendo con esto, como razón de ser de la institución, debe además preocuparse de satisfacer las necesidades y expectativas de los profesores y del resto del personal del centro, a fin de que se desarrollen personalmente de acuerdo con los valores institucionales para mejor cumplir con su principal labor, que es la educación de los estudiantes. Finalmente, se especifica que la organización escolar ha de atender “a la satisfacción de sus titulares, sean públicos o privados, y a todo su entorno social, partiendo del contexto familiar, y siguiendo con el educativo, el laboral y la sociedad en general” (Velasco, 2000: 71).

A partir de estos aspectos, se establece que hay que movilizar y orientar la energía de la organización educativa hacia la satisfacción de las necesidades reales del cliente, en una perspectiva que utilice de forma óptima los recursos de la organización y tenga en cuenta el contexto competencial. Es aquí donde se une el discurso de la competitividad económica y el de mejora de la calidad de la enseñanza, y que tiene su reflejo en el mundo de la educación. Este reflejo estaba ya formalmente recogido en el Preámbulo y en el Título IV de la Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), y es que la LOGSE española respondió en buena parte “a la creciente preocupación por la *eficacia* de los sistemas públicos de educación que ya se abrió paso en los Estados Unidos y en el Japón desde comienzo de los años ochenta, y que en Europa tendría su punto de arranque particularmente a partir de 1988, cuando fue promulgada la ley de educación inglesa. Tal concepto de eficacia tiene sin duda fuertes raíces economicistas o, más propiamente hablando, mercantilistas, insistiendo en la idea de *competitividad* (de y entre los centros educativos) como elemento clave”

²²⁹ Gento (1996).

(García Garrido, 2002: 27). Tras examinar estos aspectos positivos introducidos por la LOGSE en 1990, lo inmediato, indica García Garrido (2002: 29 y 31) es preguntarse si algunos de ellos, o todos, quedaban amenazados al promulgarse la *Ley de Calidad –la LOCE–*. La respuesta “que considero obvia, por interesadamente que se lea el texto de la nueva *Ley*, es rotundamente negativa. Ninguno de estos aspectos positivos vienen desdibujados o amenazados por ella”. La LOCE “ha conservado íntegramente la estructura establecida por la LOGSE, incluso con sus reconocidos defectos, y no se ha metido en la tentación de operar un nuevo reformismo estructural. Se ha limitado, en este sentido, a retocar levemente la organización interna del segundo ciclo de la ESO, permitiendo en mayor medida una diversificación que ya la propia LOGSE contemplaba de algún modo”.

En el Título IV de la LOCE se establecían los siguientes siete factores de calidad: 1) la cualificación y formación del profesorado; 2) la programación docente; 3) los recursos educativos y la función directiva; 4) la innovación y la investigación educativa; 5) la orientación educativa y profesional; 6) la inspección educativa; 7) la evaluación del sistema educativo²³⁰. Estos siete factores se exponían y ampliaban en 1994 en el libro *La calidad en los centros educativos*, y más tarde en un documento ministerial se concretaban 77 medidas de calidad para los centros educativos, que finalmente cristalizaron en la LOPEG (Ley Orgánica 9/1995 de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes, publicada en el *BOE* de 21 de noviembre). La LOPEG, al señalar los Principios de Actuación en su art. 1, establece que, al objeto de que la actividad educativa se desarrolle atendiendo a los principios y fines de la LOGSE, y para garantizar una enseñanza de calidad, los poderes públicos fomentarán la participación de la comunidad educativa en la organización y el gobierno de los centros docentes sostenidos con fondos públicos, apoyarán las iniciativas, impulsarán la formación continua, establecerán procedimientos de evaluación del sistema educativo y organizarán la inspección educativa de acuerdo con las nuevas premisas de calidad²³¹.

²³⁰ Cantón (2001).

²³¹ Gaziel et al. (2000).

Nuevamente, la Resolución Ministerial de 2 de septiembre de 1997 y la Orden Ministerial de 9 de junio de 1998 establecían los cauces por los que se debía regir el establecimiento de Planes Anuales de Mejora en Centros Públicos. La Orden de 14 de septiembre de 1998 creaba el premio nacional a la Calidad en Educación, que se convoca por Orden de 21 de enero de 1999 (BOE, 17 de febrero). Para ello, el Ministerio de Educación y Ciencia (2000) plantea una definición para facilitar la aplicación del Modelo EFQM en educación que considera la calidad como la satisfacción de los beneficiarios del servicio público de la educación, de los profesores y del personal de administración y servicios, y el impacto en la sociedad se consigue mediante un liderazgo que impulse la planificación y estrategia del centro educativo, la gestión de su personal, de sus recursos y sus procesos hacia la consecución de la mejora permanente de sus resultados²³².

El deseo de introducir la calidad en la educación arranca, entonces, con la LOGSE y se concreta con la LOCE y la LOE, al considerarse que ha llegado la hora de reformar el sistema de enseñanza. La motivación está en la necesidad de la reconversión de la sociedad industrial en sociedad del conocimiento. Reconversión que constituye un hecho cierto que afecta de lleno a los sistemas de educación y de formación de los países más desarrollados²³³. De modo que, en la actualidad, gobiernos, empresas e instituciones con funciones de análisis y prospectiva en el ámbito internacional, reconocen ampliamente el impacto económico y social del rendimiento de los sistemas educativos en tanto que instrumentos de cualificación, instancias generadoras de capital humano y soportes últimos de la capacidad de innovación y de generación de valor añadido de las sociedades del conocimiento²³⁴. En este sentido, por ejemplo, en 2002 la Comisión Europea en el Programa “2010” establece la necesidad de actualizar la definición de las “capacidades básicas” para la sociedad del conocimiento: “Las capacidades básicas que la sociedad exige a la educación y a la formación son aquéllas que proporcionan al individuo una base sólida para la vida y el trabajo. Comprenden, pues, tanto las de carácter profesional y técnico como las de carácter personal y social,

²³² Marchesi (2000).

²³³ Drucker (1993).

²³⁴ López Rupérez (1994).

incluida la sensibilización ante el arte y la cultura, que permiten a la persona trabajar en compañía de otras y ser un ciudadano activo. El ritmo creciente al que cambian la sociedad y la economía y, en particular, la introducción de las tecnologías de la información y la comunicación, exigen revisar la definición de las capacidades pertinentes, adaptarla periódicamente a los cambios que se producen, y asegurándose de que las personas que dejaron la educación o la formación antes de que se generalizara la enseñanza de las nuevas capacidades tengan más adelante la oportunidad de adquirirlas”.

La Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias básicas para el aprendizaje permanente, recomienda a los Estados miembros “desarrollar la oferta de las competencias clave para todos en el contexto de sus estrategias de aprendizaje permanente y utilizar las Competencias clave para el aprendizaje permanente en un marco de referencia europeo, denominadas en lo sucesivo como el marco de referencia, como instrumento válido para garantizar que: 1) se vele porque la educación y la formación iniciales pongan a disposición de todos los jóvenes los medios para desarrollar las competencias clave en la medida necesaria para prepararlos para la vida adulta y sienten las bases para el aprendizaje complementario y la vida laboral; 2) se vele porque se tomen las medidas adecuadas con respecto a aquellos jóvenes que, debido a su situación de desventaja en materia de educación como consecuencia de circunstancias personales, sociales, culturales o económicas, precisen un apoyo especial para desarrollar su potencial educativo; 3) que los adultos puedan desarrollar y actualizar las competencias clave a lo largo de sus vidas y se atienda, en particular, a aquellos grupos que se consideren prioritarios en el contexto nacional, regional o local, como es el caso de las personas que necesitan actualizar sus competencias; 4) que se establezcan las infraestructuras adecuadas para la educación y formación continuas de los adultos, incluidos profesores y formadores, procedimientos de validación y evaluación, y las medidas destinadas a garantizar la igualdad de acceso tanto al aprendizaje permanente como al mercado de trabajo, así como dispositivos de apoyo para los alumnos que reconozcan la diversidad de las necesidades y las competencias de los adultos; 5) que la coherencia de la oferta de educación y formación para adultos, destinada a ciudadanos particulares, se logre

estrechando los vínculos con la política de empleo, la política social, la política cultural, la política de innovación y con otras políticas que afecten a los jóvenes, así como mediante la colaboración con los interlocutores sociales y otras partes interesadas”.

Desde esta perspectiva de determinar y definir las “competencias clave” necesarias para la plena realización personal, la ciudadanía activa, la cohesión social y la empleabilidad de la sociedad del conocimiento, nos proporciona una herramienta de referencia a nivel europeo destinada a la mejora de la calidad del sistema educativo, a través de lo que en la década de 1990 se denominaba la mejora de la calidad de la gestión de los Centros, y que constituía un factor básico de la eficiencia de los procesos productivos. En otras palabras, la educación forma parte de la estrategia de los Estados Europeos para la mejora de la competitividad de su economía. Dicha estrategia está ligada a dos preocupaciones mayores de los gobiernos: a) asegurar una inversión óptima de los fondos públicos; b) desarrollar la competitividad internacional de la nación a través de las competencias de los hombres y mujeres y aumentando el sentimiento de control de los socios locales sobre la calidad y el dinamismo del centro²³⁵. Se confirma que las experiencias más propiamente pedagógicas se reemplazan progresivamente por los enfoques empresariales. Así, las políticas educativas “se discuten desde la perspectiva de la garantía de calidad, de los incentivos laborales como motor para obtener un buen rendimiento, del rendimiento de cuentas o accountability, de la formación por competencias y sus estándares correspondientes, evaluados con un sistema de indicadores justificados por la responsabilidad por los resultados de administradores y ejecutores de las tareas de enseñanza; y de la especificación de aquello que se necesita para funcionar bien en una sociedad que debe competir en buenas condiciones. Estos enfoques, a su vez, se traducen en políticas dirigidas a la evaluación comparativa de los resultados individuales, grupales, institucionales, nacionales e internacionales del sistema educativo” (Martínez, 2008: 105). Esta escuela evaluadora, concluye Martínez, presionará, deformará y desviará la atención hacia la continua medición que justifica el control del sistema educativo.

²³⁵ Gaziël et al. (2000).

A nivel del control del sistema, la Gestión de la Calidad Total pretende y promete acabar con muchas de las formas tradicionales de comportamiento del profesorado, y supone no sólo cambios en los procesos administrativos – básicamente, descentralización-, sino, y en especial, aporta nuevas formas de entender el proceso de enseñanza/aprendizaje, el proceso de investigación, los esfuerzos que requiere el trabajo interdisciplinar o la utilización de las redes tecnológicas. Por tanto, urge ir hacia la calidad educativa²³⁶. Reorientación cuya dificultad está, para los promotores de la calidad en la enseñanza, en que ésta se caracteriza por los siguientes aspectos: concepción jerárquica de las funciones; centralismo administrativo que dificulta la verdadera autonomía que las mismas leyes ofrecen; normativismo excesivo; prioridad de los procedimientos sobre los resultados; concepción de la función pública como fuente de poder frente al ciudadano; escasa responsabilidad de los funcionarios; escasa consideración de la evaluación y de la medida como instrumento de mejora; discontinuidad en las tareas de responsabilidad como la función directiva y jefaturas de departamento; desinterés por el largo plazo; rigidez y falta de flexibilidad de las estructuras organizativas; inadaptación de los perfiles laborales a las necesidades de los clientes; escasa intensidad de los compromisos y ausencia de cultura de supervisión y evaluación institucional.

Segovia y Beltrán (1998) señalan las siguientes deficiencias del modelo tradicional de enseñanza: 1) falta de objetivos claros y explícitos; 2) criterios divergentes entre los miembros de la Comunidad Educativa acerca de la educación y sus fines; 3) escasa autonomía de las escuelas para poder innovar; 4) organización taylorista: ausencia de liderazgo y participación; 5) agrupamiento rígido y único de los alumnos de cada curso; 6) horario uniforme para todos los estudiantes de cada grupo; 7) programa idéntico para todos los estudiantes de cada nivel; 8) mínima libertad y responsabilidad de alumnos y profesores en la planificación y desarrollo de las tareas; 9) disciplina coactiva; 10) barreras profesor/alumno, por ejemplo, falta de identificación y empatía; 11) imposibilidad de individualizar el proceso educativo; 12) aislamiento del profesor, pues no existe aprendizaje entre colegas ni trabajo en equipo; 13)

²³⁶ Peterson (1995); López Rupérez (1994).

control del resultado final y escasa atención al desarrollo de los procesos; 14) metodología centrada en la enseñanza, no en el aprendizaje; 15) poca atención al desarrollo de las actitudes y capacidades de la persona; 16) énfasis en la técnica didáctica de la clase frontal; 17) no se aprovechan en el aula los resultados de la investigación psicopedagógica y de otras ciencias afines a la educación; 18) mínimo apoyo de las nuevas tecnologías; 19) es objetivo prioritario la transmisión de datos, que deben memorizar los escolares; 20) incoherencia entre la escuela y la vida; 21) desconexión de las tareas y los intereses personales de los estudiantes; 22) el desarrollo de la inteligencia y la creatividad, el aprendizaje autónomo, el uso de estrategias cognitivas y de la gestión de la calidad no se toman en cuenta en el diseño curricular.

Las anteriores deficiencias se explican en tanto que nunca se ha planteado el construir un modelo propio, acorde con sus objetivos y peculiaridades, sino que ha creado su estructura copiando esquemas de otras instituciones, especialmente de la Iglesia o del ejército. Por motivos históricos, en su desarrollo y ante las reformas estructurales que se producían en otros ámbitos sociales, en los que la innovación de sus métodos era condición necesaria para su supervivencia, el modelo tradicional de enseñanza se ha mostrado impermeable. Así, nunca ha considerado que forma parte del marco social general, sino que ha creído ser una institución peculiar ajena al entorno. Hoy, por ejemplo, estructura su funcionamiento en un modelo burocrático-taylorista ya superado. Esa tradición endogámica, convertida en cultura de las instituciones docentes, es otra de las dificultades con que hay que contar al abordar un proceso de cambio y reforma²³⁷.

Los procesos de reforma de la enseñanza suponen un cambio en el significado de la enseñanza, en lo que supone ser un docente y un aprendiz, y esto supone que se ha de orientar a cambiar el modelo burocrático-taylorista, y para ello se requiere el estímulo del mercado con vistas a la economización/empresarialización de las políticas educativas, y para ello se requiere, en primer lugar, influenciar los procesos de mejora de la calidad de la enseñanza, y, en segundo lugar, sustituir los valores, creencias y normas arraigadas en la cultura burocrática-taylorista. Dicha sustitución ha de tener en

²³⁷ Segovia y Beltrán (1998).

cuenta que la educación y el aprendizaje no pueden estar al margen de la sociedad y de la economía en la que viven los que enseñan y aprenden. De hecho, sería “ilusorio diseñar una innovación educativa al margen de las creencias, valores y expectativas de la sociedad sobre la acción humana en este momento concreto de la historia de la humanidad. Si buscamos el rasgo que caracteriza hoy a todas las empresas, instituciones y organismos, públicos y privados, nacionales e internacionales, es el de la cultura de la calidad. Y si este denominador común se ha convertido en una exigencia colectiva a la hora de diseñar y evaluar cualquier iniciativa social, con mucha más razón debe ser tenida en cuenta a la hora de diseñar cualquier tipo de innovación educativa” (Segovia y Beltrán, 1998: 73).

Esto es así en tanto que no se puede ignorar que los sistemas educativos fueron, y son, una de las redes mediante las que se produce la domesticación de las poblaciones, aunque con intensidad muy variable, dependiendo del grado de organización y de lucha de los distintos grupos sociales que operan en el interior de cada sociedad. Los sistemas educativos son el gran instrumento a través del que se llevaron a cabo los procesos de imperialismo cultural; una de las principales estrategias de opresión. Para Young (2000: 104), las personas y culturas que “viven bajo el imperialismo cultural se hallan a sí mismas definidas desde fuera, colocadas, situadas por una red de significados dominantes que experimentan como algo que procede de algún otro arte, proveniente de personas que no se identifican con ellas, y con las que tampoco éstas se identifican”. En consecuencia, las imágenes del grupo estereotipadas e interiorizadas, que provienen de la cultura dominante, “deben ser internalizadas por los miembros del grupo, al menos en la medida en que éstos están obligados a reaccionar ante la conducta de otras personas influenciadas por dichas imágenes. Esta situación crea, para quienes están culturalmente oprimidos, la experiencia que W.E.B. Du Bois llamó doble conciencia”. O sea, “la sensación de verse a sí mismos siempre a través de los ojos de otras personas y culturas” (Torres, 2008: 164).

En una perspectiva postburocrática, la orientación hacia la cultura de la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje y de sus resultados –evaluables interna y externamente-, implica, por un lado, la descentralización de los sistemas educativos y el establecimiento de una competencia entre centros

mediante la implantación efectiva del principio de libre elección de Centro. Dicho principio está dando como resultado que los grupos sociales más marginados y la población inmigrante pobre acaben confinados en centros públicos. Por lo demás, en la esfera de la educación una de las razones por las que se comienza a reivindicar la necesidad de mayores cotas de descentralización en los sistemas educativos se apoya en que las personas que están trabajando en las instituciones escolares, por el hecho de estar en contacto directo con el alumnado y sus familias, tienen la información necesaria para tomar las decisiones que permiten mejorar el rendimiento educativo, información que no está disponible a nivel regional o nacional²³⁸. Además, en una perspectiva de descentralización y autonomía de los centros públicos, la libertad de elección no hay que verla limitada a las disyuntivas Centro público-Centro privado o Centro privado-Centro privado, sino extendida a esa tercera posibilidad Centro público-Centro público.

Las políticas de descentralización hacen de la libertad de elección su eslogan principal. La deszonificación es una medida “para facilitar la movilidad estudiantil, permitiendo desplazarse a estudiar a otros colegios que reciban financiación pública, centros concertados, ubicados fuera de los límites que tradicionalmente tenía establecida la Administración para poder solicitar inscripción gratuita. La legislación anterior obliga a las familias a enviar a sus hijas e hijos a los colegios públicos y concertados más próximos al domicilio familiar” (Torres, 2001: 63). Por tanto, la libertad de elección supone el abandono de la zonificación –como criterio de asignación impuesta de alumnos a un Centro escolar dado, en razón estricta de la proximidad geográfica de su domicilio familiar- y su sustitución “por un principio de mercado, más o menos amplio, que contemple como factor fundamental la percepción, por parte de los clientes, de la calidad de la oferta educativa y su repercusión en la elección de Centro público. Con los elementos compensatorios necesarios para no ignorar la influencia de las variables socioeconómicas sobre el rendimiento escolar y sobre el propio proceso de elección de centro, dicho procedimiento se convertiría en un eficaz catalizador de la influencia de la autonomía de gestión de los Centros sobre la calidad del servicio” (López Rupérez, 1994: 145-146).

²³⁸ Torres (2001).

Por otro lado, la orientación hacia la calidad implica poner en marcha procedimientos de evaluación del rendimiento de los centros educativos, apelando a la libre opinión de los clientes externos e internos, y dotando a la dirección de los centros de la profesionalización suficiente para poder conducir o liderar con eficacia el proceso de mejora de la enseñanza. De hecho, en el marco de la gestión de calidad la noción de cliente se amplía “hasta alcanzar a todas aquellas personas que mantienen una relación interna o externa con la empresa. En el caso de la escuela, sus *clientes externos* son, en primera instancia, los alumnos y sus correspondientes familias y, en segunda instancia, la sociedad y las instituciones y autoridades que la representan. Los *clientes internos* son todos los empleados que de una u otra forma participan en la red de acciones que configuran el funcionamiento del Centro y su prestación de servicios” (López Rupérez, 1994: 147).

El proceso de mejora de la enseñanza ha de estimular a los equipos directivos a tomar decisiones más en concordancia con la idiosincrasia de cada colegio y del alumnado que acogen. Una situación que requiere del liderazgo de la dirección a efecto de estimular la competitividad entre su alumnado y entre centros, y que explica muchas “de las mudanzas que están operando en el sistema educativo, y concretamente, para valorar las nuevas reformulaciones de la figura del director o directora de centros escolares” (Torres, 2001: 72). Una figura de director definida como manager y líder educativo ya que la implantación de la Gestión de la Calidad Total constituye un caso paradigmático de cambio organizativo y cultural, y el principal factor clave de éxito en el proceso de implantación corresponde al papel de la dirección y, concretamente, el compromiso, la implicación y liderazgo de los directivos, cuyo trabajo consiste en dirigir a otras personas para conseguir que una organización alcance sus objetivos. En este sentido, Guillen (2005) expone en el cuadro siguiente el conjunto de competencias que la dirección o directivo necesitan.

Cuadro 17
 Las competencias directivas

	Kats (1974)	Pérez López (1998)	Cardona y Chinchila (1999)
CONCEPCIÓN	INTELLECTUAL: para contemplar la empresa como un sistema abierto a un entorno con el que hay que desarrollar relaciones de intercambio para sobrevivir.	ESTRATÉGICA: Configuración de una misión y una estrategia eficaces.	ESTRATÉGICA: para configurar y poner en práctica una misión coherente con los requerimientos del entorno.
	TÉCNICA: relacionado con el conocimiento y el dominio de técnicas y procesos de trabajo		TÉCNICA. Conocimientos y habilidades necesarios para desarrollar una tarea o un proceso.
EJECUCIÓN	HUMANA: para trabajar en grupo y desarrollar un ambiente de cooperación. Relacionado con la escucha, la empatía y la comunicación efectiva.	LIDERAZGO: conseguir que las personas actúen valorando las repercusiones de su acción para los destinatarios de la misma.	INTRATÉGICA: Abarca la capacidad ejecutiva y de liderazgo de Pérez López. Referido a cuestiones como la empatía, la capacidad de comunicar, organizar, trabajar en equipo, etc.
		EJECUTIVA: conseguir que las personas implementen las estrategias aprovechando su capacidad para hacer y aprender.	
			DE EFICACIA PERSONAL: Se refiere al ámbito del individuo, describe un conjunto de virtudes necesarias para el desarrollo efectivo de la capacidad estratégica en intratética.

Fuente: Guillen (2005).

Tal como se refleja en el cuadro 18, Guillén (2005) afirma, a partir de los roles del trabajo directivo, que la implantación de la Gestión de la Calidad Total exige que los directivos refuercen aquellos papeles relacionados con las tareas de concepción, a la vez que ceden a otros o pasan a compartir las tareas más relacionadas con el ejercicio del poder, es decir, con la ejecución.

Cuadro 18

Cambios en el rol de los directivos tras la implantación de un sistema de Gestión de la Calidad

ROL	SENTIDO DEL CAMBIO	
CABEZA VISIBLE	☺☺	Como punto de referencia tanto para el entorno como para los miembros de la empresa.
LÍDER	☺☺	Como motivador de los miembros de la organización y promotor de equipos de trabajo.
ENLACE	☺☹	Aunque continúa desarrollando esta tarea –especialmente para fomentar la cooperación con proveedores y clientes-, ahora la comparte con otros miembros de la organización que no desarrollan tareas de dirección
MONITOR DIFUSOR PORTAVOZ	☹☹ ☹☺ ☹☺	Estos papeles continúan siendo desarrollados por los directivos; sin embargo, ahora los comparten con otros miembros de la organización. Es quizá el papel de portavoz el que siguen desarrollando de un modo un poco más exclusivo.
EMPRENDEDOR	☺☺	Este rol gana importancia tras la implantación de la Gestión de la Calidad Total. Se trata de una tarea de concepción relacionada con las capacidades cognitivas –estratégica e intelectual- de los directivos.
GESTOR DE ANOMALÍAS	☹☹	Esta labor ahora es desarrollada por otros miembros de la organización y de forma especial por los equipos de trabajo.
ASIGNADOR DE RECURSOS	☹☺	Continúa ejerciendo este rol pero con finalidades distintas. Ahora lo hace como facilitador de la labor de otras personas o de los equipos de trabajo.
NEGOCIADOR	☺☹	Esta tarea es desempeñada por la dirección pero compartida con personas que ocupan cargos no directivos.

Leyenda: ☹: Decremento ☺: Incremento ☺☹: No se aprecian variaciones

Fuente: Guillén (2005).

En la literatura especializada sobre escuelas eficaces y escuelas de calidad, se identifica el liderazgo educativo como un indicador clave de todas ellas. Beare et al. (1992) destacan, al respecto, que el movimiento de las escuelas eficaces han identificado el siguiente conjunto de rasgos y comportamientos básicos que presentan los directores de las escuelas eficaces: 1) tienen una visión clara de lo que pueden llegar a ser sus escuelas y son capaces de conceptualizar esa visión y de animar a todo el personal para que contribuya a hacerla realidad, desde una actitud personal de ejemplo y compromiso; 2) tienen unas elevadas expectativas respecto a la importancia de la instrucción y respecto de las posibilidades de rendimiento tanto de alumnos como de profesores; 3) observan con alguna frecuencia el trabajo de los

profesores en el aula e interaccionan con ellos de un modo constructivo con la intención de mejorar la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje y sus resultados; 4) se preocupan por conseguir un uso eficaz del tiempo real de aprendizaje y ponen los medios necesarios para reducir al mínimo sus interrupciones y para crear un clima escolar ordenado y seguro; 5) utilizan de forma creativa los recursos materiales y humanos; 6) se preocupan por los resultados académicos de los alumnos a nivel tanto individual como colectivo (grupo, curso y centro) efectuando un seguimiento y una evaluación de la información disponible que es utilizada como elemento de guía en la planificación docente.

Williams y Watson (1995) señalan también que la responsabilidad de establecer las condiciones en las que la cultura de la Gestión de la Calidad Total pueda aparecer es responsabilidad del factor liderazgo. Por su parte, Peña (1997) advierte que una institución sólo puede trabajar orientada a la calidad con un decidido apoyo de dicho factor. En este sentido, asumen el concepto de liderazgo de Bass (1990), que lo define como un proceso que se encuentra en el centro de los procesos grupales, que implica influencia sobre los subordinados y que tiene lugar en el contexto de un grupo; supone la consecución de unas metas colectivas. Álvarez (2001: 255) añade que el liderazgo se refiere a aquél que ejercen aquellas personas capaces de influir en los demás para que lleven a cabo sin coacción ni imposición sus proyectos, ideas u objetivos. Este tipo de liderazgo “suele manifestarse en los múltiples ámbitos de la sociedad o en el espacio formal e informal de las organizaciones. Establece una relación muy peculiar con sus seguidores a los que hoy día en las organizaciones modernas se consideran colaboradores del proyecto del líder. La capacidad fundamental de este tipo de liderazgo es su visión de futuro con la fuerza suficiente como para atraer a sus seguidores-colaboradores e implicarles en un proyecto (su idea) que les ilusione y les proporcione seguridad”.

Por otra parte, se especifica que la voluntad de la dirección y la decisión estratégica de implantar la Gestión de la Calidad Total debe ser seguida con el ejemplo. Estar al servicio de la calidad con el ejemplo significa estar pensando permanentemente en la satisfacción de las necesidades y expectativas de los clientes y en la mejora permanente de los procesos con una mentalidad

estadística, y actuar en consecuencia. Sin embargo, es probable que aún no sea suficiente, ya que el liderazgo de la dirección pasa también por crear los mecanismos internos dentro de la organización que permitan, posibiliten y propicien la participación de los empleados y la suya propia dentro de los principios de Calidad Total, y redunde, finalmente, en la satisfacción de cada uno de los que ahí trabajan.

Según Drummond (1995), el líder preocupado por la calidad posee las siguientes características: 1) posee una autoridad de prestigio y funciona siempre integrado en un equipo de trabajo; 2) comparte y delega sus responsabilidades de gestión estratégica con todos sus colaboradores; 3) interviene con absoluta competencia en todos los aspectos que afectan a la calidad a lo largo de los procesos de producción; 4) es especialmente sensible a los procesos de comunicación dentro de la organización en sus tres direcciones: ascendente, de los colaboradores al líder con absoluta libertad; descendente, del líder a los colaboradores, y lateral, de los colaboradores entre sí; 5) facilita recursos de tiempo y medios humanos para que los trabajadores intervengan en los procesos de calidad.

Por otro lado, Drummond plantea que, desde el punto de vista estrictamente profesional, el líder comprometido con la calidad tiende a desarrollar capacidades en tres espacios importantes de la gestión de la calidad: a) la capacidad de comunicar su visión y la misión de la organización de forma convincente, impregnando toda la actividad de los valores y principios que configuran su visión de la empresa; b) la capacidad de alinear las personas a los procesos y éstos a la misión y visión de la organización. Esto sólo puede conseguirlo mediante un compromiso de toda la organización con el principio de la satisfacción del cliente y con su propio compromiso por la satisfacción de sus colaboradores; c) la capacidad, enormemente difícil, de delegar facultades y competencias (no tareas), que es la única forma de crear un liderazgo compartido.

El liderazgo es clave entonces en el logro de la calidad y, concretamente, de la calidad educativa. Puede afirmarse que todos los modelos de gestión de calidad (Modelo Deming, Modelo Baldrige, Modelo EFQM, Modelo PIC -Proyecto Integrado de Calidad, España-, etc.), consideran el ejercicio de un cierto tipo de liderazgo como un factor básico de la calidad.

Incluso los movimientos por las Escuelas Eficaces identifican el ejercicio de un liderazgo claro y fuerte como un predictor evidente de la eficacia escolar. Desde el punto de vista de la dinámica de los grupos de trabajo se asume también como un indicador de eficacia del equipo de trabajo el ejercicio de un liderazgo integrador y animador que proporcione al grupo consistencia e implicación. En sí mismo, el equipo constituye una fórmula de dirección y organización del trabajo que permite utilizar mejor los talentos, conocimientos y experiencias de las personas, lo que redundará en una mejora de los niveles de productividad, eficacia y eficiencia, al mismo tiempo que crea un ambiente en el que sus integrantes se encuentran motivados y satisfechos con el desempeño de su trabajo. Respecto a la aportación del trabajo en equipo a la Gestión de la Calidad, cabe señalar que se trata de una práctica clave para la implantación y posterior desarrollo de los sistemas de calidad. En términos más concretos, podemos señalar que la aplicación del trabajo en equipo en el marco de la Gestión de la Calidad, desempeña varias funciones como mecanismo impulsor de participación, de fomento activo en la búsqueda de la mejora continua, y capaz de dotar a la organización de flexibilidad. Tal como se muestra en el cuadro 19, existen un conjunto de criterios que permiten caracterizar los diversos equipos de trabajo que se implantan en organizaciones que han adoptado sistemas de calidad. Dichos criterios son: la procedencia de los miembros del equipo; el objetivo colectivo o finalidad por la que se crea el equipo; el tipo de participación; la capacidad de decisión del equipo; y los vínculos del equipo con la estructura organizativa²³⁹.

²³⁹ Camisón et al. (2007).

Cuadro 19

Clasificación de los equipos relacionados con la Gestión de la Calidad

	Comités de calidad	Círculos de calidad	Equipos de mejora	Grupos autónomos o autodirigidos
Procedencia	De la misma o diferente área funcional y/o del mismo o diferente nivel jerárquico	Misma área funcional y mismo nivel jerárquico	De la misma o diferente área funcional y/o del mismo o diferente nivel jerárquico	Multifuncionales
Objetivo	Soporte para el diseño e implantación del programa de gestión de calidad	Estudiar problemas de calidad en su área de trabajo	Calificar procesos, mejorar la calidad y productividad, disminución de no conformidades	Realización de su tarea y a la vez búsqueda de la mejora continua de procesos
Participación	Obligada	Voluntaria	Obligada	Obligada
Temporalidad	Permanentes	Permanentes	Desaparecen cuando desaparece el problema o se ha identificado el área de mejora	Permanentes
Capacidad de decisión	Se crean para tomar decisiones que contribuyan a la implantación del sistema. Elevada implicación en las acciones propuestas	Sólo plantean sugerencias, y la dirección decide. Menor implicación	Se crean para tomar decisiones que resuelvan el problema; en ocasiones esta decisión debe estar supervisada por la dirección. Elevada implicación en las acciones propuestas.	Toman decisiones para mejorar un proceso; en ocasiones esta decisión debe estar supervisada por la dirección. Elevada implicación en las acciones propuestas.
Vínculos con la estructura organizativa	Equipos paralelos	Mantiene la estructura organizativa	Equipos paralelos	Integrados en la estructura organizativa

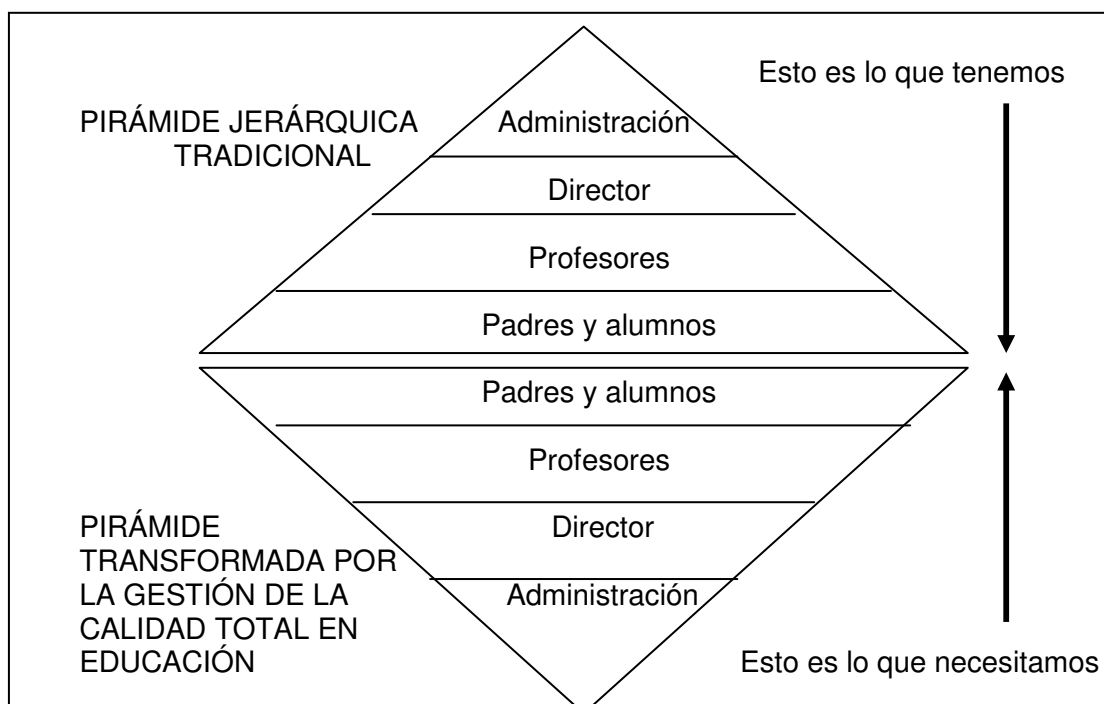
Fuente: Camisón et al. (2007)

Álvarez (2001) define al director de escuela que se plantea resultados de calidad como el profesional que ejerce la autoridad que le confiere el liderazgo institucional de una manera compartida, implicando a sus colaboradores en un proyecto que les ilusione. Las características que mejor definen este tipo de liderazgo educativo son: 1) posee conciencia clara de que su trabajo debe conducir a resultados de calidad, para lo que aplica estrategias de trabajo específicas; 2) considera a sus colaboradores como el medio más valioso para alcanzar esos resultados. Sabe que la calidad pasa por las aulas y pasillos, por lo que dedica tiempo a hablar con los profesores de su labor como enseñantes y educadores; 3) es capaz de crear redes ascendentes, descendentes y laterales de comunicación con el fin de crear un debate permanente de carácter pedagógico, capaz de cuestionar las rutinas diarias y de hacer cambiar la forma de trabajo; 4) posee una visión clara del futuro de la institución y consigue compartirla con sus colaboradores. Esta visión la va elaborando a partir de los datos que le proporcionan los profesores y demás miembros de la comunidad educativa. La visión de futuro actúa como elemento aglutinador y proporciona seguridad personal; 5) es capaz de ilusionar a sus colaboradores con un proyecto de equipo de trabajo. Al respecto, sabe hacer que el profesorado se sienta apoyado, animado, reconocido y comprendido.

Para Gorrochotegui (1996), el líder ofrece valor al centro educativo produciendo una visión particular y de mejora basada en conocimientos esenciales o sustanciales sobre la enseñanza y la organización educativa, y en el compromiso con sus ideales y/o convicciones, los cuales a su vez se influyen mutuamente. Este autor define el liderazgo como un proceso por el cual se muestra a los colaboradores –a través de la actuación personal del directivo como líder, a través de una visión personal acorde con lo que es propio de un centro educativo- cuál es el mejor camino a seguir en el ámbito de sus actuaciones, formales e informales, para que encuentren un sentido a lo que hacen, y alcancen eficazmente los fines del centro. Por ello, la Gestión de la Calidad Total debe descansar en una dirección comprometida con el cambio de cultura, y en la que el servicio y la satisfacción del cliente, en este caso alumnos y padres, son el objetivo de todo lo que se hace en el centro (figura 3).

Figura 3

La dirección como base de la pirámide de servicio al cliente en educación.



Fuente: Velasco (2000).

Velasco (2000), siguiendo a Bass (1985) y Rodríguez Porras (1992), afirma que el tipo de líder que requiere el cambio que introduce la Gestión de la Calidad Total, es el liderazgo transformador y/o transformacional. Este enfoque entiende el liderazgo como un proceso de interrelación en el cual los líderes influyen en sus seguidores, pero también son influidos por ellos²⁴⁰. Estos líderes tratan de crear la conciencia de cambio apelando a altos ideales y valores morales como la libertad, la justicia o la igualdad. Suele oponerse esta postura a la del liderazgo transaccional, que apela al interés egoísta de los seguidores y que plantea la relación líder-seguidores en términos de intercambio, como es el caso del trabajo por salario. Básicamente, los líderes transformacionales procuran provocar cambios significativos en las actitudes y supuestos de los miembros de la organización, con el fin de generar compromiso hacia las nuevas estrategias y objetivos. Se trata de influir, pero

²⁴⁰ Brunet y Vidal (2008).

cediendo poder para que los propios subordinados se conviertan a su vez en líderes y agentes de cambio²⁴¹.

Los líderes transformadores deben, por tanto, procurar que los subordinados vayan más allá de su propio interés aceptando la misión de la organización. Según Bass (1985), la transformación puede ser alcanzada por el directivo de alguna de las tres formas siguientes, interrelacionadas entre sí: elevando la concienciación acerca de la importancia que tiene para la organización el alcanzar unas metas determinadas; pidiendo al empleado que trascienda su interés en aras del interés organizativo; elevando el nivel de necesidades al extremo superior de la jerarquía según el esquema de Maslow, es decir, procurando pasar de las necesidades básicas de seguridad a las más complejas de realización del potencial del empleado²⁴².

El líder transformador es quien transforma las aspiraciones, los valores y las motivaciones de las personas que trabajan con él, y es que la ruptura de los organigramas verticales centrados en la jerarquía y autoridad, se sustituyen por el liderazgo –visión, apreciación de la realidad, confianza, conocimientos, competencias y creatividad- y el compromiso solidario de todas las personas de la empresa. Los objetivos individuales y de grupo se unifican en una dirección común: conseguir la calidad total. Se implica, así, a todo el personal en la mejora permanente y se les faculta para tener las iniciativas precisas. Mediante las aportaciones de todos los miembros de la organización, el líder transformador no se contenta con el estado de las cosas, sino que se esfuerza por cambiarlas y lo hace movilizándolo a su gente, apelando a lo mejor de cada persona, estimulándola a superarse, animándola a ser generosa²⁴³.

Los rasgos del líder transformador son tres²⁴⁴: 1) carisma, ya que es el líder que influye sobre sus seguidores en virtud de sus dotes personales; estos seguidores se identifican con él. El carisma está compuesto por la confianza en sí mismo, la determinación, el conocimiento de los hombres, el ser buen comunicador, el esperar lo mejor de sus hombres y conseguirlo (*pigmalión* positivo) y el estar libre de conflictos internos; 2) consideración individual, en el sentido que muestra su interés genuino por su gente; les elogia a tiempo,

²⁴¹ Camisón et al. (2007).

²⁴² Parrado (2001).

²⁴³ Segovia y Beltrán (1998).

reconoce sus aportaciones, les aconseja, recurre a su consejo, les delega cometidos ilusionantes, les reprende si es necesario, pero apelando a su propia estima; 3) estímulo intelectual, ya que el líder transformador ve más allá de quienes lo rodean. Tiene visión de futuro, es, en cierto modo, un visionario, pues su visión se apoya en el conocimiento de la realidad posible.

Como visionario, el líder transformador tiene la responsabilidad de formar a los estudiantes hacia la excelencia. Para ello, de poco sirve que uno o alguno de los educadores sientan esa exigencia deontológica y trate de dar la respuesta adecuada con su conducta diaria, si el medio en que desarrolla su labor no es estimulante o se encuentra en soledad o inferioridad con un claustro desmotivado. Sería injusto cargar sobre la espalda de los educadores, sobre su posible falta de vocación, los posibles fracasos escolares, ya que la responsabilidad de formar a los estudiantes hacia la excelencia, es tarea de todos los docentes y es necesario que la organización entera esté a su servicio, por lo que hay que motivar para ello a todos los docentes de la organización. El logro de la excelencia implica asumir que “la calidad es obra de todos los miembros de la organización. Entran en juego sus interacciones y empatía, su deseo de participar en una tarea común, la adhesión a un ideal de perfeccionamiento, no sólo del trabajo realizado, sino de su propio yo. Y la consideración de los otros como personas, con sus posibilidades y limitaciones, exige la máxima consideración y respeto. Este entramado de comportamientos, conductas y formas de ser y hacer constituye la cultura de la empresa, y su configuración depende del valor moral que les sirva de soporte. Se ha pasado de considerar la gestión de calidad como una técnica, a percibirla como una dimensión ética” (Segovia y Beltrán, 1998: 260).

En el cuadro siguiente se expresa el conjunto de valores éticos que la Gestión de la Calidad Total ha de desarrollar y comunicar, y que son acordes con los que Dean y Evans (1994) y Oakland (1993) plantean o resaltan: desarrollar y publicar los valores corporativos; desarrollar estrategias claras y planes de soporte; revisar la estructura de la dirección y fomentar la efectiva participación de los empleados. En este sentido, para Goetsch y Davis (1994), el líder transformacional tiene una visión clara, capaz de comunicarla y vivirla

²⁴⁴ Velasco (2000).

de modo ejemplar y honesto. Capaz de generar un ambiente en el que no hay lugar para el miedo y sí para la comunicación transparente y la creatividad. Desarrolla comportamientos como la escucha activa, la empatía y fomenta la comunicación cara a cara.

Cuadro 20
Valores éticos de la Gestión de la Calidad

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) Adhesión personal a un ideal de perfección:<ul style="list-style-type: none">• compromiso por el trabajo bien hecho, la tarea eficaz;• deseo de progreso personal: de las actitudes, de los conocimientos, de la profesionalidad;• afán de superación social;• sentido existencial del trabajo.2) Consideración del otro en tanto que persona:<ul style="list-style-type: none">• respeto a la dignidad del individuo;• lealtad y confianza recíproca;• relación ética con los clientes externos e internos;• veracidad y honestidad.3) Identificación con un proyecto colectivo:<ul style="list-style-type: none">• voluntad de sumar el esfuerzo personal a una causa común;• disposición para encontrar satisfacción en el éxito compartido;• énfasis en el trabajo en equipo, en la intersección constructiva;• superación del protagonismo y del individualismo. |
|---|

Fuente: Segovia y Beltrán (1998).

El conjunto de valores éticos de Segovia y Beltrán (1998: 265) dan sentido a la cultura de la Gestión Total de la Calidad en el aula inteligente. Aula definida como “una comunidad de aprendizaje cuyo objetivo principal es el desarrollo de la inteligencia y de los valores de cada uno de los alumnos, que planifican, realizan y regulan sus propias actividades, con la mediación de los profesores, que utilizan métodos didácticos diversificados y proponen tareas auténticas, evaluadas por alumnos y profesores, en un espacio multiuso y tecnológicamente equipado, en el que se vive la cultura de la calidad y la mejora permanente” (En el siguiente cuadro se observa la coherencia, para ambos autores, entre los principios de la calidad total y del proceso de aprendizaje en el aula inteligente).

Cuadro 21

Coherencia entre los principios de la Calidad Total y los psicopedagógicos del proceso de aprendizaje en el aula inteligente

APLICABILIDAD		
PRINCIPIOS CALIDAD TOTAL	PROFESOR	ALUMNO
Ciclo de Deming	<ul style="list-style-type: none"> - Planificar las unidades de trabajo. - Actuar durante el desarrollo de las unidades. - Evaluar conocimientos; procedimientos; actitudes - Corregir tras la evaluación para mejorar en las siguientes unidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Planificar su trabajo (saber organizarse). - Actuar realizando su trabajo diario bajo la supervisión del profesor. - Autoevaluarse. - Corregir su actuación tras analizar los resultados dirigiéndose a los refuerzos o las ampliaciones.
Flexibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Le permite establecer niveles de conocimiento en su área de aprendizaje - Le facilita el cambio en la actuación en función de las necesidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le permite trabajar en función de su ritmo de aprendizaje. - Calidad es que cada uno dedique el tiempo que necesite para cada área en función de sus capacidades.
Formación	<ul style="list-style-type: none"> - Le permite evaluar continuamente (para mejorar). - Para lograr calidad el profesor debe estar inmerso en un plan de permanente formación. - Cualquier negligencia por su parte en la formación repercute negativamente en la calidad de su trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los alumnos deben entender que su formación no se limita a cumplimentar un curriculum. - Cada alumno debe preparar su propio plan de formación.
Participación	<ul style="list-style-type: none"> - Busca la máxima calidad en todo aquello en lo que participa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se motiva y consigue altas cotas de calidad en su proceso de aprendizaje cuando se siente protagonista del mismo.
Ambiente de calidad	<ul style="list-style-type: none"> - Se consigue cuando el profesor comienza a utilizar la crítica con ánimo de conseguir la mejora continua de su propia labor. - Se puede fomentar desde la dirección, pero quien de verdad debe crearlo es el equipo 	<ul style="list-style-type: none"> -Se consigue cuando los alumnos son conscientes de que determinadas formas de actuar sirven para favorecer sus procesos de aprendizaje

	docente de cada aula.	y de autorrealización.
--	-----------------------	------------------------

Liderazgo	- La función del profesor como líder de un grupo de alumnos es fundamental para llevarles hacia el éxito.	- La labor del líder adquiere una dimensión vital entre los alumnos, por tanto, esta figura debe ser cuidadosamente llevada por el equipo docente para que su labor sea positiva para todo el grupo.
El trabajo en equipo	- Los coordinadores de aula tienen un papel fundamental como líderes de un equipo humano que debe actuar bajo los parámetros del trabajo en equipo.	- Debe llevarse a la mente de los alumnos que todo ha de hacerse lo mejor posible y que lo más gratificante para cualquier persona es la obra bien hecha.
Reflexión	- Cualquier trabajo realizado por el equipo docente debe estar perfectamente ejecutado desde su planteamiento teórico hasta su puesta en marcha.	- Si conseguimos que el alumno reflexione sobre sí mismo y lo que quiere lograr, comenzará a trabajar bajo los parámetros de la calidad.
Mejora continua	- Si el profesor reflexiona sobre lo que está haciendo, el alumno que tiene delante y la sociedad hacia la que dirige a su alumno, acabará cambiando su modo de actuación hacia la calidad. - Sólo se puede trabajar bien si de cada acción que ejecutamos extraemos datos que nos permitan mejorar	- La única manera que tiene el alumno de potenciar sus capacidades es mejorando de forma continua, tanto individualmente como en grupo.

Fuente: Segovia y Beltrán (1998).

12. ESCUELAS EFICACES Y ESCUELAS DE CALIDAD

La calidad como objetivo, como valor y como cultura, forma parte del paradigma de las denominadas escuelas de calidad, y que son algo más que una plétora de imperativos de lo que es y debería ser la escuela, ya que las

escuelas de calidad han de demostrar su compromiso con la calidad a través de la acción, y en el desarrollo de su teoría y praxis lo que importa es convertir los centros educativos en máquinas eficaces de resultados, exigiéndose, para ello, una gestión sistemática de las relaciones proveedor-cliente. Esta gestión debe extenderse al conjunto de las actividades tanto en el interior del centro educativo como entre el centro y sus diferentes usuarios, proveedores o consumidores. Así, una gestión satisfactoria de esta cadena de procesos con una preocupación continua por la mejora de los resultados no puede más que contribuir al refuerzo de la calidad. El problema central, aquí, es la focalización de la atención sobre la gestión de los procesos, porque son los procesos los que engendran los resultados. Los procesos hacen referencia a la forma cómo trabajan las personas para obtener el producto o efecto final y la mejora de los resultados es la resultante de la atención prestada a los detalles constitutivos de los procesos de las múltiples relaciones proveedores-clientes que existen dentro del centro educativo²⁴⁵.

Para afrontar la mejora de los resultados, las escuelas de calidad, como las empresas, deben afrontar esta mejora creando procesos efectivos, orientados hacia un cambio continuo que asuma que eficiencia y calidad sólo pueden mejorarse a través de una constante evolución y mejora, lo que supone que una vez que una escuela comienza a funcionar dentro de este enfoque, el proceso de reingeniería y mejora continua nunca cesa; más bien al contrario, se vuelve constante y en dirección ascendente cuando la escuela evoluciona hacia mayores niveles de eficacia y calidad. Pero, para ello, la productividad pedagógica ha de responder a una evaluación “supuestamente objetiva del valor añadido por el establecimiento escolar. En otros términos, la administración escolar, en su prurito de estimular la racionalización de la enseñanza, toma prestada de la gestión empresarial privada remedios y retórica pretendiendo, así, adaptar mejor la escuela a la demanda social” (Laval, 2004: 329). Sin embargo, el peligro de aplicar este tipo de gestión es que provoca una separación entre la escuela y la política educativa y el contexto social. El resultado es un proceso de señalar con el dedo, por el que

²⁴⁵ Gaziel et al. (2000).

se culpa a las escuelas de ser las únicas responsables del fracaso escolar, y se introducen medidas drásticas para que las escuelas deficientes mejoren.

Esta gestión empresarial aplicada a la escuela constituye un medio de objetivación del alumnado en tanto que los(as) alumnos(as) son sujetos a los que hay que gestionar eficazmente. Es un discurso de derecho, el discurso del movimiento de las escuelas eficaces, que legitima el ejercicio de la autoridad. Su principal instrumento es una jerarquía de vigilancia continua y funcional. Se puede considerar que la investigación sobre la eficacia escolar ha desempeñado un papel fundamental en la provisión de los trabajos preliminares para la reconceptualización de la escuela en la que actúa el discurso de la gestión, y ha contribuido en el suministro de la tecnología de medición y vigilancia organizativa. Por lo demás, los estudios “sobre la eficacia y sobre la diferencia de escuelas volvieron a colocar a la escuela como centro de la casualidad en las explicaciones del rendimiento y la diversidad de niveles de logros de los alumnos, alejando o silenciando otras explicaciones relacionadas con el hecho de que la educación está integrada en los contextos social y económico. Y en la medida en que la mirada de la eficacia proporcionaba una base científica para la posibilidad de culpar a la escuela, se ajustaba perfectamente (desde la perspectiva de la unidad teórica) a los discursos de escarnio que señalaban a las escuelas como las causas de los problemas sociales y económicos de la sociedad en general” (Ball, 2001: 100). De aquí que el paso que se debería dar sería el de sustituir el término eficacia por el de efectos, “a los que redefinimos de forma radical como el conjunto de los efectos de conocimientos/discurso y poder que produce la vida institucional. Nuestra intención es alejar la eficacia escolar de una concepción del sujeto unificado (el alumno) y la escuela como piezas de una maquinaria industrial adaptable, para situarla en la interpretación de la escuela como una institución entre muchas que contribuye a la formación híbrida del conocimiento, la identidad y la práctica en los cambiantes mundos de vida, del trabajo y el desempleo, el ocio y el consumo, y la vida cívica y comunitaria” (Lingard et al. 2001: 115).

Por otra parte, la atención a los resultados medibles también se articulaba directamente con el proceso político, implícito en la creación del mercado educativo, por el que se convertía a la educación en un producto,

revalorizándose, mediante la elección y los mercados educativos, las divisiones y las desigualdades sociales existentes. De hecho, el movimiento de las escuelas eficaces y de calidad ofrece un elemento científico concomitante al nuevo énfasis político que se pone en la excelencia, la diversidad y la selección, y “al intento de desarrollar métodos de evaluación que se puedan emplear para identificar (y castigar) a los profesores débiles e inadecuados, lo cual se integra en sistemas de remuneraciones basadas en incentivos y rendimientos”. Además, los estudios “sobre la eficacia desarrollaron una tecnología de control que permite el seguimiento y la conducción de los centros educativos mediante la aplicación de indicadores neutrales, y en su ambición, estos estudios tratan continuamente de intervenir y medir más de lo que corresponde a la escuela, incluida la estructura profunda de las actitudes y las ideas de los alumnos. Así pues, la investigación sobre la eficacia realiza un trabajo discursivo y disciplinario, cuyas implicaciones tienen aún un mayor alcance cuando se unen a las ideas de rendición de cuentas, examen de la escuela y planes de desarrollo de la escuela” (Ball, 2001: 100-101).

En este movimiento se puede ver el juego y los efectos del poder y la dominación funcionando en las relaciones directas y las estructuras inmediatas de la organización escolar. De este modo, se sitúa al movimiento de escuelas eficaces como una fuerte reacción al informe Coleman, que concluía que: 1) los centros educativos tiene poca influencia para reducir las diferencias producidas por la clase social y la inteligencia; 2) la educación recibida afecta muy poco al futuro profesional de los alumnos; 3) la familia es el factor clave. Las escuelas poco pueden hacer para mejorar la educación; 4) los programas específicos y las reformas no modifican significativamente la desigualdad educativa; 5) la única manera de igualar –al margen de la dotación intelectual de cada uno- es la redistribución de la riqueza²⁴⁶. En este sentido, para explicar el movimiento de escuelas eficaces, Sabirón (1999: 162) las define como “un intento pragmático por parte de las autoridades educativas, en su calidad de representantes de los sistemas económicos y productivos y representantes también de los contribuyentes, por exigir de sus sistemas educativos una mayor productividad, rentabilidad y competitividad”. Lingard et al. (2001: 116)

²⁴⁶ Apple (1996); Ball (1994); Sammons et al. (1996); Sammons et al. (1995).

argumentan, al respecto, que la literatura sobre la eficacia escolar es un artefacto del nuevo gerencialismo. Sus discursos son prolongaciones “de los planteamientos industriales y técnicos sobre la cuantificación y el control del currículum y de la instrucción, incluidos tanto los intentos tayloristas de los años treinta de tratar a los centros educativos como si fueran fábricas o granjas con una máxima producción, como las ideas de capital humano de posguerra de sacar el máximo rendimiento a las inversiones educativas en los países desarrollados y de nueva industrialización”.

Por tanto, el concepto de escuela eficaz remite a una noción de calidad de corte operacional. Una escuela es de calidad pura y simplemente si es eficaz o, en otros términos, si consigue sus objetivos. La idea de eficacia nos remite tanto a la formulación de objetivos como a la evaluación de su grado de consecución. Se es eficaz cuando se establece, sin ambigüedad, un conjunto de objetivos y cuando éstos se cumplen. La formulación de objetivos se convierte, pues, en un prerrequisito de la eficacia²⁴⁷. De este modo, la eficacia resulta ser un instrumento/tecnología de normalización, ya que el objetivo de este movimiento es construir un modelo normativo de la escuela eficaz, a la vez que anormalizar a la ineficaz o “enferma”²⁴⁸. En un sentido más general, esta preocupación por la eficacia se puede entender como parte del rendimentismo o “performatividad”²⁴⁹ que recuerda a la cultura posmoderna que acompaña a los otros desarrollos políticos a que nos hemos referido. Esto, a su vez, está relacionado con un agnosticismo generalizado hacia los metarrelatos –pasando a poner énfasis en el rendimiento en la edad de la deslegitimación y su imperialismo precipitado.

En este contexto político de un énfasis en los resultados académicos conseguidos por una escuela de coste mínimo, con un telón de fondo del colapso de los metarrelatos y de una mayor diferenciación social y de valores, es “donde la investigación sobre la eficacia escolar resulta atractiva para los responsables políticos. Efectivamente, Yeatman (1994) observa que los resultados observables e inmediatos del Estado posmoderno funcionan como el principio del cierre selectivo respecto a la sobrecarga de información y

²⁴⁷ López Rupérez (1994).

²⁴⁸ Angus (1993).

²⁴⁹ Lyotard (1984).

complejidad social y de la política abierta de la voz y la representación de los movimientos sociales con los que se enfrenta. La eficacia escolar es atractiva en este sentido gracias precisamente a su rechazo de los grandes relatos, su anulación de los supuestos culturales normativos, y porque se niega a profesar una postura epistemológica o una posición moral”. Es una investigación con ecos de las nuevas técnicas de la gubernamentalidad. Pero, como Lyotard sería el primero en señalar, “esta incredulidad del gobierno ante los principios morales pedagógicos y la filosofía educativa constituye realmente en sí misma y por sí misma una cultura y un relato. La literatura sobre la eficacia escolar se asienta en un relato sobre el éxito de cuantificación tecnocrática” (Lingard et al. 2001: 117-118).

Por otra parte, el movimiento de las escuelas eficaces, como movimiento de normalización, pretendía, mediante investigaciones de corte etnográfico o naturalista, detectar qué aspectos tenían en común escuelas eficaces, es decir, de alto rendimiento, correspondientes a entornos de nivel socioeconómico diferente, y es que la mayoría de las investigaciones cuando hablan de escuelas eficaces lo que tienen en mente son datos sobre desarrollo cognitivo y éxito escolar²⁵⁰, es decir, el “alto nivel de expectativas es una de las características diferenciadoras de las escuelas eficaces: el éxito se busca, se reconoce y se estimula, tanto en el ámbito de los alumnos como en el de padres y profesores” (Cantón, 2001: 22-23). Al respecto, Marchesi y Martín (1998) resumen en cuatro los factores de ineficacia: 1) falta de visión. El personal docente no participa en un proyecto común. Profesores con escaso apego, sin conocimiento de la escuela y del contexto; 2) ausencia de liderazgo o liderazgo desenfocado. Poca experiencia del director y pocas energías para conseguir que los alumnos mejoren sus resultados académicos. Las bajas expectativas, la inoperancia y hasta la desesperación de los directores, ejercen una mínima influencia; 3) relaciones disfuncionales entre los profesores. Relaciones de poca confianza entre ellos, con poca coherencia entre los principios enunciados y los realizados, miedo, apatía, culpa e inestabilidad; 4) práctica de clase poco eficaz. Bajas expectativas hacia sus alumnos, escasas

²⁵⁰ Gento (1996).

relaciones con ellos, poco orden y muchas críticas; tiempos dedicados a actividades distractoras y ruidos.

Para el proyecto normalizador de la escuela eficaz, las características que han de compartir las escuelas eficaces, para Reynolds (1994), Nutthall et al. (1989), López Rupérez (1994) y Marchesi y Martín (1998), son las siguientes:

1) Un conjunto de objetivos básicos, bien definidos, alcanzables y compartidos por los profesores.

2) Un conjunto de normas y de valores institucionales respetados por todos y dirigidos hacia la consecución de los fines y de los objetivos básicos de la escuela.

3) Un liderazgo efectivo por parte del director capaz de generar un clima cooperativo y de orientar con visión y energía tanto a los alumnos como a los profesores hacia la mejora de las actividades y de los rendimientos.

4) Una elevada participación del profesorado en las decisiones de índole didáctica. Los profesores son considerados por la escuela como profesionales expertos.

5) Una destacada estabilidad del profesorado que genera un clima de orden y favorece el compromiso personal con la institución.

6) Un programa efectivo de formación y de desarrollo del personal orientado no sólo a mejorar las competencias profesionales para implementar el proyecto de la escuela, sino también a estimular expectativas, actitudes y conductas positivas para el progreso de la institución.

7) Un clima de reconocimiento, de motivación y de refuerzo tanto de la dirección hacia los profesores como de éstos hacia los alumnos mediante la valoración de sus logros, la aceptación de sus ideas y la exaltación del buen rendimiento académico.

8) Un clima escolar ordenado, que permite que profesores y alumnos se concentren sin distracciones ni perturbaciones en sus respectivas tareas. La disciplina se aplica con firmeza y justicia en un ambiente de confianza y de seguridad entre las personas.

9) Una explotación máxima del tiempo real de aprendizaje, lo que supone una implicación activa y responsable de los alumnos en las tareas, una vinculación efectiva de éstas con los objetivos y una elevada tasa de éxitos.

Las interrupciones del proceso instructivo, sea por razones de disciplina sea por interferencias de otras actividades secundarias, son reducidas al máximo.

10) Un grado de dificultad de las diferentes actividades escolares adecuado al nivel de desarrollo intelectual de los alumnos que permite a éstos conseguir buenos resultados.

11) Un alto nivel de apoyo y de participación de los padres que se traduce no sólo en su disposición a colaborar con las actividades propias de la escuela, sino también en actuaciones dentro de sus propias casas, incidiendo sobre la motivación de los alumnos, aportándoles ayuda y reforzando, asimismo, la valoración de la institución escolar.

12) Un indiscutible apoyo de las autoridades escolares correspondientes, facilitando el soporte financiero necesario, alentando los procesos fundamentales de mejora y orientando a la dirección en su calidad de guía de todos ellos.

Los factores de eficacia de la escuela para Salmerón (1992) y Cantón (2001) son los siguientes:

1) Ideología del centro docente. Los profesores creen que todos los alumnos pueden alcanzar los objetivos del centro y altos rendimientos. Los profesores enseñan con éxito a todos los alumnos, pero hay que medir los rendimientos a través de pruebas estandarizadas. Por parte de los alumnos, se destaca el alto autoconcepto, la buena percepción de la finalidad de los aprendizajes académicos y se esperan normas para el alto rendimiento.

2) Estructura organizativa del centro. Las expectativas de los distintos roles están en consonancia y aparecen definidas en términos de rendimiento. Por lo tanto, un profesor eficaz será el que enseña bien a sus alumnos, y un buen alumno el que consigue un alto rendimiento. Las recompensas y los controles se centran en el rendimiento de los profesores, alumnos y directivos. La estratificación del alumnado es heterogénea y flexible, usando los datos en los diagnósticos más que los niveles del alumnado. La diferenciación de los programas es mínima: los objetivos, las expectativas, los recursos y las reglas son comunes para todos los alumnos. Se implica a los padres para facilitar el cumplimiento de los objetivos marcados.

3) Estrategias didácticas del centro. Los objetivos del centro se establecen con claridad siendo prioritario que todos los alumnos alcancen el

dominio de los objetivos instructivos de su nivel, que estén claramente formulados, así como los criterios de evaluación de los mismos. Interesan y se dan prioridad a las estrategias instrumentales, por parte de los profesores, para todos los alumnos. Existe un clima de trabajo y de disciplina en las aulas, dedicando un alto porcentaje del tiempo lectivo a todos los alumnos, que se motivan estableciendo competiciones entre grupos de iguales. Se utilizan los refuerzos positivos.

Respecto a los resultados de las investigaciones sobre el movimiento de las escuelas eficaces se resalta que son unos resultados útiles desde el punto de vista político porque permiten traspasar a otro la responsabilidad de cualquier deficiencia del sistema escolar: al profesor y los formadores del profesorado, en el caso de los métodos de enseñanza progresistas; y al débil liderazgo de los directores, en el caso de las escuelas deficientes. Por lo demás, “los hallazgos de la eficacia escolar se emplean simultáneamente para describir la educación, particularmente la de zonas urbanas, desde una perspectiva patológica, y para proponer unas soluciones superficiales al llamado bajo rendimiento de los centros educativos de zonas urbanas deprimidas. En otras palabras, el atractivo de los estudios sobre la eficacia escolar reside más en su oportunidad política que en su integridad intelectual” (Rea y Werner, 2001: 32).

Es ahí, indican Lingard et al. (2001: 121-122), donde la eficacia “escolar (y todo el movimiento de las competencias básicas y las nuevas formas reduccionistas de los exámenes estatales) resuena con las necesidades de los responsables políticos del Estado y transpira una auténtica sinergia con el deseo de éste de mandar a distancia al menor precio. La consecución de los reducidos objetivos de la escuela se mide de acuerdo con los resultados obtenidos en las pruebas, que la mayoría de las veces trabajan con una definición reduccionista de lo que se mide”. Así es como “el Estado manda a distancia. El Estado necesita mantener la idea de que las escuelas se pueden manipular como sistemas técnicos y pueden marcar una diferencia, al menos en lo que se refiere al rendimiento, ya que no tanto en las oportunidades, unas preocupaciones que se han eliminado en gran medida de este régimen político. Y aquí entra la investigación sobre la eficacia escolar que se ajusta al carácter tecnocrático del mando mediante mediciones del rendimiento, definido según

unas reducidas expectativas políticas de los individuos, a los que se considera responsables de su propio rendimiento y bienestar. Observamos aquí el regreso del sujeto deficiente individual en los tiempos posmodernos, con escuelas y alumnos separados de sus contextos sociales y conceptualizados como máquinas industriales unificadas, y al mismo tiempo las cuestiones políticas sobre los fines de la escuela se sustituyen por otras cuestiones técnicas”.

Para Harvgreaves (1996) estos discursos sobre la eficacia escolar de “vergüenza y culpa” generados por diversos gobiernos han empujado a los profesores a funcionar dentro de la cultura de la culpa. De este modo, a los profesores de hoy, a quienes se “identifica y culpa” de los fracasos de décadas de recetas y políticas educativas inadecuadas, se les promete competencia, logros, la liberación y la salvación, mediante tablas de clasificación de acuerdo con el rendimiento y el espectro de la financiación en función de éste. Por lo demás, el planteamiento de las escuelas eficaces es parcial desde la Gestión de la Calidad Total, al resultar claro que no se puede mejorar la calidad del resultado educativo, ni siquiera el puramente académico, sin una intervención en los procesos que los producen, en su evaluación y en su mejora permanente, por lo que la evaluación de resultados tampoco es suficiente. Como indica Cantón (2001: 28), “las escuelas eficaces quieren mostrar que hay centros que tienen diferencias en cuanto al aprendizaje de los alumnos. Que el centro educativo sí tiene que ver en el cómo aprenden los alumnos. Pero en un primer momento se han dedicado a dar unos indicadores estáticos de eficacia más que a proponer una innovación o cambio para la mejora”. Surge, así, la otra línea para aumentar la calidad de la educación: las escuelas mejoradas o escuelas de calidad. Este tipo de instituciones educativas se preocupan de crear condiciones y desarrollar programas de acción y estrategias dentro de los centros, “con el fin de fortalecer la organización e incidir directamente sobre la calidad educativa de esa institución. Uno de sus ámbitos de incidencia apunta a la mejora continua del currículum, entendido en este caso como la teoría y práctica de la planificación, proceso y evaluación de experiencias de enseñanza-aprendizaje” (Velasco, 2000: 98).

A diferencia de las escuelas eficaces, las escuelas de calidad plantean que hay los siguientes cinco factores que adaptan mejor la escuela a la demanda social²⁵¹:

1) Concentración de fuerzas en el seno de la organización en una misma dirección, ya que cada uno orienta sus esfuerzos hacia los mismos objetivos estratégicos y compromiso con una visión compartida.

2) Una comprensión amplia y profunda de los procesos generadores de calidad orientados hacia el cliente. La educación tiene clientes. Sin embargo, esta idea no existe en las consideraciones educativas tradicionales. Los clientes inmediatos, los clientes internos, son los estudiantes y los profesores; clientes más alejados, clientes externos, los padres, la sociedad.

3) Una organización estructurada en torno al trabajo en equipo, esto es, que hace investigaciones para adaptar su sistema de gestión a la noción de trabajo en equipo. Así, los alumnos trabajan en equipos docentes, cada persona ayuda al resto del grupo; se crea una agenda que permite a los alumnos elegir los materiales y descubrir la información por ellos mismos; se anima a los alumnos a compartir sus descubrimientos enseñando a otros; se usan dramatizaciones, proyectos, ensayos y otras formas de comunicación, además de la discusión y los libros. Se les suministra ayuda, guía, feedback y experiencia, por parte del profesor, siempre que lo necesitan.

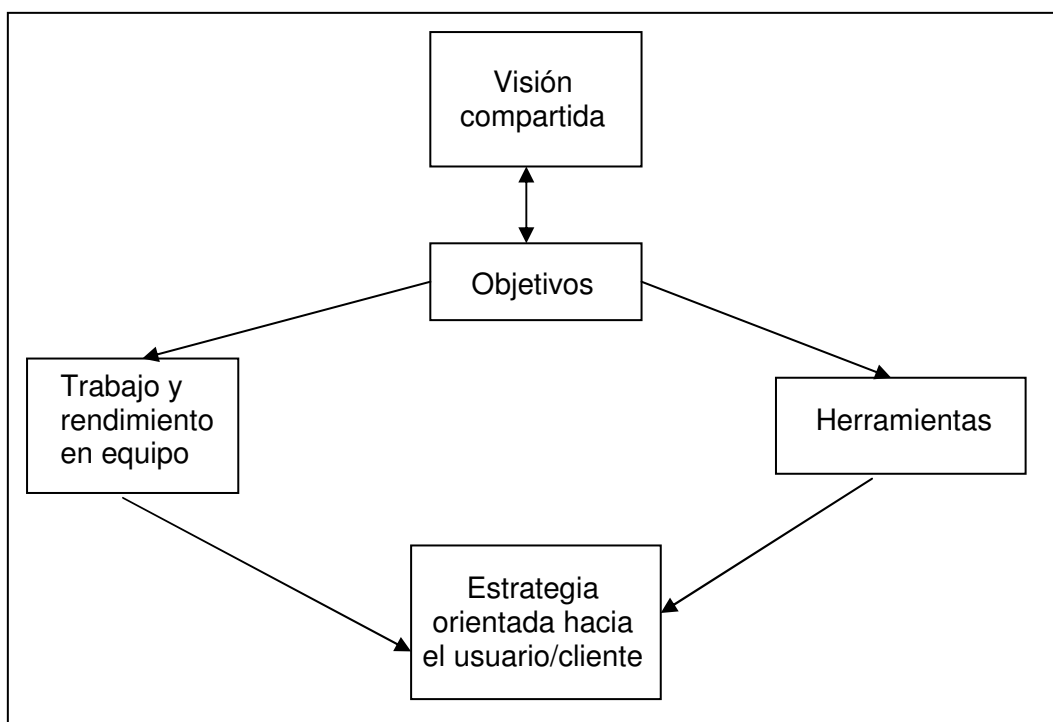
4) Establecimiento de objetivos ambiciosos que constituyen desafíos para la organización y en lo que concierne a la mejora de los resultados.

5) Una aproximación sistemática de la gestión corriente de la organización con ayuda de herramientas eficaces de medida y el retorno de la información (*feed-back*), y es que el esfuerzo por la calidad “requiere instrumentos y técnicas, pero requiere además y, sobre todo, espíritu. Ahora bien, el espíritu de la calidad no es sino la creencia en el aprendizaje continuo y en la utilización del conocimiento conseguido en la aventura de llegar a ser un poco mejor que antes. El espíritu de la calidad total se caracteriza por la indagación del conocimiento y la aplicación de lo que se aprende a la mejora de la condición humana en todos los campos de la vida” (Segovia y Beltrán, 1998: 145).

²⁵¹ Gaziel et al. (2000).

Los anteriores elementos constituyen las líneas directrices para la puesta en marcha de una organización atenta a la calidad. Por tanto, la implantación con éxito de la dinámica de calidad en los centros educativos depende de estos cinco elementos característicos (figura 4):

Figura 4
Elementos de la implantación de la dinámica de calidad en los centros educativos



Fuente: Gaziel et al. (2000).

Para ello se requiere de la constitución de equipos de mejora o de trabajo eficaces. Velasco (2000: 207) señala que las formas en que pueden ser aprovechados los equipos de trabajo para mejorar la calidad son amplias y variadas, pero, de acuerdo a sus funciones, este autor diferencia entre dos tipos principales:

1) Equipos de desarrollo y despliegue de políticas. Son utilizados para posibilitar la implementación de la estrategia de la empresa. Son equipos que analizan y desarrollan políticas y los cambios necesarios en las funciones y tareas para orientarlos hacia la calidad.

2) Equipos de tareas. Estos equipos están diseñados para realizar tareas o cometidos específicos, para prevenir que aparezcan problemas de calidad o bien para resolverlos una vez se han detectado. Dentro de este tipo, podemos diferenciar entre: a) los equipos que se limitan a un *área funcional*, como los Círculos de Calidad; b) los que resuelven problemas supranacionales o “cross funcionales”, como los Equipos de Mejora de la Calidad. También se pueden diferenciar los grupos participativos por un criterio de carácter temporal. Así, habría: 1) grupos o comités permanentes, que, aunque por supuesto pueden ser disueltos, tienen un carácter regular y permanente. Se pueden incluir los “Círculos de Calidad” y los “Equipos de Progreso”, entre otros; 2) grupos de carácter temporal limitado. Grupos que se crean para resolver un problema o abordar un proyecto y, una vez resuelto o cumplimentado, se disuelve. Se pueden mencionar, aquí, por ejemplo, a los “Equipos de Proyecto” y los “Grupos de Mejora de la Calidad”. Ambos –equipos y grupos- deben disponer de un animador responsable de la organización de las reuniones, que se asegure que tienen lugar y que actúa como facilitador, verificando que las decisiones van seguidas de acciones y son tenidas en cuenta.

Por lo demás, se especifica que una reunión de personas para ser fructífera debe utilizar métodos de trabajo eficaces. Los métodos varían según el problema a tratar, así como según los intereses y las capacidades de los miembros del equipo. Los participantes deben disponer de un acceso libre y completo a la información, y deben saber también qué hace cada cual, a qué nivel su participación es necesaria para el funcionamiento de los otros, y cuáles son los recursos que están disponibles. Tienen que saber que su equipo deberá trabajar con otros equipos, y tener una idea de lo que los otros equipos hacen en la organización, y en qué casos su trabajo puede tener un impacto en su propia actividad. Los equipos de alto rendimiento guardan huella de lo que han decidido hacer, así como de lo que han decidido no hacer, de la forma en que han funcionado y cómo han gestionado el tiempo.

La constitución de equipos eficaces pone de relieve el hecho de que la Gestión de la Calidad Total es un tipo de gestión centrada en la mejora de los procesos, y no es un tipo de gestión por objetivos. Así, la teoría de la gestión en los años setenta era la dirección por objetivos, método empresarial y convencional de dirección, según el cual la gestión de los resultados dentro de

una organización y, concretamente, dentro de un centro educativo debe hacerse poniendo en marcha objetivos anuales, fijados por todas las personas y por todo el equipo del centro. El objetivo subyacente de la dirección por objetivos está controlado por la gestión, es decir, si únicamente los gestores pueden controlar mejor lo que pasa en la organización y pueden actuar directamente sobre lo que hacen los trabajadores y sus reacciones, la organización sería más eficaz y más productiva. La dirección por objetivos “implica particularmente la puesta en marcha de objetivos anuales para cada miembro de la dirección del centro, de forma que ayuden a alcanzar los fines generales del plan de conjunto. Tales objetivos están en general más centrados en problemas fácilmente señalables (disciplina, competencias pedagógicas, conocimiento de los contenidos que se enseñan) que sobre cuestiones subyacentes del sistema de valores, visión, estrategia o proceso. Los objetivos que hay que alcanzar siempre están ligados a los trabajos de apreciación de los resultados anuales, según han sido elaborados (o impuestos)” (Gaziel et al. 2000: 97) (En el cuadro siguiente se observa las diferencias entre Dirección por Objetivos y Gestión de la Calidad Total).

Cuadro 22

Comparación entre la dirección por objetivos y la dinámica de calidad

Elementos	Descripción
Dirección por objetivos	
Fin general	Definir los actos apropiados a realizar por cada uno, asegurando mejoras relativamente pequeñas sobre una base anual
Organización	Orientación hacia la tarea, localizada sea en individuos, sea en el equipo
Objetivos	Resultados no procesos
Medios para alcanzar los objetivos	Ingeniería social Decisión de arriba abajo
Resultados esperados	Resultados, expresados en términos de comportamiento, ligados a una evaluación de rendimiento

Gestión de la Calidad Total	
Fin general	Mejora de los procesos y cambio Mejora continua Desarrollo de los equipos Aumento de la productividad a través de la eficiencia
Organización	Todos los miembros de la organización están implicados. El líder propone la visión y el soporte.
Objetivos	La gestión está fundada en el funcionamiento en equipo Trabajo en equipo Mejora sustancial de la calidad de los procesos
Medios para alcanzar los objetivos	Flexibilidad Morfología de los procesos Definición de un sistema de referencia
Resultados esperados	Los resultados deben acompañar el proceso de mejora Cambio en la escuela, a consecuencia de los aprendizajes Respuesta a las necesidades de los consumidores

Fuente: Gazíel et al. (2000).

En la perspectiva de la Gestión de la Calidad Total, es importante destacar que la mejora de los procesos se efectúa a través del prisma del cliente. Hidalgo et al. (2008: 192) argumentan que “los nuevos mercados transforman al cliente en el foco de atención para la empresa como consecuencia de que incorporan un amplio volumen de información, que bien analizada puede constituir la base del incremento del nivel de competitividad. En otras palabras, los clientes son más exigentes y las empresas tienen cada vez más dificultad para conseguir una clara diferenciación con relación a la competencia”. Estas razones deben impulsar a la empresa a diseñar un nuevo modelo de gestión de las relaciones con los clientes que debe incorporar un conjunto de elementos que se pueden resumir como se ilustra en el cuadro siguiente.

Cuadro 23

Principales diferencias entre un modelo convencional y un modelo avanzado de gestión de las relaciones con el cliente

Modelo convencional	Modelo avanzado
<ul style="list-style-type: none">• Proceso orientado al negocio.• No existe servicio postventa.• Proceso no integrado con el cliente.• Enfoque hacia la estandarización.• Optimización local.	<ul style="list-style-type: none">• Proceso orientado al cliente.• Apoyo continuo al proceso postventa.• Coordinación entre diferentes canales de marketing.• Relaciones individuales con el cliente.• Visión global.• Integración a través de internet.

Fuente: Hidalgo et al. (2008).

Desde la anterior perspectiva, no hay que extrañarse que la percepción del usuario-cliente constituye el factor de mejora. Por ello, señalan Gazíel et al. (2000), el equipo de dirección del centro educativo debe considerar, en función de las necesidades y expectativas del usuario-cliente, los siguientes puntos de aplicación: 1) la calidad de los procesos pedagógicos como el contenido y la claridad de los programas, el grado de personalización de enseñanza en función de las demandas y de las características de los alumnos; 2) la calidad del entorno, que comprende la infraestructura y los locales del centro, el nivel de limpieza, los materiales pedagógicos, y el equipamiento; 3) la calidad de los procesos de comunicación y, sobre todo, la capacidad y el estilo de escucha de los docentes, la seguridad del diagnóstico en cuanto a las necesidades de aprendizaje de los alumnos, la amplitud y la adaptación de las respuestas en función de los problemas, las técnicas de comunicación y capacidad de explicación; 4) el nivel de consideración y el respeto de los alumnos, que incluye la gestión de la diversidad, tener en cuenta su personalidad, la visión global de las necesidades del alumno, la utilización de signos de reconocimiento; 5) las características del clima del centro y de la clase, si se desarrollan en un ambiente positivo, si el alumno se siente a gusto, la facilidad y la calidad de la integración en el grupo, la capacidad de dominio y control de la situación por el alumno, el nivel de confianza y seguridad del alumno, la percepción de un tratamiento equitativo para los diferentes alumnos.

Gaziel et al. (2000: 150-152) plantean, también, que la puesta en marcha de una Gestión de Calidad Total en los centros educativos requiere prestar atención a los siguientes aspectos:

1) Proveedores y cliente usuarios. Hay que identificar el rol de cada uno. En la clase el equipo docente-discente equivale al de los trabajadores en la industria. El producto de un trabajo común es el desarrollo del interés del carácter y de las competencias del alumno. El cliente, como beneficiario del servicio de educación, es el cliente-usuario del docente. El docente y el centro son los proveedores de herramientas, de medios, de entornos eficaces. Hay otros clientes usuarios tales como los padres, la familia, los miembros de la comunidad y los contribuyentes. Todos ellos tienen derecho a esperar un progreso (en competencias) de los estudiantes, para beneficio a largo plazo de la sociedad. En el marco de la puesta en marcha de la calidad total en los centros educativos, los gestores trabajan en colaboración con sus clientes-usuarios.

2) Todos los que pertenecen a la estructura organizativa deben invertir en su perfeccionamiento profesional. La escuela debe ser una organización que aprende, es decir, debe consagrar esfuerzos en la formación continua y el perfeccionamiento, para lo que se requiere tiempo y dinero para la formación, los círculos de calidad y la comunicación. Asimismo el centro debe repensar sus prácticas, tanto aquéllas centradas únicamente en las lagunas de los alumnos (más que en sus posibilidades) como las de evaluación y de examen.

3) La organización debe ser contemplada como un sistema y el trabajo de cada uno de los componentes como un proceso continuo. Adoptar las prácticas de la Calidad Total implica invertir recursos en descubrir nuevos medios para ayudar a cada uno a realizar su potencial lo mejor posible. Todo el sistema se constituye en un proceso y toda mejora de la calidad del proceso determina en gran medida la calidad del producto.

4) El éxito del concepto de Calidad Total recae en la responsabilidad del director, quien debe actuar constantemente en el sentido de la mejora del producto y del servicio.

Los anteriores aspectos ponen de relieve la necesidad del cambio y señalan la meta: superar en todos los aspectos los resultados que se obtienen con el sistema tradicional, mediante una transformación global de la actividad

educativa, respetuosa con el pasado, innovadora y creativa, que lograrse hacer más satisfactoria la vida de los alumnos y profesores en un nuevo escenario escolar, coherente con los entornos sociales actuales, que sirviese para dar respuesta a las exigencias de futuro y al progreso de la sociedad. Es decir, con los anteriores aspectos se pretende la “mejora de la escuela” y solucionar el bajo rendimiento del alumnado. Al respecto, Bolívar (2000) y Cantón (2001) hablan de organizaciones educativas que aprenden, y que se caracterizan por utilizar una serie de estrategias que les permiten acercarse a lo que consideran deseable en el aprendizaje de ellas mismas, como instituciones orgánicas vivas. En esta línea de aprendizaje organizacional, Bolívar (2000) sintetiza el programa de aprendizaje organizacional en los siguientes ocho aspectos: 1) el centro educativo como unidad de cambio, sin desdeñar el nivel individual; 2) el cambio como aprendizaje, en profesores y alumnos; 3) el foco de cambio son las condiciones internas del centro educativo; 4) la mejora es consecuencia de movilizar la energía interna de la organización para generar competencias y capacidades propias; 5) el enfoque sistémico del cambio, integrando diversos niveles del centro educativo; 6) institucionalizar el cambio, para que llegue a formar parte de los modos habituales del centro; 7) desarrollo profesional del profesorado, incardinado en su contexto de trabajo; 8) cumplir las metas educativas de forma más eficiente.

Cantón (1996) confecciona en el siguiente cuadro los indicadores descritos por diversos autores, y que permiten apreciar la calidad de las instituciones educativas.

Cuadro 24
 Indicadores de Calidad en Centros Educativos

De la Orden (1988)	Wilson (1992)	O.C.D.E. (1991)	Williams y Watson (1995)
Calidad de cada elemento del sistema	Calidad de la enseñanza	El currículo	Cultura organizacional
Relación coherente entre cada elemento del sistema	Calidad de la escuela	Medición de resultados, evaluación y supervisión	Lenguaje de calidad adaptado al profesor
Calidad en las funciones decisionales y operativas y de apoyo	Calidad de la planificación	Papel de los profesores	Tiempo suficiente para implementar la calidad
Calidad de los profesores por el carácter relacional de su acción	Calidad de la aplicación	Organización de la escuela	Liderazgo eficaz
Evaluación del aprendizaje de los alumnos	Evaluación y mejora del rendimiento del profesor	Dimensión de los recursos	Compromiso de todos
Autonomía de los centros educativos		La escuela como meollo de la cuestión	

Pérez (1994)	López Rupérez (1994)	Gento (1996)
Calidad de los aprendizajes	Dirección escolar	Liderazgo educativo
Calidad de las relaciones en el centro	Gestión de recursos humanos del profesorado	Disponibilidad de medios personales y materiales
Calidad de los recursos materiales	Nuevas formas de participación	Diseño de estrategias
Calidad de los recursos humanos	Autonomía de gestión en los centros	Gestión de recursos
Calidad de los resultados académicos	Orientación al cliente	Metodología educativa
	Impacto en la sociedad	Producto educativo
	Importancia de los resultados	Satisfacción de los estudiantes
		Efecto de impacto en el entorno
		Satisfacción del personal del centro

Fuente: Cantón (1996).

El énfasis en las cuestiones organizativas ha traído como consecuencia el planteamiento de que una “buena escuela” ya no se identifica sólo por los aspectos pedagógicos, sino que ha de considerar también la relación costo-rendimiento²⁵². Dicha relación permite valorar la medida en que el centro educativo alcanza niveles de calidad en sus resultados por medio de sus procesos de funcionamiento, es decir, por la función de producción educativa. De hecho, la formulación más usual de la función de producción “establece una relación funcional o causal entre las siguientes variables: $E = f(B, F, P, C)$, donde E representará el nivel educativo adquirido, B las características biológicas o genéticas de cada individuo, F el medio ambiente familiar, P las relaciones con los compañeros, y C las características y actividades del centro. Sin embargo, dado que B, F y P son variables difícilmente modificables, usualmente se circunscribe el análisis a lo que ocurre en los centros educativos” (Fuenmayor y Granell, 2000: 31).

El énfasis anterior explica que se apueste por las nuevas figuras de dirección y liderazgo, y que son “un eslabón más de una estrategia destinada a transformar las tradicionales culturas de colaboración y de responsabilidad colectiva en culturas empresariales; se cree que la solución pasa por convertir los colegios en empresas, con la apuesta por la competitividad inter e intracentros, para acomodarse a las demandas del mercado” (Torres, 2001: 57). Por lo demás, hay que destacar que respecto a los determinantes de la función de producción de los centros escolares se dan dos enfoques: 1) el económico –vinculado a la construcción de la función de producción educativa– y 2) el psicopedagógico –dentro del que destaca la corriente de las escuelas eficaces²⁵³. Ambos enfoques sitúan el producto educativo como identificador de calidad, y es que la calidad de un centro educativo en términos de resultados hace referencia a eficacia o, mejor aún, a eficiencia, es decir, al aprovechamiento de recursos y procesos para la consecución de objetivos educativos²⁵⁴, lo que legitima el nuevo papel del Estado.

Un Estado básicamente evaluador y supervisor, y en el que los controles finales se transforman en el mecanismo que permite disimular las

²⁵² Gento (1996).

²⁵³ Mancebón (1999).

prescripciones implícitas. El Estado legisla en todas las esferas, y por tanto en educación, “no perdiendo de vista el modelo económico que promueve; diseña un marco que trata de evitar desviacionismos en el trabajo escolar y va realizando un seguimiento con cierta invisibilidad, de modo que pueda llegar a exigir que el profesorado trabaje productivamente, sin mayores contrapartidas. Si antes había más controles en los procesos, ahora éstos se circunscriben a los productos, a controlar si los conocimientos y destrezas del alumnado son los demandados por las necesidades del mercado; si los equipos docentes cumplen los requerimientos que el Estado hace públicos en sus órdenes y decretos ministeriales. El profesorado pasa a someterse a evaluaciones de su trabajo sobre la base de criterios que unilateralmente decide el Estado, sin participación ni de docentes, ni de sus organizaciones sindicales y/o profesionales” (Torres, 2001: 57-58).

Son ilustrativos, en este sentido, los criterios para medir la calidad de los centros educativos, que serían los siguientes: 1) acomodación al cliente, es decir, a su grado de desarrollo (físico, intelectual, social y moral), a sus necesidades, intereses y expectativas; 2) reconocimiento. Éste vendrá determinado por el elevado grado de satisfacción que sobre el producto educativo manifiestan los alumnos (como destinatarios principales de la acción educativa), sus padres (como responsables de su educación), el personal del centro, y los que recibirán el efecto o impacto del mismo; 3) permanencia o duración, ya que el producto o sus efectos han de mostrar una duración, una permanencia en su ámbito social (por ejemplo, mantenimiento en el mercado), o una continuidad de sus efectos; 4) excelencia o perfección. La calidad ha de responder en grado máximo a los fines o metas propuestas, lo que implica que no serán suficientes los resultados mediocres de calidad mínima, sino que habrá que aspirar a los máximos o supremos; 5) bajo coste de producción. Ello implica, no tanto su elaboración con presupuestos reducidos, cuanto el mayor aprovechamiento posible de los recursos disponibles; 6) disponibilidad o accesibilidad, que hace referencia a que el producto o su conocimiento del mismo está tan extendido y las vías para adquirirlo o acceder a él son tan asequibles, que cualquier persona puede lograrlo. Esta accesibilidad supone,

²⁵⁴ Un modelo concreto de evaluación del rendimiento de centros educativos es el modelo de auditoría. Al respecto, véase Pérez y Martínez (1994).

entre otras características, que el precio que ha de abonarse por el producto es tal que puede ser alcanzado por amplios sectores de población; 7) cantidad de producción. Es indudable que, si ello no supone un deterioro de los otros componentes de calidad, la mayor producción o expansión de un servicio puede ser considerada como un criterio de calidad, y es que lo que al empresario público le importa “son los productos finales, no agotarse en supervisar procesos que los obreros y obreras desde hace tiempo aprendieron incluso a sabotear. Si se exigen rendimientos finales y se otorga libertad en los procesos se está impidiendo que los trabajadores y trabajadoras ralenticen la producción, pierdan el tiempo cuando no son directamente observados o que, simplemente, se dediquen a sabotear la producción” (Gento, 1996: 66).

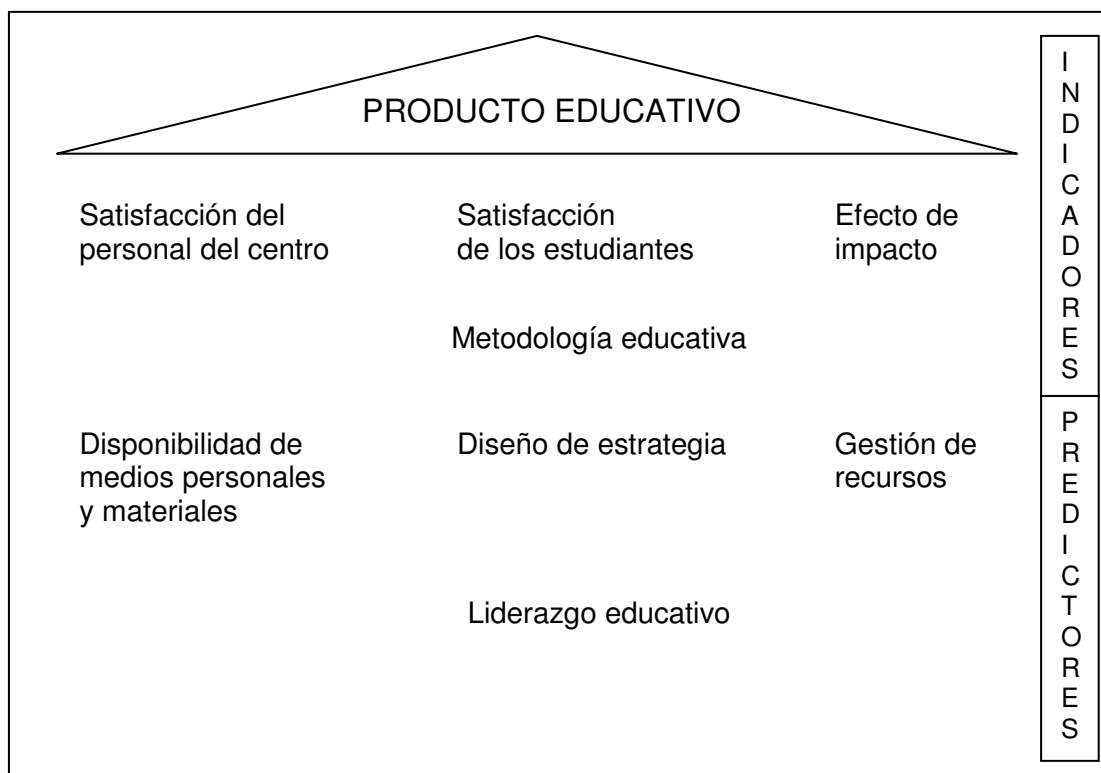
De esta manera, un Estado dirigido con planteamientos mercantilistas, es completamente previsible “que llegue a abandonar las líneas discursivas que llevaron a convertir la escolaridad obligatoria en deber y urgencia nacional; o sea, supone una auténtica carga de profundidad contra los discursos de la igualdad de oportunidades, de la justicia social, de la libertad y de la democracia” (Torres, 2001: 58). Asimismo, los discursos del movimiento de las escuelas eficaces y de las escuelas de calidad o de mejora que acentúan unos efectos de la escuela específicos “se emplean desde hace tiempo para apoyar las razones políticas del gobierno, y para trasladar la responsabilidad del éxito o el fracaso, por ejemplo en los exámenes y evaluaciones, a las instituciones y a los niños individuales” (Rea y Weiner, 2001: 41).

En referencia al criterio cinco –bajo coste de producción-, se sostiene que los centros han de utilizar de la mejor manera posible los recursos personales, materiales y organizativos. Es este criterio el que constituye la clave para el diseño estratégico de calidad de los centros educativos, y con la filosofía de convertir a los centros en organizaciones eficaces al servicio de la ciudadanía, es decir, al servicio de los valores de la competitividad y del mercado, tal y como la retórica neoliberal quiere poner en evidencia. Y es que, como afirma un defensor de esta retórica, “el sistema educativo no puede ser ajeno a los nuevos aires que corren para la administración pública en los países de la OCDE. La imprescindible mejora en la gestión de los recursos, que permita hablar en términos de eficiencia y, mejor aún, de efectividad, ha puesto en marcha todo un movimiento de experiencias para la introducción de

mecanismos de tipo mercado en el sector público”, y ello bajo el supuesto de que éstos “permiten hacer mejor las cosas al mismo precio o más baratas. Por mecanismos de tipo mercado se entiende cualquier tipo de arreglo que contenga al menos una situación de mercado: concurrencia, utilización de precios, dispersión de las decisiones, utilización de los incentivos pecuniarios o no pecuniarios, subcontratación” (Ipiña, 1996: 275).

Gento (1996: 62) construye un modelo de evaluación para instituciones educativas dentro del marco de la Gestión de la Calidad Total, considerando las particularidades de la educación y de los centros educativos (Véase figura 5). Este modelo pretende ofrecer una visión objetiva, integral y ponderada de lo que deben ser tales instituciones para ser consideradas de *calidad* suficiente. De este modo, “todos y cada uno de los componentes que constituyen un centro o institución educativa serán considerados como susceptibles de análisis bajo criterios de calidad, y todos y cada uno de ellos se considerarán elementos integrantes de un sistema institucional”.

Figura 5
 Modelo de Calidad Total de las Instituciones Educativas



Fuente: Velasco (2000).

En definitiva, todos estos elementos integrantes del modelo de calidad en las instituciones educativas reconocen la importancia del desempeño en relación con los servicios, particularmente la eficiencia o reducción de costos y la efectividad del desempeño. Y una herramienta relacionada con el mejoramiento del desempeño es la certificación, en términos de las normas de calidad en el servicio. La introducción de una política de incremento de las posibilidades de elección, “ha conducido a una elevada consciencia de cuan poco saben los padres acerca de lo que las escuelas deben lograr. Esto ha llevado a demandas políticas que exigen que haya requerimientos más estrictos en cómo debe ser divulgado al público el rendimiento de escuelas individuales, así como demandas para que haya una certificación y control de las escuelas” (Pyddoke, 1996: 139) La ventaja de una certificación es que un tercero externo y neutral fija requerimientos (demandas) impuestos a los sistemas de manejo de la calidad de las organizaciones y supervisa el cumplimiento con dichos requerimientos, dando pues credibilidad al sistema²⁵⁵. Es evidente, entonces, que los profesores, como profesionales, han de buscar la mejora, la eficiencia y la eficacia, y es que si la política educativa de los años setenta “estuvo influida por consideraciones de igualdad social y educativa, hoy se ha dado paso a la idea de que la capacidad competitiva del país depende de los resultados concretos de la educación pública, y en particular de la competencia de los profesionales de la educación. Como hemos expuesto antes, parece que la mejora de la eficacia, más que integrarse en conceptos de la educación más amplios referentes a la ciudadanía, la ética y el desarrollo personal, confía en la adhesión inquebrantable a los discursos del gobierno sobre la educación, definidos básicamente desde la perspectiva de la adquisición de cualificaciones por parte del alumno”. Comulgar sin reservas con los principios de la eficacia “significa ignorar cuestiones esenciales sobre el éxito de nuestras respectivas instituciones. La medición de resultados, como principal determinante del éxito de una institución, no se puede considerar algo neutral. Por el contrario, esos principios dan por supuesto que la labor principal de la institución educativa es la de abrir las puertas de un sistema de evaluación determinado, de objetivos fijos y muchas veces angosto, al mayor

²⁵⁵ OCDE (1995).

número posible de alumnos y estudiantes. Y consideran que los otros objetivos de la educación y la escuela, como el desarrollo de la autoestima, la ciudadanía, la conciencia política, la responsabilidad social, y el aprendizaje durante toda la vida, son marginales” (Rea y Weiner, 2001: 43).

3ª PARTE

LA GESTIÓN POR COMPETENCIAS

Por lo que hace referencia a los contenidos de esta parte, indicar que, en primer lugar, se exponen las nuevas condiciones objetivas de funcionamiento del sistema económico que han impuesto un nuevo modelo laboral que tiene como norte el desarrollo de la máxima flexibilidad del personal empleado. Condiciones que, por otro lado, han llevado a una nueva gestión de los recursos humanos: la gestión por competencias. En segundo lugar, se profundiza en el análisis de las competencias, cuya gestión constituye un factor clave para el logro de ventajas competitivas duraderas, y por ello se requiere que directivos y trabajadores de todos los niveles se identifiquen con la empresa, que perciban que sus objetivos personales conectan con los de la organización y de este modo contribuyen a lograrlos.

Esta perspectiva de gestión hay que ubicarla en el debate sobre la flexiguridad abierto por la Comisión Europea²⁵⁶. Debate que se apoya en la no neutralidad (para la actividad innovadora de las empresas) del marco institucional que regula las relaciones laborales. La incorporación de esta dimensión organizativa en el debate sobre la flexibilidad laboral está contribuyendo a desplazar la reflexión sobre las reformas del mercado de trabajo desde una dimensión macro (la relacionada con la creación de empleo) hacia una dimensión micro conectada con la competitividad²⁵⁷. Desde esta última dimensión, se establece una estrecha conexión entre las formas de organización y gestión del trabajo y el logro de mejores resultados. Esto se logra mediante formas flexibles de organización del trabajo, en el sentido de que adecuan las organizaciones a las contingencias en las que se desenvuelve su actividad. Por lo demás, estas nuevas formas flexibles de organización del trabajo se caracterizan por el fomento del trabajo en equipo, el desarrollo de la iniciativa y la autonomía de los empleados, la descentralización de la toma de decisiones, el reemplazo de los mecanismos rígidos de control y monitorización del trabajo por la confianza en las relaciones laborales, la disponibilidad de los trabajadores a cambiar de trabajo con más frecuencia, etc.

Entre las anteriores prácticas, en el modelo de gestión por competencias se resalta la monitorización del trabajo por la confianza, al indicarse que unas relaciones de trabajo basadas en la confianza y la cooperación estrecha entre

²⁵⁶ Serrano (2009); Brunet y Vidal (2008).

²⁵⁷ Laursen y Foss (2003).

trabajadores y empresarios tienen efectos positivos sobre los resultados financieros de la empresa. De aquí se concluye que, en el actual periodo de competitividad capitalista, el logro de mejores resultados es un requisito, un objetivo irrenunciable y que hace que las empresas y los países progresen, se desarrollen²⁵⁸. Para ello se requiere de una estrategia basada en la competitividad, que necesita, por un lado, articularla con una nueva cultura basada en la “autonomía responsable” y, por otro lado, un modelo de gestión por competencias, como elemento conductor del conjunto de los movimientos organizativos. De aquí el reto para el mundo de la educación: ser un elemento facilitador de la nueva cultura empresarial, la cual requiere del compromiso de sus trabajadores para mejorar los resultados. De hecho, en el ámbito de la gestión empresarial se argumenta que si algo resalta en toda la estrategia de innovación es el valor de la fuerza de trabajo y sus competencias.

13. EL TRABAJO EN RED

Friedman (1970) establece que solamente hay una responsabilidad social de las empresas. Ésta consiste en utilizar sus recursos y dedicarse a las actividades diseñadas para aumentar sus beneficios, siempre y cuando permanezcan dentro de las leyes del juego, lo que significa dedicarse a la competencia libre y abierta sin engaños ni fraudes. Esta afirmación de Friedman sobre la función del gobierno corporativo remite a las relaciones entre los accionistas, que financian las empresas cotizadas en los mercados de valores, sin apenas capacidad para influir en su gestión, y los equipos de dirección (los managers y/o directivos), que tienen el control efectivo sobre los activos, pero sin apenas contribuir a su financiación²⁵⁹. Sobre esta brecha se ha configurado un modelo de filosofía de buen gobierno corporativo: el modelo financiero de empresa. Para este modelo, la empresa, como agente principal de la economía de mercado, está para obtener beneficios. Como firma-

²⁵⁸ Lorenz (1999).

²⁵⁹ Salas Fumás (2004); Brunet y Böcker (2007).

mercancía, su única responsabilidad consiste en generar valor económico²⁶⁰ o en el logro de ventajas competitivas²⁶¹.

Bajo este concepto de empresa, la principal responsabilidad del gobierno corporativo es la rentabilidad, entendida ésta como la creación de valor para los accionistas a través del desarrollo de un conjunto de actividades en las que los costes de funcionamiento sean inferiores al precio que el mercado está dispuesto a pagar por sus productos y/o servicios. De aquí que, desde esta filosofía, el primer objetivo estratégico en el ámbito empresarial haya sido la reducción de costes laborales y cargas sociales, optando bien por la deslocalización de plantillas y la consiguiente contratación en países con menores cargas sociales, o por la externalización de segmentos productivos mediante subcontratación. De hecho, el proceso de reestructuración del capital, iniciado en la década de 1970, ha consistido básicamente en esto, es decir, en que todos aquellos procesos de producción o prestación de servicios que no supongan una fuente de ingresos importantes para la empresa pasan a ser subcontratados o a ser contratados mediante alianzas o joint-ventures con otras empresas, diciéndose entonces que la organización trabaja en red, gracias a una labor de reingeniería organizacional. Esta labor permite eliminar todos aquellos procesos de trabajo, funciones y puestos que no reportan un valor económica directo²⁶².

El trabajo en red se observa, entonces, en que las empresas acuden cada vez más a la subcontratación. Esto ha impuesto un cambio radical en la organización del trabajo, pues la tendencia seguida indica que las grandes empresas ya no son las grandes contratadoras de personal, sino más bien las grandes subcontratadoras²⁶³, y mientras éstas diseñan sofisticadas políticas de regulación de empleo, las pequeñas y medianas empresas e incluso los trabajadores autónomos, incrementan sus contrataciones en condiciones precarias para poder abastecer las demandas de las grandes empresas contratantes que lideran el mercado, lo que en muchas ocasiones no es más que una forma enmascarada de trabajo asalariado²⁶⁴. Mediante esta labor, las

²⁶⁰ Friedman (1970).

²⁶¹ Porter (1980).

²⁶² Brunet y Vidal (2004).

²⁶³ Marazzi (2003).

²⁶⁴ Rainbird (1994); Brunet y Alarcón (2005); Brunet y Belzunegui (1999).

empresas contratantes optan por la especialización productiva, esto es, optan por la flexibilización de los procesos de producción y organización del trabajo, lo que permite, también, una mayor especialización de la actividad desarrollada por cada una de las empresas que forman la red, subcontratándose o externalizándose el resto de actividades a otras empresas.

La subcontratación pone de manifiesto que la gestión corporativa en la actualidad consiste en: 1) ser una gestión estratégica (se refiere a la definición y elección de la combinación de negocios a los que se dedica la empresa, o grupo empresarial, o a los que espera dedicarse en el futuro); 2) ser una gestión estructural (en los negocios actuales y futuros se precisan recursos de todo tipo, físicos, financieros, humanos, tecnologías, conocimientos, etc., así como los desarrollos de los mismos y sus formas de relación y combinación, incluyendo el diseño organizativo); 3) ser una gestión operativa (recoge las actuaciones de funcionamiento, entrega, servicio y administración, en sus diferentes formas. La gestión operativa representa el movimiento de los flujos de la empresa, tanto de productos y servicios como de información o financieros). Estos tres aspectos de la gestión corporativa buscan los mejores resultados, es decir, incrementar el rendimiento de los trabajadores, economizando costes de funcionamiento y/o costes de coordinación y motivación. Por ello, una de las prácticas más usuales en la actual gestión corporativa es unir la externalización de ciertas tareas a la subcontratación de las mismas a trabajadores de la propia empresa, a los que se despide para que pasen a ser empresarios independientes (spin-offs o empresas segregadas). La subcontratación se extiende, asimismo, a pequeñas empresas, a las que se imponen exigencias desproporcionadas. Las empresas subcontratadas trasladan a los trabajadores la presión, degradando sus condiciones de trabajo. De este modo, las ganancias de productividad de la empresa contratante no se consiguen necesariamente por una mejora tecnológica y una mayor cualificación y rendimiento de sus propios trabajadores y de las empresas subcontratadas, sino por la ultraflexibilidad laboral que estas últimas imponen a sus trabajadores. Empresas en las que las relaciones de producción están, por lo demás, muy personalizadas, lo que permite desarrollar políticas de gestión de recursos humanos que forman parte de los llamados paternalismos

capitalistas o que hacen posible utilizar intensamente mecanismos de control sobre sectores sociales marginales.

En este marco de ultraflexibilidad, y con el fin de lograr los mejores resultados respecto a la competencia, se cuestiona, en la literatura, el paradigma clásico del primer enfoque de “Economía Industrial” -“estructura-conducta-resultados”. Paradigma que centra la atención en la estructura del mercado al sugerir que las diferencias fundamentales de beneficio entre las empresas se deben, principalmente, a factores de naturaleza sectorial, no existiendo diferencias significativas en el comportamiento y en los resultados de las empresas, salvo aquéllas que se derivan de su desigual tamaño²⁶⁵. En este paradigma, la empresa defiende sus rentas mediante la construcción de barreras de entrada frente a potenciales competidores, asumiendo la libre movilidad de los factores productivos entre las empresas pertenecientes a un mismo sector. Sin embargo, la “Nueva Economía Industrial” cuestiona la importancia atribuida a los factores del entorno, debido a la heterogeneidad de los resultados de las empresas que forman parte de un sector o grupo estratégico²⁶⁶. En este sentido, se destaca que cambios en el entorno industrial pueden generar oportunidades susceptibles de ser capitalizadas por las empresas, pero para que puedan convertirse en una característica diferencial con respecto a la competencia, es necesario poseer una habilidad de respuesta rápida que permita la explotación de forma anticipada a los competidores.

El desarrollo de esta actitud proactiva y la heterogeneidad del comportamiento de las empresas dentro de una misma industria se le atribuye a la posesión de diferentes tipos y combinaciones de Recursos y Capacidades. Con esta base, la “Teoría Estratégica de los Recursos y Capacidades”²⁶⁷ pone su énfasis en el ámbito interno de las organizaciones como dimensión desencadenante de la competitividad. Desde este punto de vista, es posible explicar la diferencia de rentabilidad entre empresas, a través de la posesión de Recursos y Capacidades con rasgos distintivos (heterogeneidad) valorables por los clientes, que no estén a disposición del resto, siendo difícilmente imitables y

²⁶⁵ Prahalad y Hamel (1990).

²⁶⁶ Brunet y Belzunegui (2005).

²⁶⁷ Grant (1991).

transferibles (imperfecta movilidad)²⁶⁸. Se argumenta, entonces, que las empresas son heterogéneas porque los recursos que poseen lo son, y uno de estos recursos son sus recursos humanos y las competencias de que están dotados. Así, si se utiliza a las “personas” y/o “recursos humanos” como elementos para crear las organizaciones, se sostiene que éstas las formaremos en torno a lo que esas “personas” o “recursos humanos” aportan, en otras palabras: sus competencias. De aquí que sea necesaria una gestión de los recursos humanos basada en el concepto de las competencias requeridas para el éxito en los papeles o roles, y no en los puestos de trabajo²⁶⁹.

Desde esta perspectiva, se destaca que uno de los rasgos característicos de la evolución de las empresas en las últimas décadas del siglo XX y principios del siglo XXI, es optar por un diseño interno más descentralizado, es decir, con una estructura de niveles más ligera para acercar la capacidad de decisión al ámbito donde está la información y el conocimiento, ya que cuando el trabajador evalúa la situación, toma la decisión y la implementa, se siente plenamente responsable del proceso. Por el contrario, si la información y las decisiones se aprueban a través de una amplia cadena de mando, esto es, intervienen múltiples participantes, entonces nadie se siente plenamente responsable del mismo. En esta circunstancia, se considera que el beneficio de la descentralización ha traído consigo la necesidad de cambiar el estilo de dirección y el rol de los trabajadores que tienen bajo su responsabilidad laboral a otros trabajadores. Este cambio, que tiene que producirse a lo largo de toda la cadena de mando, tiene su especificidad en los mandos intermedios, en tanto que, por ejemplo, la Gestión de la Calidad Total exige un estilo de dirección más orientado a la función de entrenar, promover e implicar, y menos hacia la supervisión y el control.

Bajo este estilo de dirección se hace continuamente referencia a que las organizaciones del siglo XXI deberían presentar unas características productivas y de uso y gestión de la fuerza de trabajo netamente diferenciadas de los criterios fordistas y tayloristas, en tanto que la plantilla de la empresa no es ya una suma de cualificaciones profesionales capaces de realizar determinadas funciones y tareas, sino un equipo capaz de obtener unos

²⁶⁸ Barney (1991).

²⁶⁹ HayGroup (1996).

resultados, en situación de competencia. Para conseguir estos resultados se debe tener presente la existencia de las competencias actuales o potenciales de los trabajadores, y ello guarda una relación directa con la necesidad que tiene la empresa de cambiar la manera de hacer las cosas, innovar, buscar ideas nuevas y depender de la creatividad de los trabajadores²⁷⁰.

En los nuevos estilos de dirección se subraya, por otra parte, que las empresas no se han de conformar con alguien que se limite a cumplir sus horas haciendo aquello que explícitamente se le pide, sino que los trabajadores tienen que identificarse con el propósito de la empresa, así como sentirla suya. Es por ello que se considera clave la identificación del empleado y sus valores con la cultura y valores de la empresa, ya que lo que se está buscando es optimizar el talento individual que reside en los trabajadores. Sin embargo, la principal aportación del talento individual es ser materia prima del talento organizativo, que reside en los equipos de trabajo y en las organizaciones, y es que los resultados superiores se alcanzan a través del trabajo en equipo y de trabajar en red con terceros²⁷¹. Ello exige: a) mentalidad abierta para detectar nuevas oportunidades para hacer negocio; b) actitud proactiva para implantar continuamente mejoras que aporten valor ya sea a través de la reducción de costes en los procesos innecesarios, ya sea a través de la mejora de los márgenes; c) el valor, añadido a la entidad y al cliente, debe preceder a la actividad de todos los trabajadores. Estos aspectos requieren asumir que el cliente es el origen desde donde nace toda oportunidad de negocio. Como actitud, todo empleado debe tener siempre presente en su mente que el cliente es el primero.

En estos nuevos estilos de dirección se ha ido concretando y legitimando la praxis gerencial sobre los recursos humanos y la denominada gestión por competencias, que viene a introducir nuevos conceptos para flexibilizar la plantilla y poder adaptarla a las necesidades de los nuevos diseños organizativos en red. Diseños que optan por optimizar la forma de gestionar los recursos humanos en las empresas, la relación de éstas con sus trabajadores mediante los perfiles de competencias, dada la necesidad que tienen las organizaciones de contar con trabajadores apropiados en el adecuado puesto

²⁷⁰ Werther y Davis (2001); Walton (1999).

²⁷¹ Brunet y Vidal (2008); Jericó (2001).

de trabajo, asegurándose de que disponen de las competencias requeridas a efectos de lograr un rendimiento óptimo a escala individual y colectiva, y que ha de desembocar en la generación de valor añadido para los accionistas e inversores. Esto explica que la evolución de los procesos productivos constituya una opción estratégica con el objetivo de poder combinar costes más favorables con ventajas de estructuras organizativas menos jerarquizadas y más planas. Por ejemplo, la producción intensiva en fuerza de trabajo, de altos costes, se transfiere a las regiones de bajos salarios, mientras que la producción intensiva en conocimientos y los servicios se ubican en regiones con fuerza de trabajo muy cualificada e infraestructura informativa bien desarrollada²⁷². Por lo demás, estas estructuras organizativas, menos jerarquizadas y más planas, imponen nuevos requisitos en términos de competencias y formación, y es que “la integración en un solo empleo de operaciones anteriormente separadas, la transformación del trabajo en un proceso de resolución de problemas, la mayor importancia del trabajo informativo, etc., afectan seriamente a las capacidades requeridas y con ellas a las necesidades formativas de la empresa” (Descy y Tessaring, 2002: 168).

En base a estos nuevos requisitos, la gestión por competencias tiene como objetivo la identificación y gestión de aquellos comportamientos directamente relacionados con un buen desempeño laboral, es decir, relacionados con la creación de valor. Una gestión que aborda un inventario de competencias para la formación y gestión de plantillas, y orientada a convertir la empresa en una máquina eficaz al servicio de la competitividad económica. Para ello se requiere mejorar el desempeño/competitividad de los trabajadores; una mejora exigida por las nuevas tareas de dirección en tanto que éstas pasan de un mero control directo a un control basado en la autonomía responsable²⁷³. Estas nuevas tareas de dirección explican cómo la implantación de un modelo de gestión por competencias se desarrolla a partir de la consideración de las fases siguientes²⁷⁴: 1) detección de problemas: se realiza a partir del diagnóstico del clima organizativo, la estructura organizativa o la existencia de conflictos internos; 2) análisis de tareas: consiste en

²⁷² Descy y Tessaring (2002).

²⁷³ Köhler y Martín Artiles (2005).

especificar las tareas que están generando problemas, realizar un seguimiento de las causas del mal desarrollo y proporcionar una solución; 3) definición de unidades de competencia y de los perfiles profesionales para todos los cargos de la empresa: las unidades de competencias son funciones integradas por una serie de elementos de competencia y criterios de desempeño asociados, los cuales forman una actividad que puede ser aprendida, evaluada y certificada; 4) aplicación de los nuevos planes de formación e implementación de los nuevos perfiles en todas las áreas de recursos humanos; 5) evaluación de la competencia requerida. La evaluación de las competencias proviene de un ejercicio de aplicación de conocimientos en circunstancias críticas; 6) seguimiento y mejoramiento continuo.

13.1. Dirección por resultados

El debate sobre cómo incrementar los resultados económicos de las empresas, en una situación de mayor intensidad competitiva en los mercados, adopta como respuesta la necesidad de alterar el equilibrio de intereses establecido en el sistema de relaciones laborales vigente. Alteración que explica que las nuevas estrategias empresariales de gestión de la fuerza de trabajo se orienten al crecimiento de la independencia en las relaciones organización-empleado, pero con la necesidad de altos grados de identificación e implicación mutua. Reaparecen, de esta manera, bajo nuevas fórmulas, instrumentos que, históricamente y desde otra filosofía, incluso política, habían venido conformando el sistema de relaciones laborales, si bien dirigidos, en este momento, a la búsqueda de otros objetivos y destinados a proyectarse sobre un sistema económico y productivo radicalmente diverso de aquél. Ahora no se trata de integrar ideológicamente al trabajador, se busca, por el contrario, incorporar patrimonialmente al mismo a la idea integradora de empresa²⁷⁵. Así, “mientras la organización científica del trabajo partía de la premisa de que, dándole al trabajador libertad, éste eludiría su responsabilidad, lo que llevó al establecimiento de severos métodos de control y disciplina en la empresa, las

²⁷⁴ Fernández López (2005); Díez de Castro y Redondo (2002); Pereda y Berrocal (1999); García-Tenorio y Sabater (2004).

²⁷⁵ Mercader (2002).

nuevas fórmulas consideran más eficiente potenciar el compromiso del trabajador en el proceso de producción e, incluso, en aquellos procesos en los que se pretende renovar la propia definición de la empresa (misión, negocio, filosofía, valores o teoría de la empresa). La clave no está en asegurar la obediencia del trabajador a las reglas prefijadas, sino provocar el compromiso activo y creativo del trabajador” (Brunet y Vidal, 2008: 48). Pues bien, el modelo de gestión por competencias constituye un giro importante en esta dirección, sobre todo porque implican un giro fundamental desde la dirección por resultados. Además, la revolución “de las tecnologías de la información, posibilitada por la aparición del microchip y los avances propiciados por los programas informáticos, ha generado instrumentos de control y coordinación de gestión mucho más efectivos y eficaces que la jerarquía y la burocracia” (Sisson y Martín Artiles, 2001: 117).

La dirección por resultados mediante la gestión por competencias ha ido impregnando el management a lo largo de las dos últimas décadas hasta el punto de que se habla de un cambio de paradigma que sustituiría una organización basada en el puesto por una organización basada en las competencias. Por lo demás, Andersen (2002), en un estudio realizado sobre el uso de la gestión por competencias en el entorno empresarial español, llega a las siguientes conclusiones: 1) el 54 por 100 de las empresas participantes manifiesta utilizar un modelo de gestión por competencias. De las empresas que no lo utilizan el 70 por 100 indica que pretenden implantarlo en un período de dos a cinco años; 2) es una práctica reciente en nuestro entorno empresarial, ya que el 74 por 100 de las empresas que lo aplican llevan haciéndolo desde hace menos de dos años; 3) entre los beneficios que aporta este modelo de gestión por competencias se encuentran entre otros: una mayor eficacia a la hora de gestionar el desempeño (76%), se facilita la alineación de los profesionales con la estrategia del negocio (72%), mejora el desarrollo de las carreras profesionales (69%) y orienta la inversión en formación (61%); 4) de igual forma, contribuye a la gestión integrada de los recursos humanos (76%), a la mejora de la cualificación de los trabajadores (71%), al desarrollo y a la motivación de las personas (66%), mejora los resultados para la empresa (54%), propicia un mayor dinamismo en la organización (49%) y una mayor movilidad funcional (46%) y, en último lugar,

permite una reducción de los costes (14%); 5) entre las barreras a las que se tiene que enfrentar la implantación de este modelo de gestión se indicó, por la mayoría de los participantes (77%), que era la cultura empresarial. Otros problemas añadidos son: falta de apoyo de la dirección (54%), los trabajadores (44%) y el coste económico (14%); 6) entre los factores críticos para el éxito del sistema de gestión por competencias nos encontramos con: el diseño a partir de la estrategia de la empresa (76%), que se comunique a los empleados y ser aceptado por ellos (72%), que recoja competencias tanto técnicas como de gestión (69%), que afecte a toda la organización y no sólo a un área o puesto concreto (53%), que en su diseño intervengan equipos de trabajo (50%) y que se encuentre ligado al sistema retributivo (47%); 7) entre los procesos de gestión de recursos humanos integrados en torno a la gestión por competencias nos encontramos con que en la formación es donde las empresas consultadas utilizan en mayor medida la gestión por competencias (90% de los casos), le siguen: identificación de altos potenciales (82%), desarrollo de carreras (79%), selección interna (74%), evaluación del desempeño (68%), selección externa (63%), planificación de recursos humanos (55%) y retribución (42%).

La gestión por competencias sólo crea valor para la empresa, entonces, si representa una contribución efectiva al logro de los resultados en los que se concretan las prioridades de aquella. Esta consideración ha llevado a una redefinición del papel del personal en las organizaciones, reflejándose lo que se suele llamar el tránsito desde la administración de personal a la gestión de recursos humanos, y de la centralización a la descentralización de la capacidad de decisión. Al respecto, Pereda (2001) señala que el cambio de denominación de dirección de personal a dirección/gestión de recursos humanos, generalizado en los años noventa del siglo XX, no es un simple cambio de nombre; al contrario, el hecho de adoptar el segundo enfoque conlleva un cambio de filosofía, un cambio conceptual y un cambio de actuación con respecto al que se podría denominar enfoque de personal. El cambio implica muchas más cosas que una simple modificación del nombre, ya que, en general, se puede hablar de dos enfoques contrapuestos. Desde el enfoque de personal, las acciones a nivel operativo son, por lo general, de tipo reactivo, es decir, tratan de solucionar los problemas que ya se han planteado. En contra,

desde el enfoque de recursos humanos las acciones son proactivas, en el sentido de anticiparse a los problemas que se prevé que pueden surgir y planificar los recursos precisos para evitarlos y minimizarlos. De aquí que se busque el compromiso activo y creativo del trabajador.

La búsqueda premeditada del compromiso del trabajador explica los siguientes cambios que han afectado a la gestión de los recursos humanos, y que Valle Cabrera (2003) resume en tres:

1) Aumento de relaciones de la función de recursos humanos con la dirección de línea, es decir, la función de recursos humanos se está descentralizando y convirtiendo en compartida. Así, las actividades de Recursos Humanos se están descentralizando, como las relativas a la selección, acogida, instrucción e integración del nuevo empleado, la identificación de sus necesidades de formación, la valoración de su desempeño y la retribución a recibir, la motivación de los trabajadores o la gestión de los tiempos de trabajo.

2) Cambios en las prioridades de la función, ya que las competencias clave de la empresa ya no residen tanto en las técnicas como en las culturales, esto es, en su capacidad de innovar, operar flexiblemente, adaptarse a las nuevas tecnologías, adecuarse a las necesidades de la demanda, en último término en aprender; es decir, en crear y desarrollar una cultura organizativa que fomente la innovación y la flexibilidad y que estimule el aprendizaje organizacional.

3) Mayor participación estratégica de la función y que refleja la importancia creciente que se da a los recursos humanos y la forma en que se los dirige para que la empresa alcance sus objetivos. La idea que subyace a esta tendencia es el convencimiento, en primer lugar, de que el rendimiento de los recursos humanos puede ser modificado por las acciones de gestión que lleve a cabo la empresa. En segundo lugar, de que la calidad de las decisiones estratégicas depende de la calidad de las decisiones de recursos humanos. Y, finalmente, que las políticas de recursos humanos son claves para implantar con éxito las decisiones estratégicas de la empresa.

Estos tres cambios confirman la prioridad que para el management de las empresas tienen los recursos humanos, y por la necesidad de crear valor para la empresa. Al respecto, se argumenta que sin los recursos humanos no

es posible convertir los conocimientos en innovación de procesos, productos y servicios, con lo que se dificulta la competitividad de la empresa. Se trata, por tanto, de desarrollar una cultura de la gestión de recursos humanos fundamentada en la motivación, comunicación, integración, implicación y participación, y esto se justifica en tanto que en una economía cerrada los recursos humanos y su dirección se centran más en la funcionalidad del proceso y tropiezan con mayores dificultades en los procesos de transformación, mientras que en una economía abierta la dirección de los recursos humanos debe orientarse en primer lugar a la estrategia y en segundo lugar a la administración.

13.2. Compromiso organizacional

El reconocimiento de que los trabajadores son fuente de energía competitiva para la empresa ha sido consecuencia, en gran medida, del “Enfoque Estratégico de Recursos y Capacidades”. Enfoque que conceptualiza el término recurso como todo input del proceso productivo que está a disposición de una empresa. Esto ha permitido considerar como recursos no sólo aquellos factores tangibles, sino también, y especialmente, aquéllos de naturaleza intangible. Por tanto, entre los recursos de la empresa hay que distinguir dos grandes tipos: los recursos tangibles –físicos y financieros- y los recursos intangibles –el capital humano y el capital intangible no humano, como la tecnología, el capital organizativo y relacional, la reputación, la cultura corporativa, etc.-. Entre los recursos intangibles y específicos de la empresa está el capital humano, esto es, los recursos humanos, y la forma en que se los dirige, coordina y motiva, son variables estratégicas, y es que los recursos considerados aisladamente no generan valor. De hecho, la acumulación de recursos únicos no es condición suficiente para la obtención de rentas superiores a la competencia. Para que éstos sean útiles, es preciso combinarlos y gestionarlos de un modo eficaz y eficiente, y esto viene dado por las capacidades de la empresa²⁷⁶. Las capacidades dependen del funcionamiento concreto de cada organización, y suponen la integración de

²⁷⁶ Grant (1996); Salas (1996).

grupos de recursos. Básicamente, hacen referencia a las competencias de los trabajadores, esto es, sus habilidades, conocimientos, actitudes, y es lo que constituye el supuesto fundamental de la gestión por competencias. Para dar respuesta a la cuestión de qué prácticas de recursos humanos mejoran la performance de las empresas se han adoptado, según Valle Cabrera (2003: 58-63), tres enfoques²⁷⁷:

1) El enfoque universalista. Para este enfoque existen ciertas prácticas de gestión de recursos humanos que desarrolladas en la empresa, independientemente de sus circunstancias internas o externas, inciden siempre de forma positiva en los resultados organizacionales²⁷⁸. Es decir, “según los defensores de este enfoque existen prácticas de gestión de recursos humanos que podrían considerarse principios universales de dirección de personal de aplicación en toda empresa. A estas acciones de recursos humanos se las ha denominado, principalmente, prácticas mejores (*best practices*, en inglés), pero en la literatura también se ha hecho referencia a las mismas como prácticas de trabajo de alto rendimiento, prácticas progresistas de recursos humanos, prácticas innovadoras de recursos humanos, o, aludiendo al conjunto de ellas, sistema de compromisos”.

2) El enfoque contingente. Para este enfoque no existen prácticas de recursos humanos siempre mejores, sino que defiende que para que éstas sean realmente efectivas e influyan en los resultados organizacionales, deben ser consistentes con otros aspectos internos y externos de la organización²⁷⁹. El supuesto básico de este enfoque es que las empresas que en mayor medida ajustan sus acciones de recursos humanos con su estrategia empresarial “tendrán mayor probabilidad de desarrollar con éxito esta última y, por tanto, conseguir mejores resultados. La idea que subyace a este hipótesis es sencilla: dado que cada estrategia requiere para su correcta implantación que el personal cuente con unos conocimientos, habilidades y actitudes concretos y distintos a los adecuados para otras estrategias, y teniendo en cuenta que tales circunstancias vienen determinadas en gran medida por las acciones de

²⁷⁷ Schuler (1981); Brewster (1995, 1999); Delery y Doty (1996); Albert (1989).

²⁷⁸ Walton (1985); Pfeffer (1994); Martín Alcaraz et al. (2004); Roca y Bou (2004).

²⁷⁹ Miles y Snow (1984); Baron y Kreps (1999).

recursos humanos que lleva a cabo la empresa, parece claro que debe existir un ajuste entre éstas y la estrategia empresarial”.

3) El enfoque configuracional. Para este enfoque el desarrollo de prácticas aisladas de recursos humanos no tiene ningún efecto positivo en los resultados de la empresa, sino que para ello es preciso aplicar conjuntos de prácticas coherentes entre sí y con otros factores, formando sistemas, configuraciones o modelos de comportamiento²⁸⁰. La idea que subyace a este enfoque holístico “es que al desarrollar conjuntamente una serie de prácticas de recursos humanos, se producirán relaciones no lineales entre ellas que darán lugar a efectos sinérgicos”.

Martín Alcaraz et al. (2004: 35) añaden un cuarto enfoque: el enfoque contextual. Este enfoque, que propone una aproximación descriptiva y global que, con un modelo más amplio, recoge también las particularidades del contexto europeo, “considera que la literatura anterior sobre gestión estratégica de los recursos humanos comparte el objetivo exclusivo de analizar la manera según la cual este factor puede ser gestionado de manera estratégica para reforzar los resultados empresariales”. Según Brewster (1999), esta orientación es parcial y resulta necesario expandir el concepto de prácticas de los recursos humanos para ofrecer una explicación compleja de la realidad organizativa, describiendo no sólo el funcionamiento interno del sistema de recursos humanos, sino también su integración en el macrosistema social. Su aportación fundamental se encuentra, en este sentido, en la reconsideración de la relación entre la función de recursos humanos y su contexto. Así, mientras que las perspectivas anteriores consideraban al entorno, en el mejor de los casos, como una variable de contingencia, el enfoque contextual propone una explicación que excede del nivel organizativo e integra el sistema de recursos humanos en el entorno con el que interacciona, que en definitiva condiciona y es condicionado por las políticas empresariales. Las estrategias dejan de explicarse sólo en función de su contribución al rendimiento organizativo, al incluirse también en el análisis su influencia sobre otros aspectos internos de la organización o sus efectos sobre el ambiente en el que se desarrollan²⁸¹.

²⁸⁰ Brown et al. (1993); Wood (1996); Dyer y Reeves (1995).

²⁸¹ Martín Alcáraz et al. (2004).

En contra de la orientación taylorista-fordista de la gestión de personal, basada en la búsqueda de control de los trabajadores a través de la estandarización, supervisión estricta y la jerarquía, los anteriores enfoques tienen como denominador común considerar que hay que potenciar el compromiso o implicación de los trabajadores con la empresa. De ahí que se plantee que para conectar los Recursos y las Capacidades de la empresa es fundamental la habilidad de la dirección tendiente a alcanzar elevados niveles de coordinación y cooperación de los recursos, especialmente los humanos. La competitividad de la empresa depende de que ésta sea capaz de configurar un conjunto único de recursos, difícilmente imitable por los competidores. Recursos movilizados con la ayuda de los sistemas de organización y gestión que desarrolle la empresa, y que le conferirá una serie de capacidades o competencias distintivas²⁸². Para ello, los profesionales de recursos humanos deben fomentar, para el logro de competencias distintivas, el compromiso activo de los trabajadores. Esto requiere el desarrollo de la cultura corporativa, entendida como el conjunto de normas, creencias y valores que permiten vincular los intereses y motivaciones de los trabajadores con los intereses y objetivos del resto de *stakeholders* de la organización.

El objetivo es que los trabajadores, como capital humano capaz de asimilar un conocimiento operativo, comprendan los cambios exigidos por el entorno y asumir como propia una cultura corporativa orientada al logro de objetivos. Además, como afirma Lipovetsky (1998: 175), “el éxito ya no se espera de un perfeccionamiento disciplinario y piramidal, sino de medidas de desburocratización que son las únicas capaces de asegurar la participación y la responsabilización del personal; movilizar a los hombres implicándolos en la empresa se ha convertido en la frase clave”. Esta necesidad de implicación impulsa una nueva forma de entender la empresa, en el sentido de no conceptualarla sólo como una función de producción, tecnológicamente determinada, sino como proyecto de cooperación en el que los trabajadores se impliquen en el logro de objetivos económicos. No se trata sólo de administrar y gestionar unos recursos, sino de dinamizar y movilizar las capacidades humanas y armonizar la voluntad de un grupo humano²⁸³. Éste es

²⁸² Prahalad y Hamel (1990); Peteraf (1993).

²⁸³ Camacho et al. (2002); Ventura (1994); Mertens (1996).

precisamente el trabajo de los managers y/o directivos en el capitalismo informacional, cuyo rasgo esencial es la aplicación del conocimiento y la información a aparatos de generación de conocimiento y procesamiento de la información/comunicación, en un círculo de retroalimentación acumulativo entre la innovación y sus usos. Estos aparatos –las nuevas tecnologías de la información y la comunicación- se caracterizan por “la capacidad de traducir todos los aportes a un sistema de información común y procesar esa información a una velocidad creciente, con una potencia en aumento, a un coste decreciente, en una red de recuperación y distribución potencialmente ubicua” (Castells, 2000: 59).

13.3. Comportamiento humano en el trabajo

Esta nueva forma de entender la empresa, y en la que los directivos han de hallarse bajo control de los accionistas o los gestores de sus carteras, queda manifestada en la literatura en torno al modelo por competencias, al considerar ésta que “los empleados tienen que saber más y más cosas para hacer bien su trabajo, cosas de dentro de la empresa, pero sobre todo muchas cosas de fuera de ella. Si los responsables de recursos humanos tienen hoy una tarea encomendada es la de averiguar qué saberes, pero sobre todo qué saberes ser, qué forma de ser trae el candidato de fuera de la empresa. Este tener que saber más y más cosas también sirve para expandir la participación a más y más cosas, a más y más ámbitos de la gestión del propio trabajo, de la empresa, de la región en la que está enclavada la cadena de valor añadido de la que uno mismo forma eslabón” (Köhler y Martín Artiles, 2005: 528).

Este tener que saber más y más cosas constituye un recurso estratégico del que depende la capacidad de la empresa para generar beneficio. Con esto, lo que se dirime no es sólo el estatuto sociológico del trabajo, sino también, con él, la naturaleza de los sistemas y las relaciones sociales contemporáneas. Sistemas y relaciones sociales que dan cuenta de las imposiciones sociales que conforman el fenómeno del trabajo, dado que el trabajo, como indican García López et al. (2003), ha de ser pensado como el fundamento mismo de la forma histórica de dominación trabada en las sociedades capitalistas contemporáneas. El trabajo referiría así una relación social históricamente

específica, aquella en la que, determinado por la forma salario, éste se presenta como una mediación social dominante sobre el conjunto de las relaciones y las actividades sociales.

Concretamente, en el modelo de competencias, el trabajo, como relación social históricamente específica, se asienta ya no en un modelo estable de relaciones laborales, basado en la negociación colectiva, sino en un modelo individualizante, cuyo elemento pivote en materia de gestión es la noción de competencia, que viene a aludir a lo que es concebido como el principal recurso de la empresa: sus recursos humanos²⁸⁴. De ahí el desarrollo concomitante de la gestión estratégica de los recursos humanos, marcando su campo de aplicación en los procesos de reclutamiento, selección, evaluación, promoción y remuneración por competencias. Por tanto, el término de competencia está relacionado con este modelo de gestión estratégica de los recursos humanos desde el punto de vista gerencial, y se refiere no sólo a la titulación académica, sino también a otros aspectos del currículo oculto, a habilidades de tipo relacional, a características de comportamientos y actitudes susceptibles de ser utilizadas en el proceso productivo²⁸⁵. Y es que con el modelo de competencia se trata de identificar y evaluar el nivel competencial de la fuerza de trabajo a través de un amplio abanico de situaciones, que requieren conductas idóneas y efectivas que apoyen el rendimiento general de toda la empresa, proporcionando a la dirección los motivos por los que un profesional tiene un desempeño superior y la forma de alcanzar sus objetivos.

Por esto, el enfoque de competencias se tiene que analizar a partir de la relación salarial, y ésta remite a un sistema económico y social en el que el trabajador es libre, separado radicalmente de los medios de producción, los únicos que pueden transformar su actividad libre en trabajo, y, más específicamente, en trabajador adaptado a métodos de trabajo, al ser éstos cruciales para que las empresas alcancen los resultados a los que aspiran. Por ello, en la gestión por competencias la voluntad es uno de los factores básicos de influencia sobre la conducta humana en el trabajo. Factor que la dirección debe estimular mediante políticas y prácticas adecuadas a cada situación. Este énfasis en la voluntad manifiesta el hecho de que las competencias no agotan

²⁸⁴ Sanchis (2008).

²⁸⁵ Köhler y Martín Artiles (2005).

las variables de influencia en la conducta humana, pues trabajadores dotados de similares competencias pueden desarrollar comportamientos diferentes e incluso antagónicos, como consecuencia de adoptar patrones volitivos distintos. Así, un mismo trabajador, sin evidenciar cambios competenciales apreciables, puede manifestar a lo largo de un período de tiempo esas diferencias de comportamiento a causa de oscilaciones en la voluntad de esfuerzo o dedicación a la tarea. La voluntad como agente de motivación enfatiza la interfase entre conducta y organización, es decir explica que las políticas y las prácticas de gestión de recursos humanos exploren las condiciones y prácticas organizativas que hacen posible la motivación.

Políticas y prácticas orientadas, entonces, a la activación sostenida de la voluntad de esfuerzo de los trabajadores, a estimular determinados comportamientos (esfuerzo, aprendizaje, colaboración, trabajo en equipo, etc.) y evitar otros (absentismo, rotación, conflicto, etc.), y ello a consecuencia de que “los productos de las distintas empresas son sometidos a comparación permanente entre ellos y los diferentes usos de las fuerzas de trabajo tienen que ser estimados y juzgados en último término mediante dicha comparación. Además, este proceso de comparación funciona en cada momento de la vida social y en la totalidad del sistema” (García López et al. 2003: 16). Proceso orientado a gestionar el desempeño profesional que es definido como una forma de estimular las competencias y la motivación de los empleados para la obtención de rendimiento, más que como un conjunto de técnicas de medición cuya utilidad es facilitar la aplicación de medidas administrativas (retribuir, promover, sancionar, etc.). Por ejemplo, mejorar el desempeño y el logro del compromiso de los trabajadores en torno a su consecución constituyen “el eje de una relación sostenida en la que se ponen a prueba las habilidades interpersonales y sociales de los directivos. El logro de mejoras de rendimiento aparece, cada vez más, vinculado al crecimiento profesional de las personas, esto es, al desarrollo de sus competencias, en especial de aquéllas que aparezcan en cada caso como deficitarias” (Longo, 2004: 49-50).

La gestión por competencias tiene que ver, en efecto, con el comportamiento humano en el trabajo, e incorpora una visión unitarista de la empresa, que está asociada a la integración de los trabajadores. Integración cuyo significado es el de crear las condiciones necesarias para estimular la

motivación y el interés por el trabajo. Pero para ello hay que impulsar la concepción de la empresa como una comunidad de intereses compartidos entre capital y trabajo y, por tanto, crear una identidad común en relación con los objetivos de la empresa²⁸⁶. Concretamente, señalan Albizu y Olazaran (2003: 31), se asume una visión de la empresa “como sistema integrado, con roles bien definidos, donde las distintas funciones y niveles jerárquicos, contribuyen a la maximización de los objetivos. Esta visión ignora la existencia de actores, intereses e interpretaciones múltiples en la empresa. Ignora, por tanto, la existencia del conflicto y el carácter construido (y siempre provisional) de la cooperación. Y no nos referimos sólo al conflicto capital-trabajo y derivados, central en una sociedad capitalista, sino al carácter construido de las decisiones y cursos de acción en general, donde deben combinarse tipos de conocimientos distintos dentro de un contexto de información insuficiente y presión de tiempo”.

Esta visión unitarista está vinculada al objetivo de lograr mejoras de desempeño de los trabajadores y de la organización, y ello en un contexto en el que el agente económico real no es una empresa, en el sentido tradicional del término, “sino un segmento constituido por una red de segmentos de empresas. Es esa forma absolutamente flexible y dinámica, pero al mismo tiempo inestable, de actividad económica, que caracteriza los nuevos procesos de organización de la gestión y de la producción” (Castells, 1995: 66). Procesos que requieren del enfoque de las competencias en base a la convicción de que en un entorno cada vez más competitivo los trabajadores se ven obligados a desarrollar y actualizar sus competencias en forma permanente para estar a la altura de lo que el trabajo les pide²⁸⁷.

Todo ello ha permitido, por un lado, la recuperación del concepto de profesión frente al de puesto de trabajo, y, por otro lado, reemplazar la noción de función y tarea por la de competencia, resolviéndose, así, la necesidad que tienen las organizaciones de contar con trabajadores apropiados en el adecuado puesto de trabajo, asegurándose de que disponen de las competencias requeridas a efectos de lograr un rendimiento óptimo a nivel individual y colectivo, y que ha de desembocar en la generación de valor

²⁸⁶ Martín Artiles (2003); Stroobants (2005).

²⁸⁷ Longo (2004); Brunet y Belzunegui (2005).

añadido para los accionistas e inversores. Para ello se diseña e implanta gerencialmente una ingeniería cultural que persigue, por ejemplo, en la Gestión de la Calidad Total, cambiar las actitudes de los trabajadores “a favor de la empresa, de los objetivos empresariales. El nuevo consenso industrial basado en los valores asociados a la cultura organizativa de la calidad tratará, por tanto, desde el punto de vista empresarial, de superar el tradicional e histórico enfrentamiento entre capital y trabajo (cultura de la empresa débil) por una lógica de colaboración mutua (cultura organizativa fuerte)” (Lahera, 2004: 72).

Este nuevo consenso se apoya, también, en la convicción de que mediante la estructura profesional de la empresa se pueden lograr ventajas competitivas frente a las empresas rivales. La noción de competencias ha servido de base, entonces, a orientaciones de gestión basadas en la dimensión colectiva de aquéllas, y en su difusión e interiorización. Así, los conceptos de “competencia distintiva” o “competencias clave” extensamente divulgados, entre otros, por Prahalad y Hamel (1990), trasladan desde el entorno exterior hacia el interior de la empresa y, fundamentalmente, hacia los trabajadores, la reflexión acerca de la ventaja competitiva. Aquello que la organización sabe hacer mejor que sus competidores es la clave del éxito. Pero, por ello, la estructura profesional de la empresa debe fomentar que cada trabajador aporte lo mejor de sí mismo a la organización, es decir, se afirma que el capital humano y/o recursos humanos de la empresa son el gran protagonista en la búsqueda de ventajas competitivas. Dicho protagonismo confirma la hipótesis de Marx (1975) al afirmar éste que la constitución del capital, como una relación social que se materializa en la organización de la producción de la sociedad moderna, “se constituye a través de un proceso de subsunción formal en el que dicha relación va absorbiendo y reestructurando las anteriores formas estamentales de organización de la producción y, con ello, va generando los dos elementos que definen la misma, a saber, trabajadores y capitalistas. Los primeros son propietarios de fuerza de trabajo que aparecen como externos a la actividad empresarial y, por lo tanto, a dicho modo de organización, pero son sin embargo condición del mismo, no solo en su exterioridad, sino también en su dinámica interna, por cuanto es el medio para la creación y reproducción del valor y con ello de una ganancia siempre renovada, que constituye la finalidad propia de los capitalistas” (Fernández Fernández, 2003: 239).

13.4. Una cultura organizativa fuerte

Bajo la finalidad de incrementar los resultados -los beneficios- se plantea implantar lo que la literatura managerial denomina una cultura organizativa fuerte (una cultura de empresa “vigorosa”), es decir, lograr la adhesión generalizada e intensamente compartida en la empresa a un conjunto de valores, creencias y presunciones sobre cómo debe actuar la empresa y cómo deben comportarse sus integrantes para elevar la eficiencia productiva. Elevación no sólo utilizando mejor los recursos humanos, sino especialmente reduciendo la división del trabajo taylorista, devolviendo competencias a los trabajadores. En este sentido, la preocupación de los nuevos conceptos o formas de organizar el trabajo por la mejora de las condiciones de trabajo “va aparejada a la valoración de la inteligencia de producción desarrollada y poseída por los trabajadores que tiene que ser aprovechada y movilizada por las direcciones empresariales” (Lahera, 2004: 69).

La valoración de la inteligencia de la producción explica por qué la gestión por competencias no trata sólo de actuar sobre las competencias de los trabajadores, sino también de lograr un clima organizacional adecuado (organización del trabajo, jerarquía, toma de decisiones), de manera que se logre que las competencias de los trabajadores se puedan transformar en competencia efectiva y en resultados. Es la combinación de los recursos personales con el contexto organizativo lo que se traduce finalmente en competencia²⁸⁸. De aquí surge la distinción entre cualificación y competencia. Una persona que cuente con muchos recursos personales estará cualificada, pero no será necesariamente competente si no es capaz de combinarlos adecuadamente en un contexto de trabajo adecuado. Esto implica a su vez un diferente protagonismo, pues la cualificación es patrimonio personal, pero la competencia es, primordialmente, una responsabilidad empresarial²⁸⁹, y que permite plantear qué saberes son puestos en juego por los trabajadores para

²⁸⁸ García Echevarría (2003).

²⁸⁹ Menéndez-Valdés (2001); Guillen (2005); Brunet y Vidal (2008).

resolver situaciones de trabajo reales, consideradas algunas de ellas como situaciones límite²⁹⁰.

La fabricación de una cultura “vigorosa”, de un clima organizacional fuerte, pretende que los trabajadores, mediante una cuidada selección e intensiva socialización, se comprometan con los valores que conducen la estrategia de negocio, potenciando así una alta motivación en su actividad productiva en una especie de contrato moral en el interior de la empresa “que permita ganar los corazones y las mentes de los trabajadores para los intereses de la gerencia” (Lahera, 2004: 72). Por ello, esta fabricación requiere establecer la transición de una cultura de personal normativa-laboral a una cultura de integración, de diálogo, de implicación, necesarios para construir culturas organizativas competitivas centradas en los procesos²⁹¹. Se trata de organizaciones que crean y mantienen un ambiente interno que potencia enormemente la capacidad de innovación permanente. Esta capacidad afecta no sólo al producto o servicio sino también, y especialmente, a la plantilla de la empresa, definida como un equipo capaz de obtener resultados en situación de competencia. Empleados que configuran un equipo organizado que ofrece márgenes amplios de autoorganización, de intervención autónoma y cooperación en el trabajo.

Equipo que debe fundamentarse en una cultura basada en la mejora continua, tras la cual está la idea de que las organizaciones son redes de procesos a efectos de lograr un acercamiento incremental a las expectativas de los clientes. Pero para ello hay que lograr tener un personal motivado e involucrado totalmente en la consecución de los objetivos de la empresa, y es que, una vez constituida una organización orientada al proceso, ésta ha de ser asumida por los trabajadores que llevan a cabo los procesos²⁹². Estos propietarios de los procesos deben identificarse con ellos, de forma que sea posible extraer efectivamente los potenciales abiertos con esta nueva forma de gestión, y que constituye una alternativa al *management by control*. De ahí que en la organización por procesos, el reto para los profesionales de recursos humanos es lograr la identificación de la plantilla con la empresa, y que se

²⁹⁰ Gallard y Jacinto (1996).

²⁹¹ Hammer y Champy (1994).

²⁹² Brunet y Vidal (2008).

defina el liderazgo como la capacidad de integrar trabajadores y empleados dentro de un sistema de valores compartido, y para ello es clave, en primer lugar, la noción de inteligencia emocional, y lo es por la existencia de estudios que evidencian la relación entre las emociones y el rendimiento laboral.

Así, por ejemplo, Wagner y Sternberg (1985) demostraron que las emociones²⁹³ y las habilidades sociales juegan un papel importante en el desarrollo profesional. Por su parte, la investigación efectuada por la American Society for Training & Development concluyó que las competencias emocionales eran las características más valoradas en la contratación de nuevos empleados, especialmente la autoestima, la motivación, el establecimiento de metas, la autogestión, el liderazgo personal y las habilidades sociales²⁹⁴. Por tanto, no sólo se juzga a los individuos o candidatos a un puesto de trabajo por su inteligencia, formación y experiencia, sino también por la forma que tienen de relacionarse con otros individuos, es decir, por su capacidad emocional. Se trata de un criterio que se aplica cada vez más y que, en el futuro inmediato, acabará, según Goleman (1999, 2001), determinando quién será contratado y quién no. Al respecto, hasta hace unos pocos años, cuanto más quería crecer una empresa, más importancia concedía a los estudios y a la formación básica de sus empleados, pero en nuestro entorno competitivo actual este enfoque ha resultado insuficiente, ya que personas con impecables historiales académicos han resultado un fracaso como directivos o empleados. La formación básica sigue siendo un ingrediente para el éxito profesional, pero ya no es suficiente. Así, se precisa, cada vez más, de la vertiente emocional de los empleados. Su capital emocional está constituido por un conjunto de recursos (sentimientos, creencias, percepciones, valores, visiones, pasiones, impulsos, inspiraciones, etc.) que son los motores de la actuación y del comportamiento, tanto de los trabajadores como de las organizaciones, los cuales son activos intangibles capaces de hacer variar el rumbo de la organización, dado su poder para aumentar o destruir su riqueza²⁹⁵.

²⁹³ García Echevarría (2003); Lassier y Achua (2003).

²⁹⁴ Carnevale et al. (1988).

²⁹⁵ Thomson y Rodríguez (2000).

Según Goleman, a medida que se asciende en la jerarquía laboral, las habilidades técnicas resultarían menos importantes mientras que las competencias de carácter emocional irían adquiriendo una mayor relevancia. Al margen de estas competencias, la única habilidad cognitiva que parece diferenciar a los directivos más eficientes de los que no lo son, es la capacidad para transformar datos en información, analizar la información y, partiendo de ella, establecer pautas de acción estratégica. Goleman apoya sus planteamientos en los resultados de estudios como los realizados por Boyatzis (1982) con una muestra de directivos y mandos medios, en los que se pone de manifiesto que de aquellas habilidades que diferencian a los trabajadores de alto rendimiento de los de rendimiento bajo o medio en una organización, catorce de dieciséis son de índole emocional²⁹⁶.

La competencia emocional es definida por Goleman como la capacidad de reconocer nuestros propios sentimientos, los sentimientos de los demás, motivarnos y manejar adecuadamente las relaciones que sostenemos con los otros y nosotros mismos. Este concepto gira en torno a dos grupos de competencias: 1) las competencias personales, que determinan el modo en que los individuos se relacionan consigo mismos; 2) las competencias sociales, que estipulan el modo en que nos relacionamos con los demás y que nos predisponen a realizar un conjunto de actividades con un buen nivel de desempeño. Ambos tipos de competencias repercuten en los resultados de la empresa y en su desarrollo se destaca la técnica del coaching, que tiene como base metodológica de trabajo la relación personal, en el sentido de que es la palabra la herramienta de trabajo a través de la cual se obtienen las mejoras. El objetivo de toda relación que se establece a través del vínculo verbal en el coaching se centra en dos partes: primero, la comprensión del otro y, segundo, no es suficiente la comprensión, pues si sólo escuchamos y comprendemos, podríamos convertirnos en psicoterapeutas. De ahí que otra faceta a tener en cuenta es la asertividad. Hay que decir las cosas tal como son, sin ofender, pero también sin miedo²⁹⁷.

²⁹⁶ Blanco (2007); Sapolsky (1995); Seligman (2003); Brunet y Vidal (2008); Fernández Aguado (2004).

²⁹⁷ Payeras (2004); Ponti y Cabañas (2004); Fernández-Berrocal y Extremera (2006); Brunet y Valero (2001).

En segundo lugar, liderar implica articular recursos humanos y *performance*. Al respecto, hay cuatro teorías²⁹⁸ en relación al *performance* organizacional: la escuela de Michigan y Nueva York (enfoque estratégico), la escuela de Harvard (enfoque descriptivo), la escuela de Schuler (enfoque normativo) y, finalmente, la escuela de Warwick (enfoque contextual). El enfoque estratégico enfatiza que los recursos humanos deben considerarse como un activo que debe ser obtenido y usado de la forma más económica y eficiente posible, y plantea que las políticas de recursos humanos y las estructuras de la organización deben ser coherentes con la estrategia de la empresa, de tal forma que el objetivo para conseguir un mayor *performance* es desarrollar un conjunto de políticas de recursos humanos que encajen con la estrategia global de la organización. La empresa debe tener en cuenta, a la hora de diseñar su estrategia, las condiciones externas del entorno y, una vez que ha diseñado la estrategia que mejor se ajusta a las condiciones del entorno, el siguiente paso es diseñar las políticas de recursos humanos más acordes con la estrategia elegida que nos permitan conseguir resultados óptimos.

El enfoque descriptivo surge sobre la lógica de que para que una empresa tenga éxito debe satisfacer los requerimientos de todos los partícipes implicados en ella, esto es, inversores, clientes y empleados, siendo diferentes para cada uno de ellos las medidas de *performance*. Los inversores requieren un *performance* financiero, basado principalmente en la rentabilidad económica. Los clientes requieren una medida de *performance* basada en la calidad y en el servicio. Los empleados y/o trabajadores quieren que la compañía sea un lugar que satisfaga sus expectativas profesionales. Este enfoque se concentra fundamentalmente en los aspectos humanos de la dirección estratégica, y describe el contenido de la política de recursos humanos en cuatro grandes áreas: a) todas aquellas prácticas que involucran a los empleados a todos los niveles, por ejemplo, selección, formación, promoción, valoración de desempeño, evaluación y despidos; b) sistemas de retribución; c) participación de los empleados; d) definición y diseño del trabajo.

²⁹⁸ Galve y Ortega (2004).

El enfoque normativo afirma que existe un cuerpo de conocimiento lo suficientemente sólido como para recomendar una de las dos perspectivas siguientes: a) existen prácticas de recursos humanos que individualmente son óptimas para conseguir un alto *performance*, o b) existe un conjunto de prácticas integradas y coordinadas entre sí que dan lugar a una mejora del *performance* de la organización. Las dos perspectivas “se podrían encuadrar en dos corrientes teóricas de la literatura: a) universalista, cuando hacemos referencia a esas llamadas mejores prácticas que proporcionarían individualmente un mejor *performance*; b) configuracional, cuando nos referimos a un conjunto de prácticas de recursos humanos que son consistentes entre sí y con la organización con el objetivo de proporcionar un mejor *performance*” (Galve y Ortega, 2004: 20).

El enfoque contextual incluye la necesidad de considerar el entorno y la estrategia de la empresa, así como entender el papel culturalmente único de los recursos humanos. Para este enfoque, una organización es eficaz cuando sus distintos elementos son coherentes a la vez con el entorno, existen interdependencias entre sí y, además, encaja con todas las partes del sistema, de tal manera que ningún factor puede, aisladamente, garantizar el éxito. Para que la empresa alcance un buen *performance* organizacional debe desarrollar un conjunto de políticas de recursos humanos que se integren con la organización en dos aspectos fundamentalmente. En primer lugar, respecto a la consistencia interna de la estructura organizativa y, en segundo lugar, en relación a la congruencia de este sistema con otras características externas y, en especial, con la estrategia global de la compañía.

Por otra parte, este enfoque contextual se desarrolla en dos corrientes académicas. Por un lado, la corriente de relaciones industriales, para la cual el concepto de dirección de recursos humanos está únicamente dirigido hacia las necesidades de la dirección y mediatizado por sus intereses²⁹⁹. Por otro lado, hay otra corriente centrada en casos de estudio, basados en organizaciones en las que se ha llevado a cabo un profundo cambio estratégico y en las que se usa el concepto de dirección de recursos humanos como una función propiamente directiva y estratégica. Este enfoque de recursos humanos centra

²⁹⁹ Daniel y Millvard (1983); Torrington et al. (1985).

su atención sobre el papel del liderazgo, la naturaleza política de la dirección del proceso de cambio y la variedad de desencadenantes estratégicos que implica.

Este último enfoque, al identificarse los trabajadores como factor que influye en la competitividad y en los resultados de las empresas, deduce que el valor estratégico y especificidad del capital humano es definitorio del modo de empleo. Así, nos encontramos en unos contextos de trabajo donde concurren distintas relaciones de empleo para distintos grupos de trabajadores, ajustándose la estrategia de recursos humanos a determinadas características de la organización, y se establecen distintas condiciones de empleo para diferentes grupos de trabajadores. En este sentido, el tipo de relación que la empresa quiera mantener con sus trabajadores se convierte en un elemento clave para definir la política de recursos humanos. Si se pretende establecer una relación orientada a la organización y, por tanto, se demanda de los empleados dedicación, compromiso y versatilidad, la empresa deberá poner en marcha las acciones que así lo permitan, es decir, que permitan una configuración de recursos humanos de compromiso.

Estas acciones juegan un papel clave en la formación del contrato psicológico, constituido por las creencias individuales respecto a las obligaciones recíprocas en la relación de empleo. En este sentido, este enfoque plantea que la dirección de recursos humanos ha de insistir en la necesidad de estudiar dicha influencia y de alinear las distintas prácticas de recursos humanos para transmitir un mensaje claro a los trabajadores, de manera que sus expectativas concuerden con las intenciones reales de la organización. Por tanto, desde esta perspectiva, la organización no sólo debe preocuparse por elegir las prácticas de recursos humanos más adecuadas para apoyar la relación de empleo correspondiente y fomentar determinados comportamientos, sino que deberá conocer cómo perciben los empleados dicha relación, qué esperan de la organización y qué comportamientos consideran que deben a la misma. De esta forma, el contrato psicológico se convierte en un eslabón clave para comprender cómo las prácticas de recursos humanos se traducen en determinadas conductas³⁰⁰.

³⁰⁰ Cabrera y de la Rosa (2004).

Es por ello que las competencias se consideran como un conjunto o repertorio de comportamientos o conductas individuales observables en la realidad cotidiana del trabajo y que están causalmente relacionadas con un desempeño bueno o excelente en un trabajo concreto y en una organización concreta, es decir, representan el vínculo entre las características individuales de los trabajadores y las cualidades requeridas para llevar a cabo sus tareas profesionales específicas³⁰¹. Por tanto, el concepto de competencia pone el énfasis en los resultados, es decir, las competencias son un factor determinante o la causa del rendimiento, y no el rendimiento (es decir, resultados/output) en sí mismo³⁰². Esto requiere la implicación emocional de los trabajadores en la organización, y se logra mediante la formación de sus expectativas a través del proceso formal de socialización, pues frente a una socialización informal, la empresa puede evitar sesgos, condicionados por la visión personal de los trabajadores, y tratar de transmitir una información más ajustada a los valores que caracterizan su cultura a través de un proceso de socialización formalizado. De hecho, el compromiso organizacional es un estado psicológico, un vínculo del individuo con la organización. Así, el concepto del compromiso organizativo incluye tanto el apego como la relación entre dejar o permanecer en la organización, y que necesita de un liderazgo que inspire y dirija a grupos y personas. Un liderazgo que es, para Goleman (1995), un factor clave en el clima emocional de la organización y su fuerza debe de ser capaz de movilizarla.

Los directivos dotados del carisma del liderazgo articulan y estimulan, para Goleman, el entusiasmo por los objetivos compartidos, son capaces de tomar decisiones independientemente de su posición y guiar la evolución de los demás. El líder debe ser capaz de captar los sentimientos no expresados por los demás y saber orientarlos en beneficio del grupo, por tanto debe conseguir una fuente de retroalimentación que le permita comprobar si su tarea es correcta. Por lo demás, el líder debe tener muy presente que es la figura de referencia en una organización y que cualquier error, sea en el tono de voz o en la expresión de la cara o en cualquier otro aspecto comunicativo, puede afectar a todo el grupo. El carisma de un líder depende, para Goleman, de tres

³⁰¹ Woodruffe (1991); Le Boterf (1995); Lévy-Leboyer (1997).

³⁰² Williams (2003).

factores: a) la experiencia clara de las emociones; b) la capacidad de expresar éstas de forma convincente, y c) el hecho de ser más un emisor de emociones que no un receptor. Los líderes más eficaces acostumbran a ser cordiales, sociables, honrados, etc. y no tienen necesidad de recurrir a la dureza; de todas formas deben ser enérgicos cuando la situación lo requiere. La habilidad del líder se debe centrar, concluye Goleman, en su capacidad para crear un clima emocional que influya positivamente sobre los demás.

La necesidad del compromiso afectivo se justifica en base a la convicción de que el dinamismo y flexibilidad de la empresa depende de su capacidad para percibir y delimitar la importancia de las oportunidades de cara a una reestructuración de sus activos de conocimiento, de sus competencias y activos complementarios que le permita construir formas de organización adecuadas, una colocación inteligente de sus recursos, y el establecimiento de una política de precios competitiva³⁰³. Bajo esta perspectiva, los elementos clave para la creación de riqueza en el siglo XXI deberían tener relación con el nivel de formación dentro de la empresa, con la explotación de conocimientos tecnológicos, con la propiedad intelectual y marcas, y con el éxito en el desarrollo y comercialización de nuevos productos, y de realizar una correcta gestión del conocimiento, la cual implica una gestión eficaz de los recursos humanos y del capital intelectual y emocional que éstos aportan a la organización.

Gestión que debe considerar dos aspectos diferenciados, aunque imbricados el uno en el otro. En primer lugar, la capacidad de cada individuo para ser emocionalmente inteligente, y, en segundo lugar, la capacidad de la empresa para ensamblar las capacidades individuales de todos sus recursos humanos en un único proceso coordinado, sobre la base del trabajo en equipo, que haga útil esas capacidades y conocimientos para la generación, en el ámbito organizativo, de una empresa inteligente. Una empresa que define nuevas estrategias basadas en la creatividad de los recursos humanos para desarrollar productos y servicios que permitan redefinir el marco industrial y contribuyan, así, a la realización de su fin interno, la valorización del capital. De hecho, ya Marx (1975) constató que la modernidad no es el producto de la

³⁰³ Brunet y Vidal (2008).

actividad concertada y comunicativa de los individuos modernos, esto es, que la sociedad moderna no es “un organismo organizado para un fin (Kant), sino el producto de la constitución de una relación social inscrita en un objeto externo (capital) que, por un lado, hace opaco e impide el conocimiento de la misma y, por otra parte, se vuelve un objeto natural sacralizado de un grupo social (empresarios) que objetivaron sus inclinaciones subjetivas en un tipo específico de organización económica (sistema de acción)” (Fernández Fernández, 2003: 234).

Una organización económica sujeta a la libre actuación de los mercados e inversores. Esta libre actuación se entiende que constituye un inmejorable instrumento de control de resultados. Es por ello que haya que resaltar el grado de coincidencia entre los expertos en dirección de recursos humanos acerca del carácter limitado, como predictor del éxito en el trabajo (léase generar valor añadido), del mero conocimiento técnico especializado. Al respecto, estos expertos afirman que la aproximación basada en las competencias supone un enfoque más amplio e integrador en el que, para identificar la idoneidad profesional y abrir paso a su gestión eficaz, se tiene en cuenta, junto al contenido de conocimientos técnicos, otras características de las personas, como las siguientes: 1) las habilidades interpersonales; 2) las capacidades cognoscitivas y de conducta; 3) el concepto o percepción de uno mismo, traducido en actitudes y valores; 4) los motivos o impulsores que seleccionan y orientan la conducta; 5) los rasgos de personalidad o carácter.

En el marco de esta representación, el modelo de competencia viene a sintetizar el paso de³⁰⁴: 1) una lógica organizativa y de gestión, centrada en el puesto de trabajo, a una lógica de resultado, centrada en las competencias clave de los trabajadores; 2) una progresión sistemática, casi automática, basada en la antigüedad, a la evaluación del mérito individual; 3) una remuneración basada en el puesto de trabajo a una retribución basada en las competencias individuales; 4) una remuneración basada en criterios de evaluación externos a la situación de trabajo, negociados colectivamente, a la personalización de las reglas de evaluación y su vinculación a la situación de trabajo.

³⁰⁴ Köhler y Martín Artiles (2005); Massó (2005).

13.5. Redes y competencias

Pichault y Nizet (2000) engloban el modelo de gestión por competencias dentro de lo que denominan como “modelo individualizante”, cuyo elemento pivote en materia de gestión es la noción de competencia, que viene a aludir a lo que es concebido como el principal recurso de la empresa: su personal, mostrando así cómo la gestión por competencias tiene la virtud de evidenciar cómo “el empresario adquiere la facultad de producir en cuanto tal (la suma de todas las facultades físicas e intelectuales existentes en la corporeidad, en la personalidad del ser humano), no una o más prestaciones determinadas”. Después de que la compraventa se ha producido, “el empresario emplea para su provecho la mercancía que ha adquirido: *el administrador de la fuerza de trabajo la consume haciendo trabajar a su vendedor. Así es como deviene acto aquello que era potentia* (Marx, 1975). La importancia práctica sumida por la potencia en cuanto potencia (el hecho de que sea vendida y comprada en cuanto tal) reside en la imposibilidad de escindirla de la inmediata existencia corpórea del trabajador”. Este es, precisamente, “el fundamento de la llamada biopolítica. El cuerpo viviente se convierte en objeto a gobernar no por su intrínseco valor, sino porque es el sustrato de la única cosa que importa: la fuerza del trabajo como suma de las diversas facultades humanas (potencia de hablar, de pensar, de recordar, de actuar, etc.). Por eso en nuestros días, cuando la separación entre fuerza de trabajo y trabajo se hace absolutamente patente, la temática de la biopolítica recobra plena actualidad” (Lara, 2004: 222).

La biopolítica recobra su actualidad en la lógica de gestión por competencias, que como herramienta clave de gestión de los recursos humanos constituye una opción empresarial, cuyo diseño, puesta en práctica e implicaciones en el ámbito de las relaciones laborales tiene como meta que la fuerza de trabajo aporte valor; es decir, la gestión por competencias es una técnica de utilización de la fuerza de trabajo para obtener la rentabilidad y competitividad de la empresa mediante su empleo más efectivo posible, de ahí que el concepto de competencia haya adquirido un gran desarrollo en “los estudios contemporáneos del mercado de trabajo porque se va configurando

como la base del intercambio en ese mercado” (Cachón, 2009: 24). Concepto que define un nuevo modelo de trabajador, al cual Alaluf y Stroobants (1994) denominan homo competens, al estar orientado su comportamiento laboral al logro mediante el enriquecimiento continuo de su repertorio de competencias. Desde este punto de vista, es la iniciativa del trabajador y sus competencias aquello que es movilizado en el puesto o función. La relación personal entre el empleador y su empleado se encuentra transformada. El trabajador, “reclutado en función del grado formativo alcanzado, no tenía ahora más que poner al servicio de la empresa el saber y la experiencia que le habían sido colectivamente reconocidos. En lo sucesivo se encuentra, sin embargo, obligado a obtener un resultado, resultando su empleo en todo momento evaluado a conveniencia del empleador” (Rolle, 2005: 198).

Una evaluación centrada no únicamente en los objetivos, sino también en las competencias que están desarrollando sus empleados. Dado que existe una relación causal entre el mejor nivel de resultados para una función específica y determinadas características que sólo determinados trabajadores poseen, se deduce que son esas características diferenciadoras las que se asocian al concepto de competencia. Así, cuando se califica a alguien como competente para un trabajo en particular, significa que esa persona sabe cómo hacerlo y tiene la capacidad para hacerlo bien. Por lo general se considera que la competencia incluye conocimientos, habilidades, actitudes y conductas que contribuyen al desempeño eficaz de una tarea o de una función laboral³⁰⁵.

La gestión por competencias adquiere sentido si la vinculamos con las transformaciones en los modos de producir y en la gestión. Ambos imponen el mercado como la instancia mediadora que debe fijar los valores profesionales de los empleados, evidenciándose, así, el ascenso de los ideales de la competitividad. De hecho, la gestión por competencias tiene como preocupación la materialización del valor del factor humano de una organización para que ésta pueda adoptar decisiones estratégicas, ya que el dinamismo competitivo que domina el entorno empresarial actual ha condicionado la evolución en las técnicas de dirección empresarial hacia la búsqueda de la excelencia y la preocupación por la calidad y la innovación. Así,

³⁰⁵ Cardona (2001); Crawford (2005).

partiendo de una estrategia de negocio y/o situación de competitividad, la gestión de recursos humanos por competencias forma parte de la gestión estratégica de la empresa. La razón está en que los recursos humanos suponen un activo para la organización y mediante su gestión eficaz se ve reforzada la competitividad y los resultados. En consecuencia, los objetivos, planes y actividades de la gestión por competencias han de derivar de las estrategias competitivas, por lo que dicha gestión hay que situarla en un contexto en el que los recursos humanos constituyen un input esencial para la definición de la estrategia de negocio³⁰⁶.

Definición que establece que la clave del éxito competitivo está en la eficacia (hasta qué punto se satisfacen las necesidades del cliente), la eficiencia (cómo se utilizan económicamente los recursos de la compañía) y la adaptabilidad (hasta qué punto está preparada la empresa para futuros cambios). Es por ello que la mejora del rendimiento o desempeño debe tomar como base las competencias, y ello en el marco de una cultura de flexibilidad, en la que el trabajo se organiza para responder a las necesidades de los distintos clientes. En esta situación no tiene sentido, repetimos, una estructura piramidal clásica, en la que los problemas suben por el organigrama hasta llegar al nivel en el que se puede tomar la decisión y después vuelven a recorrer el mismo camino, hasta llegar al lugar donde se aplica la solución. La quiebra de este esquema ha producido importantes cambios sobre la forma de gestionar la fuerza de trabajo en las empresas. La nueva gestión tiene en cuenta las competencias que posee la fuerza de trabajo y las que les van a exigir sus nuevas responsabilidades, y a efecto de lograr una mayor eficacia y eficiencia de la empresa y un desarrollo paralelo del trabajador y la tecnología, al facilitar la comparación entre el perfil de exigencias del trabajo y los perfiles de competencias de los trabajadores y empleados.

La gestión por competencias está asociada, por tanto, a la gestión de redes, las cuales ponen de manifiesto que las empresas aisladas no tienen suficientes recursos para responder con eficacia, eficiencia y tiempo al ritmo de cambio actual, con lo que se impone la necesidad de hacer más con menos, es decir, reducir el tamaño y a la vez crecer, recortar y construir, en suma, lograr

³⁰⁶ Guach (2000); García-Tenorio y Sabater (2004).

más y en nuevos campos con menos recursos, pero más eficientes. Ello implica mirar hacia el exterior de la empresa, además de hacia su interior. Por ejemplo, las crecientes necesidades de inversiones en I+D+I, producción y comercialización únicamente son viables si se comparten con otras empresas mediante acuerdos de colaboración y el establecimiento de alianzas estratégicas, reconsiderando qué hace cada organización por sí misma, internamente, y externamente a través de la asociación con otras empresas.

Por lo demás, hay que insistir en que los cambios en las formas de producción y de gestión, con exigencias de mayor horizontalidad, son el resultado de la presión por introducir nuevos óptimos de eficiencia productiva, adaptación y flexibilidad ante escenarios variables con elevada incertidumbre³⁰⁷. En base a estos nuevos óptimos de eficiencia se predica que no sólo las empresas sino todo tipo de organización pública se ha de pensar en términos de funcionamiento en red, dirigida por objetivos, orientada al cliente y preocupada por cómo aumentar la competitividad y la efectividad organizacional. Este funcionamiento en red ha provocado que las características que presentan actualmente las plantillas de las empresas actuales estén formadas, básicamente, por tres niveles: 1) un núcleo reducido de trabajadores fijos que suelen ser los encargados de las actividades fundamentales de la organización. Estos empleados suelen proporcionar a la empresa la movilidad funcional, la polivalencia, que necesita, a cambio de la estabilidad de sus contratos. La empresa obtiene de estos trabajadores la necesaria flexibilidad funcional; 2) un segundo grupo de trabajadores que mantienen distintos tipos de contrato en la empresa, pero que no son contratos estables. La empresa obtiene de estos trabajadores la flexibilidad numérica que le exige el mantenimiento de su competitividad; 3) un tercer círculo, más externo, formado por aquellas funciones y actividades que son subcontratadas, bien a otras empresas, bien a trabajadores autónomos. Estas características han llevado a la siguiente reclasificación de las categorías laborales³⁰⁸: 1) las categorías laborales que quedan sometidas a un proceso de exclusión laboral, a las que se las sitúa fuera del mercado de trabajo; 2) las categorías laborales inestables, es decir, aquellas cuyas habilidades se encuentran parcialmente

³⁰⁷ Brunet y Vidal (2004, 2008); Brunet y Belzunegui (2005).

³⁰⁸ López Peláez (2003).

descalificadas por los sistemas automáticos y robotizados; 3) las categorías valorizadas, es decir, una categoría técnica nueva –los trabajadores del conocimiento- que adquiere un papel primordial, puesto que en ella descansa la innovación. Una categoría que constituye, por ejemplo, la competencia principal de las empresas basadas en proyectos y de aquellos sectores que experimentan una fuerte demanda de innovación y un alto grado de complejidad. Consecuentemente, las empresas innovadoras o adhocráticas se interesan en identificar, dotarse, mantener y desarrollar aquellos recursos humanos capaces de generar recursos y capacidades empresariales que les sitúan en una mejor posición competitiva frente a sus competidores. Para ello necesitan desarrollar una adecuada gestión de las competencias de sus recursos humanos al servicio del cliente en tanto que la capacidad para centrarse en los clientes y comprender sus cambiantes preferencias es el primer paso para dotar a la empresa de una visión de éxito, de excelencia en términos de resultados financieros. Esto ha supuesto considerar la gestión de los recursos humanos como fuente de ventaja competitiva y asumir que el factor diferencial está en la satisfacción de los trabajadores como impulso para contar con clientes y accionistas satisfechos³⁰⁹.

Las empresas adhocráticas operan con estrategias de información de marketing que facilitan la toma de decisiones sobre productos, precios, sistemas de distribución, mensajes y canales de comunicación, para ofrecer a un consumidor de expectativas variables aquellos bienes que satisfagan sus necesidades y le fidelicen a la empresa. Estrategias que, con el propósito de incrementar la eficacia, implican disponer de una menor cantidad de estructura profesional altamente eficiente y responsable de la ejecución de diferentes funciones y preparada para asumir cambios en sus roles y funciones laborales según las necesidades productivas de la organización. En este sentido, más que una trayectoria profesional vertical ascendente, se defiende la figura del profesional con movilidad horizontal, cuya obligada polivalencia le hace iniciar y finalizar numerosos proyectos e integrarse en diferentes equipos de trabajo y organizaciones a lo largo de su vida laboral³¹⁰. Lograr resultados se presenta como una finalidad de índole superior a la ejecución de tareas y, para ello, los

³⁰⁹ Brunet y Vidal (2008).

³¹⁰ Boltanski y Chiapello (2002).

trabajadores deberán ser capaces de aplicar sus conocimientos, habilidades y experiencias en diferentes puestos, contextos y organizaciones³¹¹.

Redes y competencias constituyen, entonces, recursos estratégicos y toman su legitimación de la figura omnipresente y omnipotente del cliente, el cuál es movilizado a instancias de la “ciencia gerencial” hacia la argumentación de la Gestión de la Calidad Total. La calidad es la realización de los deseos explícitos o implícitos de los clientes. Esto, en principio, “es un recorte de la autonomía del trabajo, de sus ritmos, es otro síntoma más, en última instancia, de la sociedad del dinero comiéndose a la sociedad del trabajo. El mercado manda, pero el mercado que ha de expandirse ininterrumpidamente para asegurar altos beneficios empresariales que, a su vez, permitan remunerar a los accionistas anónimos. El mercado no como categoría humanizada (o humanizadora) sino como fin en sí mismo. Según estudios recientes, la principal fuente de estrés y malestar laboral no proviene ya de los sistemas técnicos, sino de la presión que ejercen los clientes sobre los empleados, pidiéndoles plazos cada vez más cortos, que sepan más cosas, que lo hagan todo mejor” (Fernández Steinko, 2000:161).

En la sociedad del dinero, tanto dirección como trabajadores están al servicio del cliente, a través de éste se nivelan aquéllos en la empresa y se refleja en los tipos de empleos: el empleo estable –con contrato- y el empleo en la inestabilidad permanente –sin contrato-. El empleo estable implica vinculación de los trabajadores con sus organizaciones, identificados con sus directrices estratégicas y su cultura. La ideología que legitima esta vinculación está en el enfoque de las competencias, orientado a justificar la fabricación gerencial de trabajadores de calidad, “que realicen una actividad de calidad, que la mejoren continuamente, que satisfagan las demandas cualitativas de los clientes y que mantengan a la empresa en beneficios” (Lahera, 2004:80).

En este marco, el trabajador estable es aquél cuyas competencias están relacionadas con comportamientos de éxito demostrados en la empresa, es decir, son empleados que añaden valor, y los inestables son aquéllos cuyo desempeño laboral depende de las fluctuaciones económicas, es decir, de las propias prácticas de subcontratación o externalización de recursos humanos de

³¹¹ Blanco (2007).

las empresas. De ahí que se concluya que el saldo final del llamado posfordismo u organización en red, “es por eso más bien negativo para el trabajo tomado en su conjunto. En los tiempos que corren la externalización de tareas (subcontratación) no conduce a su eliminación o sustitución por tareas más complejas, más creativas, sino pura y simplemente a su reubicación en empresas más pequeñas y dispersas en el espacio (dualización de mercado de trabajo). Muchos trabajos de poca complejidad y mal pagados (limpieza, tareas mecánicas repetitivas, etc.) tienden a concentrarse en empresas sólo formalmente independientes. Las grandes empresas que han externalizado estas tareas, y que ahora conservan una buena parte de las más creativas y mejor pagadas, dan la sensación así de haber eliminado el trabajo repetitivo y poco creativo pero lo único que han hecho es moverlo de sitio. En definitiva, la *masa total de tareas simples ha aumentado en relación a las tareas complejas* en los años noventa tanto en términos absolutos como relativos” (Fernández Steinko, 2000: 201-2002).

14. FLEXIBILIDAD Y COMPETENCIAS

En el proceso de terciarización de las economías avanzadas, el riesgo de fractura social está en la enorme bolsa de empleos de baja calidad del sector servicios, con sus salarios rondando el umbral de la pobreza y su falta casi absoluta de protección social. La tendencia general es hacia una sociedad cada vez más desigual (desigualdades de clase, de género, de raza, ...) en una economía salarial de servicios en la que el trabajo degradado se concentra en actividades de servicio poco cualificadas y mal remuneradas, así como en el trabajo temporal o los servicios diversos. Un trabajo que afecta a una nueva generación de trabajadores compuesta por mujeres, minorías étnicas, inmigrantes y jóvenes³¹², y que tiene consecuencias sociales importantes, que afectan de modo distinto a las diferentes categorías sociales siguiendo un orden que en términos generales se corresponde con la estratificación social (por ejemplo, la proporción de cuadros en paro es manifiestamente inferior que la de obreros, y entre los obreros, los obreros sin cualificación se encuentran

³¹² Castells (2000); Carnoy (2001); Aoyama y Castells (1994, 2002)..

en mayor proporción en paro que los cualificados). Además, la nueva coyuntura del empleo hace más profundas las disparidades entre las diferentes categorías de asalariados en detrimento de los estratos inferiores. Por tanto, en las economías de servicios se abren nuevas desigualdades que se añaden a las desigualdades clásicas, tales como las desigualdades en términos de ingresos que siguen estando presentes. Al golpear estas desigualdades con extrema dureza a las categorías ya situadas en la parte baja de la escala social, ahondan aún más su subordinación³¹³.

Moulier-Boutang (2006) plantea que el trabajo asalariado, como relación de mercado, toma del orden mercantil su igualdad, su libertad, pero como relación de servicio, el trabajador desempeña una tarea para otra persona. En esta tarea es un siervo. Esta ambivalencia es también constitutiva de la sociedad salarial de servicios, y actualmente las consecuencias que esta sociedad trae sobre la estructura social son las siguientes (Santos et al. 2004): 1) la primera, es que la base del conflicto social central burguesía/proletariado, predominante en los inicios de la industrialización, transita actualmente hacia el conflicto entre diferentes categorías obreras, que se articulan en bloques/clases de consumo y están organizadas en un continuo que genera una estructura social sin rupturas drásticas, salvo las generadas por la lógica de la distinción a través del consumo; 2) la segunda, hace referencia al lugar dominante que los asalariados técnicos y ejecutivos alcanzan en la estructura ocupacional, imponiendo sus estilos al conjunto y marcando las aspiraciones de todos con su ventaja de posición en el reparto de capitales sociales, culturales y económicos en el marco de la sociedad salarial; 3) la tercera, es un corolario de lo dicho anteriormente, en el sentido de que la progresiva estabilización de la condición salarial se ha convertido en modelo privilegiado de identidad en la sociedad contemporánea. Una identidad muy económica y sierva de los propietarios del capital, y que debe poseer un conjunto (y estructura) de competencias que mejoren su desempeño, lo que requiere, por parte de las empresas, que inviertan en la implantación de una cultura sólida de desempeño elevado.

³¹³ Castel (2003).

La importancia atribuida a esta cultura organizacional de alto rendimiento son sus características clave³¹⁴, que son las siguientes: a) instrumentos que refuercen la cultura. Algunos de estos recursos son las ceremonias, ciertos símbolos, historias, cierto lenguaje y algunas políticas. Las culturas con un alto grado de desempeño echan a andar todos estos mecanismos al mismo tiempo y producen resultados extraordinarios. Las empresas con este tipo de culturas realizan ceremonias en las que se destaca lo que valora la empresa, pues se reconoce y celebra a los empleados con gran desempeño y ayudan a crear un vínculo emocional entre los trabajadores³¹⁵; b) marcada orientación hacia el personal. Las organizaciones con culturas de gran desempeño refuerzan su interés por los empleados de muchas maneras. Los tratan con dignidad y respeto, les conceden la suficiente autonomía para que sobresalgan y opinen, hacen que los administradores de cualquier nivel sean responsables del crecimiento y desarrollo de la gente que está a su cargo, se sirven de recompensas y castigos para hacer respetar las normas de desempeño, alientan a los empleados para que apliquen su propia iniciativa y creatividad al realizar su labor y fijan estándares de desempeño razonables y claros para todos los empleados; c) orientación a los resultados. Las culturas con un alto grado de desempeño invierten mucho tiempo y recursos en asegurarse que a los empleados que sobresalen o logran los objetivos de desempeño se les reconozca y recompense. Para ello diseñan sistemas de control para recopilar, analizar e interpretar los datos referentes al rendimiento del empleado. Aplican mediciones cuantitativas de los buenos resultados para identificar a los trabajadores que se convierten en actores exitosos; d) énfasis en el logro de la excelencia. Las culturas con alto desempeño crean una atmósfera donde hay una presión constructiva por ser los mejores. La administración busca políticas y prácticas que inspiren al personal a hacer su mejor esfuerzo.

La existencia de culturas con las anteriores características no debe distraernos de la existencia de la experiencia de precariedad, que produce, también, una interiorización del control y de la autoridad empresarial que ya no pasa prioritariamente por el interior de la empresa a través de modificaciones en la organización del proceso de trabajo, sino que, señala Lara (2004: 224), es

³¹⁴ Lussier y Achua (2002).

³¹⁵ Brunet y Vidal (2004).

consecuencia “de la socialización del trabajador fuera del mismo. De esta manera, el trabajador socializado se subordina al proceso de producción interiorizando todas sus determinaciones como imperativo ante la fragilidad y maleabilidad de su relación con el empleo y con el empresario. La disciplina en el seno de la empresa y en el interior del proceso de trabajo obviamente existe, pero el verdadero hecho relevante en este sentido es la existencia de una forma preeminente de control que se origina fuera del estricto ámbito laboral”.

Lara (2004: 225) insiste en que, en el campo del control social, el contexto de las medidas de flexibilización del mercado laboral y de socialización del empleo es el tránsito de la denominada sociedad disciplinaria a la llamada sociedad de control. El cambio de paradigma disciplinario por la denominada sociedad del control, “define la transición a un orden caracterizado por un ejercicio difuso del poder que se extiende a todo el territorio y pasa cada vez menos por instituciones normativas y autoritarias que actúan externamente sobre la voluntad individual. Se trata de una red flexible que constituye a los propios individuos y los implica en sus estrategias globales”.

En esta sociedad del control, para los individuos tener o no tener competencias supone jugar el juego de sus diferencias competenciales, pues se supone que todos ellos van a ganar invirtiendo en competitividad, es decir, en mayor adaptabilidad y capacidad de anticipación a los cambios de mercado. Esto es así en tanto que se considera que cuanto más profesionalizada esté la plantilla de una empresa, más desarrolladas tengan sus competencias, más amplio sea su ámbito de conocimiento y actuación, y más habituada esté a la formación continua, resultará más sencillo asumir los cambios que se vayan produciendo en el ámbito de la tecnología, los métodos de trabajo, etc. Además, se considera que la obsolescencia de los conocimientos y habilidades de los trabajadores es un corsé para la empresa que le impide actuar de acuerdo con las demandas del mercado. En este sentido, se concluye afirmando que el beneficio esperado de la estructura profesional y su gestión responde a una situación de mercado en la que es necesario abordar situaciones nuevas para la empresa con rapidez de respuesta a las demandas de la misma, y esto es así, concluye Lara (2004), porque la fuerza de trabajo se dispone que ha de estar sujeta a las determinaciones de la producción y a la arbitrariedad de la gerencia.

Por otra parte, en la sociedad de control, si una única palabra puede servir como lema de las orientaciones contemporáneas del empleo y los recursos humanos, esa palabra es sin duda flexibilidad. Con la lógica de la flexibilidad “nos adentramos en una economía política de la inseguridad, en la que irrumpe como modelo emergente de trabajo lo precario, discontinuo, impreciso e informal. La causa de que la sociedad laboral europea se acerque a su fin está en la lógica de la racionalidad económica centrada en el beneficio” (López Peláez, 2003: 145). Lógica que está detrás de la economía de servicios, definida como economía del riesgo, y en la que “la inseguridad endémica será el rasgo distintivo que caracterice en el futuro el modo de vida de la mayoría de los humanos, ¡incluso las capas medias aparentemente bien situadas!” (Beck, 2000: 11).

Desde este futuro se indica, por un lado, la presencia de una nueva fuerza de trabajo intercambiable en cuanto a las tareas, inmaterial en cuanto a los contenidos y flexible en cuanto a las prestaciones. Una fuerza de trabajo que se mueve en la cuerda floja de un escenario conformado paulatinamente por “procesos de reestructuración de los mercados de trabajo y de los estatutos de empleo, así como modificaciones substanciales de los procesos productivos” (Lara, 2004: 216). Por otro lado, se señala que la consecución de los objetivos financieros de la empresa depende, por la vía de ingresos, del cumplimiento de los objetivos de tipo comercial, o por la vía del margen, de la consecución de los objetivos de innovación y procesos. Por ello, y según esta racionalidad económica, se considera que el papel que debe desempeñar la función de recursos humanos en la empresa reside en la búsqueda de los sistemas que hagan crecer la influencia que la función debe ejercer sobre los comportamientos de los trabajadores, en orden a lograr los objetivos operacionales y, subsiguientemente, los resultados financieros previstos³¹⁶.

La reorganización de la producción coincide, entonces, con el nuevo papel que ha de desempeñar la función de recursos humanos, y que es administrar flexiblemente el trabajo y aprovechar todo el potencial de las nuevas tecnologías. Ello significa, señala Castaño (1994), transformar profundamente las relaciones industriales en el más amplio sentido de la

³¹⁶ Albizu y Landeta (2001).

palabra, ya que afecta a las relaciones con los trabajadores, con los proveedores y con los competidores. Concretamente, y con respecto a las relaciones con los trabajadores, se impone, por un lado, la necesidad de encontrar una fuerza de trabajo aún más compleja, multifuncional, que debe ser explorada de manera más intensa y sofisticada, al menos en los ramos productivos dotados de mayor incremento tecnológico. Por otro lado, la reducción de los niveles de trabajo improductivo dentro de la fábrica, asistiéndose a la expansión del trabajo dotado de mayor dimensión intelectual, y, como contrapartida, a una subproletarización (crecimiento del trabajo precario, informal, etc.). La expansión del trabajo más intelectual es más coherente con las nuevas tecnologías, y la subproletarización ha sido una constante del capitalismo contemporáneo. Esta constante “explica la transformación del mercado de trabajo, y que posee las siguientes tres características: amortización de empleos con un ritmo superior a la creación de nuevas actividades remunerables; menor stock de empleos disponibles; reemplazo de empleos standarizados razonables por subempleos, empleos peores, menos remunerados y más reemplazables o sustituibles” (López Peláez, 2003: 152).

La importancia que se otorga a la función de recursos humanos está en que con ella se pretende subrayar la prioridad y el predominio “del Factor Humano sobre todos los recursos y/o objetivos que tengan carácter financiero, económico o tecnológico”. Por ello, retóricamente, se afirma que “reclamábamos que debía ser magnificada la importancia de la *creatividad de todo el Factor Humano* –y no sólo de los talentosos- para acoplarla a la posibilidad de un desempeño de alto nivel cuali-cuantitativo tal como exige la globalización. En nuestra óptica, la creatividad se constituye, así, en la única garantía de una competitividad continuada a lo largo del tiempo y da un sentido a las secuencias del proceso tecnológico únicamente cuando ésta se oriente a reconocer la supremacía del hombre sobre cualquier tipo de máquina” (Ricardi, 2001: 471).

Pues bien, en torno a la retórica sobre “la supremacía del hombre sobre cualquier tipo de máquina”, es a lo que da respuesta el modelo por competencias, y que se produce por la conjunción de la siguiente serie de hechos: la terciarización de la economía, la reducción en el número de

trabajadores de las empresas productivas, la división de las empresas en unidades de negocio autónomas, la desconcentración de la producción recurriendo a factorías situadas en diferentes países con inferiores costes laborales, la generación de sistemas empresariales en red, la creciente subcontratación de actividades, la reorganización por procesos de las tareas, el desarrollo del teletrabajo, etc. Estos hechos representan la forma desarrollada de la actual industrialización capitalista y “la aceptación casi homogénea de la precariedad de la adhesión al tejido local del sistema productivo, o del centro de trabajo que, se cree, en cualquier momento puede volar hacia otros parajes, dejando, aún, menos trabajo” (Castillo, 1998: 169).

Podemos asegurar, argumenta Albarracín (2003: 197), “a un tiempo que la actual sociedad es la más industrializada de la historia, y por ello la que hace más factible las sociedades de servicios”. Factibilidad a consecuencia de que “en las economías tecnológicas avanzadas, se desplaza la importancia de las actividades de fabricación hacia las actividades de servicios, que suponen hasta el 80% de los costes de producción. Ya no se puede establecer una diferencia clara entre producción y servicios, porque éstos absorben a aquélla”. Sociedad de servicios en la que la fuerza de trabajo se dispone “en ocupaciones de servicios dedicados a la reproducción de la fuerza de trabajo, servicios intermedios a la producción y la financiación, y en servicios de fabricación de relaciones, normas y estilos diferenciados de consumo. Paralelamente, y de ello se deriva parte de la inflación estadística, las nuevas empresas-red y la externalización de empresas de servicios (antiguos departamentos internos de la corporación industrial fordista), han acrecentado la terciarización virtual” (López Peláez, 2003: 172).

La sociedad de servicios se caracteriza por el tratamiento individualizado de los asalariados y que afecta a diferentes ámbitos de la función de recursos humanos, desde los aspectos contractuales y jurídicos hasta aspectos más relacionados con la gestión y desarrollo de las personas, como son: la motivación, la comunicación, la remuneración, la gestión de carreras, la formación, la gestión del tiempo de trabajo, etc.. En este sentido, “la función de recursos humanos se enfrenta al reto de conseguir movilizar al personal en torno a un proyecto empresarial compartido en este contexto de individualización de las relaciones laborales” (Albizu y Landeta, 2001: 35). Los

motivos que imponen un tratamiento individualizado de los asalariados son: la cada vez más frecuente coexistencia de trabajadores estables con trabajadores vinculados a la empresa laboralmente a través de contratos no estándares y de trabajadores no vinculados laboralmente con la empresa; las diferentes opciones en lo referente a la utilización del tiempo demandadas por los trabajadores; las diferentes situaciones personales de éstos en función de la edad, sexo, antigüedad, cualificaciones, etc.; las necesidades de flexibilización de la producción que generan condiciones de trabajo diferentes para los mismos puestos, etc.

Estos motivos tienen que ver con la reestructuración capitalista del sistema económico que ha sido hegemonizado por una burguesía financiera neointustrial de servicios. Esto ha promovido, “con el relativo consenso de los actores sociales corporativos, un aparato de reproducción social de la fuerza de trabajo de carácter neotaylorista para la mayoría, esto es, unas relaciones de gestión productiva, relaciones de empleo, de mercado y consumo particulares, caracterizados por su plasticidad para los gestores de la fuerza de trabajo y la rigidez para las condiciones de vida de los trabajadores. Estos dispositivos configuran una trama de redes productivas fluidas, de trasvase de fuerza de trabajo de puesto a puesto, de empresa a empresa, de rama a rama productiva, acabando con la imagen de ocupaciones fijas que asocian trabajador, herramienta y tarea” (Albarracín, 2003: 202). Esta trama de redes productivas ha conllevado la exigencia de flexibilidad, que depende más de estrategias económicas-empresariales y contextos sociopolíticos, y menos de la transformación de las condiciones de la economía y los mercados.

Por flexibilidad empresarial se entiende la capacidad general de adaptación de la empresa que le permite afrontar los cambios necesarios en orden a mantener/mejorar su posición competitiva³¹⁷. Sin embargo, para que se pudiera hablar realmente de flexibilidad sería requisito necesario que el concepto mismo fuera aplicable también desde la perspectiva del trabajador, y no únicamente desde la estrategia de los gestores de las empresas. Y es que la presentación convencional de la flexibilidad se limita a considerar la adaptación rápida como respuesta a la incertidumbre, eludiendo plantear la

³¹⁷ Albizu y Landeta (2001).

posibilidad de reducir esta variabilidad mediante mecanismos que redujeran la frecuencia y amplitud de los stocks externos y de reducir la competencia destructiva mediante la creación de marcos institucionales más homogéneos y protectores de derechos³¹⁸. Como indica Lara (2004: 218), desde la perspectiva del trabajador, la flexibilidad sería el reconocimiento de que cualquier forma de imposición del trabajo a cualquier precio ha de ser considerada como una rigidez indeseable. No obstante, esto sólo sería posible en un contexto de libertad real (y no sólo formal) de elección y si se desvinculara “el trabajo de la necesidad de supervivencia. Sólo si está garantizado el derecho al rédito se puede hablar de plena flexibilidad del trabajo. La cuestión es que el derecho a un rédito desligado de una actividad de trabajo mina estructuralmente los fundamentos de la relación capital-trabajo, base de la propia estructura económica capitalista. Esta circunstancia pone de manifiesto la existencia de una interesante paradoja: se puede hablar verdaderamente de flexibilidad sólo si se sale de una óptica económica de corte capitalista”.

La flexibilidad empresarial se basa en los siguientes tres pilares³¹⁹:

1) La flexibilidad económica o la capacidad de análisis y toma de decisiones de carácter estratégico en relación con las cambiantes exigencias de los mercados. La flexibilidad económica, entendida como capacidad, pivota sobre los siguientes ejes: a) el análisis estratégico; b) la elección estratégica, y c) la implementación y seguimiento de la estrategia. Así, se analiza la situación con una óptica orientada a la acción en competencia, esto es, orientada a determinar cursos de acción que permitan a la empresa posicionarse u obtener ventajas frente a sus adversarios y de cara a la consecución de sus objetivos. La elección estratégica supone evaluar la información, sintetizarla y ver sus pros y sus contras y, sobre todo, confrontar las observaciones del entorno con la propia realidad (recursos y capacidades) y formular alternativas o cursos de acción estratégicos para elegir alguno de ellos acorde con los deseos, circunstancias y capacidades de la empresa. Por último, una vez decidida la acción estratégica a emprender, queda la tarea de acometerla; para ello se prepara la empresa tanto en sus aspectos estructurales y organizativos como en lo referente a la preparación para el cambio de los recursos humanos y la

³¹⁸ Carrasco et al. (2003).

³¹⁹ Brunet y Vidal (2008).

acomodación de los recursos materiales. Es preciso realizar una planificación de la acción e ir controlando las desviaciones en la acción efectuada y los cambios en el entorno externo (acciones y reacciones de la competencia y cambios en el entorno general).

2) La flexibilidad productiva o la capacidad de disponer de cierto margen de cambio o adaptación en la producción/servicio (productos, volumen y líneas) sin incurrir en altos costes –tiempo, calidad, esfuerzo o rendimiento. La flexibilidad productiva entendida como capacidad puede utilizarse estratégicamente de forma tanto ofensiva como defensiva. La utilización defensiva implica acudir a la flexibilidad como medio para reaccionar ante los cambios, mientras que la utilización ofensiva supone emplearla como medio para modificar el entorno, permitiendo, de este modo, a la organización dictar las reglas de competencia en el mercado.

3) La flexibilidad laboral. Esta flexibilidad hace referencia a la capacidad de adecuar eficientemente los recursos disponibles y la organización del trabajo a las variaciones de la demanda de productos y servicios –en cantidad y calidad-, así como a la diversificación de los mismos. La flexibilidad laboral incorpora tres tipos de flexibilidad: numérica, funcional y financiera. La flexibilidad laboral numérica se la define como la capacidad de ajustar continuamente el número de empleados –o el de las horas contratadas- que permitan a la empresa hacer frente rápidamente a las fluctuaciones del producto/servicio demandado. La flexibilidad funcional consiste en la capacidad de adaptar las competencias de los trabajadores a las exigencias impuestas por los nuevos procesos productivos, por las innovaciones tecnológicas y por las demandas de clientes y consumidores. La flexibilidad financiera o salarial se deriva de un doble efecto: la variación de los costes laborales por el ajuste realizado sobre los contratos y las horas trabajadas, y el establecimiento de una estructura salarial que esté más relacionada con el desempeño –individual o colectivo, según los casos- y con los resultados obtenidos por la organización³²⁰. Por lo demás, hay que hacer referencia a que el enfoque de la empresa flexible de Atkinson y Meager (1986) incorpora, junto a la flexibilidad numérica, funcional y salarial, la flexibilidad de distanciamiento, que se concibe

³²⁰ Albizu y Landeta (2001); Fugí y Ruesga (2004); Palacio y Álvarez (2004).

como el desplazamiento de contratos de trabajo por contratos mercantiles o por la subcontratación, con el fin de concentrar la organización en la ventaja competitiva o encontrar fórmulas menos costosas de administrar las actividades no nucleares.

Por otra parte, la flexibilización laboral se ha reflejado tanto en el campo de las regulaciones públicas, como en el de la negociación colectiva y en las propias políticas autónomas que llevan a cabo las empresas. Aunque el cambio más visible ha consistido en la modificación de las leyes de protección al empleo y de regulación de los contratos individuales de trabajo, que han dado lugar a la proliferación, con peso variado, de las llamadas fórmulas atípicas de contratación laboral, éste constituye sólo una parte de los cambios acaecidos a lo largo de los últimos años. En muchos campos, un factor al menos tan importante como los cambios en la regulación pública de los contratos ha consistido en las políticas de reestructuración empresarial mediante el desarrollo de subcontrataciones y políticas de departamentalización de los grandes grupos industriales. Sin embargo, al hablar de flexibilización laboral hay que tener en cuenta que los cambios en la regulación pública de los contratos han supuesto que la funcionalidad del derecho del trabajo ha dejado de orientarse “a una tutela del trabajador desde una concepción que reconoce el carácter asimétrico de las relaciones laborales. El nuevo derecho del trabajo tiene ahora como finalidad la promoción del empleo, por lo que esta tutela del trabajador se hace dependiente del desarrollo de la economía: se garantiza mientras no impida el crecimiento formal y estadístico del empleo, independientemente de la calidad y el carácter de éste, en el marco del desarrollo conveniente de los intereses y los beneficios empresariales” (Lara, 2004: 220).

Finalmente, queremos destacar que en los discursos en torno a los “recursos humanos” se plantean dos visiones de flexibilidad³²¹:

1) La primera de estas visiones de la flexibilidad se ancla en una percepción dominante de las personas como restricción y se centra en la reducción de los costes de personal. Esta visión enlaza con los discursos empresariales de la reingeniería, la reducción de plantilla, las competencias

³²¹ Longo (2004).

clave y la empresa en red, y se orienta principalmente a la detección y eliminación de excedentes y a la conversión de los costes de personal fijos en variables. De ahí que “un análisis adecuado de la transformación del mercado de trabajo debe partir de las promesas y peligros de una sociedad basada en el culto a la productividad, la inversión en tecnologías, la maximización de beneficios y la reducción de los costes, entre los cuales se incluye la mano de obra humana. La desaparición del trabajo supone la modificación de la categoría central de socialización de la economía industrial, con efectos inimaginados sobre el poder de compra, los ingresos, la propia dignidad y el sentido de la vida de los individuos, y la estabilidad social” (López Peláez, 2003: 166).

2) La segunda visión tiende a percibir los recursos humanos más bien como oportunidad económica, y como apoyo a la creación de valor por parte de los trabajadores. Sintoniza con los discursos empresariales de la Calidad Total, del aplanamiento de estructuras y de la promoción de autonomía personal para decidir (empowerment), o con las prácticas de alto rendimiento, y se orienta sobre todo a la mejora cualitativa de las políticas de recursos humanos, en especial de las más relacionadas con la implicación y el compromiso de los trabajadores³²². Desde esta última visión, los “recursos humanos” son contemplados con la meta de convertirlos en una máquina eficaz al servicio de la competitividad de la empresa. Por ello urge tener una técnica de gestión –la gestión por competencias- que incremente el control de los gestores sobre los recursos humanos, sobre sus vidas y cualificaciones. Concretamente, se trata de incrementar la productividad por medio de la estructura profesional de la empresa en tanto que la gestión por competencias centra su atención en los trabajadores y en sus cualidades y características individuales, y que presenta la implicación como un rasgo necesario de la cualificación de los trabajadores.

Un rasgo organizativo y actitudinal que se eleva a categoría cualificacional. Así, trabajadores cualificados serán aquéllos confiados, implicados o integrados en los valores empresariales. Por ello es fundamental la habilidad de la dirección tendente a alcanzar elevados niveles de coordinación y cooperación de los recursos, especialmente los humanos, que

³²² Brunet y Vidal (2004, 2008).

intervienen en el desarrollo de una cultura corporativa de alto rendimiento. La cultura corporativa ha sido definida por Schein (1985) como el conjunto de creencias y valores compartidos sobre las prácticas empresariales apropiadas. Pettigrew (1979) señala que para funcionar en un entorno dado, cualquier trabajador debe tener un significado de lo que es la realidad. En este sentido, este significado lo aporta la cultura corporativa, y que es el sistema de significados pública y colectivamente aceptado que opera en un grupo dado en un momento dado. El término cultura refleja, entonces, la esencia antropológica/sociológica del concepto, refiriéndose a la internalización de un conjunto de valores, sentimientos, actitudes y expectativas que proporciona significado y estabilidad a los miembros de un grupo e influye en su comportamiento, concluye Pettigrew.

El desarrollo de una cultura corporativa fuerte depende del éxito de los sistemas de motivación y socialización de los empleados para promover su compromiso activo con los objetivos corporativos y su integración en el proyecto de empresa. El compromiso de los empleados supone su lealtad y vinculación emocional a la organización. Ello sucede cuando las personas se identifican plenamente con la organización, es decir, su misión, sus valores, sus objetivos, y que son, por lo demás, congruentes con los individuales. Dicho compromiso permite una implicación activa en la adquisición y desarrollo de habilidades y capacidades colectivas, en base a equipos de trabajo cohesionados, que conducen a una mayor eficiencia de la empresa. Resulta primordial considerar cuáles son las relaciones que se establecen entre los individuos y la organización. Dichos lazos suponen el análisis del compromiso de los empleados para con la empresa, existiendo tres perspectivas para abordarlo:

a) El compromiso afectivo o actitudinal, que se define como la fuerza de identificación del individuo con la organización y de su participación activa en la misma, la cual se caracteriza por una fuerte convicción y aceptación de los objetivos y valores de la organización, por la disposición a ejercer un esfuerzo considerable en beneficio de la organización y por el fuerte deseo de permanecer como miembro de la organización.

b) El compromiso de continuidad, que se construye a partir de la teoría del *side-best*. Los *side-best* son las inversiones valoradas por el individuo que

serían pérdidas si éste dejara la organización. Se trata de una formulación más reciente y actualizada de los planteamientos iniciales del compromiso calculativo que incorpora la idea de facilidad de movimiento del trabajador de una organización a otra. Así, el compromiso de continuidad se refiere a que el individuo toma consciencia de la existencia de unos costes asociados al abandono de la organización en la que trabaja.

c) El compromiso normativo, que se relaciona con el sentimiento de obligación que tiene el individuo de permanecer en la organización porque piensa que eso es lo más correcto, lo que debe hacerse. Analiza el sentimiento de lealtad, el cual puede deberse a presiones culturales, familiares y/o sociales.

De esta manera, el estilo de dirección, el modelo de liderazgo, los procesos de autoridad y poder, la cultura de la empresa, la formación y los sistemas de control, remuneración y comunicación, adquieren una importancia crucial para alcanzar elevados niveles de compromiso de los recursos humanos y, por ende, capacidades y competencias distintivas que lleven a un mejor desempeño estratégico de la empresa y a unos resultados y rentabilidades más elevados. Dicho desempeño superior se consigue mediante las ventajas competitivas que proporcionan los recursos humanos. Pero para ello, se impone dedicar esfuerzos a modernizar su gestión y conectarla con los planes estratégicos de la empresa. A eso es a lo que se denomina gestión por competencias, ya que, como indica Linhart (1997: 31), los empresarios se han lanzado a lo que se ha llamado una batalla de identidad consistente en modernizar la mente de los asalariados, es decir, “conseguir que éstos interioricen los valores y la cultura de la empresa, adopten sistemáticamente métodos estándar de razonamiento, en formatearles una mente gestora y empresarial, eso sí, en el modo de la *one best way* empresarial, es decir, partiendo de la racionalidad dominante de la empresa que excluye cualquier tipo de debate, cualquier discusión posible, cualquier propuesta alternativa respecto del modo de gestión. Se trata de obligarles a renunciar a la solidaridad de la profesión, de la clase, para adoptar únicamente los valores de la empresa”.

15. FLEXIGURIDAD Y EMPLEABILIDAD

El modo de la “one best way” europea es la denominada flexiguridad, desarrollada durante los últimos años por las escuelas de pensamiento vinculadas a la Teoría Estratégica y a la Gestión de los Recursos Humanos y asumida por la Comisión Europea. La novedad de este término está en que la flexibilidad es un recurso capaz de beneficiar a las empresas y a los trabajadores simultáneamente. Las empresas necesitan más flexibilidad en términos de regulaciones laborales menos rígidas, para poder hacer frente a los cambios en las condiciones de competitividad que acompañan al proceso de globalización y al rápido cambio en los usos de la tecnología. Los trabajadores, por su parte, requieren mayor flexibilidad para poder conciliar su carrera profesional con otras responsabilidades que adquieren a lo largo de las etapas del ciclo vital. La Comisión Europea hace suyo este planteamiento, sosteniendo que ambos objetivos, diseñados adecuadamente, pueden beneficiar a las dos partes. La seguridad en el empleo que se incorpora en el concepto de flexiguridad no persigue la perpetuación de los trabajadores en su puesto de trabajo, sino que busca dotar de capacidades a los trabajadores, especialmente en términos de conocimiento y cualificación, que faciliten la transición de un empleo a otro³²³.

Huelga decir, indica Loi (2007), que con el término flexiguridad nos situamos en el debate sobre la revisión del modelo tradicional de seguridad en el ordenamiento laboral, que se ha visto profundamente influido por las apremiantes demandas de flexibilidad en la relación laboral y en el mercado de trabajo. De hecho, a partir de la década de 1970, hemos asistido, argumenta Loi (2007), a una lenta pero inexorable erosión del concepto de seguridad tal y como se conocía anteriormente. Este fenómeno se aceleró durante la década de 1990 como respuesta a un conjunto de acontecimientos que podrían reconducirse a la globalización de los mercados, y que explica cómo las empresas están llevando a cabo estrategias de flexibilidad con el fin de responder de modo adecuado a las presiones de los mercados. Ésta puede manifestarse en formas diversas, y los distintos ordenamientos jurídicos

³²³ Serrano (2009).

Europeos vienen a recoger parcialmente las pretensiones empresariales modificando sus legislaciones laborales, ya sea a través de la proliferación de formas atípicas de trabajo con niveles diferenciados de seguridad, las políticas de desregulación más o menos controladas por medio de la negociación colectiva, o bien a través de un mayor reconocimiento de la autonomía individual en la relación de trabajo asalariado.

Esta lógica flexibilizadora ha supuesto que en todos los ordenamientos jurídico-laborales de los Estados miembros de la Unión Europea se lleven a cabo políticas de flexibilización del mercado de trabajo y de la relación laboral, utilizando diversas combinaciones de los modos de flexibilidad. Pero la flexibilidad se ha convertido también en un imperativo para las instituciones comunitarias, que la han juzgado como una estrategia oportuna para alcanzar los ambiciosos objetivos de empleo establecidos en la cumbre de Lisboa de 2000. Así, en el 2003, el grupo de alto nivel presidido por Wim KOK publicaba un informe en el que se ponía en evidencia el riesgo de fracaso en la persecución de estos objetivos. En el 2005, el Consejo, en su Comunicación “Trabajar juntos para el crecimiento y el empleo. El relanzamiento de la estrategia de Lisboa” (COM, 2005, 24 final), confirmaba las preocupaciones manifestadas en el informe Kok y relanzaba la estrategia de Lisboa, concentrando la acción comunitaria y de los Estados miembros en tres objetivos principales: 1) hacer a Europa más capaz de atraer inversiones y empleos; 2) poner el conocimiento o la innovación al servicio del crecimiento, y 3) crear nuevos y mejores puestos de trabajo. Para realizar este último objetivo se ha considerado indispensable atraer un número de personas al mundo del trabajo y modernizar los sistemas de protección social, incrementar la capacidad de adecuación de los trabajadores y de las empresas y la flexibilidad de los mercados de trabajo, así como aumentar las inversiones en capital humano, mejorando la educación y la cualificación³²⁴. En este marco, la Unión Europea afirma que los Estados miembros y los interlocutores sociales deben mejorar la capacidad de adaptación de la mano de obra y de las empresas y la flexibilidad de los mercados laborales, con el fin de ayudar a Europa a adaptarse a las reestructuraciones y a la evolución de los mercados³²⁵. Se

³²⁴ Loi (2007).

³²⁵ Comisión (2005).

considera, entonces, que la capacidad de adaptación de las economías europeas a los cambios depende en buena medida del grado de flexibilidad del mercado de trabajo, que no se percibe exclusivamente como un interés empresarial sino también de los trabajadores.

La óptica de la flexibilidad ha llevado, también, a las instituciones europeas a generar un nuevo marco regulador que haga compatible la flexibilidad para las empresas y la seguridad para los trabajadores. Este nuevo marco regulador toma como referencia el enfoque flexibilidad-seguridad o flexiguridad³²⁶. Los Estados miembros de la unión Europea deben, según este enfoque, revisar sus legislaciones desde la óptica de la flexiguridad, de manera que se garanticen niveles adecuados de seguridad para todas las modalidades contractuales. Los Estados miembros y los actores sociales tienen que ampliar las formas de seguridad en el mercado de trabajo, ya que no puede entenderse como la conservación del puesto de trabajo para toda la vida, sino más bien como la preservación de la capacidad del trabajador para permanecer y progresar en el mercado laboral. Por tanto, el nuevo lema comunitario es el de la flexiguridad, de manera que la opción por la flexibilidad en los distintos modelos nacionales no puede dissociarse de la correlativa determinación de pautas que adopten seguridad.

En el lenguaje comunitario, Loi (2007: 187-188) plantea que flexibilidad y seguridad son las dos caras de la noción de adaptabilidad, es decir, de la capacidad de las empresas y de los trabajadores de anticipar los cambios económicos y de adaptarse a ellos. Así, “las empresas deben funcionar de manera más flexible para responder a las fluctuaciones en la demanda de bienes y servicios, pero al mismo tiempo deben responder a las crecientes demandas de una mayor calidad en el trabajo para sus empleados; por otro lado, se requiere de los trabajadores una mayor flexibilidad, entendida como una continua mejora y modificación de la propia capacidad profesional para poder seguir trabajando”. Se defiende que hay que superar “el aparente *trade off* entre flexibilidad y seguridad para convertir el concepto de seguridad en el envés necesario de la flexibilidad. Esta seguridad no se refiere sólo a la estabilidad en el puesto de trabajo, sino también a la garantía de ingresos

³²⁶ Escudero (2007); Rodríguez-Piñero (2007).

suficientes, a la seguridad que ofrece la protección social y, sobre todo, a la seguridad en el mercado de trabajo, dada la posibilidad de transitar de una ocupación o de un contrato a otro con un sistema adecuado de cobertura del desempleo y una red eficiente de servicios para el empleo o una oportunidad formativa sin perder el patrimonio profesional hasta entonces adquirido”.

El lema de la flexiguridad constituye, entonces, una nueva forma de gobierno de la fuerza de trabajo a través de la búsqueda activa de empleo -el problema estriba en obligar a la gente a trabajar- y la asistencia obligatoria a cursos de empleabilidad –el problema estriba en obligar a la gente a formarse-. Se supone que es la formación perpetua la que otorga seguridad en el trabajo en un entorno de empleo de profunda inseguridad e inestabilidad³²⁷. Asimismo, la flexibilidad en el empleo, asociada a una sensación de vulnerabilidad permanente, sitúa a los trabajadores ante un mercado en el que habrá cada vez menos empleo estable y más trabajo, y para lidiar esta situación los trabajadores han de estar en una situación de empleabilidad permanente. El objetivo de la flexiguridad es, por lo tanto, mejorar el funcionamiento del modelo laboral actual de forma que haga compatible la flexibilidad para las empresas y la seguridad para los trabajadores³²⁸. Una seguridad asociada a las transiciones laborales frecuentes entre distintos puestos de trabajo y a las políticas activas de formación y empleo, es decir, a la empleabilidad.

En este sentido, el Libro Verde “Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI”, define una noción de flexiguridad configurada en torno a cuatro elementos: 1) contratos flexibles y seguros, ya sea desde el punto de vista del empleador o desde el punto de vista del trabajador, a través de la modernización del Derecho laboral y de nuevas formas de organización del trabajo; 2) reforzamiento de las políticas activas de empleo, como un modo de afrontar las rápidas fluctuaciones del mercado, las transiciones de un empleo a otro y los efectos del desempleo; 3) reforzamiento de las políticas de formación a lo largo de toda la vida como un modo de asegurar la adaptabilidad y la empleabilidad de todos los trabajadores y para permitir a las empresas la obtención de altos niveles de productividad; 4) reforzamiento de los sistemas de Seguridad Social, para asegurar niveles adecuados de protección social en

³²⁷ Escudero (2007).

³²⁸ Menéndez (2007).

el paso de un empleo a otro, pero también para hacer compatible la actividad laboral con el cuidado y las responsabilidades familiares.

El término flexiguridad propone, si nos atenemos al Libro Verde, una política que integra la idea de flexibilidad, dominante en las propuestas de reformas laborales de los años 1980 y 1990, con la garantía de una mayor seguridad para los trabajadores afectados por la flexibilidad, el aumento de empleos temporales y la reducción de la protección del despido. No como seguridad en el puesto de trabajo (cuya pérdida hace inevitables las reestructuraciones de empleo), sino como seguridad en el (o de empleo), facilitada por una política de empleo más proactiva y un sistema de seguridad social más flexible. La flexiguridad está, por otra parte, muy vinculada científicamente a los estudios de los mercados de trabajo transicionales, que quieren colocar la política de empleo al mismo nivel que la política económica, y que han propuesto una nueva definición del pleno empleo que incluye situaciones distintas al empleo remunerado y permanente y que postulan una política de mercado centrada en las transiciones en el mercado de trabajo para asegurar movilidad e igualdad de oportunidades³²⁹. En esta situación el objetivo de la Unión Europea está en superar el viejo dilema por el que una mayor flexibilidad es sinónimo de menor seguridad. Esto es posible sólo si “los trabajadores intercambian la tradicional seguridad en el trabajo por la seguridad en el mercado, pero, naturalmente, para que el intercambio sea atractivo, es preciso emprender políticas activas de empleo eficaces y económicamente sostenibles, así como asegurar niveles adecuados de protección social para atender a los trabajadores que se encuentran en transición de un empleo a otro” (Loi, 2007: 190).

Los mercados de trabajo transicionales se refieren, argumenta Rodríguez-Piñero (2007: 26), a las transiciones entre los distintos tipos de actividad productiva a lo largo de la vida; sus estudiosos “proponen que deben organizarse institucionalmente y protegerse de tal forma que el aumento de la flexibilidad en el mercado de trabajo no provoque la marginación permanente e nuevas minorías sociales”, reconfigurando la interacción del mercado de trabajo, la educación y la formación, los hogares y la Seguridad Social

³²⁹ Laulom (2007); Escudero (2007).

mediante la institucionalización de puentes que faciliten las transacciones entre situaciones de empleo, mantengan la empleabilidad y salvaguarden la protección social. Los mercados de trabajo transicionales serían, así, instituciones de gestión de riesgos de paro considerando irrealizable el pleno empleo permanente³³⁰. Los mercados de trabajo más flexibles facilitarían transiciones entre empleos y otras situaciones sociales (familia, estudio, formación, desempleo, retiro), el mantenimiento de la empleabilidad, la salvaguardia de la protección social y ayudarían a acceder de forma flexible al mercado de trabajo a lo largo de toda la vida. Con ello, se ampliarían las oportunidades de empleo, se lograría un mayor dinamismo en el mercado de trabajo y se facilitarían las transiciones dentro de él, mediante mecanismos compensatorios de protección social y de activación del empleo. Ello requeriría desregulaciones y regulaciones en el mercado de trabajo para dotarle de mayor flexibilidad y de mayor seguridad, de forma que ambas actuaran como vasos comunicantes.

El lema de la flexiguridad obedece, si nos atenemos literalmente a la literatura emanada de la Comisión Europea, a que en los inicios del siglo XXI, las sociedades europeas no se contentan ya con una seguridad en el empleo pasada de moda y denunciada por sus efectos perversos y han emprendido decididamente la búsqueda de la seguridad activa, esto es, de la flexiguridad, de tal modo que no se busca ya la seguridad del empleo, sino la empleabilidad. La empleabilidad es el pilar fundamental de la Estrategia Europea de Empleo, y que guía el imperativo de la Europa Comunitaria (con el famoso objetivo de una tasa de empleo del 70% antes de 2010 y una tasa de activación del 20%) de hacer de Europa una “sociedad activa”. Una sociedad activa es una sociedad orientada a adaptar a la población activa a las reglas del mercado de trabajo y a las actuales condiciones de empleo flexible. Adaptación según el principio de que la población activa debe preferir siempre trabajar, por baja que sea la remuneración, a una vida de asistido. La puesta en funcionamiento de este principio –la búsqueda activa de empleo- va acompañado de la participación continua en acciones de formación –la formación continua a lo largo del ciclo de vida-. La formación se convierte, por un lado, en un test de buena voluntad,

³³⁰ Escudero (2007).

es decir, de búsqueda activa de empleo para la población europea en edad de trabajar. Por otro lado, se convierte en autoevaluadora en el sentido que ha de adaptar los planes de estudio a las necesidades de los empleadores.

Abordar continuamente esta adaptación a las necesidades empresariales existentes, se justifica por la turbulencia de los entornos actuales. En este sentido, se destaca que tras estas turbulencias están la puesta en marcha de multitud de estrategias empresariales descentralizadoras, y es que el debate sobre la flexiguridad en la “organización productiva de las empresas nace por los problemas de calado laboral derivados de las nuevas fórmulas de externalización que no son encuadradas en un marco legal excesivamente rígido en contraste con la flexibilidad que se pretende instaurar. La cuestión analizada apunta a posibles soluciones a los problemas de eficiencia y competitividad de las empresas, pero no contribuye a alcanzar las correlativas metas en materia de seguridad en las relaciones laborales, tanto en el plano individual como en el agregado. Las economías europeas de corte capitalista tienden hacia una mayor flexibilización del mercado laboral como medio para alcanzar un adecuado crecimiento económico”. Por eso, se debe plantear si dicha flexibilidad en el actual modelo de desarrollo económico y empresarial, con la exigencia implícita de cambios que pasan por la búsqueda de nuevas formas de la relación laboral y de novedosas dinámicas en la estructura productiva y organizativa de las empresas de esos estados miembros, “es sólo una consecuencia o efecto de esos mismos cambios o, sin embargo, son medidas flexibilizadoras por sí mismas” (Menéndez, 2007: 251-252).

Turbulencia y/o descentralización que está produciendo un vertiginoso cambio en las tipologías de los puestos de trabajo existentes, lo que está causando, por otra parte, importantes cambios en las cualificaciones y competencias necesarias para cubrirlos. Las competencias que buscan las empresas en los graduados están sufriendo continuos cambios, lo que obliga al sistema educativo a formar graduados que, a través de su polivalencia y de sus habilidades personales, puedan adaptarse a las necesidades cambiantes del mercado. La formación para la empleabilidad muestra, así, la supeditación de la formación a la situación de empleo, pero también evidencia el hecho de que las buenas oportunidades de empleo se pueden encontrar con una buena

formación, lo que supone valorizar la función de la formación y justificar su rentabilidad como inversión. La motivación hacia el trabajo, la voluntad de tener un empleo pasa por el acoplamiento de la población a los cánones de la empleabilidad y de comportamientos asociados a éste. El reforzamiento de los comportamientos que denoten empleabilidad se convierte en uno de los objetivos principales del enfoque de las transacciones.

Se trata de socializar para la empleabilidad y de convertir los centros educativos en orientadores / tutorizadores para la empleabilidad, así se está ampliando de forma evidente el control, el seguimiento, la evaluación permanente y regular de la formación para la empleabilidad y la iniciación a todos los empleables a emprender transiciones escuela-trabajo / trabajo-trabajo. Los centros escolares y de formación se convierten en intermediarios en el mercado de trabajo, en el sentido de convertirse en transmisores de una concepción de la empleabilidad. Dicha empleabilidad es definida como bagaje personal que los activos deben gestionar y como “capital personal” que cada parado debe rentabilizar en todas las situaciones personales que afronte³³¹.

Una empleabilidad inexplicable sin los nuevos requerimientos que derivan de la externalización productiva, y una de las notas que caracteriza a dicha externalización es “la notoria diferencia entre el grupo de los trabajadores de la empresa que segrega parte de su producción o actividad y los de aquélla o aquéllas que llevan a cabo la fase productiva o servicio descentralizado”. En la mayoría de los casos, los trabajadores que se ocupan del *core business* de la empresa principal son un grupo de asalariados bien protegidos, mientras que los trabajadores dependientes o parasubordinados que se ocupan del trabajo “periférico” que se ha externalizado trabajan en precario. También hay casos en los que el *outsourcing* “tiene como consecuencia la reducción de las tasas de empleo. La fracción productiva que se desprende de la empresa principal conlleva la proporcional disminución de sus empleados de plantilla”. Número de trabajadores que, en muchas ocasiones, “no se ve remplazado en su totalidad por aquéllos que son contratados temporalmente para trabajar en la empresa auxiliar. Ello es prueba de que sólo un enfoque sobre la productividad y la competitividad puede tener consecuencias negativas para los puestos de

³³¹ Brunet y Belzunegui (2003, 2005).

trabajo”. El actual entorno organizativo y económico, el mismo que propicia la puesta en marcha de multitud de estrategias empresariales descentralizadoras, es también “el que consiente la pérdida de seguridad para los trabajadores con empleos precarios, lo que, a su vez, provoca que el propio mercado de trabajo esté altamente segmentado. Tal falta de seguridad o, al menos, la percepción por parte de una gran mayoría de que no existe, es una manifestación evidente del cariz peyorativo de la descentralización productiva como modelo de flexiguridad” (Menéndez, 2007: 248-249).

En el contexto de la flexiguridad, y en el marco de unas economías en el que mediante sucesivas (des)regulaciones se han creado ordenamientos jurídico-laborales que ponen un énfasis cada vez mayor en el papel de la autonomía individual en las relaciones de trabajo, optando por proteger a los trabajadores en el mercado y no en la relación de trabajo, se ha ido configurando un cambio de estilo de liderazgo de los directivos y mandos de la empresa, y básicamente centrado en la gestión por competencias. Se impone, desde esta perspectiva, que el directivo asuma competencias en materia de evaluación, comunicación interna, motivación y desarrollo de colaboradores. Todo ello transforma poco a poco la cultura de la organización, haciéndola más fuerte. Por lo demás, la relación entre cultura corporativa, estilos de liderazgo y sistemas de gestión por competencias es simbiótica; es decir, el desarrollo de los primeros, impulsado por la gestión por competencias, hace que el propio funcionamiento de la organización sea cada vez mejor. Se trata de fabricar gerencialmente un trabajador que transforme también sus caracteres morales mediante un cambio en el tipo de persona que puede trabajar en la fábrica. Tan sólo se puede hablar “gerencialmente de participación en cuanto a que los operadores, la fuerza de trabajo, debe implicarse mediante el desarrollo de una nueva actitud hacia su trabajo, hacia el proceso productivo y hacia la empresa (respecto al capital). Se intenta fabricar gerencialmente *trabajadores de calidad*, que realicen una actividad de calidad, que la mejoren continuamente, que satisfagan las demandas cualitativas de los clientes y que mantengan a la empresa en beneficios” (Lahera, 2004: 74-75).

Se trata de rentabilizar los costos laborales, pues la estructura profesional de la empresa debe estar lo más ajustada posible en coste para contribuir al margen y, por tanto, a incrementar el beneficio de la empresa. Para

ello hay que simplificar la estructura profesional de la empresa, permitiendo al área de recursos humanos dedicarse a funciones de mayor valor añadido. Se pretende diseñar políticas de recursos humanos orientadas a una mejor utilización del personal, y que se caracterizan, desde la gestión por competencias, por los siguientes aspectos³³²: 1) sintetizar información sobre los conocimientos específicos de la empresa, las relaciones, las habilidades y los valores de los empleados. Dicha información resulta de vital importancia para atraer y mantener los recursos humanos con competencias superiores a las de los competidores y, de esa forma, mantener la ventaja competitiva. Se trata de realizar un inventario de los conocimientos, habilidades y actitudes desarrollados a partir de los recursos humanos de la empresa, con la intención de analizar las fortalezas y debilidades de la empresa en esta área; 2) contribuir al desarrollo y utilización de aquellas competencias que constituyan elementos útiles para aprovechar las oportunidades del entorno y paliar las amenazas. Para ello, la dirección de recursos humanos deberá movilizar los recursos profesionales mediante contratación, elaboración de mercados laborales internos eficientes y la formación de capital humano específico; 3) contribuir al mantenimiento de dichos recursos valiosos en la empresa, mediante el desarrollo de los adecuados sistemas de motivación financiera (incentivos) y no financiera. Y aquellos recursos profesionales que no se consideran nucleares, se externalizan o subcontratan³³³.

La búsqueda de la eficiencia y la eficacia está asociada, entonces, con esta nueva técnica de gestión denominada gestión por competencias, y es que las respuestas básicas respecto a la función de recursos humanos resultan insuficientes, ya que no basta con asignar la persona adecuada al puesto adecuado, sino que precisa en la actualidad competir en un mercado abierto. Esto requiere empleabilidad, que ha de estar orientada, nos indica Lahera (2004: 83-84), al logro de las tres R: reducción del ciclo del proceso o reducción de tiempos muertos; reducción de costes de coordinación por medio de un diseño que posibilite a los trabajadores una visión global de los procesos, un conocimiento más amplio, una responsabilidad mayor a niveles operativos y un autocontrol de las actividades; reducción de costes de no calidad derivados de

³³² García-Tenorio y Sabater (2004); Sastre y Aguilar (2003); Gómez Mejía et al. (2001).

³³³ Brunet y Vidal (2008).

la necesidad de reprocesar productos o información, de corregir defectos en la prestación del servicio al cliente, etc. Estas tres R abren a la participación de los trabajadores a nivel de su puesto de trabajo (y exclusivamente a este nivel), ya que “esta participación de los trabajadores no está abierta a materias estratégicas de decisión empresarial: diseño y definición del producto, políticas de inversión y de dividendos, procedimientos de contratación y retribuciones salariales, reducción de costes y presupuestos financieros, diseño e introducción de nuevos equipamientos tecnológicos en el proceso de trabajo, propiedad y control sobre las empresas”. Materias que componen y han compuesto históricamente los ámbitos de decisión exclusivos del capital o de la dirección gerencial en su discrecionalidad organizativa para la determinación de los objetivos y medios globales o centrales de funcionamiento de la empresa. Por el contrario, “esa participación propiciada en la nueva cultura organizativa de la calidad se limita tan sólo a materias procedimentales exclusivamente referidas a los contenidos de las tareas y procedimientos de trabajo, a la gestión con mayor autonomía de su puesto de trabajo por parte de los operadores, como supondría la propia calidad, y sin posibilidad de que los propios trabajadores o sus representantes hayan podido intervenir en la definición y selección de las alternativas organizativas propuestas por la dirección en la reorganización del trabajo, o incluso contraargumentarlas” .

16. CONCEPTO Y ENFOQUES DE GESTIÓN POR COMPETENCIAS

La gestión por competencias, tal como venimos exponiendo, busca lograr la ventaja competitiva mediante el despliegue estratégico de una fuerza de trabajo altamente comprometida y capaz³³⁴. Bajo este planteamiento, se afirma que una empresa estratégicamente dirigida es una “confederación de empresarios”, en la que se ha investido de responsabilidad de dirección a las unidades empresariales estratégicas, y un buen estratega empresarial se sirve de empleados que han sido concienzudamente instruidos en los valores y estrategias de la empresa. Sólo entonces, afirman Hinterhuber y Popp (1992: 12), se entenderán las directrices y las llevarán a cabo, incluso en situaciones

³³⁴ Levi-Leboyer (1997); McClelland (1973); Alles (2000); Boyatzis (1982); Spencer y Spencer (1993).

difíciles, en las que el estratega no puede emprender una acción personal. En este sentido, “los grandes estrategas son símbolos de ejemplos, porque los empleados conservan el derecho de dirigir sus propias vidas. Pero cuando los empleados han sido capacitados para la acción estratégica en el puesto de trabajo –y la dirección está de acuerdo sobre ciertos valores básicos, tales como la importancia de la iniciativa y creatividad individuales-, la empresa se convierte legítimamente en una confederación de empresarios”.

Desde esta supuesta “confederación” se hace referencia al conjunto de competencias profesionales con significación para el empleo, en el sentido de que lo que define una competencia es la delimitación de los trabajos que permite llevar a cabo, esto es, la delimitación del desempeño laboral efectivo. La gestión por competencias tiene, por tanto, como preocupación la materialización del valor del factor humano de una organización para que ésta pueda adoptar decisiones estratégicas, ya que el dinamismo que domina el entorno empresarial ha condicionado la evolución en las técnicas de dirección empresarial hacia la búsqueda de la excelencia y la preocupación por la calidad y la innovación³³⁵. De esta manera, partiendo de una estrategia de negocio y/o situación de competitividad, la gestión de recursos humanos por competencias forma parte de la gestión estratégica de la empresa, y esto es así en tanto que los recursos humanos suponen un activo para la organización y mediante su gestión eficaz se ve reforzada la competitividad. En consecuencia, la gestión de recursos humanos constituye un input esencial para la definición de la estrategia de negocio, y la clave del éxito empresarial está en la eficacia (hasta qué punto se satisfacen las necesidades del cliente) y la adaptabilidad (hasta qué punto está preparada la empresa para futuros cambios). Es por ello que la mejora del rendimiento o desempeño debe tomar como base las competencias, y en el marco de una cultura de alta flexibilidad.

La estructura de competencias definidas de un trabajador debe responder a las necesidades de las empresas y ser relevantes en el mercado de trabajo. Ello es importante en tanto que esta estructura es la base conceptual sobre la cual se apoya la gestión por competencias y que trata de construir sistemas de certificación de los empleados y/o sistemas de validación

³³⁵ Peters y Waterman (1984); Lawler (1995).

de competencias adquiridas que ofrezcan a las empresas un control basado en estándares de actuación profesional³³⁶, de desempeño profesional competente. Por ejemplo, para HayGroup (1996), los sistemas de selección interna basados en las competencias, donde mejor se centran es en la identificación de los candidatos más aptos para los puestos de mayor valor añadido de una organización. Por lo tanto, los sistemas de selección y colocación deben insistir sobre todo en la identificación de las competencias más importantes requeridas por los puestos de trabajo críticos, y luego, utilizar tantas fuentes de información sobre los candidatos como sea posible, para determinar si cada candidato posee, o no, las competencias requeridas. Y siempre teniendo en cuenta que cuanto más estrecha resulta la vinculación y coherencia entre la estrategia general de la empresa y los procesos de gestión de personas, mayor competitividad y eficacia desarrollará la organización.

Al respecto, se considera que el objetivo de la planificación de la carrera profesional está en coordinar los objetivos de las personas con los objetivos organizativos, con el propósito de favorecer el encaje persona-contexto, intentando alinear los objetivos profesionales de los individuos en la misma dirección que los de la organización. La dirección eficaz de carreras asegura que los profesionales adecuados “estarán disponibles en el lugar idóneo, en el momento correcto, para satisfacer los requerimientos organizativos. En un sistema de dirección de carreras integrado, basado en una planificación estratégica válida y guiada por el compromiso y la comunicación abierta, se alcanzarán los siguientes objetivos: previsión de la disponibilidad, encaje de objetivos, necesidades de desarrollo, uniformidad en el procedimiento y mayor compromiso de los empleados” (García-Tenorio y Sabater (2004: 97).

Se trata, en referencia a la planificación y gestión de recursos humanos por competencias, de un acto de clasificación y, paralelamente, del resultado de este acto. La competencia, como la propia cualificación, participan en un mecanismo esencial de toda la sociedad: la función clasificatoria. Las competencias forman parte de una lógica de jerarquización de los asalariados³³⁷, y la gestión por competencias implica tanto el principio de desempeño excelente en el puesto de trabajo como el principio de polivalencia,

³³⁶ Alcaide et al. (1996); García-Tenorio y Sabater (2004).

³³⁷ Alaluf (2003).

que permite a los profesionales de recursos humanos centrarse en las características de los trabajadores que requiere la organización a corto, medio y largo plazo para poder hacer frente a la evolución de los negocios. Y ello es una consecuencia del avance de la función de recursos humanos desde una visión *hard* –visión tradicional centrada en aspectos administrativos y reactivos propios de un enfoque de mantenimiento-, a una visión *soft* –visión centrada en el desarrollo de las personas con un enfoque proactivo³³⁸.

Algunas de las ventajas de este avance son que: 1) permite que la dirección de recursos humanos y las otras unidades funcionales de la empresa hablen un lenguaje común; 2) focaliza todos los esfuerzos hacia los resultados de la empresa; 3) realiza mejores predicciones del comportamiento futuro de los empleados al basarse en el mejor predictor posible: el comportamiento pasado o presente del trabajador; 4) supera los problemas basados en el uso de un perfil psicométrico (de rasgos), cuya validez depende del uso de baremos y de las muestras utilizadas para su construcción; 5) trabaja de forma más integrada con todas las áreas de recursos humanos (formación, evaluación del desempeño, evaluación del potencial...) y dentro de un modelo estratégico de la empresa. Así, el modelo de competencias “se presenta en coherencia con la gestión estratégica de la empresa. En términos de diseño del modelo, ello implica establecer, en primer lugar, las misiones asociadas a cada puesto de trabajo con el fin, en un segundo momento, de determinar aquellas competencias asociadas a un desempeño superior. Posteriormente, en función de la identificación de las competencias clave seleccionadas –asociadas a la garantía de consecución de los objetivos de la empresa- se planifican las distintas prácticas de gestión de los recursos humanos: selección y contratación, planes de carrera, remuneración, formación, etc.” (Massó, 2005: 156).

A diferencia de la noción de cualificación, que reposa en la negociación colectiva entre los diversos actores sociales, la competencia remite al carácter fuertemente personalizado de los criterios de reconocimiento, que deben permitir recompensar a cada uno según la intensidad de su compromiso subjetivo y sus capacidades cognitivas para comprender, anticipar y resolver

³³⁸ De Haro (2004); Pereda y Berrocal (1999); Ariza et al. (2004).

los diversos problemas en el trabajo. El “modelo de competencia” se contraponen frecuentemente al “modelo de cualificación”, caracterizado por la utilización del puesto de trabajo como concepto estructurante de la organización del trabajo y la gestión de los recursos humanos³³⁹.

Zarifian (1999) argumenta que la competencia es la toma de iniciativa y de responsabilidad del individuo sobre situaciones profesionales a las cuales se ve confrontado. Así, la competencia se concibe como una inteligencia práctica de situaciones que se apoya sobre conocimientos adquiridos y los transforma con tanta más fuerza cuanto la diversidad de situaciones aumenta. La competencia, entonces, es la facultad de movilizar redes de actores respecto a las mismas situaciones, de compartir envites, de asumir dominios de corresponsabilidad. Para este autor, la competencia constituye una combinación de conocimientos (saber), aptitudes y experiencia (saber hacer o *know-how*) y comportamientos y actitudes (saber estar, saber ser o *know-why*) que se ejercen y manifiestan en un contexto preciso, esto es, en la práctica del trabajo. La competencia “no se aprecia en sí misma sino a través de la acción y el desempeño y, por tanto, su existencia y visibilidad es inseparable de las condiciones en las que es explicitada, medida, y especialmente valorizada. Dado que la competencia es reconocida y validada en su puesta en práctica, en la situación profesional en la que se manifiesta, su naturaleza es eminentemente relacional” (Massó, 2005: 153).

Al logro de poseer un personal altamente motivado e implicado se considera que las competencias vienen caracterizadas por el carácter de individualidad debido a que cada persona tiene su propia estructura de competencias, que no son copiables ni imitables, constituyendo un recurso valioso para la empresa; además, el correcto desarrollo de las competencias adecuadas para un puesto permite alcanzar el éxito en la labor desempeñada. En consecuencia, se argumenta que no todos los trabajadores podrán tener éxito desempeñando su trabajo y que las competencias requeridas por la empresa van a permitir distinguir (clasificar) a trabajadores con un desempeño excelente de otros con un desempeño normal. Así, “el reconocimiento de las competencias de cada uno, la atribución de las posiciones sociales según las

³³⁹ García López et al. (2005); Rolle (2005).

competencias, fundará una división legítima del trabajo que estaría en la base de la cohesión social. Mientras que la cualificación reenviaba a una escala que definía los grados de cualificación, la competencia se reduce, de hecho, a que se sea o no competente. Mientras que la lógica de la cualificación reenviaba al empleo de trabajadores que debían efectuar unas tareas determinadas, la lógica de la competencia consiste en la vinculación de personas consideradas convenientes. De esta forma la dependencia personal reemplaza al vínculo jurídico de subordinación”. De este modo, concluye Alaluf (2003: 100-101), dado que es el contenido del trabajo el que permite validar las competencias, “el empleo puede ser aislado de un proceso de socialización más amplio. Podemos entonces ignorar los procesos de socialización anteriores a la contratación (origen familiar, escolarización...) así como todo aquello que desborda el medio de trabajo. Ahora bien, toda la adquisición de conocimientos supone, en la tradición de la sociología, una estructura de adquisición que se construye según toda una serie de determinantes sociales. La correspondencia entre los individuos y los empleos no es una realidad natural dada a priori, es más bien verificada condicionalmente bajo el efecto de la relación salarial”.

Tal como se observa en el cuadro siguiente, se distinguen dos enfoques en la gestión por competencias. Estos enfoques llevan a la distinción de competencias genéricas y específicas. Las genéricas coinciden o se aproximan al concepto de aptitudes utilizados en las políticas de selección y contratación clásicas de la gestión de recursos humanos, mientras que las específicas son propias de cada empresa, de cada nivel jerárquico, sector de actividad o incluso de un puesto de trabajo y cambian según las circunstancias que se presenten. Su adecuada explotación y desarrollo permite que el capital humano de la empresa se convierta en fuente de ventaja competitiva, creando más valor a medida que sean más difíciles de imitar o copiar. Extrapolando esta idea al plano individual se distingue entre las competencias umbral o básicas y las diferenciadoras o superiores, siendo éstas últimas las que pueden llegar a ser de ventaja competitiva.

Cuadro 25
Enfoques de gestión por competencias

Enfoque anglosajón	Enfoque francófono
El principal objetivo es aumentar el rendimiento individual o grupal	Orientado hacia la persona. Actúa como elemento de auditoría de la capacidad individual y los esfuerzos que la empresa hace por mantener a su fuerza de trabajo en condiciones óptimas de empleabilidad
Se basa en medidas cuantitativas	Las competencias son una mezcla indisoluble de conocimientos y experiencias laborales
Está centrado en competencias genéricas y universales, presuponiendo que cualquier organización de cualquier país necesita competencias muy parecidas Las competencias representan el lazo de unión o conexión de las conductas individuales con la estrategia de la organización	Las competencias deben desarrollarse <i>ad hoc</i> para cada organización, siendo imposible identificar competencias genéricas
La competencia primordial es la flexibilidad	Uso de mega competencias, como la capacidad de aprender y las diferentes estrategias de aprendizaje
Centrado en los contenidos del puesto de trabajo, así como en su relación con la estrategia global	Centrado más en los procesos de aprendizaje que en las personas

Fuente: Canós et al. (2003).

Una de las características de los anteriores enfoques es que permite la integración de los diferentes procesos de gestión de recursos humanos, tomando como unidad el concepto de competencia y fundamentándose en tres dimensiones básicas: a) la adquisición de competencias, dimensión que incluye los sistemas de gestión de recursos humanos adquisitivos: el reclutamiento, la selección y contratación, la gestión previsional a corto, medio y largo plazo, los planes de carrera y la planificación de sucesión; b) la estimulación de competencias, o lo que es lo mismo, cómo se movilizan y se motivan las competencias preexistentes para alcanzar los objetivos. Los sistemas de gestión predominantemente estimuladores serían la política de retribución e incentivos, la valoración de puestos de trabajo y la evaluación del desempeño; c) el desarrollo de competencias, que incluiría la gestión de la formación y la valoración del potencial. En esta línea, Canós et al. (2003) identifican, dentro

de cada una de estas dimensiones, una serie de sistemas de gestión de recursos humanos que aparecen recogidos en el cuadro siguiente.

Cuadro 26
 Dimensiones básicas de la gestión por competencias

Sistemas de gestión de recursos humanos	Adquisición	Estimulación	Desarrollo
	Reclutamiento, selección y contratación	Política de retribución e incentivos	Gestión de la formación
	Gestión previsional a corto, medio y largo plazo	Valoración de puestos de trabajo	Información y comunicación
	Planes de carrera	Evaluación del desempeño	Sistema de promoción
	Planificación de la sucesión	Motivación e integración	Valoración del potencial

Fuente: Canós et al. (2003).

De Haro (2004) argumenta que hay tantas diferencias de competencias como autores, por lo que propone la siguiente clasificación (véase cuadro 27) teniendo en cuenta el tipo de variable que representan. En el grupo de competencia como variable independiente, las definiciones de competencia se refieren a ella como causa u origen del desempeño o resultado, subrayándose que el desempeño no está directamente relacionado con las aptitudes o la trayectoria académica, sino con las competencias. Las causas que determinan el desempeño eficiente de los trabajadores pueden ser de dos tipos fundamentalmente: rasgos o conductas³⁴⁰. La competencia como conducta se refiere al hecho de que el perfil competencial está constituido por un conjunto de conductas observables, no por rasgos o constructos mezclados, de compleja medición. La actuación (performance) o manifestación de comportamientos es un requisito para que se pueda hablar de competencia. Lo que la persona hace es más importante que lo que la persona es.

Woodruffe (1993) resume perfectamente esta posición cuando afirma que la competencia se refiere a una dimensión de conducta abierta y manifiesta, que permite a una persona actuar de forma competente. Este autor

³⁴⁰ Spencer y Spencer (1993).

considera que con este punto de vista es posible alejarse de la confusión de rasgos y motivos. La conducta debe definirse de forma inequívoca y debe ser observable, y directamente relacionada con la excelencia laboral, es decir, con un rendimiento eficiente en el trabajo. Le Boterf (2001), bajo un punto de vista ligeramente diferente, enfatiza la combinación de recursos (incorporados y del entorno), actividades, contextos y resultados, destacando la importancia de la práctica profesional como determinante de la secuencia de acciones que constituyen la competencia. Con una mayor vinculación a los sistemas de gestión de la calidad, Massot y Feisthammel (2003) dan la siguiente definición de la competencia: conjunto organizado de estructuras de conducta que responden a un entorno real en el marco profesional global y que pueden medirse con fiabilidad y permiten pronosticar el desempeño de una persona en un puesto de trabajo³⁴¹.

Cuadro 27
Formas de conceptualizar las competencias

1. Competencia como variable independiente	1.1. Competencia rasgo/potencial
	1.2. Competencia como conducta /actuación
	1.3. Competencia como una combinación de rasgos y conductas
2. Competencia como variable dependiente	

Fuente: De Haro (2004).

Otras definiciones de competencia como una combinación de rasgos y conductas son, por ejemplo, las de Cardona (1998), que define competencias como aquellas habilidades, comportamientos o conocimientos observables y habituales que posibilitan el éxito de un individuo en su actividad o función, respecto a un estándar determinado³⁴², y las de Levy-Leboyer (1997), quien plantea que las competencias no contradicen el valor de las aptitudes ni los rasgos de la personalidad, sino que todas estas variables se complementan, pues en realidad estaríamos hablando de la aplicación integrada del conjunto

³⁴¹ Boyatzis (1982, 2006).

³⁴² Cantera (1997); Besseyre Des Horts (1989); Pérez (1999); Pereda y Berrocal (2001).

de aptitudes, rasgos de personalidad y conocimientos adquiridos que permiten a una persona llevar a cabo la misión asignada en una determinada organización. Este planteamiento no subestima, entonces, la importancia de las aptitudes y los rasgos de personalidad en la generación de competencias, sino que considera que para que la experiencia facilite la adquisición o mejora de competencias deben poseerse las aptitudes y los rasgos de personalidad necesarios, sin olvidar el carácter determinante de la inteligencia en la transformación de la experiencia en competencias.

Barret y Depinet (1991) criticaron los resultados de las investigaciones y planteamientos de McClelland (1973), defendiendo la validez y capacidad de los tests de inteligencia para predecir el desempeño profesional, independientemente del puesto de que se trate, y Levy-Leboyer (1997) considera indudable que las aptitudes mentales medidas por los tests de inteligencia están relacionadas con el desempeño profesional, pues además de ser requeridas por la actividad profesional en sí, facilitan la adquisición de competencias mediante la adecuada interpretación de la experiencia. Levy-Leboyer (1997) define, entonces, las competencias como el repertorio de comportamientos (integran aptitudes, rasgos de personalidad y conocimientos), que unas personas dominan mejor que otras, lo que las hace eficaces en una situación determinada. Arnold y McKenzie (1992) las entienden como conocimientos, habilidades y/o conductas transferibles al contexto específico de la organización. En definitiva, la competencia hace referencia a un conjunto de atributos personales y aptitud demostrada para aplicar conocimientos y habilidades, o lo que es lo mismo, competencia equivale a capacidad para resolver problemas en un determinado contexto, y en el caso de un contexto profesional hablamos de competencia profesional.

En el grupo de competencia como variable dependiente, se ha considerado también la competencia como una consecuencia o desempeño. Esto significa que puede tener el mismo significado que las dos concepciones anteriores, pero que cambia su dirección de causalidad³⁴³. En esta línea encontramos el modelo de Auditoría del Sistema Humano de Quijano (1999), que identifica diez competencias clave, que son: autoconfianza, habilidades de

³⁴³ De Haro (2004).

influencia, de comunicación, orientación a resultados, gestión de individuos y situaciones, motivación/energía y persistencia, conciencia de empresa, planificación y toma de decisiones y solución de problemas. El modelo de Beer y sus colaboradores de la Universidad de Harvard (1989) plantea el efecto que tienen las políticas de gestión de recursos humanos en la competencia global de los empleados, de forma que se evalúa el grado en que dichas políticas sirven para atraer, conservar o desarrollar a personas con las habilidades y conocimientos requeridos por la organización.

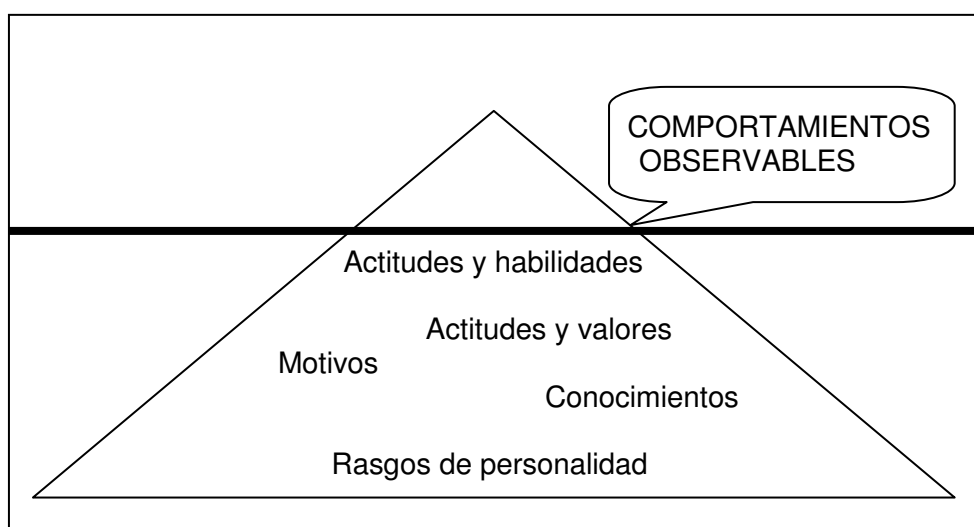
Las competencias se pueden definir, desde una perspectiva sincrética, como repertorios de comportamientos –conocimientos, habilidades y actitudes- observables en la realidad cotidiana del trabajo y que representan el vínculo entre las características individuales de los trabajadores y las cualidades requeridas para llevar a cabo tareas profesionales específicas. En España, señala De Haro (2004), el modelo INTELECT recoge las competencias de las personas como parte del componente de capital humano, y las trata como conocimientos, actitudes y habilidades. En concreto, Bueno (1998) afirma que una competencia distintiva se compone de tres elementos: actitudes, conocimientos y capacidades. Por otro lado, Peiró y Gracia (2001) ponen el acento en el componente disposicional de la competencia cuando se refieren a ella como el conjunto de conocimientos, aptitudes, habilidades, control y persistencia para hacer frente a las dificultades y barreras y alcanzar el desempeño, disposición para hacer y saber cómo desempeñar distintos roles.

Para Pereda (2001: 332), con el enfoque de competencias se parte del estudio de las conductas de las personas que realizan su trabajo con eficacia, y se define el puesto en función de las mismas. De esta forma lo que constituye el perfil del puesto son un conjunto de comportamientos perfectamente observables. Por tanto, “se puede definir el término competencia como: un grupo de comportamientos observables que llevan a desempeñar eficaz y eficientemente un trabajo determinado en una organización concreta”. Para que dichos comportamientos se puedan llevar a cabo, hacen falta la siguiente serie de componentes: 1) saber. Es decir, un conjunto de conocimientos que permitirán a las personas realizar sus comportamientos incluidos en la competencia; 2) saber hacer. Esto es, ser capaz de aplicar los conocimientos que se poseen a la solución de los problemas que plantea el trabajo. En suma,

se está hablando de aptitudes y habilidades; 3) querer hacer. Es preciso que la persona quiera llevar a cabo los comportamientos que componen la competencia. Este aspecto, obviamente, se refiere a la motivación; 4) poder hacer. Es un aspecto que muchas veces se olvida, ya que no se refiere a características personales, sino de la organización y que, sin embargo, es importante a la hora de trabajar con un enfoque de competencias. Se refiere a disponer de los medios y recursos necesarios para llevar a cabo los comportamientos definidos.

Por otra parte, el concepto de competencia no supone una ruptura respecto al planteamiento del “enfoque del rasgo”, sino más bien una continuación y complemento del mismo. Así, si se piensa en las competencias dentro del denominado “iceberg conductual”, se encuentra que el enfoque del rasgo se centra en la definición y evaluación de aquellos aspectos personales que subyacen a los comportamientos observables (Véase figura 6).

Figura 6
Enfoque de competencias



Fuente: Pereda (2001).

En el enfoque de las competencias nos estamos refiriendo, entonces, a resultados, es decir, a actuaciones o desempeños positivos, específicos para una organización y para un puesto determinado, por lo que en términos de gestión del trabajador se refieren a: 1) características comportamentales que indican el potencial del trabajador; 2) características observables y, por tanto,

evaluables; 3) que llevan a un trabajador a realizar una actuación de efectividad -eficacia y eficiencia- en un puesto de trabajo. Horton (2000) entiende la efectividad en un puesto de trabajo como la habilidad de aplicar el conocimiento, comprensión, práctica y destreza mental para lograr una actuación efectiva por los estándares requeridos en el puesto de trabajo. Éste incluye la solución de problemas y que el individuo sea suficientemente flexible para adaptarse a los cambios requeridos. Por tanto, la competencia se refiere a una actuación orientada al logro de resultados, ya que lo que se pretende es diferenciar y premiar a aquellos trabajadores con desempeño excelente. De aquí, señala Rolle (2003: 150), “resulta que los índices y las codificaciones que se ligan a las cualidades supuestas del trabajador, los niveles de cualificación acordados a priori y movilizados por contratos a largo plazo, se vuelven inútiles. La competencia del trabajador se juzga directa y sencillamente por los resultados alcanzados. Su éxito en una tarea, relativo a factores de orden diverso, desconocidos por lo demás por su jerarquía y posiblemente particulares a ese empleo, no implica en ningún caso que el operador sea el apropiado para cualesquiera otras tareas en el establecimiento, ni que haya adquirido derecho alguno a mantenerse en el mismo más allá de su misión momentánea. El trabajo en el interior de la empresa tiende pues a efectuarse a partir de encargos específicos y temporales al igual que los que obtiene del exterior”.

Blanco (2007), respecto de las propuestas clasificatorias de competencias ofrecidas por diferentes autores, plantea que estos listados son heterogéneos. Así, encontramos autores que tratan de limitar el número de competencias al mínimo posible, como Woodruffe (1993), que plantea la existencia de nueve competencias genéricas sin negar la existencia de muchas más de carácter específico, mientras que otros hacen referencia a largos listados, como Ansorena (1996), que identifica cincuenta competencias de carácter básicamente conductual, o Levy-Leboyer, que defiende un listado con veintinueve competencias universales para cuadros superiores. Spencer y Spencer (1993), tras aplicar la técnica de entrevista de incidentes críticos a una amplia gama de puestos de trabajo en organizaciones de diferentes países, comprueban que existen una serie de competencias que se repiten con alta frecuencia en diferentes puestos y organizaciones. En concreto, han detectado

veinte competencias genéricas que son la causa de determinados comportamientos relacionados con un desempeño profesional superior a la media en diferentes sectores y profesiones técnicas, comerciales o directivas.

Estas veinte competencias genéricas han sido agrupadas en seis conglomerados o categorías que muestran relativa homogeneidad³⁴⁴: competencias de logro y acción, competencias de apoyo y servicio, competencias de impacto e influencia, competencias gerenciales, competencias cognitivas y competencias de eficacia personal. Tras validar estos resultados mediante la implantación de políticas de gestión por competencias en numerosas organizaciones de diferente países, la consultora HayGroup (2003) ha reducido los seis conglomerados de Spencer y Spencer (1993) a cinco clusters: competencias de gestión personal, competencias de gestión del equipo de trabajo, competencias de influencia, competencias cognitivas y competencias de logro.

Aunque la mayoría de los autores, según Blanco (2007), hacen referencia a competencias de técnicos, mandos medios y directivos en organizaciones empresariales, el enfoque de competencias también ha sido aplicado en plantas de producción y puestos base. En este sentido, Hermsilla (2004), tras analizar la evolución del perfil profesional del trabajador industrial, defiende que en los próximos años las cualidades personales de estos trabajadores se convertirán en el principal grupo de características a valorar (suponiendo el 30,2% del perfil global), quedando en segundo lugar los conocimientos sobre las tareas específicas de los puestos de trabajo (supondrán el 27% del perfil global), seguido de los conocimientos básicos o transversales (representan el 22%). Otra preocupación frecuente entre los profesionales de recursos humanos es el alcance de la gestión por competencias en la gestión de organizaciones no empresariales. Así, por ejemplo, Zabalza (2003) identifica las competencias profesionales del docente universitario y Dirube (2004), tomando como fuente los perfiles profesionales del SAMUR, ha propuesto los perfiles competenciales del personal sanitario en los servicios de urgencias.

³⁴⁴ Bethell-Fox (1997).

Dada la variedad de competencias propuestas, Blanco (2007) indica las siguientes competencias que han sido más frecuentemente citadas por los autores y su equivalencia entre dichas competencias y el concepto de inteligencia emocional de Goleman (1999).

Cuadro 28

Equivalencia entre competencias más citadas y las competencias emocionales

Competencias más citadas	Competencias emocionales (Goleman)
Comprensión y sensibilidad interpersonal	Comprensión de los demás
Comunicación	Comunicación
Creación y consolidación de redes sociales	Colaboración y cooperación
Desarrollo de personas	Valoración de la diversidad
Flexibilidad	Adaptabilidad
Influencia sobre los individuos / Persuasión	Influencia
Iniciativa	Iniciativa
Liderazgo	Liderazgo
Orientación al cliente	Orientación hacia el servicio
Resolución y afrontamiento de problemas	Resolución de conflictos
Trabajo en equipo	Habilidades de equipo

Fuente: Blanco (2007).

Las anteriores competencias son las que más recurrentemente son citadas como la base del buen desempeño laboral³⁴⁵. Competencias que guardan una estrecha relación con las competencias emocionales. Por otra parte, con esta serie de listados de competencias se trata de identificar y evaluar el nivel competencial de los empleados o trabajadores a través de un amplio abanico de situaciones, que requieren conductas idóneas, conductas efectivas que apoyen el rendimiento general de toda la empresa, proporcionando a la dirección los motivos por los que un profesional tiene un desempeño superior, y la forma de alcanzar sus objetivos. De modo que la empresa mantendrá al trabajador mientras éste le sirva a sus objetivos de manera eficiente y exista suficiente demanda de bienes o servicios de la empresa en el mercado.

³⁴⁵ Lévy-Leboyer (1997); Hooghiemstra (1997); Carnevale et al. (1988); Alles (2000); Salgado y Moscoso (2001).

Así, lo que se pretende es obtener una estructura profesional que permita una muy alta flexibilidad y capacidad de adaptación y respuesta al mercado derivada de la elevada capacidad competencial de sus trabajadores, de la flexibilidad de la estructura organizativa y del tipo de relación laboral que se establece entre los trabajadores y la empresa³⁴⁶. Y es que los procedimientos actuales de dirección “se dirigen a un individuo aislado, para una operación dada, y el resultado debe ser fácilmente identificable y medible desde el exterior, por la administración de la empresa. No se trata ya entonces, a la manera de los antiguos profesionales, de coordinar de la mejor manera posible los diversos componentes de la operación productiva, controlando el instrumental, economizando las materias primas y el tiempo de las personas, a la par que sometiéndose a los ritmos de la empresa. En la actualidad, gracias a que el uso de las instalaciones, los métodos, los protocolos y hasta la formación del operador se encuentran estandarizadas, se puede confiar la tarea a un asalariado cualquiera. ¿A qué se reduce entonces aquello que llamábamos la personalización de los empleos? A que, en un universo de trabajo fuertemente formalizado, la persona es interpelada a inventar en él y a ajustarle sus propias normas bajo la amenaza de una competencia potencial entre los trabajadores” (Rolle, 2003: 153).

El concepto de competencia representa, entonces, una capacidad de movilizar conocimientos, habilidades o actitudes. Esta movilización sólo resulta pertinente en situación, y cada situación es única. El ejercicio de la competencia pasa por la navegación cotidiana del practicante de una situación de trabajo a otra. En esta navegación, las competencias emocionales se toman como criterio en las organizaciones en las que los trabajadores puedan armonizar su desarrollo profesional con sus necesidades de individualización y socialización. Para Blanco (2007: 13), si reflexionamos sobre la aplicación de estos planteamientos a las principales funciones de recursos humanos “podemos comprender cómo el conocimiento pasa a un segundo plano en la profesionalización de las personas, pues el protagonismo ha ido cediéndose al conjunto de comportamientos observables que facilitan la socialización eficiente en la organización. La exhibición adecuada de estas conductas permitirá

³⁴⁶ Sagi-Vela Grande (2004).

detectar aquellos sujetos competentes que serán tomados como referentes para el diseño y análisis del puesto que desempeñan y podrán optar a la incorporación a un plan de carrera y, lo que podría percibirse como más importante a medio plazo, a un incremento de su remuneración variable”.

Tal como indica Goleman (1999), existen dos modelos de interpretar el rendimiento laboral: aquél que valora las competencias umbral que se consideran mínimamente necesarias para desempeñar las tareas asociadas a una función determinada, y aquel modelo que se refiere a las competencias distintivas que muestran los trabajadores estrella. Tomando estos datos como referencia, “son muchas las organizaciones preocupadas por desarrollar en sus trabajadores aquellas competencias causalmente relacionadas con un desempeño laboral excelente, haciendo creer en ocasiones a los trabajadores que sus posibilidades potenciales de desarrollo dependen de su voluntad, lo cual es acogido con optimismo, pues el sentimiento de autoeficacia, sea real o imaginaria, resulta estimulante y permite actuar con mayor seguridad” (Blanco, 2007: 16).

Sintéticamente, el enfoque de competencias remite constantemente a una teoría del pensamiento y de la acción situados pero también al trabajo, la práctica como profesión y condición. Es decir, nos hallamos ante la consideración de que el desarrollo profesional de una persona está configurado por tres elementos que se multiplican entre sí: competencia, confianza y logro³⁴⁷. Cuando un trabajador está preparado para llevar a cabo una determinada función (competencia profesional) es cuando se le da la oportunidad de ponerla en práctica (confianza), pudiendo conseguir así los resultados que se propone (logro), con lo que desplegará su potencial. Según Renduelo (2004) en las organizaciones flexibles resulta eficaz aceptar una amplitud indeterminada del yo para que éste pueda reciclarse y readaptarse a cambios coyunturales del entorno. Partiendo de esta premisa, para Blanco (2007), las identidades difusas obtendrán la mayor valoración por parte de aquéllos en quienes la autoridad haya delegado la evaluación del potencial del capital humano. Esto conduce a la conversión del sujeto en un factor productivo de la estructura organizacional que debe adaptar los comportamientos

³⁴⁷ Vilallonga (2004).

derivados de sus rasgos de personalidad, emociones y pensamientos, a los comportamientos estándar demandados, desarrollados y evaluados por su organización (que al mismo tiempo necesita estos comportamientos en sus trabajadores para sobrevivir en el mercado).

Esta reflexión lleva a plantear que, ante la posible ineficacia de negar la racionalidad del sistema laboral característico de la sociedad de mercado, quizá haya que producir bienes y servicios bajo la lógica de un nuevo modelo de gestión de los trabajadores en el que sus expectativas sociales y sus necesidades de individuación sean fusionados con las necesidades y expectativas de crecimiento y rentabilidad de las organizaciones. Este planteamiento característico del postfordismo ensalza la fusión de intereses y el fin de la desconfianza hacia el trabajo humano frente al conflicto como centro de las relaciones organizacionales representadas por entidades en perpetua negociación³⁴⁸. De este modo, se considera que la conciencia práctica se construye a través de procesos culturales basados en la creación social de significados y de valores compartidos por todos los miembros de una organización³⁴⁹. Sin embargo, este llamamiento al sentimiento colectivo contrasta drásticamente con la inestabilidad de unas estructuras organizacionales que invocan a la flexibilidad para mantenerse en el ecosistema, incentivando para ello la manifestación en el lugar de trabajo de determinadas competencias revestidas en una emocionalidad adaptativa³⁵⁰.

Lahera (2004: 89) argumenta que “puesto que ahora cada trabajador debe obligatoriamente responsabilizarse de los resultados y características de su actividad mediante su firma de las hojas de calidad, que le inculpan si existe algún error o no conformidad, ninguno de ellos desea hacerse cargo de los errores cometidos por otro operador y de la solicitud de explicaciones por parte de la oficina técnica; de ahí que, por un lado, se individualice al máximo la actividad de trabajo y, por otro lado, cada trabajador exija a aquellos operadores que han intervenido en fases anteriores del proceso que se comprometan a cumplir con los parámetros (de calidad y producción) prescritos por la dirección para que él mismo pueda realizar fluidamente su trabajo”.

³⁴⁸ Caballero (1999, 2001).

³⁴⁹ García (1996).

³⁵⁰ Blanco (2007).

Precisamente, ésta es la lógica disciplinaria que sustenta la conversión gerencial de los trabajadores en “clientes internos” o “recursos humanos” en “la organización de los procesos de producción: cada trabajador debe constituirse y esforzarse en convertirse a sí mismo en un proveedor de calidad respecto al siguiente trabajador en el proceso productivo, garantizando que éste sea un cliente satisfecho, y exigir simultáneamente a los demás trabajadores que le proveen a él o ella que cumplan también con los requisitos de calidad” (Calderón, 2006: 53). Esto deviene un carácter ontológico, ya que cada acto de trabajo compromete el ethos personal del trabajador.

Las nuevas estructuras organizacionales tratan de seducir a los trabajadores con la propuesta de desarrollar sus competencias, su potencial humano y profesional flexible, esto es, adaptable a los nuevos contextos y procedimientos de trabajo. Para ello, la literatura en torno a la dirección de recursos humanos insiste en que el directivo ha de poder utilizar dos técnicas que le permitirán sacar lo mejor de sus empleados: empowerment o delegación y coaching. Por delegación se entiende la capacidad para que los colaboradores dispongan de la información y recursos precisos para poder tomar decisiones y conseguir sus objetivos, lo que requiere, por parte del directivo: 1) ampliar el campo de responsabilidades de los subordinados; 2) supervisar el trabajo pero sin intromisión en aspectos que no debe; 3) permitir a los subordinados que terminen su trabajo, facilitando ayuda cuando la soliciten o sea necesaria; 4) pedir la opinión de los colaboradores antes de tomar una decisión que vaya a repercutir en su trabajo de una forma significativa; 5) implicar a los colaboradores a la hora de fijar criterios de decisión. Por coaching se entiende la capacidad del directivo para desarrollar el potencial que poseen las personas que trabajan con él, por lo que se asocia a comportamientos tales como: a) dedicar tiempo y esfuerzo en la relación de confianza y aprendizaje mutuo; b) conocer las motivaciones, potencialidades, limitaciones de los colaboradores; c) otorgar feed-back basado en hechos concretos; d) apoyar a la gente incluso cuando se equivoca, corrigiendo y construyendo en positivo.

Estas técnicas, aplicadas a una fuerza de trabajo devenida en recurso humano, permiten que las empresas gestionen su componente humano a efectos de lograr ventajas competitivas sostenibles, por ello hay que identificar y evaluar el nivel competencial de sus recursos humanos. Para ello hay que

procurar que la plantilla de la empresa, su estructura profesional, sea coherente con su estructura organizativa y, concretamente, con su cadena de valor, y es que “de la organización global de la cadena de valor añadido (dónde, en qué secciones se produce el qué, cuáles son los departamentos, plantas y empresas implicados, etc.) dependen muchas cosas. Desde la distribución de la masa salarial entre departamentos y puestos de trabajo, hasta el tamaño de la plantilla y su reparto entre secciones, pasando por las dimensiones del abanico salarial y las desigualdades salariales entre las empresas centrales o cabeza y las empresas manos” (Fernández Steinko, 2000: 192).

De este modo se aborda la confección del perfil de competencias para dirimir qué características debe poseer la fuerza de trabajo que va a ocupar el puesto de trabajo, de tal forma que se pueda optimizar el trinomio trabajador-puesto-rendimiento con un buen ajuste. Para ello la gestión por competencias ha de convertirse en el núcleo de la dirección de recursos humanos de la organización, en base a las siguientes dimensiones: 1) retribución. La valoración de las competencias de una profesión determinará la banda retributiva asociada a la misma y la evaluación de las competencias de una persona específica situará a esa persona en un determinado punto de la banda retributiva; 2) desarrollo profesional. La diferencia entre el perfil de competencias de la profesión y los resultados de la evaluación de las competencias de una persona determinará las necesidades de desarrollo profesional de esa persona; 3) promoción. La evolución de las competencias de una persona así como la detección de competencias potenciales no aplicadas facilitará la toma de decisiones de cara a la promoción profesional; 4) Selección de personas. Las competencias son las capacidades y características de la persona que se buscan durante el proceso de selección mediante las técnicas de test, entrevistas, simulaciones o role play y otras utilizadas en los assessment center³⁵¹.

Respecto al desarrollo profesional o desarrollo de competencias en las empresas, Madrid García (2004) afirma la existencia de las siguientes cuatro fases: 1) fase de preparación. En esta fase resulta crucial conocer cuáles son las necesidades concretas, elegir a las personas más relevantes para lograr su

³⁵¹ Sagi-Vela Grande (2004).

participación en el proceso, conocer las fortalezas y debilidades, estipular los objetivos a conseguir y obtener su compromiso y su participación incondicional; 2) fase de entrenamiento. Si en la anterior fase el objetivo fundamental era motivar a los implicados, en esta fase la premisa más importante es la del Aprendizaje. En este proceso resulta primordial la definición de los objetivos de aprendizaje, el establecimiento del método de formación y el desarrollo del cambio; 3) fase de transferencia al puesto de trabajo. La razón de ser de esta fase radica en la puesta en práctica de todo lo aprendido en el contexto natural del sujeto: el puesto de trabajo. Para ello, se deberán propiciar las condiciones adecuadas (entorno, herramientas de trabajo, tratamiento de los errores, etc.) para que se pueda plasmar sin dificultad lo aprendido por el alumno; 4) fase de evaluación. Parte final del proceso en el que el objetivo último es la mejora continua y el desarrollo de los individuos, y la propia organización a través del feedback de los resultados obtenidos (Véase figura 7).

Figura 7

Proceso de desarrollo de competencias en las organizaciones



Fuente: Madrid García (2004).

17. COMPETENCIAS EN EDUCACIÓN

A lo largo del texto hemos referenciado el hecho de que vivimos en los siguientes tipos de revoluciones: por un lado, la revolución de las tecnologías de la información y comunicación, que le otorgan un nuevo papel al conocimiento y a la información, y propicia la consolidación de una nueva economía del conocimiento; por otro lado, las revoluciones económicas de

carácter neoliberal, que han llevado hacia una progresiva economización de la política y la privatización del Estado, en el sentido de que los mensajes políticos, día a día, están más claramente guiados por el mensaje de que sólo el mercado es el que crea riqueza y empleo, de ahí que el Estado se convierta en una institución exclusivamente a su servicio³⁵². En este sentido, se nos vende una pretendida muerte de la política en un mundo sin sustancia en el que las diferencias entre visiones políticas enfrentadas son sustituidas por una alianza entre tecnócratas ilustrados o economicistas. La política deja de ser, entonces, el arte de lo posible, la vía para convertir en realidad las aspiraciones humanas, para acabar transformándose en un posibilismo, que imposibilita poner en funcionamiento innovaciones y arriesgarse a transformar la realidad. La política queda reducida, así, a mera administración. Correlativamente a ambas revoluciones, asistimos a revoluciones educativas, que podemos caracterizarlas como las de una progresiva economización de las políticas educativas, así como de su empresarialización. Y ello acaece en un mercado en el que se rompió la exclusividad de las instituciones y espacios escolares, incorporando a numerosas redes y espacios extraescolares a la tarea educativa³⁵³.

Esta progresiva economización de las políticas educativas y empresarialización de la formación no se explica sin el nuevo consenso o precepto empresarial en el capitalismo desregulado: la economía del conocimiento impone en el ámbito de la empresa la creación de una cultura de colaboración/implicación, y no de conflicto³⁵⁴. Cultura apoyada en la creencia de que la competitividad es asunto de todos los trabajadores de la empresa (léase, trabajadores del conocimiento, trabajadores profesionales con una amplia gama de metodologías de aprendizaje y de resolución de problemas), y que tiene una vertiente interna -el área de competencias distintivas- y otra de índole externa -el mercado o competencia global- (léase, globalización de los negocios). Ambas vertientes explican la vinculación de la gestión del conocimiento con las estrategias de diferenciación e innovación (tecnológica y gestión) de la empresa. La innovación tecnológica (comprende los cambios

³⁵² Torres (2008).

³⁵³ Fullan (2002).

³⁵⁴ Lauder et al. (2001); Slee (2001).

introducidos en los productos y procesos) y la innovación en métodos de gestión (incluye las innovaciones efectuadas en los ámbitos comerciales, financieros, organizativos) crean nuevas oportunidades económicas que a su vez reconocen como variables estratégicas el conocimiento y el aprendizaje (léase, desarrollo de competencias). Variables en tanto que la empresa se está convirtiendo en una organización que aprende (léase, organización inteligente), lo que implica que las empresas han de fundamentar su estructura en la gestión del cambio, esto es, han de aprender a poner en cuestión los productos, procesos y procedimientos de su propia organización, y han de estimular la creatividad de los trabajadores, fomentar la mejora continua (desaprender los errores y aprender las mejoras), con el objetivo de aprender a generar nuevos conocimientos, así como generar nuevas aplicaciones comerciales de sus conocimientos actuales.

El conocimiento y el aprendizaje sitúan a las competencias de la empresa en un papel clave en la generación y desarrollo de conocimiento para la innovación. Esta consideración lleva, por ejemplo, a Nelson y Winter (1982) a conceptualizar la empresa como una factoría de conocimiento, y a Tissen et al. (2000) a considerar el potencial que tiene una empresa para añadir valor atendiendo al factor valor de conocimiento³⁵⁵. Este factor muestra que en la economía del conocimiento, el potencial de valor añadido de una empresa depende de la intensidad de conocimiento que utiliza para crear productos o servicios³⁵⁶. Para conseguirlo, las empresas necesitan poseer seis competencias o capacidades básicas: 1) capacidad de producción; 2) capacidad de respuesta; 3) capacidad de anticiparse; 4) capacidad para crear; 5) capacidad para aprender; 6) capacidad para perdurar. La posesión de estas capacidades o su creación implica una nueva clase de empresa que es efectiva y eficiente a la hora de crear conocimiento y añadir valor a la empresa. De ahí que se exija a los trabajadores competitividad, profesionalidad y crear valor.

El conocimiento se ha convertido, por tanto, en una opción de obligado cumplimiento, en una prioridad competitiva, ya sea tanto por las exigencias de los mercados como por las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías. De hecho, la continua expansión por medio de actividades productivas nuevas

³⁵⁵ Brunet y Vidal (2004); Brunet (2005); Brunet y Belzunegui (2005).

³⁵⁶ Hidalgo et al. (2008).

con nuevas tecnologías constituye la base del capitalismo (léase, sustitución de trabajo por capital). Estas actividades productivas nuevas son las que generan expectativas de beneficios extraordinarios. Así, como señala Castells (2000: 134-135), la economía informacional es un sistema socioeconómico distintivo en relación con la economía industrial, debido al nuevo paradigma tecnológico basado en las tecnologías de la información. Este nuevo paradigma “cambió el alcance y la dinámica de la economía industrial, creando una economía global y fomentando una nueva ola de competencia entre los agentes económicos existentes, así como entre éstos y una legión de recién llegados. Esta nueva competencia, desempeñada por las empresas pero condicionada por el Estado, llevó a cambios tecnológicos considerables en procesos y productos que hicieron más productivas a algunas empresas, a algunos sectores y a algunas regiones. No obstante, al mismo tiempo, hubo una destrucción creativa en grandes segmentos de la economía, afectando, también, de forma desproporcionada a determinadas empresas, sectores, regiones y países”.

Las nuevas estrategias de gestión en la economía del conocimiento sitúan al proceso de innovación como base de la actividad económica y del logro de competencias distintivas³⁵⁷. Esto es así en tanto que el cambio es omnipresente e inexorable, “imponiéndose sobre nosotros en cada momento. Al mismo tiempo, el secreto del crecimiento y el desarrollo está en aprender a enfrentarnos con las fuerzas del cambio, sacando partido de las fuerzas positivas y paliando las negativas. El futuro del mundo es un futuro que aprende” (Fullan, 2002: 7). De aquí que el conocimiento se haya convertido en un *input* fundamental en el proceso de innovación a efectos de lograr ventajas competitivas y que las empresas hayan de generar distintos tipos de conocimiento para ser competitivas, viéndose forzadas a explotar su propio conocimiento interno como factor de creación de valor empresarial. Por tanto, el conocimiento constituye un *input* que impulsa el desarrollo y crecimiento de la empresa.

Bajo esta perspectiva, se considera que la innovación sale más favorecida si se apoya en estructuras empresariales flexibles. Para conseguir mayor rentabilidad y productividad, la flexibilidad supone cambiar para adaptar

³⁵⁷ Berumen (2008); Novak (1998); Novak y Gowin (1988).

adecuadamente la infraestructura de la empresa, concretamente la estructura organizativa y la cultura de la empresa. De este modo, la empresa se está haciendo y deshaciendo continuamente en el mercado. Así, el establecimiento de una red de empresas suministradoras, la formación de alianzas estratégicas, la dispersión multinacional de las actividades de la cadena de valor, el diseño modular, la autonomía, polivalencia y reciclaje de la fuerza de trabajo, se inscriben como recursos reguladores que dotan a la empresa de mayores niveles de flexibilidad³⁵⁸. Flexibilidad que requiere de una cierta distribución de la capacidad de decisión entre todos los miembros de la empresa (autonomía en la toma de decisiones), es decir, requiere de un achatamiento de la pirámide jerárquica (menos mandos intermedios, más conexión entre la dirección estratégica y los niveles operativos). Achatamiento que será más o menos pronunciado según el tipo de empresa de que se trate. Este cambio de modelo en la estructura de las empresas conlleva la sustitución del actual modelo de flujo vertical de información (información de abajo-arriba, de arriba-abajo) por un modelo horizontal (información entre iguales).

Cambio en la estructura, en la forma de organizar la empresa que, a su vez, fomenta la adecuación del trabajador a las nuevas condiciones de la producción y, concretamente, estas nuevas condiciones requieren un cambio interiorizado de comportamientos y actitudes orientadas a lograr la cooperación en el interior de la empresa, ya que se supone que el conflicto se da exclusivamente entre la empresa y su entorno inseguro recorrido por las relaciones de competencia. En otras palabras, lo que ahora determina la competitividad no es tan sólo la capacidad de manejar eficiente y efectivamente las operaciones internas de la empresa, sino la capacidad de conectar con el entorno, es decir, con los clientes, los proveedores o distribuidores, los competidores, etc. De esta manera, tal y como sostiene la Gestión de la Calidad Total, en el escenario de la competencia global, resulta esencial ser capaz de captar las necesidades del mercado y de desarrollar rápidamente un producto o servicio que responda a esas necesidades. Análogamente, resulta imprescindible seguir el desarrollo de la tecnología para estar en condiciones de aplicar puntualmente aquellas innovaciones que pueden aumentar la

³⁵⁸ Brunet y Belzunegui (1999, 2005).

competitividad de la empresa. Es decir, resulta vital sintonizar con el entorno de la empresa³⁵⁹.

Asimismo, la empresa está desbordada por la enorme cantidad de información disponible³⁶⁰. Pero, a su vez, no puede permitirse ignorar determinadas informaciones –nuevos productos, nuevas tecnologías, actividades de los competidores- que puedan representar serias amenazas u oportunidades. La solución está en la función inteligencia, en la inversión en capital humano y que implica reforzar el compromiso del personal profesionalizado de la empresa, lo que supone incidir en sus actitudes. Las empresas necesitan más compromiso por parte de sus trabajadores y, concretamente, por parte del personal profesional, y sólo pueden conseguirlo si les dan motivos para tenerlo. Al respecto, se señala, en primer lugar, que un motivo es la formación constante del profesional para que mantenga su competitividad individual en todo momento. En este caso, la empresa pasa de ofrecerle empleo a ofrecerle empleabilidad, que es la única seguridad que le puede aportar en el entorno de la nueva economía. Ofreciendo empleabilidad, obtiene su compromiso, de ahí la importancia de la formación en el ámbito de la empresa, como catalizadora del cambio cultural, esto es, reafirmar la misión y la cultura de la empresa entre todo el personal, informándoles de la misión de la empresa, de su situación actual y comunicar sus objetivos estratégicos para hacer frente a la competitividad. En segundo lugar, otro motivo es crear el *empowerment* del personal, esto es, delegar el poder a través de crear confianza, compartir la visión creando de ese modo un mayor sentido de responsabilidad, reemplazando las antiguas jerarquías por modernos equipos autodirigidos.

Los anteriores motivos plantean nuevos retos al mundo de la educación, tanto en las etapas de escolarización obligatorias como en las restantes. Y es que, en una “sociedad sometida a un ingente número de transformaciones que afectan a la vida de todas las personas, resulta llamativo que a la hora de plantearse cualquier reforma del sistema educativo los grandes debates y las urgencias con las que se apremie al profesorado se circunscriban a exigirles que las próximas programaciones deben ser por competencias; que es preciso

³⁵⁹ Cornellá (1997).

³⁶⁰ Escorsa y Maspons (2001).

pensar, programar, intervenir y actuar con la mente puesta en las competencias” (Torres, 2008: 165). De hecho, desde que los discursos sobre Bolonia y la convergencia en el Espacio Europeo de la Educación Superior se apoderaron de las políticas educativas, uno de los conceptos con el que se trata de convencernos es el de que con las competencias se van a comenzar a resolver todos los problemas. Por el contrario, “el debate acerca de las funciones del sistema educativo, de cada una de las etapas y niveles, se oculta por completo y en su lugar se recurre a eslóganes y frases vacías como vincular la escuela, el instituto o la universidad a la sociedad. Pero no se aclara qué es la sociedad. Parece que este debate es objeto de otros momentos y lugares, pues tampoco podemos ignorar cómo en otros documentos europeos y en los discursos lanzados desde los Gobiernos y Consejerías, se acostumbra a decir de un modo muy explícito que lo que preocupa es la empleabilidad; o sea, someter los colegios, institutos, la universidad y sus centros de investigación a las demandas y necesidades de las industrias y empresas multinacionales” (Torres, 2008: 167).

El discurso de las competencias, concluye Torres (2008: 168), “se convierte, al igual que en la Odisea de Homero, en el canto de las sirenas o reclamo para entretener al profesorado, quien, a costa de dedicar muchas horas a aclararse sobre su significado y operatividad, acabará finalmente cayendo en la cuenta de que así no se resuelven sus problemas, ni mucho menos las dificultades y falta de interés de muchos estudiantes por el conocimiento”. En consecuencia, se produce una subyugación de las finalidades de la educación pública a los intereses y racionalidad de la economía de la gestión del conocimiento; una gestión que afecta al rendimiento de la empresa y que persigue influir en la conducta del personal, y está orientada a potenciar la velocidad de la comercialización y la rentabilidad de la empresa. Una gestión asociada al proceso de innovación y que para ello requiere de técnicas de gestión de los recursos humanos orientadas a la producción y sistematización del conocimiento tácito, del conocimiento utilizado en el proceso de innovación, el cual diferencia a las empresas y no resulta fácilmente intercambiable entre ellas, ya que se crea y desarrolla a través de la experiencia colectiva y localizada de aprendizaje, acumulado en la empresa a lo largo de la formación y desarrollo de sus propias competencias,

constituyendo la esencia de sus ventajas competitivas al depender básicamente de los procesos diferenciales de aprendizaje individual y organizativo. Esto explica la colocación de los recursos humanos en el centro de la estrategia corporativa por la necesidad de incrementar el valor añadido del conocimiento³⁶¹.

Al logro de este incremento (léase compromiso de la organización con el aprendizaje) se requiere poseer un personal altamente motivado e implicado, y una condición *ex ante* es el proceso social de la socialización profesional, y el motivo está en que la empresa está reconociendo que los resultados económico-financieros dependen del desempeño “excelente”, y éste depende de la estructura de competencias del trabajador; competencias definidas como una cualidad personal subyacente en las conductas óptimas de los trabajadores de la empresa. Pero dicha competencia profesional (léase, desempeño profesional excelente) tiene su centro de gravedad en el mercado interno de la empresa, a la que hay que añadir la formación profesional orientada al mercado externo (léase competencias transversales). Así, en los ámbitos de la formación profesional y el análisis del trabajo, las competencias se consideraban tradicionalmente como capacidades muy específicas y vinculadas a un puesto de trabajo. Sin embargo, las diferentes evoluciones sociales y técnicas han impulsado ya a buscar competencias transversales que complementen a las especializadas³⁶².

En Europa pueden observarse dos tendencias principales a la hora de adaptar contenidos y currículos de los sistemas de formación profesional: 1) uno (caso de los países anglosajones), propone la adquisición de competencias básicas y generales; 2) otro (prevaliente en Alemania, Dinamarca y Austria, por ejemplo), propone desarrollar competencias transversales (o clave) y competencias profesionales de carácter amplio. El primer modelo considera necesario adquirir capacidades generales elementales o cognitivas (matemáticas, lectura, escritura, resolución de problemas, competencias sociales, de comunicación) que los trabajadores precisan para trabajar en toda una serie de empleos o incluso en todo empleo. La propuesta de las competencias transferibles (o clave) se refiere a un

³⁶¹ Brunet y Vidal (2008).

³⁶² Descy y Tessaring (2002).

conjunto de capacidades que trasciende la división tradicional de tareas en el trabajo. Incluye competencias tales como competencias sociales y comunicativas, eficiencia para lograr los objetivos, competencia organizativa y liderazgo³⁶³.

La incorporación de las competencias básicas al currículo se produce en el proyecto Sócrates-Erasmus titulado *Tuning Educational Structures in Europe*. El concepto de competencia manejado en el proyecto Tuning pone el énfasis en los resultados del aprendizaje, en lo que el alumno es capaz de hacer al término del proceso educativo y en los procedimientos que le permitirán continuar aprendiendo de forma autónoma a lo largo de su vida. El resultado final del proyecto ha sido una lista de treinta competencias, y en el proyecto se entiende por competencias básicas aquéllas que entran a formar parte como componente de otras competencias más complejas. Estas competencias están agrupadas en categorías: cognitivas (conocimiento básico y específico, análisis y síntesis, organizar y planificar, solución de problemas, toma de decisiones y capacidad de aprender) y motivaciones y valores (motivación de logro, iniciativa y espíritu emprendedor, preocupación por la calidad y compromiso ético). Además, en este proyecto las competencias de intervención de carácter social incluyen las habilidades interpersonales, el liderazgo, el trabajo en quipo. Entre las competencias de intervención culturales se incluyen la capacidad de apreciar la diversidad, el conocimiento de culturas y el trabajo intercultural.

Respecto al proyecto Tuning, Martínez (2008: 107) señala que “es el resultado histórico de las experiencias en la elaboración de taxonomías, arrojadas por el inicio de la psicología cognitiva y las aplicaciones racionales de la filosofía racional, al abordar categorías y procesos propios del conocimiento filosófico o intelectual: capacidades de síntesis, análisis. Se ha partido del desarrollo ampliado de los ámbitos de las taxonomías y los modelos filosóficos formales del conocimiento. Se ha dado lugar a competencias específicas que muchas de ellas se han elaborado siguiendo los ámbitos ya tradicionales: cognitivas (saber), procedimentales o instrumentales (saber hacer) y actitudinales (ser). Otra vez es recreada la famosa taxonomía de

³⁶³ Homs (2008); De Miguel (2006); Brown y Glasner (2003).

Bloom, cuando las nuevas competencias pretenden marcar un espacio de ejecución que no delimite entre capacitaciones formales imposibles de aislar”.

El término competencia también ha sido definido en el proyecto “DeSeCo” (Definition and Selection Competencies)³⁶⁴. A partir de este proyecto la mayoría de los países de la OCDE, entre ellos la Unión Europea, han comenzado a reformular el currículum escolar en torno al concepto de competencias. Las competencias propuestas en el proyecto son: “comunicación en lengua materna, comunicación en una lengua extranjera, competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología, competencia digital, aprender a aprender, competencias interpersonales y cívicas, espíritu emprendedor y expresión cultural. El conjunto de competencias se concibe como un sistema de acción complejo que engloba las habilidades intelectuales, las actitudes y otros elementos no cognitivos; también propone que las competencias se agrupen por constelaciones dadas sus interacciones y reconoce que su importancia relativa depende del contexto socioeconómico y cultural” (Martínez, 2008: 108).

En el proyecto DeSeCo también se fortalece el concepto de competencia profesional, referida a la amplitud de tareas que corresponden al profesional docente y a la calidad de las mismas. De hecho, en el ámbito europeo, y desde perspectivas más académicas, se discute y propone la necesidad de hacer explícitas las competencias necesarias para un buen ejercicio docente. Para ello urge el diseño de una educación de calidad (léase, dar empleabilidad al alumnado de cara al mercado externo). Esto ha llevado a plantear el conjunto de tareas y funciones de dirección de recursos humanos que ofrecen una base para profesionalizar los diferentes perfiles docentes, con el objetivo de enriquecer la función del educador con lo que la literatura de dirección de recursos humanos atribuye al responsable de dicha dirección, y ello a efectos de extraer el máximo provecho de los recursos humanos (léase, alumnado), en base a la consideración de que los modelos de enseñanza-aprendizaje han de permitir alcanzar el desarrollo de las competencias que el sistema productivo está buscando. Este aspecto es desarrollado en las reformas educativas efectuadas en Europa, y que plantean una enseñanza basada en el desarrollo

³⁶⁴ Pérez Gómez (2008).

de competencias y su certificación (léase, educación de calidad)³⁶⁵, atacando, por ejemplo, las estructuras tradicionales de financiación de la enseñanza universitaria con contratos programa, sistemas de incentivos, controles de evaluación. Para ello se apoya en la idea de la necesidad de aprender constantemente para mantener siempre actualizados los propios conocimientos, y con los cambios de profesión y empleo que ahora más que nunca experimentan los trabajadores. Es una justificación “más o menos admisible para una certificación regular de las competencias”, concluye Martínez (2008: 112).

El modelo de competencias identifica desde el principio las destrezas y comportamientos, esto es, objetivos de conducta que el alumno ha de demostrar. Un curriculum basado en el desarrollo de competencias está sometido a una estrategia de certificación, acreditación y evaluación continua. Dicha estrategia refuerza la individualización de la enseñanza ya que las competencias vienen caracterizadas por el carácter de individualidad y todo ello con el argumento de que el déficit de competencias constituye un inhibidor del desarrollo de una sociedad basada en el conocimiento y la información. Una sociedad que precisa funciones humanas (léase, trabajadores) de alto desempeño, de análisis, de flexibilidad y creatividad, para la generación de productos y servicios de calidad (léase para competir mejor)³⁶⁶. Como argumenta Martínez (2008: 116), la competencia laboral concebida en el mundo laboral y productivo “se orienta deliberadamente y casi exclusivamente a una situación del trabajo realizado. Impera el saber pragmático, instrumental, técnico automatizado. Las habilidades se ligan a las funciones. La competencia se traduce en la adquisición de habilidades que se deben demostrar y que aseguran la producción económica para la mayor rentabilidad del capital y obtener el mayor beneficio. El conocimiento tiene un sentido: el rendimiento, la ganancia. La formación tiene sentido en el desempeño funcional de las operaciones concretas de las empresas. Esta concepción complica las relaciones sociales, las interacciones humanas y el ejercicio de la ciudadanía. Es el saber técnico, el saber cómo (*know-how*) lo que interesa, por eso se

³⁶⁵ Y partiendo del hecho de que en la retórica de la calidad el epicentro de las reformas educativas es el cliente –el alumno y sus padres- y concretamente su desempeño.

³⁶⁶ Barnett (2001); Pérez Gómez (2008); Eraut (1994); Perrenoud (1999).

definen las competencias pragmáticamente de cara a un foco de atención: la obtención de resultados. La evaluación es económica. Se promueve un aprendizaje experimental con meta-operaciones, organizando una comunicación estratégica y unas normas organizativas como valor de supervivencia económica y para la mejor eficacia práctica”.

Con la Ley Orgánica de Educación (LOE) se incorporan las competencias básicas en el currículum. En la LOE, en la introducción, podemos leer: “todos los ciudadanos deben tener la posibilidad de formarse dentro y fuera del sistema educativo, con el fin de adquirir, actualizar, completar y ampliar sus capacidades, conocimientos, habilidades, aptitudes y competencias para su desarrollo personal y profesional”. El Artículo 6, referido al Currículum, se redacta de la siguiente manera: “1. A los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entiende por currículum el conjunto de objetivos, competencias básicas, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación de cada una de las enseñanzas reguladas por la presente Ley”. Esta inclusión coincide en la Ley con la propuesta de realización de una evaluación diagnóstica del sistema educativo (Art. 20) y de las competencias básicas alcanzadas por el alumnado al finalizar el segundo ciclo de esta etapa, y al terminar el segundo curso de la educación secundaria obligatoria. Y además se defiende el aprendizaje a lo largo de toda la vida (Art. 5). Además, el Ministerio de Educación y Ciencia en el Anexo 1 de los reales Decretos 1513/2006, de 7 de diciembre, establece las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria y en el 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, donde recoge ocho competencias como básicas al término de la educación obligatoria. Con ello se quiere destacar que el aprendizaje individual o colectivo, de los estudiantes y/o de los docentes “es el centro de todas las actividades de la vida escolar. Aprender es elaborar conocimiento para el individuo o para la colectividad. Un futuro impredecible requiere el desarrollo de una mente flexible bien equipada, con capacidad de adaptación, iniciativa y tolerancia a la incertidumbre. Aprender cómo aprender y a actitud de querer aprender a lo largo de la vida para construir un proyecto personal y profesional, es la exigencia clave del proceso educativo en las condiciones cambiantes de la actual sociedad global de mercado, basada en la información”.

Esta traslación del eje escolar hacia el territorio del aprendizaje no quiere decir que la enseñanza carezca de importancia y se encuentre relegada al cajón de la historia. Todo lo contrario, los procesos de enseñanza ahora se enriquecen, se diversifican y seleccionan en virtud de su potencialidad para provocar los aprendizajes deseados. No vale cualquier tipo de enseñanza, sino aquella que facilita y estimula el aprendizaje de las competencias y cualidades humanas consideradas valiosas³⁶⁷. Valiosas, especifica Torres (2008: 150-151) para el empresariado; competencias definidas por éste en función de las necesidades, expectativas y tareas que vienen asignando a quienes trabajan en sus fábricas o empresas. De hecho las filosofías que dan origen “al discurso de las competencias se presentan como el resultado de debates técnicos y, por consiguiente, en el que deben participar exclusivamente investigadores e investigadoras de prestigio, personalidades expertas pretendidamente reconocidas por todo el mundo y, por tanto, que sus decisiones no es admisible que puedan ponerse en duda. En este tipo de propuestas se pretende lograr el consentimiento del profesorado y, en general, de la sociedad, diciendo que aquí no cabe la política, sino únicamente el discurso técnico-científico. Esta tecnocracia utiliza todo un conjunto de conceptos pretendiendo aparecer en público como si el consenso en torno a ellos fuera total: competitividad, eficacia, eficiencia, productividad, rendimiento, racionalización, competencia, etc. Palabras que, además, se avalan en nombre de organismos supranacionales como la OCDE, el proceso de Bolonia, el Espacio Europeo de Educación Superior, el Consejo Europeo de Bruselas... y, obviamente, se esconde el distinto significado y la divergencia que los distintos partidos y filosofías políticas les otorgan. Ya no hay discusión ni diferencias entre derecha, izquierda, centro, extrema izquierda, extrema derecha... Europa es el término mágico que sirve, concluye Torres, para legitimar, unificar y uniformizar”.

En el fondo, el discurso de las competencias presupone un mundo social un tanto abstracto, en el que no rigen posiciones de poder, ni mucho menos de control de la cultura y de sus funciones³⁶⁸. Pero convendría caer en la cuenta de que “la competencia se conceptualizó en sentido social, no cultural, ya que

³⁶⁷ Pérez Gómez (2008).

³⁶⁸ Slee y Weiner (2001).

no es el producto de ninguna cultura concreta. Las culturas siempre están especializadas, pero las competencias no están especializadas en relación con ninguna cultura. Por tanto, las competencias están fuera del alcance y de las restricciones de las relaciones de poder y de sus desiguales posicionamientos diferenciales. Las competencias son intrínsecamente creativas, adquiridas de modo informal y tácito en interacciones informales. Son logros prácticos” (Bernstein, 1998: 175), que se requieren en tanto que, al asumir la tecnología muchas de las tareas del trabajador, la gestión de las incidencias se ha convertido en una de las claves de la productividad. El trabajador ya no es evaluado por la ejecución de una tareas prefijadas, sino por su capacidad de resolver correctamente y en el mínimo tiempo posible las incidencias que de todas maneras se siguen produciendo en el proceso productivo. En este contexto, el trabajo se convierte en la acción experta del individuo ante las incidencias. Es el trabajador quien tiene que movilizar sus capacidades, en una relación con otros agentes, para resolver los retos que plantean las eventualidades. La iniciativa del trabajador es clave en este nuevo contexto de trabajo³⁶⁹.

En torno a las competencias, que se empezaron a utilizar para describir una nueva forma de gestión de la fuerza de trabajo que introduce innovaciones con respecto al modelo de gestión fordista de la organización de la producción³⁷⁰, se desprenden una serie de aspectos que pasamos a detallar:

Primero. El trabajador es el centro de la competencia y puede ser considerado como constructor de competencias, y éstas están vinculadas a las prácticas de gestión de recursos humanos, ya que la mejora, desarrollo y, en definitiva, materialización de la competencia profesional en un desempeño adecuado y exitoso, integrado a la organización, no es independiente de las políticas/prácticas de dirección de recursos humanos. Asimismo, se argumenta que no todos los trabajadores podrán tener éxito desempeñando su trabajo y que las competencias requeridas por la empresa van a permitir distinguir a trabajadores con un desempeño excelente de otros con un desempeño normal. En otro sentido, las relaciones entre la estrategia de la empresa y la estrategia de los recursos humanos lleva a la necesidad de conocer a los trabajadores de

³⁶⁹ Homs (2008).

³⁷⁰ Zarifian (1999); Stroobants (1993).

la organización para poder llevar a cabo contratos psicológicos y diferenciados para los trabajadores, de modo que se distingan grupos o segmentos en los que las prácticas de recursos humanos sean más eficaces.

Por lo tanto, hay una necesidad de demostrar que ciertas combinaciones de programas y prácticas de recursos humanos conducen a actitudes específicas de los empleados tales como la confianza en la dirección o el compromiso organizativo, que de nuevo llevan a destacar el papel que tiene la estrategia de los recursos humanos sobre el rendimiento organizativo; una estrategia que concibe el trabajo como una acción que tiene que originar un resultado esperado y no como un conjunto de normas a ejecutar. Ya no se habla de puesto de trabajo sino de situación profesional ante la que el trabajador tiene que asumir la responsabilidad y la iniciativa. De aquí que la competencia se caracteriza por las siguientes tres dimensiones: la primera concibe la competencia como la iniciativa y la responsabilidad que el trabajador asume ante situaciones profesionales a las que se enfrenta. Esta dimensión pone el énfasis en el hecho de que es el individuo el que acepta y, por lo tanto, asume desplegar la iniciativa y la responsabilidad en el trabajo. Sin este activo volitivo del individuo es inconcebible el resultado del trabajo. Desde este punto de vista, la competencia depende del individuo y de su voluntad de movilizar sus capacidades de iniciativa y de responsabilidad necesarias para asegurar unos resultados determinados³⁷¹.

La segunda concibe la competencia como la inteligencia práctica de las situaciones, que se basa en los conocimientos adquiridos y los transforma con mucha más fuerza a medida que aumenta la diversidad de las situaciones. Esta dimensión “pone el énfasis en lo que se moviliza y no en aquél que moviliza. Se trata de inteligencia práctica, es decir, de la capacidad de comprensión de las situaciones, que se transforman, a su vez, por la acción de la misma inteligencia. Esta inteligencia se basa en los conocimientos, entendidos no sólo desde el punto de vista cognitivo sino también comprensivo, que se acumulan por diversidad y no por repetición” (Homs, 2008: 141).

La tercera se refiere a la facultad de movilizar redes de actores en torno a una misma situación, “de compartir los retos y de asumir las áreas de

³⁷¹ Homs (2008).

corresponsabilidad. Este tercer enfoque aporta la dimensión colectiva inherente a todo proceso de trabajo. Son los individuos quienes movilizan las competencias, pero se requiere la competencia colectiva de una red de actores para conseguir un resultado satisfactorio. El trabajo deja de ser concebido como una acción individual de relación entre persona, herramienta, máquina y producto, para pasar a ser comprendido como una relación colectiva de una red de individuos que interactúan para conseguir un resultado determinado” (Homs, 2008: 141).

Bajo esta forma de entender las competencias, se argumenta que una estrategia de evaluación continua del desempeño, esto es, de los resultados, ha de guiar la evolución continua en los centros educativos en base a los nuevos principios de organización del proceso de trabajo. Argumento que está presente en el discurso sobre el Espacio Europeo de la Educación superior (EEES), y en el que se hace referencia a que la reforma de los estudios universitarios deberá hacerse eco de las necesidades del mercado laboral europeo a través de las competencias adquiridas para el empleo, y es que la empleabilidad en la perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida está mejor servida a través de los valores inherentes a la educación de calidad, los enfoques diversos, el perfil de los cursos, la flexibilidad de los programas con múltiples puntos de entrada y salida y del desarrollo de habilidades y competencias transversales, tales como la comunicación, lenguaje, habilidad y movilización del conocimiento, solución de problemas, trabajo en grupo y procesos sociales.

Al respecto, el proyecto Tuning, que pretende ofrecer a las universidades europeas esquemas eficientes de aplicación del programa de Bolonia, define perfiles profesionales para distintas enseñanzas universitarias a través de la especificación y selección de resultados de aprendizaje y competencias deseables en términos de competencias genéricas y relativas a cada área de estudios, incluyendo destrezas, conocimientos y contenidos. Básicamente, el proyecto Tuning apuesta claramente por una Universidad Europea enraizada en el mundo empresarial y laboral. Pero no sólo esto. A su vez se ofrece un marco común de aplicación y de uso para las estructuras curriculares

internas³⁷². El informe Tuning recalca, también, que las competencias representan una combinación de atributos (con respecto al conocimiento y sus aplicaciones, aptitudes, destrezas y responsabilidades) que describen el nivel o grado de suficiencia con que una persona es capaz de desempeñarlos. En este contexto, “el poseer una competencia o conjunto de competencias significa que una persona, al manifestar una cierta capacidad o destreza al desempeñar una tarea, puede demostrar que la realiza de forma tal que permita evaluar el grado de realización de la misma. Las competencias pueden ser verificadas y evaluadas. Entonces, el futuro del EEES descansa en el diseño de perfiles profesionales que aumenten la empleabilidad del alumnado. Dichos perfiles estarán compuestos por un conjunto de competencias genéricas y específicas para cada enseñanza, que darán estructura uniforme al currículo universitario en toda Europa” (Angulo Rasco, 2008: 182).

El proyecto DeSeCo (*Definition and Selection of Competencies. Theoretical and Conceptual Foundations*) tiene por “objetivo la construcción de un amplio y comprensivo marco conceptual de referencia relevante para el desarrollo de competencias basadas en el individuo para una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida, evaluar dichas competencias internacionalmente y desarrollar e interpretar los indicadores internacionalmente comparables”. Para ello, “el proyecto se centra en competencias que contribuyan a una vida de éxito o exitosa y al buen conocimiento social” (Rychen y Hersh Salganik, 2003: 2-3). Además, en el informe DeSeCo se añade que las actividades relacionadas con competencias en el sector económico han incluido: 1) desarrollo y gestión de competencias o habilidades como una nueva estrategia de empleo; 2) iniciativas y preocupaciones de los sindicatos; 3) perfiles ocupacionales y análisis de tareas laborales; 4) muestreo por parte del empleador de competencias clave. Por otra parte hay que resaltar el concepto de competencia que maneja DeSeCo y que es la siguiente: “una competencia se define como la habilidad para hacer frente con éxito a las demandas complejas en un contexto particular a través de la movilización de prerrequisitos psicológicos (incluyendo tanto aspectos cognitivos como no cognitivos)” (Rychen y Hersh Salganik, 2003: 43).

³⁷² Angulo Rasco (2008).

La enseñanza basada en las competencias supone, por tanto, movilizar estos prerequisites psicológicos necesarios para conseguir unos resultados profesionales determinados, de ahí que se establezca que los progresos del alumnado han de ser evaluados a través de las competencias adquiridas; competencias que sólo se pueden detectar -evaluar- a través de las ejecuciones de los aprendices, de sus actuaciones. Al respecto, Olivia y Henson (1980) y Cooper (1980) distinguen una serie de características de la enseñanza basada en competencias: 1) requiere especificación de las competencias, de tal manera que sean medibles; 2) se insiste en el progreso autónomo del alumnado; 3) la evaluación se basa en la ejecución; 4) la instrucción se planifica para la adquisición de competencias; 5) se valoran las experiencias y los problemas reales; 6) se apoya en el empleo de tecnologías multimedia. Estas características nos confirman en el hecho de que hay que plantearse la creación de estructuras que permitan a los ofertores formativos adoptar comportamientos que se correspondan mejor con la demanda. Estos comportamientos "podrían impulsarse mediante un nuevo reparto del poder decisorio (descentralización de decisiones, mayor participación de los agentes sociales, etc.). Se trata de situarse más cerca de la demanda de los consumidores (ya sean ciudadanos o empresas), y de ofrecerles más posibilidades de expresión. Las ideas innovadoras en cuanto a sistemas de organización se basan en la actualidad en métodos de elección por el usuario" (Descy y Tessaring, 2002: 56).

Por otra parte, respecto a la necesidad de movilizar redes de actores en torno a una misma situación, la literatura en torno a la dirección de recursos humanos desarrolla tipologías de sistemas eficaces de recursos humanos que relacionan el desempeño de esos sistemas con la estrategia de la organización. Básicamente, los sistemas eficaces son equipos flexibles de trabajo, con capacidad de hacer sus propios controles de calidad y así mejorar la eficiencia, la flexibilidad y de maximizar los procesos de innovación, reduciendo costes y tiempos de producción. El desarrollo de equipos de trabajo tiene consecuencias para otras dimensiones de la organización como son, por ejemplo, las políticas de recursos humanos o el ejercicio de la autoridad en la

organización³⁷³. De hecho, las prácticas novedosas de gestión -por ejemplo la rotación de tareas y el trabajo en equipo y los grupos de mejora- tienen como ventajas la reducción de las conductas oportunistas en la organización. A estos grupos, señala Fernández Steinko (2001: 259 y 265), se les adjudica unos objetivos determinados pero se les da libertad para que agrupen y reagrupen tareas de forma flexible en puestos (o paquetes de tareas) dependiendo de las necesidades productivas del momento o las características del pedido tal y como ellos consideren oportuno. En este punto fuerte radica también su vulnerabilidad “en términos democráticos. La tentación de convertirlos en medios, en formas de participación instrumental, de ponerlos al servicio de la gestión organizacional (es decir, de la filosofía instrumental) es enorme. Esto es lo que sucede hoy en la mayor parte de las empresas que los han implantado. Lo que los investigadores sociales admiten resignadamente hoy es que, al menos en el actual contexto económico nacional y sobre todo internacional en que la sociedad del trabajo tiene todas las de perder frente a la sociedad del dinero (competitividad a toda costa, necesidad de alcanzar unos beneficios muy elevados para recompensar a los accionistas a cortísimo plazo), los grupos de trabajo forman parte de un apretado paquete de medidas de gestión organizacional que acaban acogotándolos como estrategia participativa”.

Fernández Steinko (2001: 278-279) concluye que de la realidad de los grupos de trabajo realmente existente se observa que funcionan de forma instrumental-competitiva y no democrática-solidaria. La gestión de tipo instrumental-competitiva intenta simular un mercado interno para que todas las unidades y grupos de trabajo compitan entre todos. Este funcionamiento competitivo interno “crea unas dinámicas dentro de los grupos de trabajo que nada tienen que ver con la solidaridad y la cooperación sino más bien con el principio del todos unidos hacia dentro del grupo para ser más fuertes hacia fuera, para pegarle más duro a otros grupos, empresas, regiones, países. Los eslabones más débiles (mujeres con tareas domésticas, trabajadores de más edad, jóvenes sin experiencia) restan eficacia global al grupo de trabajo de forma que son apartados de él en un proceso de selección socialdarwinista

³⁷³ Moggi (2009).

realizado (ahí lo perverso pero comprensible a la vez) por los propios empleados. Normalmente los más fuertes acaban apartando así a los más débiles aplicando procedimientos participativos de selección de personal”.

Los equipos de trabajo están íntimamente asociados con la Gestión de la Calidad Total. Un modelo de gestión que genera ventajas competitivas bajo una orientación al cliente y la mejora continua, y que incluye un enfoque orientado hacia los trabajadores bajo los principios de competencias, implicación y el fomento del trabajo en equipo. Bajo esta perspectiva, se quiere que los grupos de trabajo sean productivos, pero para ello el mercado de trabajo debe poder leer lo que los diplomas representan, es decir, los diplomas deben reflejar los requisitos mínimos de competencia (performance standards/niveles de rendimiento)³⁷⁴. En este sentido, Homs (2008: 143) define la competencia como la movilización de la cualificación, añadiendo a la cualificación su capacidad para obtener unos resultados determinados. La competencia “es lo que da significación a la cualificación, a la que debería aproximarse, y la cualificación es necesaria para conseguir la competencia. La cualificación pone el énfasis en la preparación de una persona para la realización de una tarea, sin comprometerse con el resultado. En cambio, la competencia pone el énfasis en el resultado sin comprometerse en cómo se ha conseguido adquirir las habilidades necesarias. Esta doble forma de poner el énfasis en uno u otro concepto no tendrá que hacer olvidar la necesaria complementariedad de ambos conceptos para conseguir la profesionalidad del trabajador”.

Finalmente, destacar que hoy en día la productividad pasa por mejorar la participación. En teoría ya no están encabezados “por controladores externos de corte tradicional que pone la empresa para hacer de correa de transmisión, ya no hay casi nadie que se meta en el trabajo de cada uno al estilo de antaño. Pero lo que sucede en la mayoría de los casos es que los jefes de grupo no son elegidos por los empleados sino que son nombrados por la empresa. La empresa deja hacer un poquito, deja jugar un poco a participar, pero no se atreve a soltar al perro de la correa. Deja elegir a los representantes del grupo, pero sólo a medias, vigilando ella misma el grupo autónomo desde la distancia,

³⁷⁴ Descy y Tessaring (2002).

por ejemplo, a través de un colaborador o jefe de grupo de confianza o proponiendo los dos o tres nombres entre los cuales los trabajadores tienen derecho a elegir”. Y cuando no es así, cuando sale elegido un jefe de grupo que no es de su confianza, “la empresa se reserva el derecho de anular las elecciones. Cuando los grupos de trabajo se autodinamizan para perseguir fines distintos a los que persigue la empresa (participar no sólo para que la empresa coseche más beneficios sino también para trabajar mejor, para tener más soberanía de tiempo, etc.) entonces la empresa anula en la mayoría de los casos el proceso participativo, lo retoca a su medida, vuelve a atar al perro destituyendo a los elegidos. Esto conduce al envío de nuevos supervisores, a la creación de nuevas jerarquías internas, a la suplantación del principio de la promoción por el de la rotación, a la falta de legitimidad democrática de los jefes de grupo, al debilitamiento de las prácticas y del espíritu de los jefes de grupo. Es democracia, pero democracia vigilada” (Fernández Steinko, 2001: 273).

Segundo. La noción de competencia se ha convertido hoy en día en un factótum³⁷⁵ en la gestión de recursos humanos, y que ha comportado una interrogación directa al sistema educativo y a las estrategias de formación, que ha coincidido con la evolución del mismo concepto en el mundo educativo, aplicado sobre todo en la evaluación de los aprendizajes y posteriormente en la definición y la organización de los procesos de aprendizaje³⁷⁶. Por otra parte, el término competencia se emplea en diferentes disciplinas científicas, frecuentemente con distintas connotaciones³⁷⁷. Por ejemplo, en el ámbito del empleo, tiende a desplazar cada vez más a las cualificaciones formales. En el contexto de la enseñanza y la formación, se convierte en el auténtico objetivo pedagógico, substituyendo a los conocimientos técnicos. La noción de competencias ha marcado los enfoques empresariales sobre la naturaleza y las condiciones de trabajo en las nuevas organizaciones. Básicamente, hemos hecho referencia continuamente a que la noción de competencias ha surgido en un contexto de crisis socioeconómica, de transformación de la organización del trabajo y de organizaciones innovadoras, que justifica de por sí el paso a un

³⁷⁵ Gimeno Sacristán (2008).

³⁷⁶ Homs (2008).

³⁷⁷ Álvarez (2008).

nuevo modelo de gestión. Se ha llegado incluso a intentar definir las competencias que debiera poseer un ciudadano/a para ocupar su lugar en el nuevo modelo de sociedad del conocimiento, aunque no hay un consenso consolidado “acerca de una taxonomía general de competencias. En general, cada organismo crea su propia clasificación en función de la finalidad de su metodología y de los aspectos que considere prioritarios. Así, se pueden encontrar diversas clasificaciones con estructuras diferentes que pueden generar alguna confusión, ya que a veces se utilizan criterios similares para describir conjuntos de competencias diferentes” (Homs, 2008: 149).

En torno a las competencias educativas, Bjornávd (2000) efectúa las siguientes definiciones: 1) capacidades o destrezas profesionales: conocimientos o experiencias relevantes que permiten realizar una tarea o actividad profesional, y también el resultado de una enseñanza, formación o experiencia que, combinado con el saber práctico apropiado, es característico de los conocimientos técnicos; 2) competencias básicas: aptitud demostrada individualmente para utilizar el saber práctico, la capacidad profesional, las cualificaciones o los conocimientos teóricos para afrontar situaciones y requisitos profesionales tanto habituales como cambiantes; 3) competencias generales: las competencias que sustentan la formación a lo largo de toda la vida. No sólo la lectoescritura y el cálculo (competencias básicas), sino también competencias de comunicación, resolución de problemas, trabajo en equipo, adopción de decisiones, pensamiento creativo, informática y aptitud para la formación continua; 4) competencias transferibles: aquellas competencias de un trabajador que también resulten adecuadas para oficios y profesiones distintos a los que ocupe o haya ocupado últimamente; 5) competencias clave o transversales: conjunto de competencias complementarias a las competencias básicas y las competencias generales, que permiten a una persona: a) adquirir más fácilmente nuevas cualificaciones; b) adaptarse a las nuevas tecnologías y contextos organizativos; c) tener movilidad en el mercado de trabajo, incluyendo en ello el desarrollo de la propia carrera profesional.

Las anteriores formas de definir las competencias hay que situarlas, en el marco de la distinción entre competencias genéricas y específicas. Se presupone que cualquier organización necesita competencias muy parecidas. Dichas competencias describen los comportamientos funcionales que ha de

tener un trabajador, sea cual sea su lugar o nivel, para contribuir al éxito del negocio. Esto incluye tanto competencias técnicas como conductuales. Constituyen el requisito fundamental para la empleabilidad. Se presupone que las competencias deben desarrollarse ad hoc para cada organización, siendo imposible identificar competencias genéricas. Hay que distinguir entre: 1) competencias específicas por nivel. Son aquellas asociadas a los niveles jerárquicos de la estructura organizacional; 2) competencias particulares por área. Se refieren a aquellas que deben tener los trabajadores para ser integrantes de una determinada área funcional; 3) competencias distintivas de un puesto. Las competencias específicas de un determinado puesto de trabajo. La definición de estas competencias requiere profundizar en las tecnologías de operación de determinado puesto de trabajo.

Las genéricas coinciden o se aproximan al concepto de aptitudes utilizados en las políticas de selección y contratación clásicas de la gestión de recursos humanos, mientras que las específicas son propias de cada empresa, a nivel jerárquico, sector de actividad o incluso de un puesto de trabajo y cambian según las circunstancias que se presenten. Su adecuada explotación y desarrollo permite que el capital humano de la empresa se convierta en fuente de ventaja competitiva, creando más valor a medida que sean más difíciles de imitar o copiar. Extrapolando esta idea al plano individual, se distingue entre las competencias umbral o básicas y las diferenciadoras o superiores, siendo estas últimas las que pueden llegar a ser de ventaja competitiva. Las competencias se entienden, entonces, como más asociadas a conductas observables en el sujeto de tipo actitudinal y, por tanto, muy transversales.

Para Rey (1996) el término transversal no se refiere a los elementos comunes de las diferentes competencias específicas de las materias, sino a los aspectos complementarios e independientes de las materias, que pueden ser utilizadas en otros campos. La posibilidad de ser transferidas y la flexibilidad de las destrezas genéricas las convierte en instrumentos muy valiosos para llevar a cabo acciones positivas en situaciones temporales cambiantes, donde las competencias puramente relacionadas con las materias duran poco. Las competencias transversales afectan a muchos puestos de trabajo y, por consiguiente, son fácilmente transferibles a nuevas situaciones de trabajo.

Simultáneamente, numerosos documentos, programas y acciones de la Unión Europea tratan de identificar y promover las competencias claves o competencias de base, que son los nombres que “suelen utilizarse para definir aquel conjunto de competencias no específicas de un puesto de trabajo concreto, pero que tienen un valor importante para definir la competencia exigida en el mercado de trabajo. Estos términos suelen referirse a competencias genéricas de carácter elemental, fundamentales para la realización personal de los individuos y para su integración social, así como para la ciudadanía activa y la ocupación” (Homs, 2008: 149).

Como resultado de la estrecha relación entre la educación, la formación y el empleo, las acciones en el campo de las competencias clave son parte integral de la cooperación europea en educación y de la política comunitaria en materia de empleo. La Comisión Europea ya elaboró, en 1996, el Libro Blanco sobre la educación y la formación, entre cuyos objetivos para la sociedad del aprendizaje proponía la creación de un sistema europeo que permitiera comparar y difundir las definiciones de competencia clave, así como las formas más apropiadas de adquirirlas, evaluarlas y certificarlas. Más tarde, en el Memorándum sobre Aprendizaje Permanente³⁷⁸, reclamaba nuevas destrezas básicas para todos y las definía como aquéllas que se requieren para una participación activa en la sociedad y en la economía del conocimiento, sin olvidar las competencias básicas tradicionales como la escritura, la lectura y el cálculo. Se presentó la educación básica de calidad como la base fundamental para una participación sostenida en la sociedad del conocimiento, con referencia especial a la competencia de “aprender a aprender”.

La Comisión Europea no ignora tampoco las destrezas en las tecnologías de la información y la comunicación, para las que se plantea dos planes de acción específicos: el eEuropa 2002, cuyo objetivo es conectar todos los centros educativos a Internet y mejorar el acceso a los recursos multimedia, y el eEuropa 2005, que tiene como objetivo mejorar los niveles de cultura digital con la ayuda de los servicios públicos en internet, incluyendo la educación. La Unión Europea ha realizado, también, importantes esfuerzos por coordinar las estrategias nacionales de empleo. Esfuerzos que se reflejan en diferentes

³⁷⁸ Comisión Europea (2000).

directivas de empleo publicadas anualmente. Por ejemplo, las de 2001 invitan a los Estados Miembros a mejorar la calidad de los sistemas educativos y de formación con el fin de ofrecer a los jóvenes las destrezas básicas apropiadas para el mercado laboral y necesarias para aprender a lo largo de toda la vida. Y en el 2002, la Commission Action Plan on Skills and Mobility insiste a los sistemas educativos y de formación para que den respuesta a las necesidades del mercado de trabajo. Recomienda el acceso gratuito de todos los ciudadanos a las competencias clave, incluyendo la lectura, escritura y cálculo, así como las matemáticas, la ciencia y la tecnología, las lenguas extranjeras, aprender a aprender, la sensibilidad cultural, las competencias sociales, el espíritu empresarial y la cultura tecnológica.

Como indica Angulo Rasco (2008: 187-188), no puede resultar ahora descabellado afirmar que “el movimiento de competencias tiene el peso institucional que tiene en razón de que está entrelazado con un proceso de transformación mucho más político de mercantilización de la educación en general y de la universidad en particular, de la mano del neoliberalismo desde, al menos, los años ochenta”. Sin necesidad de entrar de lleno en todos los elementos que distinguen a esta tendencia, podríamos resituirla en una especie de re-make del denominado enfoque del capital humano. Conceptualizar la educación como capital humano es considerar que la educación es relevante como factor de producción, lo cual supone, al menos, que la educación ha de crear habilidades y conocimientos que sirvan como un factor de producción económica: La educación es importante porque permite a los trabajadores ser más productivos y con ello poder alcanza mayores ingresos³⁷⁹.

Dentro de este contexto de conversión mercantilista³⁸⁰, se pretende que queden incluidas siete competencias clave en la formación profesional reglada, circunscribiéndose el debate a si el perfil es el adecuado y a si se acomoda y adapta a los requisitos e intereses de los empleadores, o si se prefiere, del mundo productivo. Con ello, la educación se concibe como algo enteramente instrumental: los aprendizajes (habilidades, conocimientos) se seleccionan por su contribución a la productividad económica. Barnett (2001: 102) utiliza el

³⁷⁹ Robeyns (2006).

³⁸⁰ Angulo Rasco (1997); Lanzi (2004); Whitty et al. (1999); Fernández y Serrano (2009).

concepto de vocacionalismo, que se adapta muy bien a lo que venimos exponiendo. El vocacionalismo “es una ideología que representa intereses corporativos, económicos y lucrativos. El vocacionalismo afirma el carácter deseable de una conjunción entre la educación superior y el mundo de trabajo y postula que los graduados se inserten en ella”.

En definitiva, el término competencia hace referencia a la capacidad para enfrentarse con éxito a una tarea en un contexto determinado³⁸¹, y las competencias clave para ello son: 1) capacidad de resolución de problemas; 2) capacidad de organización del trabajo; 3) capacidad de responsabilidad en el trabajo; 4) capacidad de trabajo en equipo; 5) capacidad de autonomía; 6) capacidad de relación interpersonal; 7) capacidad de iniciativa. Levy y Murnane (1999) presentan las siguientes conclusiones sobre las competencias necesarias en las sociedades económicamente avanzadas: 1) las competencias básicas en lectura y cálculo influyen sobre el mantenimiento a largo plazo de las personas en el mercado de trabajo y sobre su capacidad de adaptación a las evoluciones profesionales. Desde finales del decenio de 1970 hasta la actualidad, se ha intensificado la importancia de las competencias de lectura y cálculo. Como consecuencia, los estudiantes que abandonan hoy en día la escuela sin estas competencias se encuentran más desfavorecidos en el mercado de trabajo que hace 25 años; 2) la capacidad para comunicarse eficazmente, oralmente o por escrito, también es importante para la integración a largo plazo en el mercado de trabajo; 3) la organización del trabajo en las empresas confiere importancia creciente a la capacidad de trabajar en equipo de manera productiva; 4) las transformaciones dentro de las empresas (tendencia al trabajo en equipo) y en la economía ponen de relieve la inteligencia emocional, incluyendo la capacidad de relación con otras personas; 5) las competencias informáticas suponen un factor cada vez más determinante en el mercado de trabajo. Por ejemplo, en 1993, en los Estados Unidos el 25% de los empleados declaraban utilizar un ordenador en su trabajo, frente al 4% de 1984; 6) los títulos y certificados de la enseñanza formal cada vez determinan más el éxito económico. A pesar de ello, los datos empíricos disponibles no indican si los empresarios están dispuestos a pagar un salario

³⁸¹ Goñi Zabala (2007); Blanco (2007); Hipkins (2006); Maggi (2008).

mayor a los trabajadores de máximo nivel educativo; 7) las fuerzas del mercado que impulsan el valor de las competencias clave están condicionadas por factores institucionales tales como la organización del trabajo, el vínculo entre empresas y centros educativos, el grado de regulación o desregulación de los mercados nacionales y el reparto nacional de ingresos en el Estado del bienestar.

Las anteriores competencias refuerzan su carácter profesional. De hecho, Blanco (2007), cuando compara el enfoque tradicional del currículum universitario con el nuevo basado en competencias, acepta que en última instancia las competencias universitarias o son profesionales o no son nada. Del mismo modo, por ejemplo, en la página web sobre el EEES de la Universidad de Almería “se informa que entre las herramientas disponibles para la convergencia europea está la estructura de las titulaciones, en donde el grado viene definido como capacitación profesional, el master como especialización y el doctorado como investigación” (Angulo Rasco, 2008: 194). Esta impronta laboral-profesional que caracteriza a las competencias se refleja en el crédito europeo (CE) que se ha convertido en la unidad de valoración de la actividad académica básica. Como tal integra o pretende integrar las enseñanzas teóricas y prácticas, las actividades académicas dirigidas y autónomas, y el volumen de trabajo que el estudiante debe realizar para alcanzar los objetivos educativos propuestos. Y su justificación viene de la necesidad de adaptación de los futuros universitarios (y de la universidad en general) al mundo laboral y a las demandas del mercado. En este sentido, “recordemos que trabajar con competencias es, esencialmente, trabajar con perfiles profesionales, bajo la justificación de formar profesionales competentes. Implícitas en esta postura se encuentran dos ideas: primero, una concepción de profesional bastante mecánica y uniforme, en la medida en que ahora parece que podemos formar profesionales si tenemos perfectamente delimitado su perfil a través de las competencias que ha de adquirir; y, segundo, que la misión de la universidad está en formar profesionales, según los estándares que el mercado laboral exige” (Angulo Rasco, 2008: 197-198).

El término competencia, su manejo y utilización, ha marcado, entonces, profundamente tanto los enfoques educativos como los enfoques de gestión empresariales en las nuevas organizaciones. Su objetivo es seducir a los

trabajadores volviendo sobre elementos trivializados de la crítica artística de la alienación en el trabajo taylorista fragmentario. De esta manera, en su principio, “las organizaciones innovadoras enriquecen el trabajo y lo hacen más motivador. En lugar de contentarse con una tarea aislada, perdida en la cadena de producción forzada, el trabajador dispondría de autonomía en su trabajo, llevaría a cabo diversas tareas o incluso realizaría proyectos en el seno de un equipo. Estas organizaciones permitirían entonces, en teoría, reemplazar la pareja taylorista ritmo elevado / ausencia de autonomía, por la pareja ritmo elevado / autonomía” (Askenazy, 2009: 27).

Organizaciones que han de permitir la integración de los diferentes procesos de gestión de recursos humanos, tomando como unidad el término de competencia y fundamentándose en tres dimensiones básicas: 1) la adquisición de competencias. Bajo esta dimensión se encuadran aquellos sistemas de gestión de recursos humanos que se considera predominantemente adquisitivos, esto es, el reclutamiento, la selección y contratación, la gestión previsional a corto, medio y largo plazo, los planes de carrera, y la planificación de sucesión; 2) la estimulación de competencias, es decir, cómo se movilizan y se motivan las competencias preexistentes para alcanzar los objetivos. Uno de los mecanismos para la estimulación de competencias es mediante la instauración de mecanismos participativos y que ha constituido una de las razones para instaurar la participación en las empresa. Los sistemas de gestión predominantemente estimuladores serían la política de retribución e incentivos, la valoración de puestos de trabajo, y la evaluación del desempeño. La retribución basada en las competencias se diferencia de otras formas de retribución en tanto que la compensación radica en que se recompensa al trabajador y no al puesto y, por tanto, es individualizadora y diferenciadora. La conexión salario-trabajador supone una individualización de la retribución frente a los mecanismos colectivizados o regulados externamente; 3) el desarrollo de competencias, dentro del cual se ubica la gestión de la formación y la valoración del potencial³⁸². Una gestión orientada a apoyar el rendimiento general de la empresa a través de programas de formación y desarrollo basados en la gestión por competencias. Se trata de estimular que la formación

³⁸² Canós et al (2003).

en el ámbito de la empresa sea eficaz como medio para lograr la calidad organizacional, y sea como una estrategia para el desarrollo del personal acorde con las necesidades de la empresa. El desarrollo de las competencias ha de contestar a las siguientes cuestiones: a) el porqué y el para qué de la formación, u origen y objeto (detección de necesidades formativas); b) el qué, a quién y cómo, o contenidos, trabajadores implicados y métodos (diseño de acciones formativas); c) el resultado alcanzado y su comparación con el pretendido (evaluación y control).

Tercero. La noción de competencias está asociada con la filosofía de la satisfacción total del cliente en términos de calidad de los bienes y servicios provistos. Filosofía que se ha convertido en una dimensión esencial, sin que, por otra parte, se abandone el objetivo de la producción en masa. Esta satisfacción “pasa bien por el cumplimiento de los numerosos criterios de normalización de calidad de la International Standard Organization (normas ISO 9 000, 14 000), bien por las gestiones de calidad propias de la empresa, lo que implica la adaptación de la organización del trabajo a la satisfacción final del cliente en todos los niveles” (Askenazy, 2009: 20). Para ello se requiere polivalencia, policompetencias, equipos autónomos, justo a tiempo, calidad; prácticas que funcionan generalmente en clusters o racimos, es decir, estas prácticas forman un sistema entre ellas y están presentes simultáneamente en una misma empresa. Persiguen dos objetivos complementarios: asegurar a la empresa una reactividad máxima a las evoluciones de la demanda y a las innovaciones y optimizar los procesos productivos utilizando todos los elementos de la producción, especialmente el trabajo en sus componentes psíquico y cognitivo. Estas prácticas se articulan sobre la utilización intensiva de las tecnologías de la comunicación y de la información, las cuales permiten transmitir inmediatamente las órdenes o también gestionar con mucha precisión los stocks y su disponibilidad. A la inversa, “las organizaciones innovadoras permiten maximizar los beneficios de productividad de las inversiones tecnológicas: poner en orden, analizar y comunicar las informaciones en tiempo récord no aporta nada si la organización no es reactiva. Tecnología y organizaciones innovadoras son de esta manera complementarias en términos de creación de riqueza. Esta alianza es el cóctel

básico del nuevo productivismo: el productivismo reactivo” (Askenazy, 2009: 21).

En el marco de este productivismo reactivo, hay que destacar tres cuestiones: 1) el énfasis del enfoque de competencias reside en la consideración de alcanzar una realización superior, diferenciando las competencias básicas necesarias para desarrollar una tarea correctamente de las que caracterizan a los “mejores”³⁸³; 2) la importancia que se da a la necesidad de adecuación de las cualidades de cada persona a las características de cada organización/empresa, por lo que se premia la realización de contratos psicológicos (individuales) mediante los cuales se define el conjunto de expectativas del empleado que determinan lo que el individuo y la organización esperan dar y recibir de cada uno durante el período de su relación. Un período en que se exige una mayor flexibilidad y reparto de los riesgos que se derivan de la actividad de negocio entre el empleador y empleado, entre el capital y trabajo. Eufemísticamente, a dicho contrato psicológico es a lo que, hoy por hoy, se le denomina proyecto de empresa a la vez competitiva y socialmente responsable; 3) el concepto de “características personales” es un concepto amplio que incorpora diversos aspectos, todos ellos importantes (no separadamente, sino en conjunto) para un buen rendimiento de trabajo, dado que la gestión por competencias es aplicada a la evaluación de la realización. Esto aporta una herramienta clave, pues permite que la evaluación de la realización se efectúe no en base a opiniones subjetivas ni en base a consideraciones más o menos psicológicas, sino en base a comportamientos concretos que hayan exhibido los evaluados, mejorando la objetividad de la tarea evaluadora. Además, si no se evalúa a los trabajadores diciendo que son buenos o malos, sino que hacen una cosa u otra, se deja una puerta abierta a su mejora y desarrollo, es decir, no se les pide que cambien quiénes son, sino que hagan cosas diferentes o que las hagan de diferente manera. Evaluación continua que proviene de los propios empleados, compañeros, directivos, clientes, proveedores, competidores, y ello en un contexto de prácticas de trabajo innovadoras (la polivalencia, la policompetencia, el justo a tiempo...) mediante las cuales el taylorismo ha

³⁸³ Boyatzis (1995).

muerto, reemplazado por un nuevo productivismo que viene acompañado estadísticamente de una intensificación del trabajo o de un deterioro de la salud y de la seguridad³⁸⁴.

Cuarto. Las competencias exigen un cambio en el modelo pedagógico escolar que incluya en la formación las tendencias actuales de la organización del trabajo (trabajo en equipo, trabajo cooperativo, grupos autónomos, trabajo por islas, grupos flexibles, grupos de mejora, etc.), y además una mayor y estrecha vinculación del entorno extraescolar en el currículum, especialmente las empresas³⁸⁵. Todo ello requerirá “un recurso cada vez más masivo a las fuentes de financiación privadas, ya se trate de empresas o familias. Puesto que individuos y agentes sociales pueden invertir más en el aprendizaje y la adquisición de competencias, con el fin de la mejora de la situación del individuo o de la empresa que es su consecuencia, es necesario que los poderes públicos, además de su misión de control y de pilotaje, piensen en la creación de los mercados de formación o en la intervención en estos mercados y en formas de privatización más perfecta. Según esta lógica, si el saber es un bien privatizado, apropiado ya por el individuo ya por la empresa, y una fuente de ingresos particulares, es conveniente estudiar una financiación privada a gran escala cuyas modalidades podrían consistir en una elevación de los derechos de escolaridad de los estudiantes, un sistema generalizado de préstamos y un estímulo fiscal de las empresas para la inversión en la formación continua” (Laval, 2004:166-167).

Algunas de las indicaciones puntuales que se realizan para acercar la enseñanza a los requerimientos de las empresas son los siguientes: 1) crear entornos de aprendizaje en los cuales: a) pueda haber imprevistos (situación poco frecuente en la enseñanza reglada donde todo se intenta que esté bien atado); b) el alumno pueda tomar decisiones; c) el error no sea motivo de castigo sino de aprendizaje; 2) para que esto sea posible es necesario: a) proponer a los alumnos tareas que planteen problemas reales; b) emplazar al alumno a definir criterios de calidad, identificar los errores cometidos y proponer alternativas; c) dejar cabida a la creatividad, las ideas y las iniciativas propias y encontrar marcos para su aplicación; 3) en términos de gestión social

³⁸⁴ Askenazy (2009).

³⁸⁵ Pérez Gómez (2008).

del aula o del taller: a) la acción formativa ha de sustentarse en la negociación; b) favorecer la comunicación y la consulta mutua con los compañeros, con el enseñante y con otros profesionales; c) fomentar la autonomía en el trabajo al mismo tiempo que la flexibilidad en las tareas asignadas y en la distribución horaria; d) permitir la intervención del alumno en la planificación de su trabajo; e) fomentar la autoevaluación y la coevaluación, es decir el espíritu crítico como una herramienta más de aprendizaje.

El desarrollo de competencias a través de la formación en el ámbito de la empresa implica un enfoque más individualizado de la formación y el desarrollo. Se parte de la evaluación de la persona y del establecimiento de metas y objetivos personales. La responsabilidad del desarrollo es fundamentalmente individual. La responsabilidad de la empresa consiste, sobre todo, en poner a disposición los medios, motivar, acompañar y apoyar. Y es que las técnicas para el desarrollo de competencias no se limitan al tradicional curso de formación. Aparecen herramientas como guías de autodesarrollo o talleres de desarrollo. Surgen también herramientas más integradas en el propio trabajo cotidiano y basadas en un feedback continuo. Se aprende haciendo, como las entrevistas de desarrollo, la asignación de mentores, procesos de tutoría o Coaching, etc., y que son instrumentos que adquieren relevancia como instrumentos más adaptados al proceso de aprendizaje, que garantizan que éste se transfiera al puesto de trabajo, que las capacidades se traduzcan finalmente en competencias y desempeños efectivos³⁸⁶.

Menéndez-Valdés (2001) señala que la Ley de Formación profesional y Cualificaciones profesionales establece las cualificaciones estándar requeridas por el mercado laboral y que, a la vista del mismo, se pueden articular ofertas formativas modulares que incluyan la formación inicial, la de desempleados y, cuando se estime útil, la de las empresas. A los efectos de la citada Ley, la cualificación profesional es un agregado de competencias con significación para el empleo en un determinado nivel de profesionalidad. La competencia se define a su vez como el conjunto de conocimientos y capacidades que permitan el ejercicio de la actividad profesional conforme a las exigencias de la producción y el empleo. Por otra parte, las cualificaciones del Catálogo

³⁸⁶ Homs (2008).

Nacional surgen como respuesta a un problema de opacidad del mercado laboral y engloban un perfil de competencias referidas a un contexto de trabajo estándar. Por el contrario, las competencias que se contemplan en los modelos de gestión estudiados por la CEOE pretenden dar respuesta también a problemas de opacidad, pero del mercado interno de la empresa (los Títulos académicos dicen muy poco sobre lo que es capaz de hacer una persona para que su trabajo sea sobresaliente).

Se trata de dos modelos distintos y con metodologías de definición diferentes (normalmente, el análisis funcional usado en los Sistemas de Cualificaciones no es la herramienta más utilizada en la gestión por competencias). No obstante, y a pesar de las diferencias conceptuales y del origen de ambos enfoques, las dos actuaciones pueden llegar a ser complementarias. El Sistema de Cualificaciones puede garantizar un referente estándar mínimo para el desempeño de las diferentes ocupaciones, de manera que facilita la acreditación individual y la movilidad. Por su parte, la empresa puede utilizar los referentes del Sistema, como normas de calidad, muy en particular en lo que se refiere a los aspectos más técnicos. Complementariamente, la empresa trabajará a partir de este mínimo, identificando, evaluando y desarrollando aquellas competencias que, en su contexto particular, la hacen más sobresaliente y competitiva. En ese sentido, los modelos de competencias propios de las empresas estarían en condiciones de alimentar a su vez el reciclaje y actualización del Sistema Nacional de Cualificaciones, de forma que ambos modelos podrían retroalimentarse mutuamente para no perder eficiencia.

Finalmente, exponemos, desde la perspectiva de HayGroup (1996), las necesidades que se presentarán en el futuro próximo en cuanto a competencias, y que son las siguientes:

1) Para los ejecutivos: a) razonamiento estratégico: es la capacidad de comprender rápidamente las tendencias cambiantes del entorno, las oportunidades del mercado, las amenazas de las empresas competidoras, así como los puntos fuertes y débiles de su propia organización, de forma que se pueda determinar la respuesta estratégica óptima; b) liderazgo del cambio: es la posibilidad de comunicar una atrayente visión de la estrategia de la empresa que lleva a quienes han invertido en ella, inflando su auténtica motivación y

dedicación, a actuar como patrocinadores de la innovación y el espíritu emprendedor, y a asignar de modo óptimo los recursos de la empresa para introducir frecuentes cambios; c) gestión de las relaciones: es la capacidad de establecer relaciones con, e influir sobre, complicadas redes formadas por otras personas cuya colaboración es necesaria para el éxito de la organización y sobre las que no se posee una autoridad formal: defensores del producto, clientes, accionistas, representantes de los trabajadores, personas con capacidad reguladora a todos los niveles (local, provincial, nacional), legisladores, grupos de presión en muchos países.

2) Para los directores: a) flexibilidad: es la predisposición y capacidad para cambiar las estructuras y procesos de dirección cuando sea necesario para poner en práctica la estrategia de cambio de su organización; b) introducción del cambio: es la capacidad de “liderazgo del cambio” (similar a la de los ejecutivos, indicada más arriba) necesaria para comunicar a los compañeros de trabajo que la organización necesita cambiar; y dotes de “gestión del cambio”: comunicación, formación y fomento del proceso de grupos, necesarias para poner en práctica el cambio en sus grupos de trabajo; c) sensibilidad interpersonal: es la capacidad de comprender y valorar las aportaciones de otras muy diversas personas; d) delegación: es el conjunto de conductas de dirección que hace que los trabajadores se sientan más capacitados y motivados para asumir mayores responsabilidades; e) trabajo en equipo: es el conjunto de dotes de proceso de grupos, necesario para lograr que diversos grupos de personas trabajen juntos para alcanzar eficazmente un objetivo común; f) transferibilidad: es la capacidad para adaptarse rápidamente y funcionar eficazmente en entornos foráneos, de modo que un director sea “transferible” a cualquier parte del mundo.

3) Para los empleados: a) flexibilidad: es la predisposición a considerar el cambio como una estimulante oportunidad, en lugar de una amenaza; b) motivación para buscar información y capacidad de aprender: es el verdadero entusiasmo por las oportunidades de adquirir nuevas habilidades técnicas e interpersonales; es el interés por “un aprendizaje durante toda la vida” de cualquier nuevo conocimiento y técnica exigida por las cambiantes necesidades de los futuros puestos de trabajo; c) orientación hacia el logro: es el impulso hacia la innovación y el “*kaizen*”, la continua mejora en calidad y

productividad necesaria para hacer frente a una siempre creciente competencia; d) motivación para el trabajo bajo presión del tiempo: es una combinación de flexibilidad, motivación por los logros, resistencia al estrés y dedicación a la organización que permite a las personas trabajar bajo una creciente exigencia de nuevos productos y servicios en períodos de tiempo cada vez más cortos; e) colaboración: es la capacidad de trabajar colaborando en grupos multidisciplinares con compañeros de trabajo muy distintos; f) orientación hacia el cliente: es el deseo de ayudar verdaderamente a los demás; comprensión interpersonal suficiente para “escuchar las necesidades de los clientes” y su estado emocional, así como suficiente iniciativa para superar los obstáculos que ofrece la propia empresa a fin de resolver los problemas del cliente.

4ª PARTE
EDUCACIÓN Y ESTRATIFICACIÓN
SOCIAL

La armonía entre el homo-oeconomicus neoliberal de nuestra era globalizada y el economicismo inherente en los movimientos sobre la eficacia escolar, la mejora de la calidad de la escuela y la educación por competencias³⁸⁷, se observa en el hecho de que estos movimientos eluden las diferentes cuestiones sobre el propósito del sistema escolar y su relación con los efectos sociales, pues lo significativo no es lo que dicen estos movimientos, sino lo que se callan mediante una especie de operación real de abstracción y domesticación de las desigualdades sociales, desvinculando a la educación del análisis de clases como variable principal para explicar los efectos sociales del sistema escolar.

Reflexionar críticamente en torno a esta operación de abstracción y domesticación constituye el objetivo de esta parte. Por lo demás, esta operación de abstracción se asienta en una de las quiebras más inquietantes de la modernidad: su contradicción entre el ser (grandes desigualdades crecientes) y el deber ser (igualdad). Contradicción que en el ámbito escolar se refleja en el debate en torno a cómo interrumpir la reproducción de las desigualdades y la producción de sujetos homogeneizados. Debate que adquiere sentido en un contexto –los tiempos modernos- en el que se creó una esperanza de igualdad, una ideología y un ethos igualitarista que, por lo demás, no ha sido capaz de cumplir. Con toda seguridad, “ello es debido a la estructura social y económica de las sociedades industriales del capitalismo moderno: el capitalismo industrial, así como el mercado, tienen grandes virtudes en cuanto al desarrollo y crecimiento económico se refiere, pero generan también enormes desigualdades” (De Francisco, 1996: 24).

Desigualdades que acechan al mundo de la educación, presumiéndose, desde la renovada tradición meritocrática, que los problemas educativos que las desigualdades generan se pueden gestionar entre las paredes de la escuela y el aula, siempre que los profesores y los alumnos sigan los procedimientos concretos, por ejemplo, de una escuela eficaz, de calidad y centrada en competencias. En estos planteamientos se puede reconocer el poder, la ideología y el efecto de la lógica meritocrática, que volvió del mercado

³⁸⁷ Bourdieu (1991, 1999).

a la escuela en busca de mecanismos de selección y asignación de posiciones sociales en una sociedad presuntamente abierta³⁸⁸.

18. LA GESTIÓN POR RESULTADOS: LA ESCUELA COMO UNIDAD DE PRODUCCIÓN

Acerca del peso de la lógica meritocrática sobre la institución escolar, hay que volver a Parsons (1976: 174 y 176), quien en “La clase como sistema social”, plantea que la escuela es el ámbito prototípicamente moderno de socialización (“la función socializadora puede resumirse diciendo que consiste en el desarrollo dentro de cada individuo de aquellas habilidades y actitudes que constituyen los requisitos sociales para su futuro desenvolvimiento en la vida”) y de distribución (“el aula constituye un cauce de distribución social de la mano de obra basado en el rendimiento personal de cada uno frente a las tareas que impone el profesor en calidad de agente del sistema escolar comunitario”). Más específicamente, Parsons (1976) concluye el estudio de la estructura del aula de enseñanza primaria resumiendo las funciones del grupo-clase, y que son las siguientes: 1) una emancipación del niño de su primitiva identificación emotiva con la familia; 2) una asimilación de una cierta categoría de valores y de normas sociales que se encuentran en un escalón superior a los que el niño pueda adquirir en el seno de la familia; 3) una distinción entre los miembros de la clase en función del rendimiento respectivo y de la distinta valoración de tal rendimiento; 4) desde el punto de vista de la sociedad, una selección y distribución de los recursos humanos en función de la estructura funcional de la sociedad adulta.

Probablemente, argumenta Parsons (1976: 186), la condición básica que informa todo este proceso “la constituye el hecho de que existen determinados valores comunes compartidos por los dos órganos de la sociedad adulta involucrados en dicho proceso: la familia y la escuela, que en el caso presente están representados por la valoración del rendimiento. Esta valoración incluye, sobre todo lo demás, el reconocimiento de la legitimidad del sistema, siempre y cuando haya existido una igualdad de oportunidades y siempre y cuando la

³⁸⁸ Fernández Enguita (1989).

retribución al mejor rendimiento consista en que los mejores obtengan oportunidades de éxito a más alto nivel. De todo lo dicho se desprende que en el aula de primaria cristaliza el principio fundamental americano de la igualdad de oportunidades, puesto que en la misma se combinan dos valores complementarios, que son la igualdad en principio y la distinta valoración del rendimiento”.

Los anteriores dos valores complementarios los justifica Parsons (1976: 177) en tanto que la escuela “es el primer órgano de socialización que aparece en la vida del niño que configura una diferenciación de status sobre supuestos extrabiológicos. Es más, el status que se da a cada uno en la escuela ya no es un carácter exógeno, sino que está basado en el rendimiento personal de cada uno frente a las tareas que impone el profesor en calidad de agente del sistema escolar comunitario”. De esta manera, Parsons establecerá que el logro académico constituye una señal de la capacidad de adaptación social y del futuro éxito profesional del alumnado. Siendo esto así, Parsons toma, entonces, la integración institucional como índice de integración social, y como un entrenamiento en los problemas y una preparación para las necesidades de la vida adulta.

Esta visión industrial de la escuela y el alumno representa el paradigma del particular universo ideológico que rodea la práctica educativa escolar³⁸⁹; paradigma que continúan los movimientos sobre la eficacia, mejora y educación por competencias. Pero, además, la concepción de la institución escolar que posee Parsons es altamente instrumental y ajustada al modelo de sociedad que estos movimientos defienden, en el sentido de que comparten la visión de Parsons, que se apoya en un doble supuesto: la neutralidad moral de la escuela y su lugar central como mecanismo de reproducción de la cultura de la sociedad conforme a una lógica intrínsecamente meritocrática. Esta visión parsoniana está presente tanto en la teoría del capital humano como en la teoría técnico-funcionalista de la modernización. Ambas teorías constatan la estrecha correlación entre procesos educativos y mercados laborales, niveles educativos y salarios percibidos en el mercado de trabajo, y también contemplan la educación como factor clave de producción o como una

³⁸⁹ Lerena (1985).

inversión que incrementa la capacidad de los individuos para adquirir salarios más elevados.

Estas teorías suponen, en primer lugar, que cada cual ha recibido unas capacidades para aprovechar (la teoría de los dones), y en segundo lugar, que el sistema educativo debe eliminar los obstáculos para que los bien dotados puedan llegar a las más altas posiciones (la teoría de la igualdad de oportunidades y/o democratización de la enseñanza). Pues bien, estas teorías, que han constituido la ideología espontánea de la ingente cantidad de trabajos socioeconómicos de las décadas de 1960 y 1970, tienen su continuidad en la década de los noventa y en la actual primera década del siglo XXI, en el sentido de que estamos ante una renovada ideología meritocrática que sostiene que un sistema escolar altamente competitivo ha de jugar a favor de los más aptos, y de ahí la necesidad de extender la enseñanza obligatoria y hacerla uniforme para todos, removiendo todos los posibles obstáculos (geográficos, de clase, étnicos, de género).

Se confirma, así, el planteamiento de Lerena (1985) cuando argumentó que el discurso dominante sobre la educación se resume en el axioma de que todo lo que es, lo es por naturaleza, ya que es imprescindible para preservar los fundamentos reales en que descansan las prácticas sociales, y en concreto la práctica educativa y su institucionalización en un sistema de enseñanza. Sistema que incluye una concepción antropológica que impide plantear el problema de la génesis de la conciencia individual, de la creación de la singularidad humana de cada cual, ya que la naturaleza humana sería algo que preexista a la educación de los individuos. Sobre este axioma se ha generado una tupida tela de araña mítica, por ejemplo, la educación como proceso de cultivo, de perfeccionamiento, de desarrollo, de maduración, de descubrimiento, etc.

En esta tupida tela de araña, el término educación remite a un verbo y una operación conjugados en forma pronominal: Autoeducación, entronizándose en “el lenguaje y el pensamiento la concepción de la mayéutica socrática: educación, de ducere, que quiere decir, guiar, y educere, que significa sacar afuera, extraer” (Lerena, 1983: 11-12). La educación, desde esta perspectiva, se entiende como proceso de individuación y/o personalización. Pero educación también remite a aprendizaje, a instrucción, a enseñanza,

coincidiendo la tarea de la educación con una tarea de adaptación de los individuos a la sociedad. Esto es, la educación como proceso de socialización.

Al considerar Parsons que un rasgo importante de toda sociedad moderna es que las posiciones sociales se consiguen por méritos propios, y no se heredan, no hay que extrañarse que para este autor la educación sea considerada como el mecanismo más idóneo de distribución y asignación de las posiciones sociales, al valorar el propio esfuerzo y la capacidad personal como el procedimiento más racional para una adecuada ubicación individual, primero, en el casillero escolar, y luego, en el casillero social. De ahí la pregunta parsoniana de ¿para qué sirve la escuela? Primera respuesta: como instrumento de movilidad social (de promoción social), ya que cualquiera, desde cualquier origen social, puede llegar hasta cualquier posición social en virtud de sus aptitudes, de sus capacidades, de sus méritos. Tanto el rendimiento escolar como el social son una función de las capacidades, del valor personal, es decir, de las competencias del alumnado. Segunda respuesta: la educación es el mecanismo ideal para el aprovechamiento del capital humano de los “recursos humanos” o de las “personas”, en tanto que la escuela no produce únicamente buenos ciudadanos, tolerantes, sin prejuicios, sino que los prepara profesionalmente y los convierte en muy móviles en todos los sentidos. La educación prepara técnica y científicamente la fuerza de trabajo, transformando al trabajador en un poseedor de capital, el de sus conocimientos y habilidades, capaz de hacer nuevas inversiones en sí mismo y en sus capacidades, y de obtener en un futuro no lejano buenos intereses de ese capital³⁹⁰.

De este modo, atrincherados en la problemática creada por ambas respuestas, y en la que se borra la idea de grupos y clases sociales como elementos cruciales que han de considerarse, los movimientos de escuelas eficaces y de mejora de calidad y la educación por competencias legitiman lo que desde su constitución es la función básica de la escuela: conservar y reproducir la desigualdad social, de tal modo que vele el conflicto y que racionalice y legitime el resultado de ese proceso de conservación y reproducción. Para cumplir su función de individualización del éxito y del

³⁹⁰ Schultz (1972); Blaug (1972).

fracaso, en lo que resulta ser ámbito particular de la sociedad de libre competencia, “la escuela ha tenido que contar con el auxilio del psicologismo y del biologismo. Con esto, por otra parte, la propia escuela sale al paso del fracaso global que eventualmente puede imputársele: constituye un aparato que trasvasa y disuelve el fracaso colectivo en una suma de fracasos individuales” (Lerena, 1983: 568).

Desde esta perspectiva, todo indica que desde el discurso legítimo de los últimos movimientos de reforma escolar, lo que importa son los resultados. Reduciéndose el contenido a los métodos y los principios a los resultados³⁹¹. Desde este planteamiento, se efectúa, bajo la suposición de que las escuelas son instituciones neutras, la conversión mercantilista de la educación, bloqueándose las dimensiones sociales, culturales, valorativas y políticas de la formación y de la enseñanza³⁹². Se entierra, de este modo, la política y se vuelve a nuevos tecnocratismos como las reformas educativas basadas en la mejora de la calidad y en las competencias³⁹³. Reformas que aparecen como el remedio a una pobreza detectada en las prácticas de aula, en los modelos didácticos con los que se viene o venía trabajando³⁹⁴. Se insiste y se dice con claridad, por ejemplo, que en la educación por competencias toda competencia va ligada a una acción determinada, a un dato objetivo determinado, a un resultado empírico concreto, a una evidencia específica. O se hace o no se hace. En el primer caso se concluirá que el sujeto sabe, mientras que en el segundo la conclusión será que el sujeto no sabe. La competencia tiene que ser demostrable, tiene que ser comprobable empíricamente. Pues bien, esto es lo que siempre sostuvo el positivismo “y en su versión psicológica, el conductismo, que en educación se identifica con la pedagogía por objetivos. Sólo que ahora, y ante el prestigio de esta modalidad tecno-funcionalista, que creíamos ya superada, los discursos procuran establecer diferencias con este enfoque, y se mezclan los conceptos, las ideas, las propuestas” (Álvarez, 2008: 218).

Parece que, por otra parte, todo cabe en el discurso de las competencias, en el que, como argumenta Gimeno Sacristán (2008a: 37), no

³⁹¹ Pérez Gómez (1999, 2007).

³⁹² Robeyns (2006); Barnett (2001); Gimeno Sacristán (2006, 2008a).

³⁹³ Giroux (1990).

aparecen fundamentos epistemológicos ni curriculares, ni concepciones ni teorías del aprendizaje y de la enseñanza, ni opciones filosóficas ni práctica histórica reconocida ni contextos socioculturales muy diferentes, ni intereses enfrentados ni conflictos. Tampoco hay una fundamentación didáctica propiamente educativa. Este cambio de mira se explica por el interés de poner a la educación al servicio de la competencia de los intereses de la lógica capitalista, en el sentido de apoyar la competencia de las economías. Ahora, “la competencia se pretende que signifique lo que interesa, haciendo una lectura de la educación acomodada a una visión del mundo, donde ser educado consiste en un saber hacer o en una capacidad para operar y realizar algo que nos hace ser más competentes. Con ese lenguaje no se pregunta si nos hace más conscientes, responsables, justos, críticos, fantaseadores, expresivos, prudentes, solidarios, respetuosos, colaboradores, amables, sanos, cultos, humanistas, denunciadores de las desigualdades, formados intelectualmente o sabios. En resumen, ¿ayuda este lenguaje nuevo a hacer al educando un mejor conocedor del mundo y comprometido con su transformación? Éstas no son cualidades humanas que interesan a los mercados, ni tampoco a los evaluadores y comparaciones de sistemas educativos”.

Desde el ámbito de la pedagogía crítica y de la sociología crítica de la educación³⁹⁵, se destaca el hecho de que el enfoque de competencias y la propia palabra competencia hace su aparición en la década de 1970 en los Estados Unidos ligado al movimiento de la eficiencia social que, a su vez, se había venido definiendo durante las primeras décadas del siglo XX. Este movimiento “tuvo a John Franklin Bobbitt (2004) entre sus principales diseñadores, sobre la base de aplicar en el sistema educativo el conocimiento organizacional, la gestión científica de la conducta por la que también apostaba Frederick Winslow Taylor, y que ya estaba intentando aplicar en las empresas. El taylorismo con el que se pretendía controlar el trabajo humano en las empresas se veía también con muchas posibilidades de aplicación en el sistema educativo” (Torres, 2008: 149). Esta base de filosofías eficientistas donde lograron penetrar mejor fue en la formación profesional. Así, toda una serie de instituciones en países como EE.UU y el Reino Unido, promovidas o

³⁹⁴ Torres (2006).

³⁹⁵ Bernstein (1998); Giroux (1990).

avaladas por los gobiernos de turno (especialmente cuando era la hora de los conservadores), se dedicaron a imponer en sus territorios los modelos de la educación basada en competencias. La meta desde el principio fue y continúa siendo la de preparar a determinados sectores de la población, las clases sociales más populares, para aprender determinados conocimientos y destrezas que les permitan desempeñar con la mejor eficiencia un trabajo profesional. Así, por ejemplo, instituciones como CBET (Competence-Based Education Training), las CBT (Competence-Based Training) en los Estados Unidos de Norteamérica, o el National Council for Vocational Qualification (NVCCQ. Consejo Nacional de las Cualificaciones Profesionales) en Gran Bretaña, tienen entre sus funciones definir minuciosamente y de modo operativo, o sea, de forma que permita evaluar cuantitativamente, las competencias del alumnado. Competencias definidas mayoritariamente por el empresariado en función de las necesidades, expectativas y tareas que viene asignando a quienes trabajan en sus fábricas o empresas³⁹⁶.

La anterior definición de competencias aspira a que en las competencias se contengan los significados de la educación del ciudadano competente, de ciudadanos que tengan una vida laboral exitosa y se logre así una sociedad y economía del conocimiento que funcione bien. De ahí que el propio Parlamento Europeo (2006) plantee que son fundamentales las siguientes acciones para trabajar en una sociedad del conocimiento: 1) determinar y definir las competencias clave necesarias para la plena realización personal, la ciudadanía activa, la cohesión social y la empleabilidad en la sociedad del conocimiento; 2) apoyar las iniciativas de los Estados miembros que tengan por objeto garantizar que, al término de la educación y la formación iniciales, los jóvenes hayan desarrollado las competencias clave en la medida necesaria para que estén preparados para la vida adulta, sentar las bases para el aprendizaje complementario y la vida laboral, y que los adultos sean capaces de desarrollar y actualizar sus competencias clave a lo largo de sus vidas; 3) proporcionar una herramienta de referencia a nivel europeo destinada a los responsables de la formulación de políticas, los proveedores de educación, los empleadores y los propios alumnos, con el fin de impulsar las iniciativas

³⁹⁶ Slee (2001); Perrenoud (2001); Torres (2008).

nacionales y europeas en pos de objetivos comúnmente acordados; 4) facilitar un marco para posteriores actuaciones a escala comunitaria, tanto en el ámbito del programa de trabajo “Educación y Formación 2010”, como en el de los programas comunitarios en materia de educación y formación. En ese mismo documento se recomienda a los Estados miembros desarrollar una oferta de las competencias clave para todos en el contexto de sus estrategias de aprendizaje permanente y utilizar las competencias clave para el aprendizaje permanente en un marco de referencia europeo, denominadas en lo sucesivo como el marco de referencia. El citado informe establece que las competencias básicas son aquéllas que todas las personas precisan para su realización y desarrollo personales, así como para la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo. Por lo demás, estas competencias clave son las siguientes: 1) comunicación en lengua materna, 2) comunicación en lenguas extranjeras; 3) competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología; 4) competencia digital; 5) aprender a aprender; 6) competencias sociales y cívicas; 7) sentido de la iniciativa y espíritu de empresa; 8) conciencia y expresión culturales.

El lenguaje de las competencias y su incorporación se produce en España, tal como lo hemos expuesto anteriormente, en el desarrollo de la Ley Orgánica de Educación (LOE), y de manera general en el ámbito universitario en el Plan Bolonia. Con ello se pretende acercar el sistema educativo español a las exigencias internacionales que, por una parte, son de convergencia europea del sistema educativo y, por otra parte, de orientación hacia el aprendizaje, y como un medio para mejorar la calidad y la equidad del sistema educativo. De hecho, la incorporación de las competencias básicas al currículo nace con la mirada hacia la evaluación general de diagnóstico y la evaluación de los rendimientos³⁹⁷.

El énfasis en los rendimientos y resultados y en las competencias está asociado, por otro lado, a un movimiento privatizador que imputa al Estado rigidez, burocracia e ineficiencia y propone el recorte de sus funciones. Dicha privatización afecta a la gestión del servicio educativo, y no es simplemente un cambio de gestión, supone un cambio en el significado de la educación, en lo

³⁹⁷ Martínez (2008).

que supone ser un docente y un aprendiz. Cambia lo que somos y nuestras relaciones con lo que hacemos, permeando todos los aspectos de nuestras prácticas y pensamientos cotidianos, el modo en cómo pensamos sobre nosotros mismos, y nuestras más inmediatas relaciones sociales. No se trata sólo de una reforma, sino de una transformación social. Sin el reconocimiento del debate público sobre lo que está ocurriendo. Podemos encontrarnos nosotros mismos, indica Ball (2004), viviendo y trabajando en un mundo de contingencias, con el que las posibilidades de autenticidad y significado en la enseñanza, el aprendizaje y la investigación serán gradual e inexorablemente borradas³⁹⁸.

Esto es así en tanto que el discurso de las competencias, igual que el discurso de la eficacia y de la mejora de la calidad, no cuestiona la ideología educativa tradicional –la meritocrática-, y básicamente refuerza la importancia de los métodos y abandona los otros elementos constitutivos del proceso educativo y, antes, pasa por alto o simplemente no aparece el marco conceptual de referencia que de luz a los distintos elementos que componen la estructura curricular, incluida la evaluación³⁹⁹. Sin más referencias a las formas de entender la enseñanza y el aprendizaje, “la evaluación se reduce a mero ejercicio de control. Tal vez se trate sólo de eso, de control de resultados entendidos como productos acabados, que se ofrecen bien para establecer comparaciones, independientemente de los contextos en los que se generan y ajenos a las personas que los producen y que le dan significados contextualizados. Y la evaluación terminará confundida y reducida a la calificación, que suele terminar como recurso de clasificación, de selección, de exclusión de unos grupos frente a otros. A falta de otro tipo de fundamentación, los estándares preestablecidos son la referencia para la fabricación de los instrumentos de control” (Álvarez, 2008: 208).

18.1. Escuelas de calidad o derecho a una escuela pública de calidad

Ramonedá (1999) señala que el Estado del Bienestar fue posible en la década de 1950 porque la derecha entendió que tenía que hacer concesiones

³⁹⁸ Barnett (2001).

³⁹⁹ Gimeno Sacristán et al. (2006).

para que la clase obrera no se dejara arrastrar por la ilusión comunista. Sin embargo, conquistada la hegemonía, la derecha no ve actualmente razones para mantener ese pacto político y lo propone como una cuestión estrictamente técnica. Técnicamente, el rompimiento del pacto político se plantea en torno al problema de la crisis fiscal del Estado, y en base a dicho problema se efectúa la desaparición progresiva de la dimensión pública de la vida colectiva, y concretamente la privatización de lo que es un producto social, y que se materializa en una canalización del gasto público hacia el saneamiento del tejido empresarial, con el consiguiente descuido de la iniciativa pública y de las necesidades colectivas⁴⁰⁰.

Bajo esta filosofía, el objetivo final de la política del gobierno del Partido Popular era la privatización gradual del sistema educativo, bien adecuando la red escolar a la demanda social, bien considerando a los centros y profesores del sector público responsables exclusivos de su suerte⁴⁰¹. La escuela pública pasa, de este modo, a ser un modo más de satisfacer las demandas de las familias que, como tal, no merece una atención o tratamiento específico por parte de los poderes públicos. Así, en la LOCE a la calidad se la identifica con el rendimiento escolar de los centros docentes y de los alumnos, sin tener en cuenta la desigual situación de partida de los educandos, las necesidades de formación de los alumnos o el derecho de todos a una educación de calidad. Estamos ante una concepción economicista de la educación donde la especificidad pedagógica de la escuela es olvidada, desconocida o relegada. Los factores pedagógicos son sustituidos “por criterios económicos y la escuela, considerada un bien de mercado, es evaluada en función de los resultados que produce. La escuela aparece así como una unidad de producción donde lo importante no son los factores pedagógicos sino la gerencia del centro docente, la adecuada división del trabajo en la organización escolar, la evaluación del producto o el control de calidad del resultado” (De Puelles, 2002: 43).

Este planteamiento, que escamotea el análisis del “contexto” en los que ocurren los hechos educativos, adquiere plenamente sentido si lo situamos en el dilema siguiente: ¿derecho de los usuarios a tener escuelas de calidad o

⁴⁰⁰ Santos et al. (2004); Jessop (2008); Harvey (2007)..

⁴⁰¹ Viñao (2002).

derecho igualitario a una escuela pública de calidad? Dilema que está supeditado a otro, ¿cómo compaginar la lógica del Estado, que debería ser la lógica del interés general, con la lógica del mercado y la competitividad, que no deja de ser la lógica de los intereses individuales y egoístas de los particulares? Desde la lógica del mercado, señala Feito (2002: 69), la decisión se reduce a optar por el derecho de los usuarios a escuelas de calidad, desde la lógica del interés general la decisión a adoptar sería aplicar el derecho igualitario a una escuela pública de calidad, “a una escuela abierta al entorno, con estructuras de participación democrática, que fomente el trabajo autónomo y creativo de los estudiantes”. De hecho, lo lógico sería que un primer requisito de la “nueva economía” fuese una educación obligatoria de calidad para todos. Este era el objetivo de las reformas educativas de tipo comprensivo. Al extender hasta los dieciséis años el tronco común de aprendizaje este tipo de reformas contribuyó a asentar, especifica Feito, uno de los cimientos básicos de la sociedad del conocimiento.

Los dilemas anteriores ponen de manifiesto que el mercado de credenciales educativas es un mercado altamente politizado y que los agentes educativos están atentos al conjunto de acciones que constituyen la política educativa de los diferentes gobiernos⁴⁰², ya que el funcionamiento de los sistemas educativos no es sólo el resultado de las relaciones entre las clases, sino también y simultáneamente un elemento configurador de las propias clases que inciden en él⁴⁰³, y es que la escuela es la encrucijada “de gentes que tratan de utilizarla para ascender de posición, y de gentes que la necesitan para mantenerse en ella, para no descender: es una encrucijada en la que las distintas clases sociales están forzosamente convocadas para ensayar distintas estrategias de reproducción” (Lerena, 1985: 142). Esto explica el interés de los agentes educativos y sus asociaciones por incidir en los agentes públicos estratégicos (aquellos que toman las decisiones realmente relevantes) para que su actuación favorezca sus intereses. Obviamente, nos estamos refiriendo, por ejemplo, a la CONCAPA (Confederación Católica de Padres de Alumnos) y a la CEAPA (Confederación laica de Padres de Alumnos), a ANCABA (Asociación Nacional de Catedráticos de Enseñanza Secundaria), FERE

⁴⁰² Whitty et al. (1999); Green (1997).

⁴⁰³ Brunet y Morell (1998).

(Federación Española de Religiosos de la Enseñanza), ANPE (Asociación Nacional de Profesores de Enseñanza).

El planteamiento credencialista está en Weber (1964), cuando argumenta que los sistemas educativos surgen de la lucha entre grupos de status por el control de una formación especializada, sancionada por unas credenciales o diplomas, obtenidos en los exámenes. Credenciales que permiten el acceso a los mercados simbólicos de intercambio de prestigio y valoración social. De hecho, cuando la burguesía se convirtió en clase hegemónica impuso la obligatoriedad de la escuela como norma única del comportamiento social. La obligatoriedad, la universalización de la escuela “produce un mecanismo de reclasificación social: oculta su carácter de clase (código, lenguaje y contenidos congruentes con los niños socializados según las normas burguesas), transformando el choque cultural entre sectores sociales en diferentes grados de adaptación (éxito escolar, buena conducta, etc.) o inadaptación (abandono, fracaso escolar o retraso escolar, comportamiento agresivo, etc.). De esta forma se produce un doble efecto sobre los sectores socialmente más débiles. Unos son integrados normalmente: son buenos padres, hijos y estudiantes, en definitiva, pobres pero honrados. Otros son catalogados en función de su desviación: niños de la calle, fracasados escolares, colectivos en riesgo, inadaptados sociales o peligrosos delincuentes. Cuando el trabajo institucional ha surtido efecto, ambos grupos acaban internalizando la norma como referente incuestionable. Unos para acatarla (posición conversa), otros para rebelarse pero dentro del ámbito delimitado por ella (posición perversa). El converso y el perverso están dominados por el que dictó la ley. Sólo la pregunta a la ley la pone en cuestión” (Colectivo IOÉ, 1995: 116-117).

Ante este mecanismo de reclasificación social, se explica que Lerena (1983: 9) indicase que con el “término educación no estamos ante un concepto, sino ante un precepto, el precepto humanista con el que las clases dominantes del siglo de las luces han inaugurado la legitimación de una nueva estrategia política. Uno de los efectos globales de esta estrategia es el de producir la singular individualidad del hombre contemporáneo”, naturalizando y universalizando una estructura social particular. Para Martín Criado (1991: 206), lo que realmente oculta el universo ideológico de la educación es una

determinada jurisdicción de poder, dado que “las palabras, son armas mediante las que los grupos sociales se objetivan a sí mismos y a los otros: toda oposición de términos es una distinción entre un término bueno y un término malo, entre un nosotros y un ellos. Y, al compartir los diferentes grupos sociales una misma lengua, las mismas palabras pueden ser utilizadas por unos como términos buenos y por otros como términos malos: las palabras son multiacentuales. Y la clase dominante, en su esfuerzo de dominación simbólica, intentará reducir esta multiacentualidad: ejercicio de violencia simbólica mediante el cual se requiere ocultar el arbitrario cultural bajo la legitimación de lo natural: transformar su principio de percepción y estructuración del mundo social es el único principio, relegando todos los demás al estado de inexpresables, es decir, de impensables”. Y es que la ideología como discurso representa los puntos “en que el poder incide en ciertas expresiones y se inscribe tácitamente en ellas. Pero no por ello ha de identificarse con cualquier forma de partidismo discursivo, habla interesada o sesgo retórico; más bien, el concepto de ideología pretende revelar algo de la relación entre una expresión y sus condiciones materiales de posibilidad, cuando se consideran dichas condiciones de posibilidad a la luz de ciertas luchas de poder centrales para la reproducción (o también, para algunas teorías, la contestación) de toda una forma de vida social” (Eagleton, 1997: 277).

Giroux (1990: 17), en referencia a los teóricos de la “nueva sociología de la educación”, plantea que éstos proporcionaron herramientas para cuestionar la ideología educativa tradicional. Por ejemplo, frente a la premisa tradicional según la cual las escuelas transmiten conocimientos objetivos, los críticos radicales desarrollaron teorías acerca del currículum oculto, así como teorías sobre la ideología, reveladoras de los intereses subyacentes a formas específicas de conocimiento. En lugar de concebir el conocimiento escolar como algo objetivo cuyo único destino es su transmisión a los estudiantes, los promotores de la “nueva sociología de la educación” argumentaban que el conocimiento escolar era una representación particular de la cultura dominante, elaborada a través de un proceso selectivo de énfasis y exclusiones. Frente a la pretensión de que las escuelas eran sólo centros de instrucción, los críticos radicales apuntaban a la transmisión y reproducción de una cultura dominante a través de las escuelas, con un ordenamiento y preferencia selectivos de

formas específicas del lenguaje, de modos de razonamiento, de relaciones sociales y de formas y experiencias sociales. Según esta concepción, la cultura estaba vinculada al poder y a la imposición de un conjunto específico de códigos y experiencias de la clase dominante. Más aún la cultura escolar funcionaba no sólo para confirmar y privilegiar a los estudiantes de las clases dominantes, sino también, a través de la exclusión y la ofensa, para desacreditar las historias, experiencias y sueños de los grupos sometidos”.

Este planteamiento/diagnóstico de Giroux confirma al de Lerena (1983: 137), quien respecto a la construcción del sistema escolar, argumentaba que, aquí o allá, este sistema no lo ha hecho la célebre burguesía a secas; al contrario, “se ha hecho precisamente contra ella. Han sido las clases medias y la aristocracia quienes lo han construido, y precisamente –intereses coincidentes- para contrarrestar la fuerza brutal del capital”. Pero entre aquellas dos fuerzas sociales “no todo eran intereses coincidentes: a la legitimidad de los títulos de la nobleza de sangre de las clases medias han opuesto la legitimidad de los títulos o los diplomas escolares. El sueño de una meritocracia cuyo eje sea la escuela constituye la condición de defensa, reproducción y desarrollo creciente de las clases medias cultivadas”.

Clases medias que tratan de pulverizar las injustas diferencias sociales, imponiendo, mediante el sistema escolar, la única desigualdad y jerarquía verdadera, legítima, auténtica, esto es, la del mérito, la de la aptitud, la de la vocación, la de la capacidad. Este criterio reemplaza el del nacimiento como determinante de la posición y la autoridad de cada individuo, culpabilizando a los individuos de su fracaso y reconciliándolos con su posición en el entramado social⁴⁰⁴. Además, el sueño meritocrático se expresa sintéticamente en la idea de la igualdad de oportunidades, “que llega a sustituir a la de igualdad de resultados hasta el punto de llevarnos a aceptar que las diferencias sociales son tolerables siempre y cuando cada cual salga de un mismo punto de partida en la carrera por los empleos, los ingresos, el poder, el prestigio, etc.” (Fernández Enguita, 1996: 41).

Lo anterior explica que las dos funciones principales encomendadas más o menos explícitamente por los poderes públicos al sistema escolar sean, por

⁴⁰⁴ Dubet (2005).

una parte, seleccionar a aquellos(as) jóvenes de las clases medias y bajas que les parezcan mejores con vistas a una promoción social y, por otra parte, adiestrar o educar a todos los(as) jóvenes en los modales, aspiraciones, valores y destrezas propias de la clase media. Por lo demás, con la escolarización universal, la promesa de movilidad social se ha extendido a la clase obrera y, en general, a todos los sectores de la población, constituyéndose en la base de un consenso social universal. Desde un punto de vista global, la promesa es falsa, puesto que no todo el mundo puede acceder a las posiciones sociales más deseables: primero porque éstas son, por definición, escasas; y segundo, “porque la mayoría ya están repartidas de antemano. Sin embargo, individualmente puede ser cierta y lo es en un número de casos suficiente para, una vez convenientemente aireados, mantener su credibilidad. La escuela se convierte así en una válvula de escape que desactiva las contradicciones sociales” (Brunet y Morell, 1998: 309).

Por lo demás, el paso por la escuela hace que los individuos vean las diferencias de riqueza, poder o prestigio no ya como el resultado de la escisión de la sociedad en clases sociales, géneros o grupos étnicos diferentes, sino como el producto de la simple competencia interindividual dentro de un juego esencialmente neutral. La idea de una sociedad dividida, escenario de conflictos sociales, es sustituida por la de un continuo armónico en el que las diferencias son simplemente de grado, no posiciones irreconciliables. La sociedad deja de ser culpable porque cada cual es ya responsable de su propia suerte. La imagen de la discriminación social deja paso a la del éxito o el fracaso individual y, para más señas, escolar⁴⁰⁵. De ahí que, para Lerena (1983: 316), Marx, sin oponerse a la escolarización obligatoria, pensase que su desarrollo favorecía a las clases dominantes, por lo que era preciso contrarrestar dicha estrategia. No se trataba de “impulsar el desarrollo de las reglas del juego del sistema de enseñanza, sino de situarse a la defensiva ante la estrategia natural de las clases dominantes. Señalar límites –laicización de la enseñanza-, establecer condiciones mínimas –ampliar la autonomía del sistema escolar con relación al gobierno-, fijar medios de defensa ante la educación / adoctrinamiento de la cultura dominante –separar en lo posible

⁴⁰⁵ Fernández Enguita (1996).

educación e instrucción-, atenuar la tendencia a la consolidación de una poderosa burocracia de funcionarios de la enseñanza, la cual se constituirá en fin en sí misma y, tan importante o más que lo anterior, no compartimentar a la infancia y no escindirla del mundo adulto. Sin eludir que hasta ahí se trata de cláusulas de mera defensa y sin eludir que más allá de ahí el objetivo específico y general es disolver –integrando- la teoría en la práctica, la razón en la vida, la escuela en el trabajo, la enseñanza en la producción”.

De Puelles (2002: 33), basándose en Archer (1979), sostiene que el desarrollo de la educación pública está relacionado con los conflictos entre los distintos grupos sociales que luchan por controlar la educación. Así, los sistemas públicos de educación sólo se entienden bien desde su propia historia, una historia de luchas por el control y el dominio de la educación por diferentes grupos sociales y políticos cuyo legado es visible en los sistemas actuales. Por tanto, para comprender “la naturaleza de los sistemas educativos necesitamos saber en cada momento no sólo quien ganó la batalla por el control, sino también cómo se ganó, mediante qué concesiones y compromisos, del mismo modo que no basta con saber quien perdió, sino hasta qué punto perdió y hasta qué punto dejó parte de su sello en el sistema”.

Un sistema que impone una arbitrariedad cultural a través de la violencia simbólica, en tanto que logra imponer significados como legítimos, disimulando las relaciones de fuerza en las que se basa su poder, su fuerza. Por ello, para Weber (1987, 1988), la escuela es una asociación hierocrática, esto es, una asociación de dominación. Una asociación hierocrática es una asociación de dominación cuando y en la medida en que se aplica “para la garantía de su orden la coacción psíquica, concediendo o rechazando bienes de salvación. Los bienes de salvación que administra la escuela, y que constituyen el fundamento de su dominación, son los que Weber ha llamado bienes culturales. En cuanto a la idea de coacción psíquica constituye un correlato de la idea de cultura legítima ortodoxa, cuya imposición tiene carácter, o sea, de coacción psíquica. Con otras palabras, la escuela y otras instancias anexas delimitan el campo cultural y establecen una particular cultura como legítima, imponiéndola como tal, y excluyendo y declarando indignas al resto. Por otra parte, administran esa cultura, la inculcan y, en fin, conceden y rechazan bienes culturales. Ortodoxia y heterodoxia, dignas e indignas: ese juego está

montado, para Weber, en la coacción psíquica. Ser culto o inculto, sano o enfermo, buen hijo o mal hijo, son las categorías de la coacción psíquica. Sin embargo, para poder establecer una ortodoxia hace falta que se cumpla una condición más, que es la de que la capacidad de ejercicio de la coacción psíquica sea monopolizada por un sistema determinado de agentes, lo que exige que el tipo de bienes que éste administra se constituya como un campo relativamente autónomo” (Lerena, 1983: 475).

Apoyándose en Weber, Bourdieu y Passeron (1977) distinguen la doble arbitrariedad implícita en toda práctica educativa: 1) imponer una arbitrariedad cultural, y 2) ocultar el carácter arbitrario de la imposición al realizarla como legítima, y es que sin poder no hay facultad o capacidad de inculcación, de influencia, de socialización. Así, Weber, ha demostrado cómo toda condición social es al mismo tiempo un ámbito de percepción del mundo social y, por tanto, el lugar de formación de una visión del mundo dotada de sentido. Todo grupo social organiza su experiencia de un modo coherente. Ahora bien, en la medida en que en la vida social se produce una continua confrontación de intereses entre los diferentes grupos sociales, las formas dominantes de clasificación no son ajenas a las formas de dominación, sino que se pueden integrar en los procesos de dominación simbólica. No existe, por tanto, “una cultura popular autónoma e independiente –y lo mismo ocurre con la cultura dominante-, como erróneamente pretenden postular los defensores de una visión romántica de la cultura del pueblo y algunos etnógrafos de las clases pobres. Pero tampoco existen formas tan acabadas y roturadas de dominación simbólica que excluyan una autonomía relativa de las culturas sometidas. Ante el etnocentrismo de clase, que legitima la dominación simbólica de la cultura dominante y que avala a su vez una visión miserabilista de otras culturas –contempladas con frecuencia desde el elitismo y el paternalismo-, y frente al relativismo cultural, a cuya sombra se han desarrollado los populismos de todo signo, es preciso reconstruir el conjunto de prácticas y representaciones simbólicas que están en íntima relación con las condiciones materiales de existencia y los estilos de vida de las clases subalternas” (Varela-Álvarez Uría, 1991: 88).

Por otra parte, los argumentos ya sean a favor de tener escuelas de calidad o a favor del derecho universal a una escuela pública de calidad, son

aspectos inseparables del hecho de que la educación es relevante, según Carabaña (2004: 211), para el acceso a las “clases profesionales y *a fortiori* a las profesiones universitarias”. Por ejemplo, Feito (2002: 116) nos aporta la siguiente información, referida al caso de Andalucía, sobre la distribución de distintos grupos ocupacionales en la escuela pública y concertada: “El padre de uno de cada cuatro estudiantes de los centros privados es empresario, directivo o profesional frente a tan sólo uno de cada diez en la pública. En el otro extremo, casi uno de cada tres padres cuyos hijos están en la pública es un trabajador no cualificado, lo que sólo ocurre en uno de cada ocho en la privada. Si nos atenemos a los niveles de estudios de los padres, de nuevo se reproducen similares pautas de desigualdad. Las familias universitarias optan mayoritariamente por los centros privados, lo que contribuiría a agrandar las diferencias derivadas del capital cultural familiar. La elección de centro tampoco es ajena a la categoría profesional”.

Los datos anteriores nos confirman en nuestra convicción de que determinados grupos sociales pretenden determinar el mercado de credenciales educativas y por ello están atentos a alterarlo, por medio de la actuación del Estado, en beneficio de sus intereses corporativos. La importancia de la representación institucional de los intereses corporativos, y de si sus representantes consiguen, a través de una acción pública precisa, un entorno educativo favorable a los intereses que representan, está en que la educación es inseparable de la movilidad social, y ésta es un aspecto de la desigualdad social. La desigualdad social “tiene un aspecto estático o estructural, que es la desigualdad entre posiciones sociales. Y tiene un aspecto dinámico, que es el tiempo que los individuos permanecen en esas posiciones sociales desiguales” (Carabaña, 2004: 210).

Al respecto, Esping-Andersen (2004: 49-50) plantea que el gran éxito del Estado del Bienestar de la posguerra fue la eliminación de la vieja “cuestión social”. Pues bien, “existen ominosos signos de que la brecha que separa a los ganadores de los perdedores se está ensanchando de nuevo, especialmente cuando los perdedores se quedan atrapados en un ciclo vital de precariedad y exclusión”. Ésta es una posibilidad muy real entre la considerable minoría que carece de las cualificaciones necesarias para gozar de un empleo estable y bien pagado. Sabemos, por ejemplo, “que los adultos sin educación secundaria

y con pocas destrezas cognitivas tienen dos veces más probabilidades de estar en el paro –y especialmente de larga duración. El principal remedio en el pensamiento político actual son los programas de formación permanente y el reciclaje. Por desgracia, estos programas son, por lo general, inefectivos para aquéllos que empezaron mal. En algunos países europeos, como España, hay un 25-30 por 100 de jóvenes que no superan la escuela secundaria y es muy posible que se encuentren, años después, atrapados en ciclos de empleo de bajo salario, dependencia asistencial y desempleo. Hacia el año 2050, puede que encontremos a estos mismos ciudadanos como empobrecidos jubilados. Las condiciones de bienestar en la niñez, son condición sine qua non para las posteriores oportunidades de vida”.

En las sociedades capitalistas, la desigualdad de posiciones es un requisito funcional para su sistema productivo que al operar en base a una determinada división social –jerárquica- del trabajo, igualar posiciones, entraña graves riesgos para la eficacia del sistema productivo, de tal modo que la única manera, o al menos más funcional para el sistema, de conseguir más igualdad, sea la movilidad⁴⁰⁶. Sin embargo, la movilidad es un fenómeno diacrónico que tiene lugar en el medio y largo plazo y, por ello, es más complejo influir en ella que influir en la redistribución, y las consecuencias de cambiarla son más inciertas que las de variar la desigualdad sincrónica. El argumento de Carabaña (2004: 226) a favor de que es menos complejo variar la desigualdad sincrónica, explica, desde nuestro punto de vista, el ataque neoliberal a la ideología de los derechos sociales y al Estado intervencionista y, por eso, también, su ataque a su modelo de escuela, la escuela comprensiva, pues se supone “que las escuelas comprensivas son más igualitarias que las escuelas segregadas, y así es si se toma la igualdad literalmente: siendo la escuela única, no es posible el clasismo a que suele ser propicia la existencia de ramas distintas en el sistema de enseñanza. Puede, pues, decirse que las escuelas comprensivas favorecen, si no garantizan, la igualdad en los procesos escolares. Cosa completamente distinta es si tales escuelas favorecen también la igualdad de resultados de la enseñanza, primero en términos de aprendizaje y luego en términos de niveles de estudio alcanzados”.

⁴⁰⁶ Brunet y Morell (1998).

La desigualdad de resultados educativos no es otra cosa que la diferencia que existe entre las clases sociales en el grado de éxito educativo, y es el cauce de la legitimación de la polarización social entre los ganadores y los perdedores en el orden social⁴⁰⁷. En este sentido, Fernández Enguita (1996: 111 y 114), señala que aunque “en la pedagogía sean moneda común los cantos a la solidaridad, la cooperación, el trabajo en equipo, etc., la práctica real de las escuelas pasa por la instauración de una competencia individual entre los trabajadores, que es el obstáculo principal para su acción unida frente a los empleadores. El principal mecanismo de esta educación competitiva son las cualificaciones individuales. Cualquier alumno sabe que una cualificación, como título, sólo es verdaderamente útil si es mejor que la de los demás”. Y curiosamente, la función de la evaluación no es el diagnóstico, “aunque la literatura gire en torno a éste, sino la clasificación. Su criterio no es ningún criterio absoluto, sino enteramente relativo. No existe regla alguna que diga lo que una persona debe saber o ser capaz de hacer a tal o cual edad. El único criterio es estar por encima o por debajo de la media o la moda. La forma de validar un examen o un test no es otra que comprobar si genera la deseada distribución en campana: una masa intermedia, unos pocos listos y unos pocos torpes. Su criterio, en definitiva, es la diferencia en la relación logro-tiempo; una concepción del resultado que lo equipara al rendimiento, a la relación entre producto obtenido y tiempo invertido en obtenerlo, que no por casualidad es el criterio de evaluación de la empresa capitalista”.

Varela (1991: 245-246) reconoce que son aún insuficientes los trabajos dedicados a explicar cómo los profesores y otros agentes de las instituciones escolares reproducen en la práctica los estereotipos sociales que les permiten discriminar entre jóvenes integrados y jóvenes inadaptados o problemáticos, pero cabe suponer, “que los factores aparentemente tan prosaicos como las posturas, la vestimenta, el corte de pelo, las formas de hablar o gesticular, el uso de argot, y otros indicadores del capital social y cultural sientan las bases para emitir juicios de valor sobre la naturaleza misma de los alumnos. En las tres dimensiones antes mencionadas –actividad económica, disciplina y emotividad- el juicio profesional tiende a conformar identidades sociales. La

⁴⁰⁷ Bourdieu y Passeron (1967, 1977).

apariciencia, el porte, los modales, la forma de presentar el cuerpo, la relación con la institución, la valoración de los conocimientos académicos, la riqueza expresiva, en suma, la relación con la cultura culta constituye la base que no sólo permite a los profesores hacerse un juicio sobre los alumnos, sino también emitirlo, traducirlo en cualificaciones y transmitirlo hasta intentar grabarlo en ellos a través de los diferentes encuentros y rituales de la institución. En cierto modo, los valores escolares que permiten la clasificación jerarquizada de los jóvenes no están tan distantes de los criterios que utilizan agentes de control más duros a la hora de amonestar o de detener a esos mismos jóvenes. De hecho, las agencias escolares y policiales entran en interacción cuando un delincuente escolar –aquél que ha sido definido como tal por la institución- es oficialmente considerado por la policía como delincuente. Esta reduplicación marca con una fuerza especial la carrera de los jóvenes hacia la delincuencia oficializada”.

Brunet y Morell (1998: 162-163), apoyándose en la Teoría de la Reproducción, plantean que en una sociedad caracterizada por la desigualdad y el conflicto de intereses, las instituciones sociales, y, entre ellas, las educativas, no juegan un papel neutro. Necesariamente tienden a potenciar unos grupos y a coaccionar otros. A pesar de su pretensión de universalidad, en su funcionamiento tienden “a regular y legitimar el orden social desde los intereses dominantes, en el sentido de canalizar los conflictos socio-políticos (por ejemplo, la explotación económica o la dominación política) hacia fórmulas y soluciones asumibles desde el orden social vigente. Por tanto, es difícil que haya una solución reformista al problema concreto de la desigualdad educativa, ya que la igualdad educativa requerirá la eliminación de la estructura meritocrática, pero la reforma no puede tener lugar en un sistema educativo cuya propuesta es socializar niños dentro de una sociedad estratificada en clases”. De ahí la urgencia de asumir que la institución escolar no puede ser entendida de forma ahistórica⁴⁰⁸, y que implica considerar al sistema educativo “como instrumento esencial de continuidad histórica, porque, a través de su función de inculcación y de reproducción de una determinada cultura, desempeña una función de mantenimiento y de reproducción del orden social

⁴⁰⁸ Gil Villa (1994).

existente en un ámbito y momentos dados”. Esta perspectiva construye, por sí misma, el objeto de la sociología de la educación, es decir, analizar la contribución del sistema educativo a la reproducción de la cultura, y de las relaciones de esa producción, con la reproducción de la sociedad. De lo que se trata es de relacionar el desenvolvimiento histórico del sistema escolar no con el proceso o esfera de la producción material, “sino en la esfera del conflicto entre los grupos y las clases, y ello en términos de poder y dominación” (Lerena, 1985: 128).

San Segundo (1999) plantea que los análisis realizados sugieren que el acceso a la educación post-obligatoria aún guarda, en España, una clara relación con el nivel socioeconómico familiar. Sobre todo la educación de los padres parece afectar a la demanda de educación de los hijos. En general el acceso a la formación está relacionado (en calidad y cantidad) con la clase social a la que pertenecen los alumnos, lo que evidencia que no se ha alcanzado la igualdad de oportunidades⁴⁰⁹. Las Encuestas de Población Activa muestran cómo la expansión de la escolarización ha mejorado las tasas de acceso a la universidad de los jóvenes cuyos padres carecen de estudios, pero también muestran que persisten las desigualdades sociales y los datos reflejan que la principal fuente de desigualdad está en los resultados obtenidos en los niveles educativos anteriores⁴¹⁰. Por lo tanto, para alcanzar una situación de igualdad de oportunidades en la enseñanza superior es preciso prestar atención al éxito de los alumnos en los niveles primario y secundario. No basta con una financiación que compense las desigualdades económicas, se requieren políticas educativas dirigidas a asegurar que la probabilidad de completar las enseñanzas medias no venga condicionada por el origen socioeconómico familiar. Dicho aseguramiento se explica en tanto que la evolución de la ocupación por nivel de estudios ha mostrado que a mayor nivel de estudios menos han disminuido las tasas de ocupación. Además, cuanto más altos son los niveles de estudio resulta menor la sensibilidad de los empleos a las crisis económicas. En el caso de los universitarios es prácticamente nula, salvo en su incorporación laboral. La cuestión más abierta

⁴⁰⁹ Merino (2009).

⁴¹⁰ Carabaña (1997, 2002).

es quizás la del futuro de puestos de trabajo de baja cualificación, de los que depende la ocupabilidad de las personas con menos estudios⁴¹¹.

Carabaña (2004: 99-102) indica que el dato crucial a tener en cuenta en el diagnóstico de nuestro sistema educativo es que “en el reparto de alumnos han salido cada vez más perjudicados los centros privados. La enseñanza privada ganó terreno en los primeros años de los setenta, cuando la Ley General de Educación (LGE) estableció las subvenciones. Pasó entonces de tener el 20 por 100 de los alumnos al 40 por 100. Desde entonces acá ha mantenido esta cuota con dificultad, descendiendo poco a poco”. Para este autor, los cambios políticos y los cambios demográficos habidos durante los más de 25 años han modificado en unos cinco puntos la distribución de los alumnos entre colegios públicos y privados en contra de estos últimos. Pero, “con más fuerza que los alumnos ha descendido la proporción de unidades (aulas) privadas: del 38 por 100 tras la LGE al 29 por 100 en la actualidad”. Estas cifras explican que las plataformas de defensa de la escuela privada orienten su acción desde un doble objetivo: a) procurando predeterminar y controlar toda la actividad de los poderes públicos, y b) cercenando en lo posible la independencia y minando el prestigio de la escuela pública. Para ello se esgrimen postulados como “los que afirman que la causa del paro son los altos salarios, que los excesivos gastos sociales generan el déficit público, que la pobreza es la consecuencia de la falta de iniciativa, o que los países más pobres lo son porque tienen menos recursos” (Torres, 1996: 34), o que nuestra actual escuela “no enseña, desincentiva el esfuerzo, ha empeorado notoriamente en los últimos años, los profesores tienen miedo y un largo etcétera de males cuya enumeración sería tediosa” (Feito, 2002: 112). Se trata de fórmulas ideológicas y retóricas de una doble estrategia:

1) La primera está encaminada a recobrar la tasa de beneficio y cuyos objetivos concretos serían alterar la pauta distributiva, instaurar una nueva forma de regulación tanto de la desigualdad diacrónica como de la sincrónica. Navarro (2005: 14) señala que cuando “el dictador murió, España tenía el gasto público social más bajo de la Unión Europea (UE). El periodo democrático significó una etapa correctiva del déficit social de España con el resto de la

⁴¹¹ Garrido (2004).

Europa occidental, y muy en particular durante los años de Gobierno socialdemócrata en los años ochenta y principios de los años noventa, reduciéndose el déficit de gasto público social (bien como porcentaje del PIB, bien como gasto per cápita) con la Europa occidental hasta el año 1993. A partir de aquel año el gobierno socialdemócrata y los gobiernos conservadores posteriores dieron más prioridad a eliminar el déficit del presupuesto del Estado que a continuar reduciendo el déficit social de España con la UE-15. El deseado equilibrio presupuestario se alcanzó al inicio de los años 2000 a costa de haber aumentado considerablemente el déficit social de España con la UE, de manera que tal déficit alcanzó en el año 2003 la misma distancia (en términos de puntos del PIB) que en el año 1975, cuando el dictador murió”.

2) La segunda está encaminada a reforzar el carácter selectivo de la educación y, por ello, urge organizar a los sistemas educativos como mercados. Como indica Tiana (2002: 52), la derecha desde los años 1980 difundió un mensaje que caló entre los responsables políticos y entre las clases medias, según el cual la causa fundamental del declive educativo, que tan peligroso resulta ser para la prosperidad económica, estaría precisamente en la intervención desmedida del Estado en la educación. La única solución razonable a este estado de cosas “pasaría por la desregulación y por la devolución de la capacidad de decisión en los asuntos educativos a sus destinatarios, especialmente a las familias. El mercado, convertido en panacea para la solución de todos los problemas de la esfera pública, encontraría así en la educación un campo privilegiado de aplicación”. Un campo que ofrece “la apariencia de la más completa legalidad al servicio de la legitimación de los privilegios” (Bourdieu y Passeron, 1977: 54), al conferir a los privilegiados el privilegio supremo de no aparecer como privilegiados. De hecho, el sistema escolar logra tanto más fácilmente convencer a los desheredados que deben su destino escolar y social a su falta de dotes o de méritos. De aquí que haya que preguntarse si la libertad que se deja al sistema de enseñanza para hacer prevalecer sus propias exigencias y sus propias jerarquías, en detrimento, por ejemplo, de las demandas más patentes del sistema económico, no es la contrapartida de los servicios ocultos que presta a ciertas clases, disimulando la selección social bajo las apariencias de la selección técnica y legitimando la

reproducción de las jerarquías sociales mediante la transmutación de las jerarquías sociales en jerarquías escolares⁴¹².

Para la derecha, esta transmutación se efectúa mejor mediante la introducción de mecanismos de mercado en el mundo de la educación. Para Tiana (2002) esta convicción y la convicción de que el mercado resulta ser la solución para todos los problemas de la esfera pública abarca los siguientes ámbitos:

1) La introducción de mecanismos de competencia entre los centros escolares. Introducción justificada en tanto que va a estimular el desarrollo del talento personal y colectivo, impulsará la excelencia y favorecerá la aparición de soluciones innovadoras y creativas. La competencia establecida para atraer y ganarse al cliente (estudiante) desarrollará la capacidad de iniciativa personal y colectiva, hasta ahora adormecida por efecto de la excesiva protección burocrática del Estado, y conducirá en consecuencia a una mejora del rendimiento de las instituciones educativas. La aplicación de principios tales como la libre elección de centro por parte de las familias resulta ser clave para estimular esa competencia y para sustraer a las escuelas de una regulación estatal favorecedora de la conformidad e inhibidora de su iniciativa.

2) La actuación de las fuerzas del mercado debe conducir a una diversificación y a un enriquecimiento de la oferta educativa, al obligar a los centros escolares a responder a la demanda y a los desafíos planteados por su entorno. La combinación de autonomía y competencia favorecerá la adecuación de las respuestas educativas, impulsará las estrategias de mejora institucional y terminará produciendo una elevación general del rendimiento académico.

3) La promesa del mercado no se limita a la mejora de la productividad educativa, desde una perspectiva eminentemente eficientista, sino que permitirá incluso el aumento de la igualdad de oportunidades. Al abandonar el principio tradicional de conexión entre lugar de residencia y centro escolar, las denominadas zonas escolares, los alumnos procedentes de medios más desfavorecidos podrán romper con el círculo de la desventaja y de la exclusión

⁴¹² Brunet y Morell (1998).

en que se ven generalmente encerrados. De ese modo, el mercado producirá efectos sociales beneficiosos.

La aplicación de políticas de mercado implica, entonces, que la primera gran batalla es la librada a favor de la escuela concertada y privada. Su claro propósito es reservar los centros públicos para los alumnos en situación de riesgo, cuyos padres tengan menor nivel educativo y económico, minorías étnicas, etc. El famoso punto que las entidades titulares de los centros concertados pueden asignar a las solicitudes de matriculación “ha intensificado la capacidad de selección del tipo de alumnos con que desean contar. Una enseñanza pública que pierde diversidad social –y, en consecuencia cultural– es una enseñanza abocada al fracaso. Si bien es cierto que esta segregación también condena a los centros concertados a una escasa diversidad, les permite quedarse con los mejores alumnos, lo que podría traducirse en mejores resultados académicos. Esto favorece que incidan en los conocimientos –en definitiva, el mensaje del eficientismo escolar– en detrimento de la solidaridad, la cohesión social o la eficacia del conjunto del sistema educativo” (Feito, 2002: 21).

Esta batalla a favor de la escuela concertada y privada, tiene lugar en un contexto en el que destacan los siguientes problemas internos de la escuela pública⁴¹³:

1) En ella se concentra el mayor porcentaje de alumnos repetidores, retrasados, de aprendizaje lento y necesitados de una atención educativa especial, así como la casi totalidad de los llamados objetores escolares y el mayor porcentaje de alumnos de minorías étnicas e hijos de inmigrantes.

2) Dicha concentración produce, actualmente, una guetización, la huida de los hijos de familias de otros grupos o clases sociales al sector privado, y es, además, el resultado de una política de desatención por parte de los poderes públicos diseñada para producir, entre otros, tales efectos.

3) Un deficiente equipamiento en comparación con algunos de los centros privados, así como el estancamiento de los gastos de funcionamiento y el recorte de programas específicos de colaboración, apoyo o ayuda a los centros docentes de titularidad pública.

⁴¹³ Viñao (2002); Brunet et al. (2005).

4) Una estructura física, gerencial y académica que separa a las enseñanzas infantil y primaria de la secundaria, lo que produce una brusquedad y descoordinación en el paso de la enseñanza primaria a la secundaria, cosa que no ocurre en los centros privados, donde el alumno puede cursar toda la enseñanza obligatoria.

5) Un profesorado desmotivado, descontento, desmoralizado, en desacuerdo con la reforma de 1990, que considera que ha perdido prestigio social y que no encuentra apoyo a su labor ni en las administraciones públicas ni en las familias y la sociedad. Un profesorado que no cree en la escuela pública y que carece, en muchos casos, de una profesionalidad basada en la idea de servicio público.

6) Inexistencia de un modelo organizativo, claro y definido, de escuela pública. En la función directiva se pretende que coexistan cuatro modelos antagónicos: el tradicional –centralista, jerárquico y burocrático-; el democrático-participativo; el del liderazgo pedagógico y el de manager o gerente competitivo.

7) En estrecha relación con estos problemas internos, hay otros externos que proceden del contexto político y social. Por este camino, “la escuela estatal se ha convertido con más prisas que pausas en la escuela de los pobres, sean nacionales o inmigrantes, aunque abunden más entre éstos que entre aquéllos. La aparente estabilidad de las proporciones oculta el hecho de que la escuela estatal pierde alumnos por arriba y los gana por abajo” (Fernández Enguita, 2004: 249).

La anterior serie de problemas nos confirma en la convicción de que nada de lo que ocurre en el sistema escolar es independiente de la estructura de las relaciones existentes entre los diversos grupos y clases sociales en un momento determinado, y es que “la escuela representa el lugar privilegiado en el que, ante la objetividad del saber y de la cultura, las diferencias debidas al origen familiar, profesional, es decir, al origen de clase, desaparecen o deberían desaparecer. Para la escuela, para el maestro en funciones, todos los niños son necesariamente semejantes: escolares, alumnos, estudiantes, tienen un derecho igual a recibir su enseñanza y a aprovecharla; al dirigir a todos un mismo discurso que reciben en común, se lo transmite necesariamente de la misma manera. Si presentan entonces diferencias, no pueden ser más que las

diferencias individuales, reveladoras de dones o aptitudes individuales desiguales, que se expresan en relación con el funcionamiento de la escuela misma: en relación con los ejercicios impuestos, con el saber que hay que adquirir. Esta representación es esencial a la ideología burguesa de la escuela. Señalemos simplemente esa otra consecuencia: la escuela unifica lo que la política divide, o al menos se establece al margen y por encima de las divisiones políticas. Es un terreno neutro para poder ser verdaderamente la escuela unificada, la escuela unificadora” (Baudelot y Establet, 1976: 17-18).

Baudelot y Establet (1976) establecen que la escuela toma una función del todo diferente a la de unificar y realizar un ideal de progreso humano y social. La generalización de la escolarización y, en particular, de la escolarización obligatoria única es, para estos autores, históricamente la generalización del proceso de división mismo al tener la escuela por función la reproducción de dos clases antagónicas. Reproducción que tiene lugar a través de una escolarización larga reservada a una minoría (la red secundaria-superior) y una escolaridad corta reservada para la mayoría (la red primaria-profesional). Redes de escolarización separadas y herméticas, no ligadas entre sí más que mediante estrechas y frágiles pasarelas que no conciernen más que a individuos. De ahí que, repetimos, la función primera y esencial del sistema escolar (enseñar, cultivar, formar, transmitir) es una función subordinada y completamente determinada por otra, que sí es esencial y última, y que es la de contribuir al establecimiento de las condiciones ideológicas que hacen posible el orden social vigente. De hecho, la sistemática inculcación de la ideología burguesa a través de la escolarización primaria-profesional a la clase obrera supone, por un lado, que no hay ni puede haber una formulación ideológica propia creada por la ideología burguesa, especialmente para la clase obrera y, por otro, explica la resistencia o resistencias a la ideología dominante por la ideología proletaria que “no está constituida por ideas o por opiniones. Existe en las prácticas en las que se realiza” (Baudelot y Establet, 1976: 160). Además, afirma Sharp (1988: 124), “la ideología supuestamente espontánea de la clase obrera es penetrada por nociones, prácticas y rutinas que emanan del sistema hegemónico. Esto es precisamente lo que significa la dominación hegemónica. Así, pues, es a través de la ideología como la clase obrera vive su

subordinación en la sociedad y como el proceso de subordinación implica también una subordinación a nivel de ideas e ideologías prácticas”.

En el cumplimiento de la función de contribución al establecimiento de las condiciones ideológicas que hacen posible el orden social vigente descansa la autoridad del sistema de enseñanza, y en ella la de la red de agentes encargados de la práctica educativa escolar. Sistema dotado de un conjunto invariable de elementos estructurales (institución fundada mediante una delegación del poder, otorgada en última instancia por las clases dominantes, para imponer e inculcar como legítima una particular cultura, cuerpo permanente de especialistas que encuentra en dicha institución la fuente y respaldo de su autoridad, la funcionarización del mismo, la continuidad y homogeneidad de la inculcación y, en fin, examen y diploma), y que tiene como funciones las de imposición, inculcación y reproducción de la cultura legítima, funciones que producen como último efecto el de contribuir a la legitimación y reproducción de las condiciones “que hacen posible el mantenimiento de la estructura de relaciones existentes entre los grupos o clases. Con relación a este sistema de funciones, las transformaciones y cambios experimentados por el sistema de enseñanza, desde su constitución hasta nuestros días, son cambios relativos a la forma de llevarse a cabo esas funciones y al peso que cada una de ellas tiene dentro de ese invariable sistema de funciones” (Lerena, 1986: 109).

18.2. Paro, precariedad y transformación de trayectorias laborales

En España y Europa se han implementado sucesivas reformas del mercado laboral. Basta recordar que desde que se promulgó el Estatuto de los Trabajadores ya se han hecho cinco reformas de cierta envergadura. La primera se produjo en 1984, y su objetivo era rebajar el alto nivel de paro, entonces en el 21%. Para ello se impulsó la contratación temporal. Diez años después llegó la segunda y abrió la puerta a las Empresas de Trabajo Temporal. La tercera llegó ya con el Partido Popular en el poder, en 1997, y se trataba de combatir la alta tasa de temporalidad. Las dos últimas llegaron en 2001 y en 2006. La última pretendía atacar el recurso constante a la contratación temporal. Dichas reformas son, teóricamente, expresión de la necesidad de corregir, equilibrar,

ajustar, actuar sobre aquello que son fallos de mercado, desajustes internos, y que aproximan esas intervenciones al espacio de la política económica e incluso a la política industrial y tecnológica, cuando se trata de mejorar la competitividad del sistema productivo⁴¹⁴. Por otra parte, son expresión no causal de que todo un modelo social de valorización y codificación de la condición laboral se ha transformado o desintegrado, imponiéndose un nuevo modelo de organización del trabajo y una nueva institucionalización de la forma de empleo⁴¹⁵. Esto es así en tanto que el trabajo se transforma constantemente y que, por consiguiente, no puede existir un punto de referencia estable, además de que el trabajo no puede ser comprendido más que inserto en las relaciones sociales concretas que lo definen y que en nuestras sociedades se caracterizan por la relación salarial. El asalariado se diferencia del artesano por la separación de su herramienta y del producto de su trabajo, y es que en la sociedad salarial, tal y como señala Rolle (2005: 22), “el trabajador no puede ser ciudadano de la empresa, dado que no es miembro de la misma más que condicionalmente y por la intermediación de un contrato”. Siendo su situación por definición inestable, “la clase obrera no puede más que estar simultáneamente en una descomposición y recomposición constante” (Alaluf, 2005: 218).

Inestabilidad que se acentúa con los cambios o reformas productivas y laborales acaecidas por la necesidad de mejorar la competitividad de las empresas. Bajo este paraguas legitimador de necesarios cambios en las estrategias productivas, comerciales y laborales de las empresas, se desplegaron las sucesivas reformas laborales. Con estas reformas, el discurso de la competitividad se hace así total, desapareciendo con ello la posibilidad de utilizar el crecimiento económico y garantizar una cierta estabilidad de las rentas salariales por la vía de las políticas redistributivas. Lo público, así, como frontera social del capitalismo tiende a disolverse o limitarse y el Estado del Bienestar keynesiano desmercantilizador a reducirse para dar paso a un Estado remercantilizador –un Workfare State- creador de las condiciones para

⁴¹⁴ Santos et al. (2004).

⁴¹⁵ Míguélez (2005); Cano (2005); Alonso (2004); Brunet y Belzunegui (2005, 1999).

la competencia mercantil y, por tanto, reprivatizador y garante del principio de la rentabilidad y la ampliación permanente de los mercados⁴¹⁶.

Al discurso de la competitividad total se debe la quiebra de la lógica de los mercados internos del fordismo, que aseguraban una seguridad a cambio de una disponibilidad para las exigencias de la empresa (especialmente por lo que respecta a la organización del trabajo)⁴¹⁷. En cierta medida, constituían un espacio de solidaridad en el que los asalariados –y más aún porque eran antiguos en la empresa- se hallaban relativamente protegidos de las fluctuaciones del mercado. Con el sistema de protección social con el que los mercados internos se articulaban de modo muy estrecho, participaban así en la desmercantilización del trabajo⁴¹⁸. Esta quiebra o desestabilización de los mercados internos se ha traducido en la remercantilización del trabajo, resquebrajándose el estatuto institucional del trabajo en las sociedades occidentales, y que se ha visto reflejada “tanto en la pérdida de garantías jurídicas laborales y derechos de ciudadanía, como en el dislocamiento y fragmentación de los ciclos y trayectorias biográficas laborales, impulsadas éstas ahora a una azarosa búsqueda de acomodo en el mundo del trabajo, que se presenta por definición en forma de un puesto de trabajo inestable, sin horizonte futuro, volátil y despegado de cualquier compromiso social que no sea el de la más estricta rentabilidad privada para el contratante” (Alonso, 2000: 63).

De un modelo de empleo estable típico del fordismo –cuyos rasgos distintivos son: modalidades de contrato fijo, para toda la vida, con sistemas de promoción, protección sindical, condiciones y jornadas de trabajo previsibles y regularizadas para la mayor parte de los trabajadores-, se ha pasado, señalan Santos et al. (2004: 54-55), a un modelo de empleo en el que conviven situaciones diferenciadas. Junto a los empleos estables, han comenzado a normalizarse empleos inestables, atípicos, precarios: contratos temporales, a tiempo parcial, en prácticas, de aprendizaje. Todas estas nuevas formas de contratación “han sido adoptadas para garantizar la adaptación de la empresa a un sistema económico altamente competitivo. Sus costes, sin embargo, han

⁴¹⁶ Alonso (2000).

⁴¹⁷ Castillo (2008).

⁴¹⁸ Gautié (2004).

supuesto un incremento de la incertidumbre y de la inseguridad respecto al futuro de buena parte de los trabajadores –sobre todo jóvenes y mujeres, los más afectados por este tipo de contratos-. En nuestro país, su progresión en el porcentaje de la población activa es escalofriante: las cifras de la EPA indicaban, en el segundo trimestre de 1987, un porcentaje de trabajadores con contratos temporales en torno al 16%, en el año 2003 esa cifra parece haberse estabilizado en torno a un 31% de la población activa”.

Tanto la interminable competitividad del tejido económico-empresarial como las sucesivas reformas del mercado de trabajo con el objeto de crear las condiciones mercantilmente más eficientes en la mercancía trabajo, tienen un componente educativo en tanto que el aparato productivo requiere cada vez más de asalariados fuertemente implicados y por tanto subjetivamente movilizados en el trabajo⁴¹⁹. Asalariados con una alta movilidad horizontal (polivalencia) y una menor movilidad vertical a través de las promociones (en particular para los menos cualificados), debido “al hecho de la reducción de los niveles jerárquicos (desaparición de los capataces en muchos establecimientos) y también al recurso más sistemático al mercado externo (sobre todo con la contratación de individuos que tienen un bachillerato superior y dos años de estudios superiores) para cubrir esos niveles” (Gautié, 2004: 154).

En este sentido, Toharia (2004: 93) afirma que el crecimiento del empleo en España, durante el periodo 1994-2004, tiene un claro sesgo hacia las ocupaciones más cualificadas, especialmente las no manuales. Estas ocupaciones representan la mitad aproximadamente del empleo creado y su peso en el empleo total pasa del 25 por ciento en 1994 a más del 32 por ciento en 2004. Una matización importante es que dentro de este grupo llamado de alta cualificación, “los dos grupos de ocupaciones que pueden calificarse como de cualificación intermedia, son los que más crecen. Consideradas conjuntamente, estos dos grupos de ocupaciones duplican sus efectivos y elevan su peso en el empleo total en cerca de 5 puntos (de algo más de 11 a 16 por ciento). Las ocupaciones poco cualificadas manuales y no manuales también experimentan un crecimiento notable de su empleo (aumento total de

⁴¹⁹ Sanchís (2004).

1,8 millones) si bien en términos relativos el crecimiento no es tan fuerte como el de las no manuales cualificadas y su peso en el empleo total disminuye ligeramente, pasando de 45 a 43 por ciento. Las ocupaciones manuales cualificadas son las que menos crecen y las que más pierden en peso relativo”.

Por otra parte, el modelo profesional en España y en Europa ya no se refiere tanto a los oficios tradicionales como a las nuevas profesiones que aportan, en el caso de algunas de ellas, innovaciones y dinamismos para las empresas (en el campo del management, de la comunicación, de la innovación técnica). Así, muchos juristas, informáticos, responsables de los recursos humanos trabajan ahora como autónomos o en pequeñas estructuras e intervienen en misiones puntuales en las empresas. Ese modelo se refiere por tanto a categorías de trabajadores muy cualificados y muy móviles que pueden hacer valer sus competencias en un mercado amplio y cada vez más globalizado⁴²⁰. Este componente educativo explica las acciones específicamente encaminadas a mejorar el tránsito de la escuela al trabajo, añadiendo a la flexibilidad, la empleabilidad como eje central en la construcción política del mercado de trabajo. La empleabilidad “es el principio rector de la política de empleo en la era de la flexibilidad, que trata de romper con la regulación fordista del paro: el Estado no puede asegurar el empleo, pero debe asegurar la empleabilidad. Este nuevo objetivo es otro de los síntomas de la empresarialización de la vida social y, en concreto, de la esfera de las políticas de empleo” (Santos et al. 2004: 255).

La empleabilidad es, además, indisociable de una concepción jurídico política contractualista, en la cual el estatus del parado pasa de ser de demandante de empleo-perceptor de prestaciones al de parado emprendedor, en el que el desempleado debe aportar por sí mismo muchas de las condiciones que le pueden llevar a acceder al empleo; debe demostrar sus facultades para activarse; debe justificar su validez para un proyecto de participación en la sociedad del empleo y, así, legitimar la ayuda pública que pueda recibir. Todo ello acompañado de una especie de compromiso contractual que le obliga a responsabilizarse de su propia inserción. La naturalización de la lógica empresarial comienza a estar a la orden del día en el

⁴²⁰ Gautié (2004).

terreno de la gestión del desempleo. La empleabilidad proyecta una nueva representación del paro que trata de oponer la imagen pasiva y estática del parado preceptor de subsidios a la imagen dinámica de un nuevo paradigma del parado activo⁴²¹. Parado activo, obligado a adoptar un código de conducta que glorifica los modos de actuación empresarial e inculca toda la cepa de valores empresariales, en el que el empleo, y no las condiciones de trabajo, pasa a convertirse en el elemento central de la relación social en el trabajo⁴²².

Por lo demás, en la configuración actual de las condiciones de trabajo el management de las empresas privilegia la relación con los individuos frente a la representación colectiva de los mismos. Así, todo el entramado de la gestión moderna de los recursos humanos se basa en esta filosofía⁴²³. Para ello busca algún grado de implicación en la empresa de cada trabajador individualmente o por pequeños grupos o secciones. Los grados de esta individualización “pueden ser diversos. En algunos casos se mantendrá la relación colectiva para las grandes cuestiones tradicionales: salario, jornada, seguridad e higiene, pero se privilegiará la individual para otras de gran importancia hoy día como promoción, formación, incentivos, horarios, categorías. En otros casos la segunda forma anulará totalmente la primera o al menos dificultará su desarrollo” (Miguélez, 2005: 50).

La individualización de la relación salarial explica, a su vez, que se exijan a los trabajadores, ante todo, más competencias que cualificaciones. Las primeras remiten al individuo, tanto a su saber estar como a sus aptitudes; mientras que las segundas, en la lógica industrial fordista, eran construcciones colectivas (objetivadas por unas clasificaciones), que dependían sobre todo de los requisitos técnicos de la ocupación de puestos claramente definidos en la organización del trabajo, teóricamente al menos” (Gautié, 2004: 155 y 159). Todo ocurre como si el salario dependiera cada vez más de las cualidades personales y cada vez menos de características que se puedan objetivar mediante variables clásicas como la edad, el diploma o la cualificación (evaluada a través de la categoría socioprofesional). En este sentido, Kölher y Martín Artilles (2005: 362) plantean que “el concepto de cualificación se refiere

⁴²¹ Santos et al. (2004).

⁴²² Miguélez (2005).

⁴²³ Brunet y Belzunegui (2005); Brunet y Vidal (2008).

a un modelo social, de carácter fordista y regulado por los agentes sociales a través de la negociación colectiva, así como normado y prescrito por la propia organización del trabajo. En cierto modo, el moldeado de cualificaciones profesionales se asienta en un sistema estable de relaciones laborales”. El término de competencia está relacionado, tal y como se ha indicado anteriormente, con la gestión de recursos humanos desde el punto de vista gerencial, y se refiere a los atributos y capacidades de los individuos como un potencial a desarrollar en los puestos de trabajo. Por lo tanto, desde un punto de vista conceptual, resulta obvio que no se puede prescindir de los atributos personales, ni de la conducta observable y verificable en la definición del término competencia. Ambos remiten a resultados al ofrecer el contexto de trabajo y aclarar hacia dónde deben dirigirse los atributos y comportamientos: a mejorar el rendimiento o desempeño de la organización.

Las competencias aluden, también, a las políticas de flexibilidad laboral que han tenido como consecuencia un aumento hasta el máximo de la disponibilidad de la mercancía trabajo a los requerimientos en tiempo, espacio y niveles salariales de la oferta empresarial. Otra consecuencia ha sido la descomposición de las cualificaciones tradicionales –colectivas e históricas- en competencias de rápida adquisición (y obsolescencia) y alta polivalencia, “garantizando, en todo caso, la no ingerencia de las condiciones sociales –y salariales- del trabajo en las exigencias de máxima movilidad y convertibilidad de un proceso productivo acelerado e inestable. Igualmente se apela al espíritu empresarial no sólo para impulsar experiencias de creación de nuevas –pequeñas o virtuales- empresas o de autoempleo y trabajo autónomo, sino también para incorporar el marcador simbólico de que el individuo es, cuando menos, empresario de sí mismo, calculador y arriesgado y no simple sujeto pasivo de la contratación, adverso al riesgo” (Alonso, 2000: 69).

Las políticas de flexibilidad del mercado de trabajo tienen que ver con la cuestión del paro, la precariedad y la diversificación de trayectorias laborales. Por de pronto, el desempleo actual se comprende mejor si lo ponemos en relación con el modelo de empleo flexible, que se ha convertido en la pauta fundamental del mercado de trabajo actual. Al empleo flexible de hoy en día le acompaña un paro flexible que se caracteriza, en primer lugar, por haber reducido su volumen respecto al paro masivo de los años 1980 y primera mitad

de la década de 1990; en segundo lugar, por el peso creciente del paro recurrente, es decir de aquellos parados que proceden de contratos temporales que se acaban y que deambulan por el paro hasta encontrar un nuevo empleo y, en tercer lugar, por la presencia de una cuota importante de parados de larga duración, para quienes transcurren largos periodos de desempleo y que golpea, sobre todo, a las mujeres, a los mayores de 45 años y a quienes cuentan con niveles educativos más bajos. El paro actual es abundante, es desigual y segregador, “no afecta a todos por igual y se pueden identificar situaciones de mayor gravedad e incidencia. Además de los jóvenes, los parados mayores de 45 años y las mujeres de edades intermedias son quienes más afectados se ven por este tipo de desempleo prolongado. Cada uno de estos grupos tiene una gama de problemas diferente: los jóvenes presentan un paro de inserción –dificultades en ingresos en el empleo-; los mayores de 45 años un paro de exclusión –dificultades de retorno al empleo- y, finalmente, las mujeres un paro de segregación –su situación familiar las hace menos empleables” (Santos et al. 2004: 63).

Toharia (2003: 214) deduce dos conclusiones acerca del paro en España: primero, el paro se ha feminizado, ya que las mujeres han pasado de representar algo más del 30 por 100 de los parados a suponer cerca del 60 por 100; segundo, las personas que pueden considerarse buscadoras de segundas rentas (es decir, las personas que son la persona de referencia del hogar) constituyen una abrumadora mayoría de los parados (cerca del 80 por 100, frente al 70 por 100 en 1978). En este sentido, “son especialmente importantes las mujeres cónyuges de la persona de referencia, que pasan de representar el 5 por 100 de los parados en 1978 a ser más del 27 por 100 en 2003. La ruptura del patrón tradicional de actividad en el que las mujeres dejaban al casarse el mercado de trabajo para dedicarse a las labores del hogar y la crianza de los hijos subyace a esta tendencia”.

En la década de 1990 se registró un crecimiento sostenido de la tasa de actividad femenina de casi un punto por año, según refleja el CECS (2004) en su Informe España 2004. Este Informe señala, como variable objetiva decisiva para comprender el cambio, la educación. Así, se constata que el nivel de formación es el factor que más discrimina en la situación de actividad o inactividad de la mujer. De hecho el comportamiento laboral de las mujeres con

estudios profesionales o superiores es más próximo al de los hombres que el de los grupos con baja cualificación. La correlación entre el nivel de estudios superior y la participación laboral de la mujer es tan fuerte que reduce tremendamente las diferencias observadas a nivel general en función de otras variables objetivas. En el grupo de mujeres con estudios superiores la tasa de actividad desciende mucho menos con la edad y apenas se ve modificada por el matrimonio o por la maternidad, aunque persiste el efecto reductor del número de hijos.

Las diversas dimensiones de la precariedad son, según Cano (2005: 68), inseguridad del empleo (la dimensión central), remuneraciones bajas e inciertas, degradación de las condiciones de trabajo e insuficiencia del sistema de protección social. Cada una de estas dimensiones de la precariedad, diferentes aunque conexas, “contribuye a generar incertidumbre, vulnerabilidad y dependencia de los trabajadores. Desde este punto de vista conceptual, no existe una realidad de empleo y trabajo precario frente a otra no precaria, sino que las dimensiones de la precariedad están presentes en diversos grados y modalidades en las distintas formas de empleo. Aunque la extensión de la precariedad laboral en los últimos veinticinco años se relaciona con la proliferación de las formas atípicas de empleo (aquellas diferentes del trabajo asalariado fijo y a jornada completa), lo cierto es que el cuestionamiento de los derechos y niveles de seguridad de los trabajadores ha sido general”. Evidentemente, los trabajadores temporales sufren todas las dimensiones de la precariedad citadas. Pero el fenómeno también afecta a los empleados a jornada parcial, con ingresos insuficientes y una protección social limitada, o a los llamados falsos autónomos, trabajadores que mantienen una relación de dependencia con una empresa pero que formalmente trabajan por cuenta propia (por ejemplo en el transporte), “sin estar sometidos a la regulación laboral legal y colectiva y con una protección social disminuida. Además, están en la órbita de la precariedad los empleos frágiles con alto riesgo de desaparecer aun siendo contratos fijos (precariedad de hecho relacionada con crisis y reestructuraciones de sectores y empresas) y los empleos –sean o no estables- caracterizados por condiciones de trabajo degradadas”.

Ramos-Díaz (2004: 114)) proporciona, respecto a la precariedad, los siguientes datos: el empleo temporal superaba el 20 por 100 del total del

empleo en España en el año 2002, una cifra no igualada por ningún otro país de la Unión Europea. Por edades, la temporalidad superaba el 80 por 100 entre quienes tenían de 16 a 19 años, el 60 por 100 entre quienes tenían de 20 a 24 y el 43 por 100 entre aquellos con edades entre 25 y 29 años. Según datos de INEM, de los 12.242.759 contratos que se firmaron en el 2003 (hasta octubre), el 91,24 por 100 fueron temporales. Además, en el período octubre 2002-octubre 2003 se habían firmado 9.038 contratos indefinidos menos, reduciéndose esta modalidad de contratación un 6,38 por 100 según la misma fuente. A esto habría que añadir que el 8 por 100 de la fuerza laboral tenía empleo a tiempo parcial, principalmente mujeres, y que el 91 por 100 de quienes aceptaban estos contratos lo hace porque no encuentra un empleo a tiempo completo. Estos datos explican que España tenga “el dudoso honor de ser la economía de la temporalidad, con niveles muy altos de empleo precario, las cifras más altas de trabajadores/as que combinan empleo precario y desempleo durante periodos de tiempo más largos y una probabilidad mayor que cualquier trabajador europeo de tener empleo precario cualquiera que sea nuestro tipo de contrato”.

18.3. Nivel de instrucción y transición laboral

Podemos afirmar, siguiendo a Rolle (2005: 207), que los conocimientos universales aprendidos en la escuela, especificados por aprendizajes técnicos, por experiencias, ejercicios y entretenimientos más o menos singulares, no constituyen la competencia, en tanto que todas esas adquisiciones no son retomadas, combinadas y movilizadas en un esquema de acción apropiado al puesto o a la función ocupada. Es debido “a la plasticidad del ser humano, a su capacidad de darse e imponerse normas, que su personalidad se forma en el seno del colectivo y su actividad se convierte en trabajo experto”. De hecho, todos los sistemas de organización del trabajo, prescribiendo tipos de tareas o de funciones, “presuponen sin mencionarla esta autoconstitución de dicha flexibilidad del comportamiento”. Por tanto, la competencia no es una realidad psicológica preexistente a su aprehensión y a su medición. Sin embargo, hay que destacar que la cuestión de la diversificación de trayectorias laborales se

resuelve en base al argumento de que el nivel educativo es crucial para las oportunidades vitales, para asegurar un buen trabajo y buenos ingresos.

Además, se insiste en la actualidad en que la clase de formación demandada es cada vez más diversificada, ya que la economía del conocimiento requiere aprendizaje y reaprendizaje constantes, pero ello supone una amplia base cognitiva desde la que partir. Cada vez es más probable que una educación baja y unas destrezas cognitivas insuficientes encierren a los ciudadanos en un ciclo vital de precariedad, bajos salarios y alto riesgo de pobreza en la vejez. Este ciclo vital de paro, precariedad y diversificación de trayectorias laborales quedan proyectados/reflejados en la temática en torno a la transición entre sistema educativo y el mercado de trabajo. Transición que es un aspecto fundamental en el análisis de los rendimientos de la educación. En consecuencia, cuestiones tales como en qué medida esta transición ha cambiado a lo largo del tiempo y qué tipo de políticas y de programas favorecen una transición más eficaz han ocupado una atención creciente en la investigación económica sobre la educación, el capital humano y el mercado de trabajo y en los informes económicos de instituciones internacionales dedicadas a alimentar el debate sobre política económica⁴²⁴.

El concepto de transición laboral o profesional ha permitido verificar cómo más allá de los procesos comunes que afectan a los jóvenes en general, existen diferentes tipos de juventud, marcados por trayectorias e itinerarios laborales muy diferentes. Igualmente, “el concepto ha permitido distinguir y estudiar todo un sistema de transición profesional en el que se enmarcan los recorridos de los jóvenes y que está compuesto por instituciones de formación, políticas de empleo y políticas de juventud. El Estado ha puesto en marcha dispositivos que gestionen y guíen los procesos de transición y ha institucionalizado todo un aparato de control en torno a los problemas laborales juveniles –servicios de empleo, agentes de inserción, programas formativos e informativos, etc.–” (Santos et al. 2004: 293).

Por otra parte, el debate actual sobre política económica arranca de la consideración de que los empleos de calidad están en sectores donde se demanda alta cualificación profesional, de ahí que el esfuerzo formativo sea el

⁴²⁴ Fernández y Jimeno (2004).

eje central de las políticas activas de empleo y que pretenden atacar directamente el paro, aspirando a mejorar la adaptación de la fuerza de trabajo a las exigencias del mercado. Adaptación con el argumento de que necesitamos un mercado laboral flexible capaz de crear empleo de calidad. Pero para ello se insiste en que es necesario un esfuerzo adicional en políticas activas de empleo, que beneficien a empresas más interesadas en aumentar su competitividad a través de calidad e innovación tecnológica que de bajos costes laborales.

Cachón (2000) argumenta que las prácticas de las empresas españolas desde mediados de los ochenta se inspiraron en las siguientes lógicas: 1) la lógica del no-riesgo (que aboga por tener una parte de la plantilla con contratos temporales para poder adaptar la misma de forma automática y poco costosa a la posible caída de la demanda); 2) la lógica de la reducción de costes, ya que los salarios de los contratos temporales son menores que los de los trabajadores fijos; 3) la lógica de la fragmentación de intereses, que busca tener trabajadores con distintos intereses e incluso opuestos y que hace de los temporales más sumisos y menos sindicalizados y conflictivos; 4) la lógica de selección de personal, que permite a las empresas usar sucesivas prórrogas del trabajo temporal como si de un largo período de prueba se tratara, y seleccionar a los trabajadores más adecuados para los intereses de la empresa. Estas lógicas se pueden combinar en proporciones diferentes, pero las tres primeras marcan un tipo de empresa que ha sido dominante en este período. Una empresa basada en mercados externos y en una competitividad pivotada sobre la reducción de los costes salariales. La cuarta lógica, por el contrario, es más propia de empresas que van estructurando sus mercados internos de trabajo y que fundamentarán su competitividad sobre la capacidad de su fuerza de trabajo, esto es, sobre las competencias de su fuerza de trabajo.

Básicamente, el razonamiento económico ortodoxo señala que la falta de inversión en investigación y desarrollo nos condena a competir con países especializados en producciones intensivas en fuerza de trabajo donde el riesgo de precariedad es muy alto. De ahí que, ante una política de empleo de flexibilidad en su vertiente externa –flexibilidad cuantitativa-, a través de diversificación de las formas de contratación, se haga hincapié, como proyecto

político, en las políticas activas de empleo, en base al argumento de que la productividad aumenta por la mejora de las competencias de los trabajadores y empresarios, de lo que se deduce que un incremento en el nivel de educación genera un aumento de la productividad⁴²⁵.

La lógica de selección de personal tiene su apoyo en la convicción de que el fortalecimiento del eslabón que va del desarrollo humano al crecimiento económico depende principalmente de dos elementos: 1) de la acumulación de capital humano mediante la mejora de la educación y la formación profesional de los trabajadores y de su capacidad de innovación, y 2) de cómo se canaliza esa acumulación de capital humano, es decir, de la distribución de oportunidades de participación en la vida social, política y económica. Estos dos elementos explican cómo la situación del mercado de trabajo ha modificado el papel de la educación en los procesos de selección de fuerza de trabajo. Incluso el seguimiento de la evolución de las políticas de inserción laboral ha llevado a algunos analistas a remarcar cómo de una situación inicial, a principio de los ochenta, en la cual predominaba una orientación educativa o formativa, a través de la cual se quería potenciar la cualificación de los parados para facilitar el empleo, se ha pasado, progresivamente, a la hegemonía actual de una orientación de gestión de la exclusión –ya no se trata sólo de cualificar al personal en paro, sino de regular las situaciones de exclusión socioprofesional a través de la creación de actividades laborales, a través de la activación de los parados-⁴²⁶.

Hoy, indica Cachón (2000), las empresas defienden procesos de selección basados en la prolongación de la escolaridad. Exigen títulos más elevados para los mismos puestos de trabajo, sin preocuparse por el desfase entre formación del trabajador y requerimientos del puesto de trabajo, y es que los títulos actúan como una pista general de competencia general, lo que explica la elevada sobreeducación (sobre todo en los primeros empleos) y la importancia que se otorga a la adquisición de experiencia laboral. Una parte de los sobreeducados consiguen empleos más adecuados a su formación a medida que van adquiriendo experiencia. Así, el número de parados con un nivel de instrucción elevado aumenta considerablemente. En consecuencia, las

⁴²⁵ Becker (1983); Thurow (1978); Schultz (1972).

⁴²⁶ Santos et al. (2004).

cifras muestran no tanto una penuria de la mano de obra, ni un paro consecuencia de la inadecuación de la oferta a la demanda a la que se refiere tan a menudo la patronal “como una situación en la que las empresas disponen de una reserva de mano de obra con un alto nivel de instrucción, entre la que pueden elegir a sus asalariados. Jamás hasta ahora habían dispuesto de posibilidades de elección tan amplias” (Alaluf, 2005: 224).

Partiendo de aquí, una doble evolución marca a la población activa desde el punto de vista de su nivel de instrucción. El claro aumento del nivel de instrucción de los trabajadores y la estabilidad de las estructuras de cualificación del empleo, por un lado, y el importante crecimiento del desempleo, especialmente el de los parados cuya escolarización se ha prolongado, por el otro. Esta evolución se caracteriza, por tanto, “por una reserva de mano de obra considerablemente incrementada para las empresas y traduce la radicalización de la contradicción entre la utilización de la mano de obra por parte de éstas y la preparación al trabajo por parte de la escolarización” (Alaluf, 2005: 224).

Respecto a la población joven, se destaca que en España existen diferentes vías de inserción en el mercado de trabajo que actúan preferentemente sobre diferentes segmentos de la población joven. Más allá de los estudios sobre la juventud producidos por los institutos oficiales, investigar sobre las transiciones laborales permite comprobar cómo el origen social, el género, el capital cultural y educativo y el capital relacional configuran juventudes y trayectorias muy diferenciadas⁴²⁷. Esta diversidad constituye un argumento utilizado a menudo para defenestrar los modelos sociales colectivos de la modernidad. Furlong y Cartmel (2001), recogiendo las aportaciones teóricas de Beck (1997) y Giddens (1997) sobre la sociedad de riesgo y la modernidad reflexiva, apuntan que la modernidad adelantada se caracteriza por un individualismo que crece progresivamente a medida que las estructuras sociales se difuminan. En los contextos donde anteriormente las subjetividades se encontraban amoldadas en las culturas de clase, ahora podemos identificar un proceso de desencajamiento subjetivo que se ha ido configurando paralelamente a la sustitución de las identidades basadas en las clases

⁴²⁷ Cardenal (2006); Casal et al. (2006); Santos et al. (2004).

sociales mediante identidades creadas reflexivamente por el individuo. Finalmente, si en un momento determinado los contextos de vida eran altamente previsibles, ahora notamos que la vida se distingue, cada vez más, por el riesgo.

En este contexto, los jóvenes del capitalismo postfordista e informacional se diferenciarían de los jóvenes de la sociedad industrial por el aumento de las discontinuidades en sus trayectorias sociales y por la generalización de las incertidumbres y de los riesgos en todos los grupos sociales. Los mismos autores, pese a esto, también defienden que, aun cuando a consecuencia de la fragmentación de las estructuras sociales las identidades colectivas se han debilitado, el hecho de pertenecer a una clase social todavía juega un rol determinante en la consecución de oportunidades de vida para los jóvenes⁴²⁸. ¿Cómo se cohesiona esta doble hipótesis, aparentemente paradójica, entre la individualización de las subjetividades y el mantenimiento del carácter estructurador de las clases sociales? Salvadó y Serracant (2003) apuntan que la respuesta no es simple, al menos por tres razones: a) la creciente diversidad de experiencias e itinerarios vitales está cada vez más atomizada y es menos restringible a los modelos de colectivos amplios como la clase social; b) a consecuencia de esto, crece el individualismo y se difuminan las identidades y las estrategias de acción colectiva; c) se produce un enmascaramiento de los mecanismos de desigualdad social.

Una respuesta plausible la ofrecen los mismos Furlong y Cartmel (2001) cuando defienden que, pese a los importantes cambios sociales sucedidos en las últimas décadas, los elementos de continuidad son más importantes que los de ruptura. Aceptan de Beck (1997) que una de las características centrales de la modernidad adelantada es el debilitamiento de las identidades sociales colectivas, lo cual representa un debilitamiento subjetivo de los vínculos sociales clasistas debido a la creciente diversidad de experiencias vitales, de la individualización de los estilos de vida y de la convergencia de las culturas de clase, pero van más allá y alertan que los procesos de diversificación de las transmisiones pueden ocultar la existencia objetiva de vínculos de clase subyacentes, y dar así la impresión de que el proceso de individualización, bajo

⁴²⁸ Villalon (2007).

la ideología de la meritocracia, garantiza una mayor igualdad de oportunidades. Este ejercicio de ocultación es el que denominan “falacia epistemológica de la modernidad adelantada”.

Furlong y Cartmel (2001) ilustran esta falacia con una conocida metáfora. El antiguo modelo de reproducción social, descrito a partir de trayectorias lineales y bien definidas, y característico de los años 1960 y 1970, podía representarse como un recorrido en tren. Coger un tren implicaba tener un destino predeterminado y un recorrido previsible. Los jóvenes, en la escuela, adquirirían los billetes para unos trenes que los traían a diferentes destinos, muy determinados por su origen social. Las características de estos trenes también venían determinadas por la clase social de la familia de origen, el sexo y la etnia, si bien la distribución interna de los pasajeros en el interior de cada tren se llevaba a cabo a partir de sus habilidades: los que mostraban más capacitación podían disfrutar del viaje con mayor comodidad que el resto de los pasajeros. El margen de maniobra por modelar la ruta quedaba muy limitado. Los pasajeros a duras penas podían luchar por mejorar su posición dentro del tren, o probar de bajar en una estación intermedia, si bien las conexiones con trenes que efectuaban otras rutas eran limitadas. Esto sí, el recorrido en tren permitía establecer una cierta solidaridad y afinidad de grupo con el resto de pasajeros del mismo vagón, que tenían unas aspiraciones –en forma de destinos- y unas experiencias comunes. Los pasajeros se concienciaban, así, que cualquier intento de modificar el destino del tren o las características del viaje pasaban por la acción colectiva.

Los cambios ocurridos a partir de la década de 1960 implicaban que este modelo de viaje queda desfasado. Beck (1997) habla de estaciones fantasma para describir la nueva transición entre escuela y trabajo surgida a raíz de la crisis del mercado de trabajo de la década de 1970. Los jóvenes, en el nuevo contexto, deben colocarse a las colas de las estaciones para obtener unos billetes para unos trenes sin horarios ni destinos claros y, muchas veces, que ya llegan llenos a la estación. Además, los jóvenes son conscientes de que la educación (el billete) es un requisito imprescindible para subir al tren hacia la inserción a la vida adulta, pero que ha perdido la condición de garantía de mejora social, en un contexto dominado por el riesgo y la incertidumbre: el billete es necesario pero no suficiente, no se sabe cuándo llegará el próximo

tren ni qué destino tendrá y, mientras tanto, las largas colas de aspirantes pasan a engordar las listas del paro juvenil de las décadas de 1980 y 1990. La interpretación de Furlong y Cartmel explica esta nueva realidad mediante la sustitución metafórica de los trenes por coches. A diferencia de lo que sucedía con los pasajeros de los trenes de la modernidad, los nuevos conductores de coches tienen autonomía para escoger entre un amplio abanico de opciones que se abren ante la sede a cada cruce y que los puede traer a efectuar un camino con “exclusividad”. Esto exige al conductor una constante toma de decisiones sobre la ruta a seguir, aun cuando no siempre tiene a su alcance una buena información y, por lo tanto, tomar una decisión equivocada puede implicar el empeoramiento de la situación actual. Tanto si sucede esto como si la decisión ha sido acertada, la experiencia de conducir el propio vehículo genera en los conductores el convencimiento que las consecuencias finales de sus acciones se deben a las decisiones y las capacidades individuales, no da paso a factores que se escapan del control de los individuos. Esto hace que muchos conductores acaben olvidando que el elemento que acaba predeterminando las posibilidades de realizar la ruta escogida con las mejores garantías es el tipo de vehículo de que disponen⁴²⁹.

Por lo tanto, mientras la identidad de clase se ha visto erosionada por el proceso de individualización, los efectos objetivos de la pertenencia a una u otra clase todavía son suficientemente importantes para entender la configuración desigual de las trayectorias sociales de los jóvenes: si bien se difumina la ornamentación de clase, la vestimenta sigue apremiando las capacidades de maniobra de sus portadores. Serracant et al. (2008) prueban de contrastar esta tesis para la realidad de los jóvenes de Cataluña mediante el estudio de la importancia de la variable “origen social” entre una generación de jóvenes (de 25 a 34 años) y una de adultos (de 55 a 64 años) a partir de datos cuantitativos obtenidos del Panel de Desigualdades Sociales (PaD). Los datos que obtienen muestran que el origen social mantiene su importancia en la desigual configuración de las oportunidades vitales de esta generación. Desigualdad que se da con fuerza en el ámbito educativo y moderadamente en el ámbito laboral, pero escasamente en el ámbito subjetivo, hecho que viene a

⁴²⁹ Mari-Klose y Mari-Klose (2006).

reforzar la tesis de Furlong y Cartmel sobre la invisibilidad de las determinaciones de la clase social. De hecho, el análisis por generaciones muestra que, con independencia del aumento generalizado de bienestar social, las diferencias objetivas en el interior del grupo de jóvenes son similares a las del grupo de adultos.

A unas conclusiones similares llega Cardenal (2006) partiendo de un análisis cualitativo con entrevistas biográficas a jóvenes ubicados en diferentes posiciones de la estructura social. Si bien reconoce la pluralidad y diversificación de trayectorias en los jóvenes entrevistados, detecta que sus discursos devalúan el concepto de individualización debido, por un lado, a la dependencia que muestran respecto del lazo social (sobre todo el familiar) como recurso necesario a la hora de determinar las estrategias de futuro; y, por otro lado, a la pervivencia de los condicionantes sociales disponibles (capital de origen tanto social, como económico y cultural) como factores estructurantes de las trayectorias vitales de los entrevistados. La autora recalca la distinción clásica de Mingione (1994) entre factores recíprocos y factores asociativos para mostrar que entre los jóvenes entrevistados hay una escasez de discursos basados en la colectividad. De ahí que concluye que, en el estudio de la juventud, la relevancia del concepto de individualización no se deba referir a la posibilidad de elección entre una cada vez más amplia oferta de trayectorias hacia la vida adulta –puesto que se trata de una oferta notablemente ficticia porque el acceso a determinadas rutas implica un coste previo al cual no todos los jóvenes pueden hacer frente–, sino al desmantelamiento de las estructuras de apoyo colectivas (el papel del Estado como provisor de servicios y de seguridad, así como de regulación del mercado laboral, la capacidad de movilización, con el riesgo evidente de reproducción de las desigualdades sociales de origen y de regresión de los efectos redistributivos).

En esta línea de estudio, Gil Calvo (2005) advierte que la desestructuración de la herencia social de padres a hijos –fenómeno que fundamentaría las tesis de la individualización– existe, pero sólo afecta a los estratos de familias profesionales urbanas, las cuales dependen del acceso a mercados de trabajo cualificados. Esta desfamiliarización⁴³⁰ o no inductación

⁴³⁰ Esping-Andersen (2000)

de clases⁴³¹ se debe a la desestabilización de la situación ocupacional de los padres, que ya no pueden transmitir a sus hijos ni el estatus (nicho ocupacional), ni el capital social (redes de poder e influencia), ni el patrimonio simbólico (conciencia de clase e identidad familiar) para asegurarles una inductación de clase igual o mejor que el de la familia de origen. De esta manera, aparece un nuevo actor social: los jóvenes procedentes de las clases profesionales urbanas, que tienen que adoptar una estrategia juvenil de orfandad social familiar, que tienen que aprender a construir las biografías por sí mismos. En cambio, las familias que se encuentran por encima y por debajo de los mercados profesionales urbanos mantienen sus estrategias familiares de forma más o menos intacta. Así, en las familias de grandes propietarios o empresarios, el patrimonio material y simbólico permite a los jóvenes escapar de la desestructuración ocupacional, y quedar inductados en posiciones privilegiadas. En las familias más desfavorecidas, los jóvenes resultan excluidos de los mercados de trabajo, especialmente si la relación con el sistema educativo no ha sido positiva, y esto los trae a depender de las redes comunitarias de parentesco en la busca de trabajo y de una posición social.

Galland (1997) apunta a los peligros que comporta esta mezcla entre polarización social de los jóvenes y homogeneización cultural. La polarización social establece que la desviación entre las posibilidades de inserción (particularmente en términos de trabajo) de los jóvenes sin titulación respecto a los otros jóvenes, han aumentado son fuerza. Pero, al mismo tiempo, los valores, las normas culturales y de consumo, las aspiraciones del conjunto de jóvenes, han tendido a acercarse, sea cual sea el medio de origen y el nivel de formación. Emerge, pues, el riesgo de decalaje entre la difuminación de las fronteras identitarias, de aspiraciones y culturales de los jóvenes y la pervivencia oculta de las limitaciones y oportunidades que genera su origen social. Galland destaca, también, la complejidad en la construcción de la propia posición social con la que se encuentran los jóvenes a medida que aumenta la diferencia entre grupo de pertenencia (origen) y grupo de referencia (destino). Los jóvenes que han efectuado un proceso de ascenso social adoptan la norma del nuevo grupo social de referencia y se adhieren a sus formas de

⁴³¹ Bourdieu (1988).

comportamiento. Esta desviación entre el destino común de los miembros de su grupo de origen y el propio destino obligan al sujeto a un trabajo de definición constante que sería imposible con una adscripción familiar demasiado precoz. Por lo tanto, estos jóvenes buscan un mayor margen de libertad, que explica que sean a menudo más solitarios que los jóvenes que se han mantenido y no han efectuado el proceso de ascenso en la escala social. Un ejemplo que propone el autor es el hecho de que las mujeres que ocupan los cuadros superiores acostumbren a ser más celibatarias que las mujeres del resto de la pirámide. Además, esto también obliga al joven a efectuar una construcción incierta de la trayectoria de paso a la vida adulta mediante el procedimiento de tanteo. La consecuencia de este complejo proceso de reconocimiento social propio –y la importancia cuantitativa de estos jóvenes que han ascendido en la escala social en comparación con la posición de sus padres- es lo que Galland sitúa como factor explicativo del alargamiento de la juventud.

Por otra parte, la diversidad de trayectorias juveniles se constituye socialmente en un marco en el que el incremento (agregado) de la escolaridad no se produce en todos los grupos sociales, ya que el resurgir de los estudios sobre la movilidad social (inter e intrageneracional) ha permitido recordar que la situación económica (analizada a través de variables simples como el nivel de ingresos o el tamaño de la vivienda) desempeña, manteniéndose igual el resto de circunstancias, “un papel tan importante, incluso más determinante, en el éxito escolar como las características culturales (el capital cultural cuya importancia ha mostrado Pierre Bourdieu). Los gastos en formación, que han conocido un fuerte crecimiento, no han podido corregir las desigualdades; es más, algunos han tendido a aumentarlas, como los de formación continua, que son más beneficiosos para los de mayor cualificación” (Gautié, 2004: 161). Asimismo, Gautié (2004) deduce de esa constatación que es más la conciencia de la estructura de clase que su realidad objetiva la que se ha ido desmoronando, ya que los procesos de diferenciación confusa o difusa evocados anteriormente son también una realidad que hay que tener en cuenta.

En resumen, quizá podamos concluir, con Beck (1986), que hemos entrado en un capitalismo sin clase, aunque conserve todas sus estructuras así

como los problemas de desigualdades sociales que entrañó. De hecho, la extensión del trabajo asalariado en relación con otras formas de trabajo es “hasta tal punto cierto que los trabajadores independientes, que oponen su estatuto al dependiente de los asalariados, no se definen y no reivindican sino en relación a la situación de los asalariados. En materia de pensiones, de desempleo, de descansos semanales y anuales, incluso en el propio recurso a la huelga, los independientes no razonan más que en función de la situación de los asalariados. Si la asalarización constituye la tendencia que marca la evolución de la población activa, los asalariados no se sitúan por ello en relaciones de igualdad y de reciprocidad los unos en relación con los otros. Se distinguen por su estatuto (obreros, empleados, cuadros, sector público y privado, parados ...), su nivel jerárquico, etc. El mecanismo de la cualificación constituye también, sin lugar a dudas, un elemento esencial de la diferenciación de los trabajadores entre ellos” (Alaluf, 2005: 219).

Cachón (2000: 78) pone de relieve que el estatus ocupacional paterno es un elemento configurador de diferencias en el modo de producirse la juventud en relación a la escolaridad. De hecho los jóvenes provenientes de estatus alto “son básicamente estudiantes (el 60%), mientras que entre los de estatus bajo un 37% estudian, un 27% trabajan y un 26% ni estudian ni trabajan (o están en paro o se ocupan de labores del hogar). Las desigualdades de escolarización son más fuertes según el nivel de estudios del padre: no están escolarizados dos de cada tres jóvenes cuyo padre no alcanzó a completar los estudios primarios, mientras que eso sólo ocurre con uno de cada cuatro cuyos padres han completado al menos el segundo ciclo de secundaria”.

Esta cuestión que pone de relieve Cachón hay que vincularla con el problema de la transición profesional, ya que desde finales de la década de 1970 se producen los siguientes cambios relevantes en el proceso de transición profesional de los jóvenes: 1) se retrasa el inicio del proceso de transición profesional por el alargamiento de la escolarización, consecuencia tanto de la ampliación de los sistemas educativos como de las dificultades de encontrar empleo; 2) se alarga la duración del proceso de transición profesional, con lo que se alarga la edad juvenil; 3) se ha complejizado la transición profesional por la multiplicación y reiteración de diversos estatus o

posiciones. Se entrecruzan etapas de formación, de prácticas profesionales no laborales, de pequeños trabajos, de empleos precarios, de paro, etc. Y el ciclo recomienza; 4) se ha precarizado el proceso ya que no está claro que sea un camino que conduzca a alguna de las partes todavía estables y centrales del mercado laboral; 5) se ha consolidado como un período diferenciado del ciclo vital de los individuos, pasando a ser un rasgo conformador de la juventud, lo que lleva a hacer pasar como natural la precariedad del empleo juvenil; 6) se constituye un campo nuevo de gestión de la mano de obra para las empresas, y lo atípico en relación a la norma fordista de empleo se convierte en típico: fórmulas y prácticas de empleo más flexibles, más baratas, con menos sindicalización; 7) Se producen procesos de transición profesional diferenciados según el capital social de los individuos: origen social y étnico, género, capital cultural, capital relacional; 8) se prolonga la escolaridad.

Los anteriores cambios confirman las transformaciones en el mercado de trabajo, en el sistema educativo y en las políticas que afecten a ambos en España. Así, la reducción de la presencia de los jóvenes (de 16-24 años) en el mercado de trabajo ha sido consecuencia de la disminución del tamaño de las cohortes que acceden al mercado de trabajo (desde 1992) pero sobre todo del incremento de los niveles de escolarización que ha sido un fenómeno de gran relevancia en estos años, especialmente desde mediados de la década de 1980. Este incremento de la escolaridad, que ha contribuido de manera significativa a favorecer la incorporación de la mujer al mercado de trabajo una vez terminados los estudios, “ha producido un cambio radical en el nivel educativo de la población activa: del predominio de los bajos niveles educativos a mediados de los setenta, se ha pasado a la situación inversa en sólo dos décadas. Y en este terreno la aportación de los jóvenes (y de los jóvenes adultos de 25-29 años) ha sido fundamental”. Asimismo, “los investigadores han puesto de manifiesto la existencia de un importante fenómeno de sobreeducación en los primeros empleos que luego tenderá a disminuir en empleos posteriores, alcanzando posiciones más adecuadas con el nivel educativo” (Cachón, 2000: 89-90).

Casal (1996, 2003) detecta que en la transición a la vida adulta se observan seis modalidades, integradas en dos ejes. El primer eje hace referencia a la construcción simple o compleja de la inserción socioprofesional.

Identifica los procesos de generación de expectativas y de ajustes en relación a los objetivos futuros a lograr y a la construcción del horizonte social del individuo. En un extremo del eje se sitúan aquellos procesos de construcción de expectativas que exigen al sujeto una constante toma de decisiones y que están encaminadas a un posicionamiento social ambicioso y complejo. En el otro extremo se identifican los procesos de construcción de expectativas de mayor simplicidad y basados en la poca o escasa exigencia formativa y en la orientación hacia el trabajo manual. El segundo eje se refiere al plazo en qué los jóvenes consiguen los objetivos significantes en relación a su transición. Un extremo sitúa la consecución de la transición en un tiempo acelerado y el otro los logros de transición atrasados.

La idea principal de esta propuesta es la emergencia de las tres modalidades de transición retrasada en el tiempo (aproximación sucesiva, trayectorias en precariedad e itinerarios erráticos) con menoscabo de las tres modalidades de transición precoz, hegemónicas en décadas anteriores. Las trayectorias de éxito precoz y las trayectorias obreras son las modalidades de transición rápida a la vida adulta, dominantes en el sistema de transición en la primera escuela de masas, sistema presente en Europa desde la Segunda Guerra Mundial hasta finales de la década de 1960, y que se caracteriza por la escolarización generalizada de la población hasta el nivel primario y por un aumento relativo de los individuos con posibilidades de prolongar la etapa formativa, si bien esta posibilidad tiene un claro sesgo social que da lugar a la polarización de los itinerarios formativos de los jóvenes y a una dualización en el mercado de trabajo. A partir de la década de 1970 –a nivel estatal a partir de la de 1980-, se desarrolla el sistema de transición en la segunda escuela de masas, caracterizado, a diferencia del sistema anterior, por una producción creciente de expectativas que no se corresponden a las oportunidades sociales realmente disponibles para los jóvenes. Este marco posibilita la sustitución de las dos modalidades de transición anteriores por tres de emergentes, que se generan (y se generalizan) no sólo por el efecto de la coyuntura económica sobre el mercado de trabajo, sino por la aparición de un “nuevo modelo social definido por una tendencia irreversible hacia la economía global, el carácter informacional de la producción y distribución de bienes, la producción flexible

de la demanda, el cambio sustantivo en la estructura ocupacional y la organización del trabajo, etc.” (Casal, 1996: 312).

Casal (2003) plantea que en el capitalismo informacional la transición escuela-trabajo se produce bien (1) de forma acelerada, (2) bien de forma ralentizada:

1) La transición escuela-trabajo acelerada se produce bajo la expansión del sistema escolar post-obligatorio mediante la demanda educativa satisfecha y una expansión del sistema productivo mediante una demanda creciente de mano de obra cualificada. En los momentos álgidos se consigue el pleno empleo, lo que permite que los jóvenes sin formación profesional se inserten rápidamente en trabajos manuales, aunque sea con malas condiciones, y los que tienen formación profesional acreditada se incorporan en las plantillas de las empresas. La universidad es garantía de buenas perspectivas sociales.

2) La transición escuela-trabajo ralentizada se produce en plena expansión educativa y prolongación de los itinerarios formativos escolares, junto a la crisis del mercado de trabajo, con el consiguiente aumento del paro juvenil y la inflación de los títulos académicos. Se producen importantes desajustes entre las salidas escolares (títulos académicos) y las demandas del mercado de trabajo (competencias profesionales), hecho característico de los años del informacionalismo y la globalización.

En este sentido, el capital humano y la cualificación formal se han convertido en condición necesaria, pero no suficiente, para integrarse en muchos segmentos específicos y mercados laborales internos. Si bien es cierto que en periodos de crisis y de paro masivo el nivel de exigencias de los empresarios se vuelve más elevado y las condiciones de trabajo y salariales tienden a deteriorarse, también “se trata de un contexto en el que la competencia entre los trabajadores es mayor y la negociación colectiva se fragmenta. La precarización del empleo no puede entonces ser circunscrita a los mercados secundarios, sino que concierne al conjunto de las actividades y entraña una precarización general de las condiciones de trabajo. Este deterioro del empleo y el paro no conciernen pues únicamente a la vida de trabajo, sino que afectan también a la vida fuera del trabajo: las condiciones de escolarización se deterioran por la falta de salidas profesionales y la vida social, familiar y cultural de los individuos se verá afectada por ello” (Alaluf,

2005: 226-227). Así, generaciones jóvenes atesoran gran cantidad de horas de estudio, compran a precios de oro enseñanzas de todo grado, suplementarias y de conocimientos añadidos sobre sus titulaciones de base, pero estos conocimientos jamás se hacen efectivos para una parte bien importante de sus efectivos⁴³².

La transición ralentizada se percibe como problema social, aunque habría que considerar que ambas transiciones son un problema sociológico. Aunque, para Casal (2003), el modelo “cliente-proveedor”, inspirado en el marco teórico del capital humano, domine en la forma de pensar, resulta poco capaz de dar respuesta a los problemas que el capitalismo informacional plantea en la relación formación-trabajo. El imaginario “cliente-proveedor” y el pensar la relación escuela-trabajo como transparente se asocia a los momentos de expansión productiva del mercado de trabajo y una cierta correspondencia de crecimiento de títulos profesionalizadores de nivel medio y superior. Se produce un imaginario social en el modelo hipotético de relación escuela-trabajo basado en la correspondencia, linealidad e inmediatez. El sistema educativo se piensa como la fábrica productora de titulados y la empresa como el cliente de mano de obra formada. Modelo muy afín con el pleno empleo. Por el contrario, la inadecuación entre formación y empleo y la opacidad de la relación entre escuela y trabajo se corresponde con la transición escuela-trabajo en periodo de contracción del mercado de trabajo y de desajuste respecto el sistema educativo emisor de titulaciones en exceso. Se produce un imaginario social basado en un modelo hipotético de crisis de mercado de trabajo y de excedente de activos, así como de inadecuación entre formación y trabajo. La empresa es vista como acreedora de una formación que hay que revisar, mejorar y ajustar, dado que tener trabajadores cualificados no sólo aumenta la productividad, la calidad y el consiguiente aumento en las ganancias de la empresa, sino que también proporciona un nivel de innovación más elevado a la empresa, a la vez que proporciona a la empresa la flexibilidad y rapidez de maniobra necesarias para una competencia cada vez más globalizada.

⁴³² Alonso (2000).

Finalmente, destacar que el sistema educativo ya no es, a estas alturas de la historia, el único lugar en el que se pueden obtener titulaciones con demanda en el mercado, y es que el último cuarto del siglo pasado tuvo entre sus señas de identidad la aparición de las empresas y sociedades financieras como ofertantes de formación y titulaciones que gozan de prestigio y abren puertas en el seno de esas mismas empresas o de otras semejantes. La privatización de la enseñanza “venía dejándose notar en todos los niveles educativos, pero nunca aparecía con claridad quién promovía tales centros privados, a no ser en el caso de los colegios religiosos vinculados a órdenes religiosas y a las Iglesias o, incluso el caso de algunos grupos sociales laicos preocupados por ideales morales y políticos. La novedad ahora son las empresas comerciales, los bancos y multinacionales que aparecen ofertando titulaciones superiores y que acostumbran a gozar de gran aceptación por parte del alumnado, pues es en estos cursos donde se percibe una conexión más nítida entre lo que se estudia y el mercado” (Torres, 2001: 153).

Por eso se da el siguiente diagnóstico en el Plan Bolonia respecto a los males que aquejan al actual modelo universitario europeo. Sus estudiantes están sobrecualificados. Es decir, que saben demasiado. Más de lo que hace falta al menos. En cambio, les falta “una cualidad imprescindible: la flexibilidad. Ahora le toca el turno al estudiante. Las empresas no necesitan licenciados que sepan mucho de una cosa, necesitan una buena disposición para adaptarse a lo que sea, como sea, con el sueldo que sea. Estar dispuesto a trabajar los domingos, a hacer horas extras, a viajar donde te manden, a no vivir en ningún sitio fijo, sin pretensiones de vida familiar o de estabilidad, estar dispuesto a aprender lo que haga falta para cuando haga falta (lo que se llama pomposamente aprendizaje a lo largo de toda la vida), aceptar con resignación perder el contrato y volver a ser contratado con un ritmo imprevisible y caótico, tener sentido de la disciplina, de la sumisión, de lealtad a la empresa, todas éstas y algunas otras son cualidades que el mundo empresarial necesita imperiosamente para los egresados universitarios” (Fernández y Serrano, 2009: 70-71).

Lo ideal sería que en lugar de títulos académicos para poner en un marco a la antigua usanza los estudiantes poseyesen una especie de tarjeta de crédito en cuya banda magnética se fuesen registrando los másteres, cursos,

prácticas, etc., que vayan complementando su currículum, es decir, sus competencias y destrezas adquiridas. En lugar de títulos que definan carreras académicas y profesionales, habrá “carnés” de competencias individualizados. Ni que decir tiene que “los objetivos de tanta individualización y flexibilización tienen que ver con una imposición de la patronal. En los documentos internos de la patronal europea (y también de la OCDE) se lleva barajando esta posibilidad desde los años setenta. Se trata, en suma, de conseguir romper con la lógica sindical de las negociaciones colectivas y con la fuerza negociadora de los colegios profesionales. A la patronal le conviene extraordinariamente la individualización de los salarios. Su objetivo es hacerse con un inmenso ejército de graduados flexibles y dóciles, obligados a negociar individualmente sus salarios y sus condiciones laborales. En este sentido, Bolonia supone un retroceso al capitalismo salvaje del siglo XIX, una retirada de las más elementales conquistas sindicales que tantas décadas costó institucionalizar. A largo plazo, las titulaciones universitarias podrían volverse completamente obsoletas y ser por completo sustituidas por un carné de competencias medido cuantitativamente en créditos ECTS, de modo que cada aspirante a entrar en el mercado laboral tuviera que negociar en solitario y representarse tan sólo a sí mismo” (Fernández y Serrano, 2009: 72).

En realidad, ya ANECA anuncia en algunos de sus documentos que para el empleador la entrevista de trabajo es mucho más informativa que todos los testimonios académicos registrados en los expedientes y titulaciones. La entrevista se considera absolutamente fundamental e imprescindible en la selección de personal. Proporciona a los empresarios una visión general de, sobre todo, las actitudes y predisposición al trabajo del entrevistado. Es destacable este aspecto, pues más allá de los conocimientos técnicos, “lo que preocupa verdaderamente son atributos como la disponibilidad: son habituales las quejas entre las empresas de actitudes consideradas inauditas por parte de los demandantes de empleo, como conocer con antelación a su incorporación el horario de trabajo, el salario o el periodo de vacaciones. Los comentarios relativos a esas cuestiones son interpretados como síntomas de escasa disponibilidad y poca motivación hacia el trabajo. Descartada la experiencia, es la predisposición al trabajo (en forma de responsabilidad, disponibilidad, espíritu de sacrificio, disciplina, aceptación de la autoridad, fácil inclusión en los

grupos, etc.) lo que más se valora con diferencia; y la ausencia de esta buena predisposición está considerada como algo bastante general (aunque lógicamente con excepciones), culpando de ello, no sólo a la Universidad, sino también al sistema educativo en su conjunto, la familia, la sociedad actual y nuestro estilo de vida desde la infancia” (AA.VV. 2009: 121).

19. POLÍTICAS DE MERCADO EN EDUCACIÓN

En este marco de interpretación se afirma que las autoridades académicas deben de comprender que no hay vuelta atrás: las Universidades están forzadas a adaptarse al nuevo entorno, al futuro, en el sentido de que ya está aquí, en el sentido de que “las instituciones deben competir y diversificar sus fuentes de ingreso: surgen nuevos proveedores (instituciones privadas, universidades corporativas, a distancia, vía internet); los estudiantes pagan aranceles y pasan a ser clientes; los profesores son contratados y dejan de ser funcionarios; se enfatiza la eficiencia y el value for money; los modelos de negocios sustituyen en la práctica a los planes estratégicos; la gestión se racionaliza y adopta un estilo empresarial; el Gobierno colegiado se transforma en corporativo al independizarse de los académicos e integrarse con representantes de los stakeholders externos; los investigadores son estimulados a patentar y los docentes a vender docencia empaquetada a las empresas; los incentivos vinculados a la productividad académica visados reemplazan las escalas salariales asociadas al cargo; los currículos revisados y sancionados en función de su pertinencia laboral y evaluados por agencias externas en relación a su calidad; las culturas distintivas de las instituciones y tribus académicas empiezan a ser tratadas como asunto de clima organizacional; las Universidades son comparadas por medio de rankings locales y clasificadas geopolíticamente a nivel global; se crea un mercado global para servicios de Educación Superior y su regulación se resuelve en las rondas del GATS (el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios), no en sede académica” (AA.VV. 2009: 24).

En este marco es donde se legitima el discurso en torno a la calidad de la enseñanza en España. Un discurso que hay que abordar desde el credencialismo, que considera la escuela únicamente como un lugar donde

adquirir títulos que luego serán utilizados por los individuos y los grupos como un instrumento legítimo –es decir, aceptado- en la pugna por las ventajas relativas en la vida adulta, especialmente en la esfera ocupacional. Por tanto, la escuela es considerada como una simple “caja” negra, cuyo interior carece de interés analizar, dado que el credencialismo considera la escuela, exclusivamente, como un mecanismo de distribución. No obstante, “tuvo y tiene la virtud de señalar que la sociedad no se divide simplemente en grandes clases sociales, sino en multitud de pequeños y grandes colectivos que pugnan entre sí, a lo que debe añadirse las pugnas interindividuales, y que la educación es un instrumento en esta lucha de todos contra todos” (Fernández Enguita, 1989: 52).

Collins (1989: 24) constata que “ha habido pocos estudios sobre lo que verdaderamente se aprende en las escuelas y cuánto tiempo se recuerda. Las evidencias disponibles sugieren que las escuelas son lugares poco eficientes de aprendizaje. Muchas de las técnicas utilizadas en empleos directivos y profesionales se aprenden en los mismos lugares de trabajo, y los largos cursos de estudios impartidos en escuelas superiores y de comercio existen, en gran parte, para elevar los status de las profesiones, y para establecer barreras entre los practicantes y los extraños”. La escuela, pues, es irrelevante respecto a la productividad en los puestos de trabajo; más bien resulta ser un mecanismo de domesticación y de dominación simbólica de los ciudadanos.

De ahí que dada la ineficacia del sistema educativo como medio de aprendizaje de las técnicas de trabajo, Collins establece, siguiendo a Medina (1986: 205-206), tres presupuestos: a) que las unidades básicas de la sociedad son los grupos asociativos que comparten culturas (o subculturas) comunes; b) que existe una lucha continua en la sociedad por la riqueza, el poder o el prestigio (cada individuo se motiva para maximizar sus recompensas a través de su pertenencia a instituciones, en consecuencia se produce un doble frente de lucha: de un lado entre organizaciones para capitalizar beneficios colectivos; de otro, entre individuos y cliques en el seno de cada organización, para capitalizar los beneficios previamente conseguidos por la organización), y c) la principal actividad de las escuelas es enseñar culturas de status. En este sentido “no es importante que las escuelas no consigan impartir conocimientos técnicos, porque el objetivo de la escuela es enseñar vocabulario, estilos de

vestir, gustos estéticos, valores y buenas maneras. Aunque con una forma diferente de determinismo, Collins comparte algunas de las conclusiones del modelo de la correspondencia. En este sentido, los requisitos educativos para el empleo sirven tanto para seleccionar nuevos miembros para posiciones de élite, como para, con un nivel más bajo de educación, controlar empleos de nivel bajo y medio que han adquirido un respeto por esos valores y estilos de élite. En consecuencia el ajuste entre educación y empleo sólo es posible para las grandes organizaciones de profesionales agremiados para quienes los títulos son instrumentos de inclusión o exclusión en el reparto de poder, prestigio y riqueza conseguidos por dichas organizaciones”.

Por tanto, el credencialismo nos informa de que la cualificación debe ser considerada como forma y fuente de poder económico y social, al mismo título que lo son la propiedad y la autoridad. De hecho, las credenciales educativas, como productos culturales, constituyen recursos que permiten a los más educados dominar determinadas profesiones mediante el control del acceso a los empleos privilegiados. Las credenciales modelan los procesos de estratificación mediante la monopolización de oportunidades de trabajo. Como explica Medina (1986: 204), “la importancia fundamental del modelo credencialista lo constituye su desarrollo dentro de la tradición weberiana del conflicto y su aplicación al proceso de clausura de las profesiones. Las credenciales educativas son los equivalentes contemporáneos de la prueba de ancestro, es decir, constituyen recursos culturales que permiten a sus poseedores impresionar a otros con su importancia y comprar sinecuras ocupacionales, aislándose de las vicisitudes del mercado de trabajo y de la competencia. Lo único que los distingue de los mecanismos de clausura general del pasado es que ahora los creemos racional y funcionalmente necesarios para el mantenimiento de la sociedad tecnológica. Se trata, en definitiva, de una lucha por el poder y los recursos materiales empleando los títulos como armas culturales que permiten a los profesionales organizados manipular y controlar ciertos empleos con las, a menudo, falsas asunciones de experiencia y privilegio técnico, cuando, en definitiva, no son más que un medio de controlar la entrada a las posiciones claves y privilegiadas en la división del trabajo”.

Por tanto, el sistema escolar constituye un medio arbitrario de dominación, y estar educado constituye una marca de pertenencia a un grupo particular, no una señal de conocimientos técnicos o de logros, y es que “las graduaciones simplemente son una recompensa, y los certificados una demostración de la autodisciplina de la clase media” (Collins, 1989: 29). Los requisitos educativos reflejan o traducen los intereses de un grupo cualquiera que posee el poder para establecerlos y para defender o alcanzar ventajas relativas frente a los demás: “La escuela –afirma Bourdieu (1983: 32)- no tiene por función solamente consagrar la distinción de las clases cultivadas. La cultura que transmite separa a los que la reciben del resto de la sociedad por un conjunto de diferencias sistemáticas. Los que tienen cultura (en el sentido etimológico: la cultura erudita transmitida por la escuela) disponen de un sistema de categorías de percepción, de lenguaje, de pensamiento y de apreciación que los distingue de los que no han conocido otro aprendizaje que los trucos de oficio y los contactos con sus semejantes. Del mismo modo que Basil Bernstein opone al lenguaje público de las clases populares un lenguaje formal, se podría oponer una cultura erudita, reservada a los que se han plegado durante mucho tiempo a las exigencias de la escuela, y una cultura popular, propia de los que fueron excluidos de ella”.

El énfasis en la cualificación debe verse, también, como una consecuencia de que en el postfordismo o en la denominada economía del conocimiento, “el mantenimiento de la empleabilidad a través de la formación durante toda la vida se convierte en un tema central –la formación es el Estado de Bienestar del futuro, llega a afirmar François Ewald” (Gautié, 2004: 163). Dentro de esta lógica, el Estado debe promover una educación de calidad, debe dar prioridad a la empleabilidad, concebida como medio para sustituir la seguridad de los mercados internos tradicionales, al tiempo que como medio para permitir al individuo romper con la subordinación y volver a adueñarse, de alguna forma, de su trayectoria profesional. Una empleabilidad que depende de modo directo de las competencias. La competencia se “concibe en este caso como un capital: remite a cualidades intrínsecas del individuo, incorporadas al individuo, propiedad del mismo individuo, que debe gestionar y hacer fructificar en el conjunto de su ciclo de vida” (Gautié, 2004: 168-169). Como propiedad del individuo, ese capital debe ser transferible, es decir, que se pueda valorar

en un espacio más amplio que una empresa dada (dicho de otro modo, debe tener cierto grado de generalidad). De ahí el punto esencial de la certificación cuando el capital se adquiere en la empresa y/o en la formación continua, y especialmente, la validación de las experiencias profesionales adquiridas.

El discurso de la calidad de la educación es, entonces, netamente credencialista, al constituir la cultura el vehículo crucial para “la organización de la lucha por los bienes económicos (y por cualquier otro bien)” (Collins, 1989: 113). De ahí que Blaug (1996: 130-131) argumente que las hipótesis de la selección-señalización ganan fuerza tan pronto como reconocemos que los empleadores valoran la enseñanza no tanto por lo que los trabajadores instruidos saben sino por cómo se comportan los trabajadores instruidos. El valor económico de la educación “no es lo que generalmente se supone que es. Cuando alguien dice que la educación es económicamente valiosa, que hace que la gente sea más productiva, la mayoría de nosotros pensamos automáticamente en los conocimientos. Afirmamos, en otras palabras, que es el conocimiento de determinados hechos y conceptos que posee el trabajador instruido lo que le convierte en valioso a los ojos de los empleadores. Esto podríamos denominarlo la falacia del piloto; para que un avión vuele se necesita un piloto, y pilotar un avión exige conocimientos (y algunas destrezas psicomotrices) que sólo pueden aprenderse mediante una educación formal”. Sin embargo, lo que los empleadores valoran realmente en la mayoría de los trabajadores “son los rasgos de conducta, tales como la puntualidad, la perseverancia, la atención, la responsabilidad, la búsqueda del éxito, el ser cooperativo, la sumisión, etc. Los conocimientos necesarios para desempeñar la mayoría de trabajos en la industria y agricultura se aprenden realizando el trabajo. Por lo tanto, lo que hace la educación formal no es tanto formar al trabajador como convertirle en susceptible de ser formado. Ahora bien, lo que es curioso es que estos rasgos de conducta cruciales que explican ampliamente el valor económico de la educación no puedan expresarse directamente, sino sólo como un subproducto, como una agenda oculta de un proceso educativo dirigido al conocimiento”.

Desde el credencialismo, la educación es un espacio de pugna entre los diversos grupos sociales, con el fin de ocupar una posición privilegiada para conseguir las credenciales adecuadas. Los enemigos del mercado sostienen

“además la tesis de que las posiciones mantenidas en esa pugna no tienen que ver con las características estrictamente individuales o familiares, sino que hay componentes sociales que no pueden ignorarse” (Tiana, 2002: 58). En concreto, Lauder y Hughes (1999) han acuñado el término de “sabiduría de clase” para referirse a los distintos marcos de referencia mediante los cuales las diversas clases sociales entienden la educación. Este concepto se apoya en el bien conocido análisis de Bourdieu (1991) sobre las diversas formas de capital y, en concreto, en la existencia de un capital cultural que los padres transmiten a sus hijos, más allá de las características concretas de su escolarización⁴³³. Además, tal como argumenta Bernstein (1985), tanto el currículum (definidor del conocimiento escolar válido), como la pedagogía (vinculada a la transmisión válida del conocimiento escolar), no son ajenas a las concepciones y necesidades educativas de las distintas clases sociales. La batalla de los currículos es, también, un conflicto entre diferentes concepciones del orden social, y es, por tanto, una batalla fundamentalmente política.

Brown (1997) desarrolla la tesis de que la introducción de políticas de mercado responde en buena medida al intento, impulsado por la clase media, de cambiar las reglas de la competencia en el ámbito educativo para procurar una posición de ventaja para sus hijos. De este modo, reforzaría los mecanismos de exclusión y debilitaría la aplicación del principio de igualdad de oportunidades. Tanto énfasis pone Brown en ese análisis, que ha llegado a sugerir que podríamos estar abandonando en la práctica el principio de la meritocracia para aplicar el que denomina de parentocracia, en el cual los factores decisivos son la combinación de capital material (tiempo y dinero) y capital cultural en el contexto de la reconstrucción de un capitalismo primitivo. Las políticas de mercado representarían, por tanto, el cambio de las reglas tradicionales del juego de la competencia meritocrática, basadas en un concepto de ciudadanía y en cierta confianza en el Estado, por una competencia en buena medida privada, entre familias. Desde este punto de vista, “los riesgos del mercado abarcarían la exclusión, la polarización en el acceso a los bienes educativos, la ruptura de las concepciones meritocráticas y la aparición de nuevas formas de privilegio educativo. Así pues, los argumentos

⁴³³ Tiana (2002).

de los críticos del mercado se centran fundamentalmente en la disminución de la igualdad ante la educación (sin creer que la situación anterior fuese la ideal, ni menos aún la deseable), como consecuencia del énfasis puesto en la eficiencia. Los más radicales de estos críticos cuestionan incluso la verdadera eficiencia educativa de estas políticas, cuyo impacto es predominantemente social” (Tiana, 2002: 58).

Las políticas de mercado en educación se orientan, obviamente ajustadas a la filosofía de la Nueva Gestión Pública, en dos direcciones complementarias. Un primer conjunto de medidas están encaminadas a diversificar y ampliar la oferta educativa, mientras que un segundo grupo pretenden orientar la demanda de estos servicios por parte de sus destinatarios. Así, entre las medidas que se orientan hacia el fomento de la oferta educativa, la más generalizada consiste en la introducción de mecanismos de competencia entre los centros docentes. Dicha competencia entre las escuelas “lleva a un descenso de la colaboración entre ellas, aislando cada vez más a los directores con respecto a sus colegas. En algunos casos, también se encuentran menos protegidos por niveles intermedios de apoyo profesional a los que antes podían acudir. Esto significa que sufren el impacto de las reformas en un plano más individual. Esta dimensión personal es importante. En cierto sentido, los directores siempre se han sentido responsables del futuro de sus respectivas escuelas, pero, en la educación mercantilizada, en la que el éxito y el fracaso se convierten en indicadores de su forma de ejercer las funciones de gerencia y liderazgo y de competir en beneficio de sus alumnos, esta responsabilidad aumenta” (Whitty et al. 1999: 84).

La medida más extendida de fomento de la oferta educativa ha consistido en la libre elección de centro, rompiendo para ello con los límites geográficos de los distritos escolares o zonificación. Otra medida complementaria de la libre elección de centro es asignar los presupuestos a las escuelas en función de los alumnos que reciben, sin establecer generalmente diferencias entre los centros públicos y los privados. Esta medida refuerza hasta grados muy elevados la competencia entre las escuelas. Los centros docentes se ven obligados a competir para conseguir aumentar su alumnado, dado que un descenso significativo de su matrícula puede hacerlos inviables

económicamente. Un segundo grupo de medidas orientadas hacia el desarrollo de la oferta en un contexto de mercado consiste en la subcontratación de parte de los servicios educativos. La subcontratación es entendida como un medio de estimular la competencia y abaratar los costes.

El segundo tipo de medidas de incentivo de la demanda consiste en la introducción de cheques escolares, mediante los cuales los consumidores asignan directa o indirectamente su cuota presupuestaria o fiscal a una institución determinada, a través de su matrícula. Esta medida no es más que un caso concreto de la financiación diversificada, si bien su propósito central no es sólo la de estimular la competencia entre los centros escolares, sino también incentivar la demanda. Hay que señalar que este tipo de medidas, las de cheque escolar, se han orientado más hacia los niveles educativos pre y postobligatorios que hacia la denominada educación básica u obligatoria. De todas las medidas de mercado que se han ido implantando, quizás sea la de cheque escolar de las más populares (junto con la libre elección de centro), aunque también de las que resultan más difíciles de aplicar y de las que han generado más conflictos.

El tercer tipo de medidas encaminadas al fomento del mercado educativo consiste en la financiación diferencial de los centros basada en sus resultados. Esta decisión pretende trasladar al ámbito educativo la prima que el mercado establece para los productos o servicios de especial calidad, aspecto que no resulta fácil de aplicar a la educación. Desde el punto de vista de la demanda, "se han implantado dos tipos de medidas para favorecer el desarrollo del mercado educativo. El primero consiste en la puesta en marcha de mecanismos de información a las familias y a los estudiantes sobre las características, el funcionamiento y los resultados de los centros docentes, con objeto de estimular la libre elección y permitir una decisión informada y responsable por parte de los estudiantes y de sus familias" (Tiana, 2002: 57).

Por otro lado, este planteamiento confirma a Gimeno Sacristán (1997) cuando plantea que en un contexto de crítica dirigida contra la esfera pública y la intervención del Estado en la economía y la sociedad, emerge una nueva cultura en el ámbito de la gestión escolar, con los componentes siguientes: a) competencia entre los distintos centros para captar clientes; b) diferenciación para singularizarse en el mercado, en vez de para diversificar la expresividad

de la cultura; c) autonomía de los centros para que busquen por sí mismos recursos y para que seleccionen a sus clientes; d) preocupación por la disciplina sin entrar en el análisis de las causas de los conflictos; e) más interés en el rendimiento escolar, sin que ello implique revisar la cualidad de éste y en detrimento de otras funciones de la educación; f) evaluación de la eficacia de los centros escolares; g) recesión de la autonomía en la programación y gestión del perfeccionamiento del profesorado; h) precariedad de recursos para los centros públicos; i) promesas de políticas de insolidaridad fiscal que destruyen el sentido igualador que posee la educación; j) consolidación de la figura de los padres como consumidores libres y exigentes frente a otras posibles funciones, como la de colaboradores; k) deslegitimación de otros criterios de calidad que no sean los gustos de los consumidores.

Los anteriores componentes se han justificado en base a la ausencia de un verdadero mercado educativo. Guiu (2004: 28), en referencia al proceso de reforma y convergencia de la educación europea iniciado en 1999 mediante la firma de la declaración de Bolonia, señala “la contradicción existente entre la definición de la educación superior como un bien público, contenida en la declaración de Bolonia, y los efectos de los Acuerdos Generales sobre comercialización de Servicios (GATS), que apuntan a una libre comercialización de la educación superior, concebida ésta como objeto de intercambio similar a cualquier otro bien o servicio privado. De momento, Estados Unidos y el Reino Unido, auténticas potencias universitarias abiertas al mercado global, se apuntan a esta segunda concepción”.

Y es que según ANECA, “el mundo ha cambiado, la Universidad debe cambiar. Ésta había resistido a los embates neoliberales mientras ha podido insertarse en un Estado del Bienestar. Pero ahora el Estado del Bienestar (Welfare State) toca a su fin. Va a ser sustituido por un Workfare State o Estado Emprendedor que se ocupa menos de la redistribución que de facilitar las condiciones para el desarrollo de una actividad económica bajo las premisas del libre mercado” (AAVV. 2009: 31). Para Fernández y Serrano (2009: 55), los autores de ANECA “deberían haber continuado su razonamiento: el Estado de Derecho tampoco es compatible con el nuevo Workfare State, es preciso sustituir la aspiración de poner a la sociedad en Estado de Derecho, por la más realista pretensión de colocar al derecho en

estado de sociedad, es decir, al servicio de las emprendedoras empresas. Y de hecho, ¿no hay indicativos suficientes de que es a eso mismo a lo que tendemos?”.

Según ANECA, el mundo ha cambiado ya que el capitalismo tardío o posmoderno se caracteriza “por el imperativo de la flexibilidad, la continua reinención discontinua de las instituciones y las reglas de trabajo, la erosión de las tradiciones laborales, la pérdida de las seguridades, la multiplicación de empleos fluidos y cambiantes, la aparición de ocupaciones deslocalizadas y jornadas elásticas, extensas prácticas de subcontratación y externalización de funciones, declinación de las solidaridades del trabajo y de los organismos de defensa sindical, precarización de muchos empleos, permanente reingeniería de las empresas y sus modelos de gestión, reemplazo de las cadenas por redes de producción, obsolescencia de los conocimientos ligados a las funciones, evaluación panóptica de los desempeños individuales, internalización e individuación del éxito y el fracaso, desaparición de actividades y su reemplazo por otras en una constante dinámica schumpeteriana de destrucción creativa” (AA.VV. 2009: 21).

Es preciso, entonces, introducir en el sistema escolar, por un lado, la competencia interna y desarrollar un sistema que tenga como base el mérito y el esfuerzo individual, como mecanismos que garanticen la eficacia de los servicios que se ofrecen⁴³⁴. Por otro lado, la competencia externa y desarrollar un sistema educativo que tenga como base la libertad de elección de centro y el establecimiento de mecanismos de control y de evaluación de la calidad de los servicios educativos. Mecanismos que delimiten con claridad responsabilidades y permitan, en consecuencia, diferenciar buenos y malos rendimientos. Sin embargo, las características externas de las escuelas explican mucho más de la variación de los rendimientos escolares que de la organización. Al centrarse en los procesos internos, “los trabajos sobre la eficacia escolar y la mejora de la escuela no estudian la relación entre unas prácticas concretas y las construcciones sociales y culturales y los intereses políticos y económicos más generales. Esta carencia de contextualización puede llevar a un falso optimismo, exagerando el grado en el que la acción

⁴³⁴ Fernández (1997).

local pueda oponerse a las desigualdades estructurales” (Witty et al. 1999: 143).

Como dice Angus (1993: 343), la falta de un anclaje en la teoría sociológica puede suponer que el discurso sobre la eficacia escolar quede atrapado en “una lógica de sentido común que permite que el proyecto hegemónico de la derecha lo haga suyo”. Por tanto, aunque es probable que quienes trabajan en las áreas de la mejora de la escuela y de la eficacia escolar se distancien de los valores del neoliberalismo, “tienen más fundamentos comunes de lo que parece a primera vista. La nueva derecha y el grupo de presión a favor de la eficacia escolar adoptan tal cual el ámbito discursivo de las escuelas como actoras autónomas que se perfeccionan a sí mismas, en vez de reconocer que, en la práctica y con demasiada frecuencia, la atomización del sistema escolar permite que las escuelas más favorecidas maximicen sus ventajas. En centros que están mal situados para aprovechar su posición en el mercado, la delegación de responsabilidades puede traducirse en la delegación de las culpas” (Whitty et al. 1999: 144).

Se propone flexibilizar la oferta educativa, cambiar el sistema de gestión de la educación, así como llevar a cabo una profunda reforma curricular. De hecho, promover la libre elección de centro y fomentar la competencia entre escuelas tiene como referencia un modelo empresarial. Un modelo que permita optimizar el juego competitivo de la conducta escolar, y por ello el Estado debe de construir las condiciones legales, institucionales y culturales para que el juego del mercado educativo se configure como una forma de empresa en sí mismo. En este sentido, se insiste en que el gobierno ha de optar por el reordenamiento del poder del Estado desde el punto de vista institucional, imponiéndose objetivos de austeridad inspirados en la revisión del Estado Social. Así, si la producción industrial de masas exigía su regulación, la era de la flexibilidad postfordista precisa también de su correlativa institucionalización política.

Institucionalización en la que el Estado abandona la promoción de la igualdad sustancial y los proyectos equilibradores para proceder a alinearse con las necesidades de la producción y del mercado. Su objetivo es promover las innovaciones de los mercados, procesos y organizaciones con el fin de favorecer la competitividad nacional en una economía globalizada, y

condicionar la política social a los movimientos financieros internacionales y las necesidades de la flexibilidad del mercado. Asistimos, por ello a la creación de un nuevo ente, el mercado, al que, como si fuera un sujeto, se le dota de voluntad y fines, con capacidad de dictar reglas y fijarse objetivos, con potestad para establecer los criterios que deben ser acatados por los ordenamientos nacionales, ocultando el carácter arbitrario, irracional y político de sus movimientos. Frente a él, este Estado embrionario reacciona adhiriéndose a las tendencias marcadas y buscando, como gran coartada, que su política económica y social sea confirmada por las reacciones positivas del mercado⁴³⁵.

En efecto, y como confirmatoria de nuestra argumentación, es el texto de la ANECA⁴³⁶. Texto en el que el hilo conductor es contraponer el modelo llamado sueco, en el que la Universidad se insertaría en un Estado del Bienestar, al modelo estadounidense, en el que las Universidades competirían entre sí en el mercado como cualquier otro agente económico. Y los empresarios no tienen duda de que hay que optar por el modelo estadounidense para lograr una Universidad al servicio de la sociedad. No se trata de insertarla “en el marco del Estado del Bienestar, tendencia que de algún modo ha estado presente en nuestra Historia reciente, sino de integrar a la Universidad de manera más decidida en el tejido económico y productivo, fomentando la excelencia a través de la competencia. En la página 15 se continua insistiendo en que el mayor problema de la Universidad europea es que “tiene sus raíces profundamente hundidas en el Estado del Bienestar”, por lo que no hay otra solución que atajar el mal de raíz y “sustituir la financiación pública por la financiación privada”, obligándola a competir en el mercado. Ante todo, se dice en el documento, hay que busca “sistemas más flexibles de financiación”, con un rector elegido por el Consejo Social (es decir, más que nada por los empresarios ya que, como puede comprobarse en la web de cualquier Universidad española, todos los Consejos Sociales están controlados por grandes empresarios), y sobre todo, hay que obligar a los alumnos a responsabilizarse de coste de su educación, “elevando las tasas académicas”.

El Argumento de la ANECA se apoya en el modelo postburocrático. En este modelo la racionalidad de gobierno no sólo toma prestadas sus prácticas

⁴³⁵ García Herrera (1996).

⁴³⁶ AA.VV. (2009).

del mercado, sino que el mercado se convierte en sí mismo en la racionalidad del gobierno. El mercado no es aquí una entidad independiente. Muy al contrario, éste se entiende como una entidad que existe y puede existir solamente bajo ciertas condiciones políticas y legales que deben ser construidas por el gobierno. Entre estas condiciones para garantizar que la competitividad y el juego empresarial del mercado se desarrollen en su máxima capacidad, se propone “que todas las formas de conducta funcionen con la racionalidad del mercado, es decir, con una racionalidad empresarial en la que todo repercute en beneficio propio. De forma novedosa, la esfera fundamental en la que el neoliberalismo proyecta esta cultura empresarial es el propio individuo. Los individuos son llamados en este proyecto neoliberal a asumir la responsabilidad sobre ellos mismos, a retomar su vida como un proyecto personal en el que ellos se convierten en los empresarios de su propio yo” (Rodríguez, 2001: 88). El yo está llamado a ser un ser subjetivo, “a aspirar a la autonomía personal en la vida terrestre, a interpretar su realidad y su destino como cuestiones de responsabilidad individual, a encontrar significado a la existencia al modelar su vida a través de actos de elección” (Rose, 1992: 142).

19.1. Lo público, lo privado y la igualdad social

Bobbio (1993) plantea que cualesquiera que sean las diferencias específicas, lo que caracteriza a las ideologías igualitaristas respecto de todas las demás ideologías sociales, que acaso admitan o exijan ésta o aquella forma particular de igualdad, es la demanda de igualdad sustancial, de igualdad social de oportunidades en tanto distinta de la igualdad ante la ley y de la igualdad meritocrática de oportunidades. Así, la igualdad por la que opta el modelo postburocrático, y que orienta la reestructuración de la educación pública, es la igualdad meritocrática de oportunidades, lo que supone una quiebra de la igualdad sustancial o social al imponer la disyuntiva entre igualdad sustancial o mercado, entre igualdad sustancial o calidad o soberanía del cliente⁴³⁷. Como bien afirma Aleix Vidal-Quadras en un artículo para la edición catalana de *El País* (23 de mayo de 1994) “la obsesión igualitaria típica del socialismo –una

⁴³⁷ Dubet (2005).

ordinariedad de lo más desagradable- impide el normal funcionamiento de los mecanismos de articulación de las élites, que en una sociedad abierta no están asociados a los privilegios, sino que son fruto del esfuerzo y el mérito”. Queda implícito que el liberalismo es la situación normal (y deseable) de cualquier sociedad mientras el socialismo sería una desagradable perturbación de la normalidad⁴³⁸.

Al decantarse por la soberanía del cliente, la retórica de la reforma produce, simultáneamente, una intensificación de las diferencias sociales y una celebración de las mismas, y repudiando los sistemas de bienestar público, incluida la educación. Como indican Whitty et al. (1999: 62), hay un bagaje creciente de pruebas empíricas de que, en vez de beneficiar a los menos favorecidos, la insistencia en la elección de centro a cargo de los padres y en la autonomía escolar perjudica aún más a los menos capaces de competir en el mercado. Al mismo tiempo, “en una escala lineal, cada vez son mayores las diferencias entre las escuelas populares y las menos populares, reforzándose la jerarquía vertical de los tipos de escolarización, en vez de producir la prometida diversidad horizontal. Para la mayor parte de los miembros de los grupos menos favorecidos, frente a los escasos individuos que logran evitar las escuelas situadas en el extremo inferior de la jerarquía categorial, las nuevas disposiciones no parecen sino una forma más sofisticada de reproducir las distinciones tradicionales entre los diversos tipos de escuelas y las diferentes categorías de las personas que asisten a ellas”.

La aporía fundamental de la educación en nuestras sociedades contemporáneas, según Sotelo (1997), es que el Estado democrático sirve, en razón de su deber de neutralidad, como institución encargada de la educación. No cabe educar sin tener muy presentes los fines a los que se aspira y el Estado no puede establecer fines sin recurrir a un sistema de valores determinado, traicionando su neutralidad. Consecuentemente, con la reforma del sistema educativo, el Estado refleja su no neutralidad valorativa al elegir una interpretación del fenómeno educativo, derivada de la narrativa postburocrática. Una narrativa que percibe a los estudiantes como consumidores, a sus padres como responsables de la elección del consumo, a

⁴³⁸ Tortosa (1996).

los centros y a los profesores como proveedores de servicios y a los *curricula* como ofertas a elegir. Así, la lógica del Estado provisor de puestos escolares para hacer realidad el derecho a la educación se muta en la propuesta de que sea el consumidor el que decida dónde depositar los costes de puesto escolar en el centro elegido, de suerte que los recursos no sirvan para financiar la creación de puestos escolares sino que acompañen al alumno allí donde éste y sus padres decidan recibir el servicio. Lo público y lo privado son dos formas de prestar un servicio. Recursos como el *cheque escolar* es una de las soluciones propuestas⁴³⁹.

Para Gimeno Sacristán (1983: 143-144), los vales, bonos o cheques-consumo permiten al ciudadano destinar los recursos que el Estado le asigna en la empresa u organismo que le ofrece el servicio que mejor se adecua a sus necesidades, y la verdadera competencia significa la lucha por captar estudiantes y fondos. Y sólo así “se crean verdaderos estímulos para la mejora y el cambio en educación. Sin alarmar tanto se puede llegar a la misma meta, progresivamente, financiando la enseñanza privada en detrimento de la pública, aprovechando las imágenes sociales favorables a lo privado o, incluso, demostrando su mejor calidad en cuanto a sus rendimientos, la menor presencia de conflictos, de violencia escolar, etc.”. Al respecto, Ball (1994: 103-106) argumenta que las reformas en educación que toman como modelo el mercado son esencialmente estrategias de clase “que tienen como efecto decisivo la reproducción de las ventajas y desventajas de la clase social (y étnica) relativa. El libre mercado potencia a todos aquellos que pretenden hacer de la educación una necesidad defensiva para su uso social y mantener sus posiciones ventajosas en el plano económico y cultural”. Gewirtz et al. (1995) plantean que los padres de clase media eligen en mayor medida que los de la clase obrera los centros que prefieren para enviar a sus hijos. Por el contrario, las familias de extracción social inferior se ven obligados en mayor proporción a aceptar las opciones que se les ofrecen, sin tanta posibilidad de elección. Ello se debe, en opinión de Tiana (2002: 61), a que los primeros cuentan “con los recursos culturales y materiales necesarios para realizar con éxito una elección adecuada”.

⁴³⁹ Gimeno Sacristán (1998).

Con la hegemonía del modelo postburocrático, las posiciones en contra de la igualdad sustancial imponen un orden regulador alternativo, novedoso en algunas de sus propuestas y claramente rancio en otras. Sencillamente esto es así porque es una peculiar alianza entre un economicismo globalizador, sin consideraciones sociales, y el conservadurismo que nunca dejó de ver en la educación autónoma, y particularmente en la iniciativa pública, el peligro de perder el poder de adoctrinamiento defensor de sus particulares valores y concepciones esencialistas de la cultura⁴⁴⁰. En general, sí parece que nos encontramos “ante lo que algunos han llamado el intento de rehabilitación moral del imperialismo, cuyo nombre actual es globalización y cuya retórica se denomina neoliberalismo” (Tortosa, 1996: 45).

Sin embargo, el triunfo de estas posiciones no puede explicarse sólo por la inevitabilidad de la lógica economicista sin tener el apoyo de la burocratización y la proclividad al corporativismo de sus profesores, al fin y al cabo, señala Fernández Enguita (1998: 178), un nuevo sentido de lo privado. De hecho, “el desarrollo de la escuela privada no es sólo producto de la oferta, esto es, de la voracidad de los empresarios, el proselitismo de los religiosos y el neoliberalismo de la administración, sino también de la demanda, y esa demanda surge tanto de la atracción por la privada (servicios complementarios, disciplina, distinción, creencias religiosas...) como del rechazo de la pública (desorganización de los centros, compromiso decreciente del profesorado, acumulación de la población problemática, etc.)”. Sería ingenuo, si no interesado, suponer que los problemas de la escuela pública “proceden sola o fundamentalmente de la competencia que le hace la privada y/o de la política neoliberal de éste o anteriores gobiernos. De hecho no será posible una defensa honesta de la escuela pública mientras no se aborden sus problemas internos, empezando por los que derivan del neocorporativismo de los docentes”.

Es verdad que la enseñanza pública, concluye Fernández Enguita (2002: 40), se encuentra hoy, como cualquier otro servicio del Estado del Bienestar, bajo un fuego cruzado “en el que participan el neoliberalismo, la sacralización del mercado, el gobierno de la derecha, etc., pero su principal enemigo no está

⁴⁴⁰ Gimeno Sacristán (1998).

fuera, sino dentro: son esos profesores para los cuales es tan sólo un lugar de trabajo, de un trabajo por el que sienten escaso entusiasmo, y que durante el último decenio han logrado, una vez tras otra, conseguir más por menos. Son ellos los que provocan que numerosas familias escapen despavoridas hacia la escuela privada, pues, como en todo proceso de migración, antes y más importante que el pull (el tirón, lo que atrae al punto de destino) está el push (el empujón, lo que repele del punto de origen). Sin embargo, eso no les impide, una y otra vez, manifestarse en defensa de lo público, pues, después de todo, lo público es suyo, y cada vez lo es más”. Además, Fernández Enguita (2002: 337-338) señala, en la actualidad, las siguientes manifestaciones del corporativismo de los docentes: la reducción del tiempo escolar, la conversión del docente en un trabajo a tiempo parcial, la resistencia a la innovación, la hostilidad a la participación, el desmoronamiento de la dirección y el papel disuasorio del claustro. Además, desde el credencialismo, es evidente que el núcleo fuerte de la cualificación está en las profesiones y en el proceso de profesionalización. La presencia de las profesiones altera la relación entre las organizaciones y el trabajo. De este modo, “mientras que la propiedad y la autoridad suelen imponerse sobre el trabajo no profesional, como sucede en ese tipo específico de organizaciones que son las empresas, el trabajo profesional, por el contrario, suele ser quien se impone a las organizaciones, como sucede en las instituciones (escuelas, hospitales, administraciones, etc.). Puesto que las profesiones se caracterizan por un elevado grado de autonomía a la hora de determinar el objetivo y el proceso de su trabajo, el análisis de las instituciones (en particular la escuela) ha de centrarse en gran medida en el análisis de las estrategias profesionales (en particular, del profesorado)”.

Las causas de la apropiación del servicio público de la educación por el profesorado son, según este autor, tres: 1) los efectos no deseados de la feminización; 2) la dinámica sindical y 3) la desvocacionalización. Por otra parte, las consideraciones sobre el modo en que deben ser interpretadas y realizadas con calidad e igualdad social desde el principio de satisfacción u orientación al cliente y su capacidad de elección, implica, por un lado, otorgar una prioridad a la calidad sobre la igualdad sustancial, y, por otro, mercantilizar la educación otorgando poder individual al cliente, es decir, a quien tiene la capacidad de compra. Pero, “el poder de comprar (y de no comprar) del cliente no impide que

el mercado sea, en casos como la enseñanza, un mercado de vendedores, en el que éstos gozan de una ventaja apabullante sobre los compradores (por la falta de información de éstos, por la dispersión espacial de la oferta, por los elevados costes de transacción, etc.). En todo caso, la capacidad de compra está desigualmente distribuida, hasta el punto de que algunos pueden carecer de ella por completo o simplemente más allá del umbral que permitiría la elección entre diversas ofertas” (Fernández Enguita, 1998: 171-172). Para abundar en esta misma línea, “la capacidad de elección está básicamente determinada por la información disponible y el poder adquisitivo del consumidor potencial. Si no se garantizan esos dos elementos cruciales, es imposible completar una descripción moralmente defendible del concepto de calidad total” (Báez de la Fe y Cabrera, 2001: 160).

Al mercantilizar la educación, el único poder que reúne al comprador y al vendedor de educación y los pone en relación “es el de su egoísmo, el de su ventaja personal, el de sus intereses privados” (Marx, 1975: 214). Por ello, la pregunta está en qué grado responde, en la actualidad, el sistema de enseñanza a las demandas escolares de diferentes grupos sociales, cuando se admite la variabilidad de calidad en los diferentes centros escolares y se estimula su diferenciación (competitividad) y se aplica una financiación selectiva. Como advierte Gil Villa (1997: 58), “si bien es cierto que las estadísticas de fracaso escolar –sobre todo el número de abandonos– benefician en la comparación a la enseñanza privada, este hecho requiere dos matices importantes. Por un lado, el hecho parece deberse más a las diferencias de los orígenes socioeconómicos de las clientelas que a una mayor *calidad* de la enseñanza privada o una mayor *capacidad* de sus alumnos. Esto a su vez reflejaría, más que una polarización de la población según su nivel económico, una concentración geográfica de la oferta privada en las zonas de más alto *status*. Por otro lado, los resultados académicos parecen lograrse en la enseñanza privada con una mayor presión académica que en la pública, algo que viene dado por la competencia con la oferta pública y como adaptación a la demanda de los clientes (padres de alumnos)”.

Pedró (2004: 164-165) argumenta, al respecto, que si atendemos al porcentaje de alumnos de la escuela obligatoria que se encuentran escolarizados en centros privados, mayoritariamente concertados, los datos

muestran “que ésta es una opción que viene escolarizando aproximadamente el 30 por 100 de los alumnos de la escuela obligatoria, con un aumento muy significativo en la ESO pasando en sólo dos cursos (1996-1998) desde escolarizar el 22 por 100 hasta el 28 por 100. En el conjunto de los países europeos sólo hay tres que posean tasas superiores de escolarización en centros concertados, el Reino Unido, Bélgica y los Países Bajos. Sin duda, el dato acredita que ha habido una política de apoyo sostenido a la concertación con centros privados”.

Calero y Bonal (2004: 191 y 184) afirman, a su vez, que durante la década 1993-2003 las enseñanzas no universitarias han perdido más de 1.200.000 alumnos (que equivale a una reducción del 15 por 100). La caída de la natalidad “no ha conseguido compensar el efecto de otros factores de expansión del sistema, como la generalización de la LOGSE en todo el territorio, la escolarización de población de origen inmigrante o el aumento de las tasas de escolarización en la educación no obligatoria. Una situación, por tanto, deseable desde el punto de vista de la administración de los recursos y de la posibilidad de destinar esfuerzos a las políticas de expansión del sistema, de equidad y de compensación social, esfuerzos que (...) no han tenido lugar”. Y no han tenido lugar a causa de un contexto de política económica condicionada por la contención del gasto y el déficit cero. Así, desde 1996, la política educativa del Partido Popular se ha adaptado “al contexto de austeridad económica a través de una financiación de la educación claramente insuficiente y prescindiendo de los efectos de sus políticas sobre la equidad. La falta de respuesta a los problemas de fracaso escolar asociados a la extensión de la enseñanza obligatoria o la desatención a la escolarización del alumnado inmigrante son buenas pruebas de ello. El gobierno del PP, por acción y por omisión, ha favorecido la polarización social de los sectores educativos público y privado y ha dado mayor protagonismo al mercado en los procesos de asignación de recursos y de elección de centro, una opción que responde tanto a su orientación liberal conservadora como a su voluntad de austeridad presupuestaria”.

19.2. El principio de igualdad de oportunidades

Bajo esta política económica, adquiere plenamente sentido plantearse qué es una escuela eficaz en un espacio social cada vez más desigual y que, con independencia de las ventajas que pudieran derivarse de las reformas en relación con la eficiencia y la receptividad hacia algunos clientes⁴⁴¹, se plantean graves consecuencias para la mejora de la igualdad sustancial. Hay que retener que los dos cauces fundamentales a través de los que se manifiesta el principio de igualdad son la igualdad formal y la igualdad material, sustancial o de hecho. La igualdad social no se conforma con la igualdad formal –igualdad en la ley y ante la ley- o de trato, sino que exige que se tenga en cuenta la igualdad sustancial o material, que, como principio, “afecta a la distribución de bienes, servicios, cargas y poder en la sociedad y exige la transformación de la estructura productiva, económica y social de un Estado para hacer frente, de esta forma, a todas las situaciones de desigualdad y a las causas que la provocan” (Sierra, 1999: 21).

En la Política Educativa del Partido Popular la igualdad se equipara con la justicia de mercado, con el mérito. A la postre, la experiencia de estas décadas sugiere que los obstáculos a la realización plena del principio de la igualdad sustantiva de los individuos (diferente del principio de la igualdad ante la ley, o de la igualdad meritocrática de oportunidades) son, dadas las condiciones de un orden de libertad, una economía de mercado y un sistema familiar (y sucesorio) como los de los países occidentales, imposibles de eliminar. Además, en la retórica neoliberal los cambios “se justifican en razón de una mayor democratización de la sociedad⁴⁴². Si los ciudadanos pueden elegir más, entonces son más libres. Si disminuyen o desaparecen las protecciones desiguales del Estado, entonces aumentará la igualdad. Si ciudadanos libres e iguales eligen en función de sus intereses y necesidades y los servicios se diversifican, adaptándose a la demanda, en vez de obedeciendo a planificaciones uniformes, el resultado será más democrático porque respetará la pluralidad social. Así pues, el desarrollo de estas políticas significa, según el neoliberalismo, la democratización total de la vida pública,

⁴⁴¹ Whitty et al. (1999).

⁴⁴² Pérez Díaz et al. (2001).

que ya no queda sometida a la burocracia estatal, sino a la elección de los individuos: la gente debe tener capacidad de elegir y eso es lo democrático. Pero, ¿qué concepción de democracia y de ciudadanía es ésta?” (Contreras, 1997: 197).

Noya (2004: 16) advierte que esta perspectiva sobre la justicia es más que cuestionable en base a los argumentos de Goldthorpe (1987: 369), para quien “el mercado no puede considerarse en modo alguno un agente moral; por el contrario, opera de una manera completamente automática e impersonal, produciendo resultados cuya responsabilidad en muchos casos no se puede atribuir a nadie en particular. La lógica del mercado no garantiza a los individuos en sus transacciones ninguna relación directa entre los inputs de la capacidad, el esfuerzo, o lo que sea. Lo único que cuenta es el valor (marginal) que tengan esos bienes o servicios para otras personas en el mercado”. Noya (2004: 18) añade que la tendencia a confundir el mercado con la equidad “no ha sido sólo un error del común de los mortales, sino que –según Rubinstein– ha presidido toda la teorización sobre la justicia distributiva. En realidad esa ecuación mercado-equidad es el corolario de otros supuestos muy extendidos entre los estudiosos de la justicia distributiva, a saber: que la equidad es el único principio de justicia, y que la equidad es el principio dominante en la sociedad. Pero la extracción de ese corolario también ha sido posible por otros sesgos en la investigación social de la justicia distributiva: la búsqueda de patrones de justicia activables por características de las personas, cuando el mercado no se mueve por patrón ninguno; el sesgo valorativo a favor de la eficiencia; la cultura de la clase de los intelectuales, en la que se premia el saber y el mérito; y, finalmente, un sesgo metodológico ya señalado por Goldthorpe: confundir las justificaciones psicológicas de las personas con el funcionamiento o comportamientos reales de las personas y los mercados. Por lo tanto hay una tensión entre el funcionamiento real del mercado y los sentimientos que acompañan a su legitimación”.

El principio de justicia que parece regir el mercado es únicamente el de oferta-demanda. En el mercado “la justicia sólo está relacionada con los derechos de propiedad (*entitlement*) de la persona, mientras que en otras esferas la justicia se activa por alguna característica de la persona, como el mérito (entre otras)” (Noya, 2004: 17). La cuestión es que si el mérito ha

triunfado como principio de justicia consensuado es por el avance del proceso de burocratización de las sociedades avanzadas. Las grandes organizaciones, con el principio jerárquico a la cabeza, sean públicas o privadas, suelen regirse por el principio del mérito, y es que con la burocratización aumenta la tensión entre el principio de equidad y el de propiedad, “hasta convertirse en un conflicto de agudeza y alcance inusuales (...) Las personas tienen que legitimar dos principios de justicia contradictorios entre sí. La consecuencia es la ambivalencia y la confusión respecto al mercado. Pero no sólo eso” (Noya, 2004: 18), pues “lo que se produce es más que confusión. Es un sentido de la injusticia, porque las personas creen que se les niega lo que merecen. Al ser educados cada vez más en las normas de la organización burocrática, el capitalismo debe afrontar una ola creciente de expectativas, movida por su propia ideología legitimadora. La idea de que el mercado es una meritocracia en sí misma acarrea la exigencia de una auténtica meritocracia, y así se diluye la distinción entre los méritos y los derechos de propiedad” (Rubinstein, 1993: 545).

Si ni el mercado ni las organizaciones generan igualdad de resultados, el problema es que tampoco garantizan la igualdad de recursos, es decir, la igualdad de oportunidades de acceso. Al respecto, Sierra (1999: 18-20) plantea que el principio de igualdad de oportunidades “es el cauce natural a través del cual se aplica el principio de igualdad en un determinado contexto y momento, y responde a la idea de que cada persona tenga las mismas oportunidades que el resto a la hora de obtener los bienes escasos que necesita para realizar su propio plan de vida”. Tres ideas acompañan a este principio así enunciado: 1) no todas las personas van a alcanzar el mismo número de bienes al final de la competición ante la escasez de algunos de ellos; 2) sólo algunas personas tendrán éxito a la hora de obtener los bienes deseados; 3) este principio respeta el derecho de cada persona a ser tratado como igual, lo que no significa siempre un trato igual.

El principio de igualdad de oportunidades tiene, también, dos vertientes –sustancial y formal- según el ideal de igualdad que pretende realizar. Concretamente, en el principio de igualdad de oportunidades formal, se defiende la ausencia de barreras legales en los puntos de partida, esto es, en el acceso a todas las esferas de la vida pública. El principio de igualdad de

oportunidades sustancial responde a la idea de que personas con talentos y capacidades similares deberían tener parecidas oportunidades en la vida, independientemente del grupo social en el que hayan nacido⁴⁴³; esto es, que las diferencias que se vayan produciendo en la competición sean diferencias naturales y no sociales –piénsese en la mujer que está preparada para competir por un puesto de trabajo pero es contratada o promocionada en base a ciertas creencias sociales que versan sobre capacidad o sobre el papel que tiene que desempeñar en la sociedad. En el caso contrario, “será necesario la instauración de una igualdad de oportunidades sustancial, entendiendo por tal aquella que justifique la *distribución desigual de ciertos bienes*, por ejemplo el puesto de trabajo, *no en razón a capacidades naturales sino atendiendo a desigualdades sociales*. De esta manera se consigue el fin igualatorio del principio de igualdad de oportunidades no en su inicio sino en su *término*; es decir, no en un plano formal sino en un plano sustancial o efectivo” (Sierra, 1999: 28).

En este sentido, ambos influyen en la aceptación pragmática o fatalismo condicional del orden social desigual, con su argumento legitimador de que las desigualdades son inevitables y/o legítimas. Noya (2004: 153) sostiene que para Abercrombie (1982), “el fatalismo condicional es la clave de bóveda de un conjunto de elementos no normativos que contribuyen al consenso, entre los que se contarían además la dura y pura coerción económica o la satisfacción material (consumismo)”. La legitimación del anterior argumento es agravada por el principio de igualdad de oportunidades, que supone justas las desigualdades de capacidad, cuando en realidad no son más merecidas por ser naturales que si fueran sociales. Como señala Feito (2002: 150-151) a pesar de la extensión de la escolaridad la desigualdad en las oportunidades educativas entre las distintas clases se han mantenido estables. Al igual que en estos países, “en España se ha incrementado la escolarización de la clase obrera, pero lo ha hecho también la del resto de las clases sociales, con lo que las desigualdades se mantienen o se incrementan. En cualquier caso, no termina aquí el calvario de la desigualdad. Una vez dentro de la universidad, los hijos de las clases trabajadoras tienen más probabilidades que el resto de

⁴⁴³ Dubet (2005).

matricularse en carreras de ciclo corto o en licenciaturas escasamente conectadas con los mercados de trabajo o de prestigio”.

Otro problema del principio de igualdad de oportunidades es que centra la atención en los recursos y la desvía de las reglas de atribución de recompensas, que son las que generan la desigualdad estructural. La igualdad de oportunidades “no hace que las sociedades sean más iguales, sólo que distribuyan la desigualdad de un modo al tiempo justo y eficaz. Pero el problema más importante es de definición: medios y capacidades no son cosas distintas, sino que se convierten entre sí como lo objetivo y lo subjetivo. El argumento conservador tradicional es que los recursos vienen de las capacidades, por ejemplo, el capital del trabajo y ahorro. Los radicales oponen que la fuerza o la inteligencia dependen de la alimentación o de la educación, de modo que a la postre todas las desigualdades son de recursos externos y lo único justo es la igualdad de resultados” (Carabaña, 1998: 370).

Por otra parte, el ámbito donde se predica más la igualdad de oportunidades es en el sistema de enseñanza y que, a nivel macro, se plantea el papel del sistema de enseñanza en la reproducción de la desigualdad social estructurada o sincrónica⁴⁴⁴. Desigualdad “que no es aleatoria, sino que sigue una pauta, tiene una base institucional, muestra cierta constancia y estabilidad a lo largo del tiempo, y es generalmente respaldada por ideas que la legitiman” (Cainzos, 1998: 270). Además, como indica Sempere (2005: 64), la enseñanza obligatoria y universal, indudable conquista democrática, ha tenido un efecto perverso no deseado ni previsto, en el sentido que ha contribuido a difundir la promesa de que cualquiera, gracias a la escuela, “puede alcanzar cualquier puesto de trabajo, cualquier estatus y cualquier dignidad o valor social que desee. Esta promesa ha resultado creíble en la medida misma en que la cultura obrera diferenciada tradicional entraba en crisis, y la juventud obrera no hallaba ante sí ningún sistema propio de valores y expectativas capaz de oponerse al sistema de los valores individualistas y adquisitivos del capitalismo”.

La ideología del fin de las ideologías se completa “con una ideología implícita del fin de las clases, según la cual la (supuestamente) igual oferta escolar para todos abre la puerta a un sistema meritocrático. Ya no habría

⁴⁴⁴ Dubet (2005); Boudon (1983); Becker y Hecken (2009).

clases, sino –como ha defendido cierta sociología funcionalista- sólo una asignación de puestos y funciones en la sociedad derivada de la inteligencia, esfuerzo y otros méritos de cada persona. Si lo único que vale es la riqueza, el poder y el éxito individual, los jóvenes se verán fuertemente tentados a emprender una carrera meritocrática hacia la cumbre. Adiós a la promoción colectiva. Se acabó la unión de los explotados y oprimidos encaminada a mejorar todos juntos. El orgullo de clase y la conciencia de clase desaparecen. Desaparece el ideal de igualdad. Muchos adolescentes y jóvenes de familia obrera declaran que no desean que desaparezcan las desigualdades: lo que quieren es que persista la posibilidad de hacerse ricos, porque ésta es su aspiración en la vida. Triunfa la ilusión de la lotería de la vida con el desclasamiento como objetivo” (Sempere, 2005: 65).

Merino et al. (2003) plantean que las desigualdades que se consideran más relevantes en nuestra sociedad y con relación al sistema de enseñanza son las siguientes: 1) fractura de clase, debida al funcionamiento bajo un sistema capitalista en el cual se da un acceso desigual a los recursos y la riqueza en función de la relación con la propiedad y el sistema ocupacional; 2) fractura de género, con relación a un sistema de patriarcado según el cual los hombres ocupan posiciones de dominación en las esferas política, económica y doméstica, y las mujeres posiciones subordinadas o de dependencia. Resultan particularmente importantes en este contexto las formas de división sexual del trabajo, que son a la vez causa y consecuencia de esta desigualdad; 3) fractura de etnia, concretada según un sistema cultural etnocéntrico en el que se atribuye una superioridad normativa a los valores, visiones, actitudes y formas de vida propios de las culturas occidentales frente a los del resto de etnias. Esta fractura también jerarquiza los grupos étnicos o culturales en el acceso a las categorías profesionales y los recursos materiales y simbólicos. Los grupos más desfavorecidos que identificamos en cada una de estas fracturas son: la clase trabajadora, las mujeres y las minorías étnicas.

Para el análisis de dicha reproducción es relevante considerar la profesión docente, con sus prácticas y discursos reproductores del status quo. Así, numerosos estudios han detectado cómo el comportamiento didáctico de los profesores varía en función de cuál sea el tipo de alumnado que creen pisa sus aulas. Es el llamado efecto Pymalión. Y es que la escuela es una

institución que favorece a determinados grupos sociales⁴⁴⁵. Así, la escuela y la mayoría de los maestros y profesores, “consideran estar actuando con absoluta justicia. Su planteamiento es que la escuela trata a todo el mundo por igual, sin darse cuenta de que ése es justamente el problema. El universo cultural de la escuela, el tipo de actitudes que promueve, el tipo de persona a la que encumbra cae dentro del universo específico de los grupos sociales dominantes. Sólo si se entra en ese universo se está en condiciones de rendir en esa escuela. Si la escuela fuese realmente neutra, habría que concluir, como hizo y sigue haciendo cierta psicología, que los niños y niñas de las clases populares (clase trabajadora y pequeña burguesía) son poco menos que imbéciles” (Feito, 2002: 152 y162).

Normalmente, el currículum aparece como algo neutro, al margen del poder, pero se olvida “que cada lenguaje –y el lenguaje de la escuela es un lenguaje muy concreto y no el único posible- contiene una concepción del mundo. Muy frecuentemente en la historia quedan excluidas las mujeres, los grupos minoritarios y los pueblos indígenas. La cultura ha de ser contemplada como una forma de producción. El estudio de las culturas debería convertirse en el toque de piedra del currículum de la formación del profesorado” (Viñao, 2000: 64). Es una ingenuidad suponer, afirma Carnoy (1988: 21-22), “que las escuelas son tan sólo lugares para crear destrezas vocacionales. No es ésta la única, ni siquiera la principal función de las escuelas. Las escuelas transmiten cultura y valores y pueden canalizar a los niños hacia diversos papeles sociales. Contribuyen a mantener el orden social. Es difícil concebir la eliminación de la escuela en la distribución de papeles sin cambios drásticos en la misma estructura económica y social. La escuela primaria elemental es la institución que se formó dentro de las estructuras económicas y sociales capitalistas para preparar a los individuos al desempeño de diversos papeles en esas estructuras. Quienes tienen las cualidades más necesarias para la economía y la sociedad –capacidad verbal, conciencia del tiempo y la capacidad integrada de responder a las recompensas extrínsecas más que a las intrínsecas- son los que destacan en la escuela. En general, la escuela premia a quienes son más deseables en las sociedades capitalistas desde el

⁴⁴⁵ Fernández Enguita (1990).

punto de vista de las instituciones económicas, sociales y políticas capitalistas. Los que poseen cualidades necesarias para las estructuras económicas capitalistas son por eso identificados en parte por las escuelas, mientras que en sistema feudal el origen familiar era la única fuente de posición social”.

19.3. La titularidad pública

Impone plantearse la cuestión respecto a que la titularidad pública de una institución docente no asegura, por si sola, su naturaleza ideológica pública. De ahí que toda política a favor de la escuela pública debe, primero, separar las dos nociones de escuela pública y escuela pública de titularidad pública. Después admitir que, dentro del marco constitucional y por imperativo de hecho, no todas las instituciones docentes financiadas con fondos públicos van a ser ideológica y organizativamente públicas. Y, por último, aceptar y partir de una realidad escasamente propicia a la misma y de una serie de hechos en algunos casos irreversibles o inevitables. Además, cualquier solución o salida al actual predominio social del discurso sobre la libertad de enseñanza como libertad de elección de centro “exige desechar, por inconstitucional e inviable, la idea de que desde el poder político es posible llevar a cabo, mediante reformas legales, el ideal de la escuela pública para todos los centros docentes. Un ideal inviable –ni siquiera aunque se sustituya el laicismo por la neutralidad más exquisita- por cuanto nunca será aceptado por la Iglesia católica y por determinados grupos o clases sociales que, como tampoco pueden imponer su ideología e intereses –pues si pudieran los impondrían de nuevo como lo hicieron durante la dictadura franquista-, optan – y están en su derecho a hacerlo- por una red educativa propia, confesional, separada del resto y financiada con fondos públicos al amparo de un discurso formalmente liberal” (Viñao, 2002: 117).

A efecto de lograr una escuela ideológica y organizativamente pública, la estrategia a adoptar exige tener en cuenta los siguientes frentes⁴⁴⁶:

1) El frente ideológico de análisis crítico de las propuestas neoliberales y neoconfesionales y formulación crítica de un modelo de escuela pública, en

⁴⁴⁶ Viñao (2002).

tanto que “la escuela pública bien entendida consta de la escuela estatal, en tanto que su carácter impositivo o autoritario sea corregido por la participación y la elección, y de la escuela privada, en la medida en que su carácter mercantil o discriminatorio sea corregido por la regulación de la oferta y la financiación de la demanda. Fuera de ella sólo queda, en principio, la escuela estrictamente privada, no concertada, en la que faltan la financiación de la demanda (en otros países, como Inglaterra y algunos lugares de los Estados Unidos se financia a través de becas o préstamos personales para los alumnos que la eligen) y la regulación desde abajo (la participación), aunque no así la regulación desde arriba (normas generales, inspección)” (Fernández Enguita, 2001).

2) La formulación y aplicación de un currículum –fines u objetivos, contenidos, metodología- que sea la concreción pedagógica de los signos de identidad y del modelo o modelos de escuela pública. En este punto, son necesarios análisis teórico-prácticos que fundamenten dicho currículum, lo que implica analizar las relaciones entre el orden simbólico (la cultura) y la estructura social y, en concreto, la transmisión cultural, destacando la forma en que los tipos de conocimiento educativo crean distintos tipos de identidades. De este modo, Bernstein (1985, 1998) ha efectuado una descripción general de la estructuración del discurso pedagógico y la configuración de sus diversas prácticas en tanto que transmisores de la distribución del poder y los principios de control de la sociedad. Más específicamente, Bernstein (1985), en su sociología del currículum, analiza la forma en que una sociedad clasifica, distribuye, transmite y evalúa el conocimiento educativo que considera público; conocimiento que traduce la distribución del poder y los principios de control de la sociedad. Además, tanto el currículum (definidor del conocimiento escolar válido), como la pedagogía (vinculada a la transmisión válida del conocimiento escolar), o la evaluación (definidora de la realización válida del conocimiento escolar), no son ajenas a las concepciones y necesidades educativas de las distintas clases sociales. La batalla de los currículos es (también) un conflicto entre diferentes concepciones del orden social, y es, por tanto, una batalla fundamentalmente política⁴⁴⁷.

⁴⁴⁷ Varela y Álvarez-Uría (1991).

3) La creación de toda una red de asociaciones, sociedades y fundaciones, grupos o movimientos de renovación que promuevan la creación de centros culturales y docentes que ofrezcan modelos de escuela pública de calidad, y el apoyo a las mismas desde el poder político local o autonómico, mediante convenios u otras formas de colaboración, allí donde gobiernen partidos afines a la idea de una escuela ideológicamente pública. Dichos centros podrían ser de titularidad pública o privada –en este caso, concertados. Los centros de titularidad pública podrían ser gestionados en régimen de convenio o previa concesión a dichas sociedades o fundaciones, tras una oferta pública de la gestión de los mismos a equipos de profesores con un proyecto determinado efectuada por la administración educativa correspondiente autonómica o local.

4) Una atención especial a la formación del profesorado. Mientras no se implante un modelo de formación de profesores que aúne formación y selección –el único modelo serio y efectivo- al estilo de lo que fueron la Escuela Normal de Filosofía (1848-1852), la Escuela Superior del Magisterio (1909-1933) o el plan profesional del Magisterio de 1931, los centros docentes, de titularidad pública o privada, a cargo de las antedichas asociaciones, sociedades o fundaciones, deberían de funcionar como centros de formación de profesores que a través del sistema de oposiciones –en el sector público- o de entrevista –en el privado- vayan incorporándose a la docencia.

5) El abandono de la identificación entre escuela de titularidad pública y escuela pública. Ello implica recurrir, en la difusión institucional de una escuela ideológicamente pública, tanto a la fórmula de los centros privados concertados como, según lo indicado, a los convenios de las administraciones públicas competentes en cada caso con las referidas sociedades, patronatos o fundaciones. El abandono de dicha correlación debe suponer un acercamiento a aquellos centros privados concertados –en especial a los formados por cooperativas de profesores, pero no sólo a ellos-, que se muestren ideológicamente afines al proyecto de escuela pública.

6) Por último, la configuración de una red de sociedades e instituciones docentes y culturales que promuevan el debate teórico y la realización práctica del ideal de la escuela pública no impide que, al mismo tiempo, se elabore un programa político de apoyo a dicha idea. Un programa a aplicar, cuando y allí

donde sea posible, desde las administraciones local, autonómica o estatal. Dicho programa “incluiría, por ejemplo, la redistribución de los alumnos que precisen una atención educativa especial entre todos los centros que reciben fondos públicos, a fin de evitar los guetos educativos, y el establecimiento de unas condiciones específicas –reducción del número de alumnos por profesor, ampliación de los departamentos de orientación, incremento de los gastos de funcionamiento, incorporación de trabajadores sociales para colaborar en programas de educación familiar, reducción de las horas de clase de los profesores a fin de dedicar más tiempo a la tutoría y al trabajo en equipo, etc.– en aquellos centros que, pese a lo anterior, escolaricen un porcentaje importante de dichos alumnos. O, también a título de ejemplo, la apertura de los centros docentes de titularidad pública fuera del horario y días lectivos, para la realización de actividades académicas, recreativas, culturales y deportivas” (Viñao, 2002: 119).

Repensar la noción o idea de lo público supone toda una apuesta por las escuelas democráticas, y por el discurso sobre la posibilidad de que los docentes se constituyan en intelectuales transformativos de las condiciones de trabajo pedagógico por medio de una “práctica educativa radical liberadora” (Giroux, 1990: 110) o por medio de la investigación-acción⁴⁴⁸. En medio de los extendidos ataques a la educación, debemos mantener viva la larga tradición de la reforma democrática de la escuela, que ha desempeñado un papel tan valioso haciendo que muchos centros sean lugares vivos e intensos para los que acuden a ellos. En lugar de renunciar a la idea de las escuelas públicas y descender por el camino hacia la privatización, tenemos que centrarnos en aquéllas que funcionan. Hay escuelas públicas “por todo este país donde el trabajo duro de los profesores, los administradores, los padres, los activistas de la comunidad y los estudiantes ha dado resultado. Son centros rebosantes de entusiasmo, incluso en circunstancias a veces deprimentes y difíciles. Son escuelas en las que tanto los estudiantes como los profesores se comprometen en un trabajo serio que deriva en experiencias de aprendizaje ricas y vitales para todos” (Apple y Beane, 1997: 15-16).

⁴⁴⁸ Elliot (1984).

Este discurso, con algunos o excesivos componentes mesiánicos, defiende que no es posible un cambio en el orden establecido si no se alteran las disposiciones de los agentes. No basta por tanto con modificar el discurso o las representaciones vigentes; es necesario que esta mutación coincida con una transformación de las condiciones materiales de vida, de las estructuras sociales objetivas en las que se engendran los *habitus*⁴⁴⁹. Por otra parte, este discurso se muestra nítido en el perfil profesional del profesor reflexivo o del profesor investigador definido en la LOGSE. Sin embargo, “llama la atención que la labor reflexiva se dirige fundamentalmente al terreno de la psicología y los valores de los individuos: la reflexión sistemática y comprensiva sobre el alumnado y la enseñanza se concibe casi como exclusivamente psicológica; se sigue anteponiendo esta perspectiva, por tanto, a la comprensión de las dimensiones políticas, sociales e ideológicas de los procesos educativos. El recurso a modelos psicológicos constructivistas complejiza las visiones simplistas de la psicología conductista que inspiró el modelo educativo de la LGE, pero no permite superar, por sí mismo, la visión individualista de los seres humanos propia del conocimiento psicológico cuando se aísla de las consideraciones sobre el poder, la desigualdad y, en definitiva, las implicaciones político-sociales del cambio. Esta opción, desde nuestro punto de vista, no es casual ni inocente: al fin y al cabo, resulta consecuente con los requerimientos del individualismo en los que se sustenta la reforma en su conjunto. Por supuesto, el efecto del énfasis en la psicología no será socialmente neutral: los profesores y profesoras tenderán a sensibilizarse ante los problemas estrictamente cognitivos y a veces emocionales del alumnado; sus problemas sociales seguirán siendo considerados ajenos al trabajo propiamente educativo..., y los chicos y chicas que tengan un origen social subalterno seguirán siendo los grandes incomprendidos en las escuelas, que a su vez seguirán mostrándose como instituciones neutrales” (Jiménez, 2004: 203).

La Investigación-Acción es el estudio de una situación social con el fin de mejorar la calidad de acción dentro de la misma y la Investigación-Acción educativa es la reflexión sistemática y metodológica de los agentes educativos

⁴⁴⁹ Vázquez (2002).

sobre sus propias prácticas, con el fin de mejorarlas. Toda la concepción que “subyace a la denominación de los profesionales reflexivos, e incluso la metáfora de la práctica profesional como actividad artística, con las cualidades y características que Schön atribuye a este término, no es nueva en el campo de la educación. De hecho, ésta fue una de las metáforas preferidas de Stenhouse para referirse a la manera en que él entendía el papel del profesorado y es fácil encontrar muchas semejanzas entre la concepción de los profesionales reflexivos de Schön y la idea del profesor como investigador de Stenhouse” (Contreras, 1997: 83).

Se trata de una investigación realizada desde la práctica educativa, que tiene por finalidad la obtención de un conocimiento práctico o un *saber hacer educativo* adecuado a cada una de las situaciones particulares que se suceden a lo largo de la tarea de enseñanza⁴⁵⁰. La idea del profesor como investigador está ligada, por tanto, a la necesidad que tienen los enseñantes de investigar y experimentar sobre su práctica docente en cuanto que ésta aspira a ser la expresión de determinados ideales educativos⁴⁵¹. De lo que se trataría con la investigación-acción “es de la defensa de determinadas cualidades en la reflexión del profesorado. Tanto Schön (1992) como Stenhouse (1987), lo que han planteado no es la mera presencia de un pensamiento no rutinario. Ha sido, por el contrario, una idea más compleja y que podemos sintetizar en los siguientes puntos: 1) los enseñantes reflexivos elaboran comprensiones específicas de los casos problemáticos en el propio proceso de actuación; 2) se trata de un proceso que incluye: a) la deliberación sobre el sentido y valor educativo de las situaciones; b) la meditación sobre las finalidades; c) la realización de acciones prácticas consistentes con las finalidades y valores educativos; c) la valoración argumentada de procesos y consecuencias; 3) esto conduce al desarrollo de cualidades profesionales que suponen: a) la construcción de un conocimiento profesional específico; b) la capacidad para desenvolverse en esas situaciones conflictivas e inciertas que constituyen una parte importante del ejercicio de su profesión; 4) en términos más aristotélicos, la perspectiva reflexiva, aplicada a los docentes, se refiere a la capacidad de deliberación moral sobre la enseñanza, esto es, la búsqueda de prácticas

⁴⁵⁰ Parra (1995).

⁴⁵¹ Contreras (1997).

concretas para cada caso que sean consistentes con las pretensiones educativas” (Contreras, 1997: 101).

Resulta evidente pensar, desde el concepto de investigación-acción educativa, que la mejora de la actividad educativa depende en gran medida de los agentes que la realizan: los profesores. Por eso, este concepto de Investigación-Acción se fundamenta en el convencimiento “de que los buenos profesores son necesariamente autónomos en el juicio profesional y que no necesitan que se les diga qué tienen que hacer. Pero autonomía no quiere decir egocentrismo ni egoísmo, ni tampoco que los docentes no estén abiertos a las ideas creadas por otras personas, en otros lugares y en otras circunstancias; ni menos aún que rechacen el consejo, la ayuda o el trabajo cooperativo. Muy por el contrario, en la medida que el profesor adquiere dominio de su oficio –*el saber hacer educativo*- acrecienta su autonomía profesional y está en mejores condiciones de desarrollar su propia Investigación-Acción, y precisamente por ello, puede valorar más y mejor los aportes ajenos. Éstos, sin embargo, no serán de mucha utilidad práctica hasta que no se hayan interiorizado y estén bajo el juicio del propio profesor” (Parra, 1995: 186).

Las características de la Investigación-Acción educativa, y que habría que tener en cuenta si se pretende fomentar la innovación educativa y el trabajo cooperativo de los profesores, son, para Velasco (2000), las siguientes:

1) Es una actividad desarrollada por grupos o comunidades, con una estrategia de trabajo en común entre teóricos y prácticos, lo que permite superar la frecuente ruptura entre investigadores, como creadores, y docentes, como aplicadores.

2) Los fines últimos de esta actividad no son ni la innovación ni el cambio por sí mismos, sino la calidad educativa de los centros. Para conseguirla, la Investigación-Acción busca vincular la investigación al desarrollo, transformando las circunstancias del centro educativo de acuerdo con la concepción acerca de los valores humanos que se comparta en dicho centro.

3) Es una práctica social reflexiva donde no cabe hacer ninguna distinción entre la práctica que se investiga y el proceso de investigación de esa práctica. Las estrategias de enseñanza encarnan teorías prácticas acerca de las maneras de realizar valores educacionales en situaciones particulares, y

cuando estas estrategias son puestas en práctica de una manera mediata, constituyen una forma de investigación en la acción. Es por eso, además, que la investigación debe estar orientada a la toma de decisiones, lo que supone metas a conseguir y una estrategia que implique a quienes han de tomar esas decisiones.

4) El proceso de Investigación-Acción debe ser científico: exige sistematicidad en el proceso de acuerdo a criterios de orden ético, control, adecuado a la naturaleza de la realidad estudiada (planificación, reflexión rigurosa y objetiva –en lo posible- y evaluación) y contribución real al conocimiento científico.

5) El enfoque de los problemas y la metodología de trabajo deben establecerse a partir de paradigmas de colaboración centrados en la escuela, como unidad básica y como la forma más operativa de incidir simultáneamente en el desarrollo de los docentes y de las propias instituciones. Esto hará posible, también, que disminuya la resistencia de los profesores ante la innovación y que aumente su interés por los procesos de desarrollo profesional.

No obstante, la investigación-acción es un planteamiento que hay que contrastar, asumiendo que es “un enfoque de la pedagogía crítica centrado en una concepción de cómo la experiencia vivida se forja en una tensión dialéctica entre elementos de dominación y reproducción, por una parte, y elementos de formación social y crítica y resistencia por la otra”. Así, para Kemmis (1989), Stenhouse (1987) da por supuesto que el conocimiento que poseen los profesores es un conjunto de ideas libremente poseídas que son sólo producto de su propia elaboración y reflexión, sin tomar en consideración “que la realidad social ejerce un influjo sobre las acciones y los pensamientos de las personas, y que el conocimiento es producto de contextos sociales e históricos que deben ser analizados” (Contreras, 1997: 107).

Kemmis (1985: 149), caracteriza la reflexión crítica a partir de los siguientes elementos: 1) la reflexión no está biológica o psicológicamente determinada, ni es tampoco pensamiento puro; expresa una orientación a la acción y tiene que ver con la relación entre pensamiento y acción en las situaciones reales históricas en las que nos encontramos; 2) la reflexión no es el trabajo individualista de la mente, como si fuera un mecanismo, o como si fuera mera especulación; presupone y prefigura relaciones sociales; 3) la

reflexión no está libre de valores ni es neutral; expresa y sirve a particulares intereses humanos, sociales, culturales y políticos; 4) la reflexión no es indiferente o pasiva respecto al orden social, ni se reduce a plantearse los valores sobre los que existe acuerdo social; activamente, reproduce o transforma las prácticas ideológicas que están en la base del orden social; 5) la reflexión no es un proceso mecánico, como tampoco es un ejercicio puramente creativo en la construcción de nuevas ideas; es una práctica que expresa nuestro poder para reconstruir la vida social por la forma en que participamos en la comunicación, la toma de decisiones o la acción social.

Un enfoque pensado para escuelas democráticas y en las que “los educadores profesionales, igual que los padres, los activistas de la comunidad y otros ciudadanos tienen derecho a una participación plenamente informada y crítica en la creación de las políticas y los programas escolares para sí mismos y los jóvenes” (Apple y Beane, 1997: 22). Un enfoque, por otra parte, que tenga en cuenta que “la cultura escolar es realmente un campo de batalla en el que se definen significados, se legitiman conocimientos y a veces se crean y se destruyen futuros. Es un lugar donde se libra una lucha ideológica y cultural para beneficio, en primer lugar, de los ricos, de los varones y de los blancos. Pero precisamente, puesto que hay un lugar para la lucha y la contestación en la escuela en torno a cuestiones culturales e ideológicas, es que pueden desarrollarse pedagogías en intereses del pensamiento crítico y del coraje cívico” (Giroux, 1984: 22).

Los docentes necesitan definirse a sí mismos “como intelectuales transformadores que actúan como enseñantes y educadores radicales. El enseñante radical, como categoría, define el rol pedagógico y político que tienen los docentes en la escuela, mientras que la noción de educación radical se refiere a una esfera más amplia de intervención en la que el mismo interés por la autoridad, el conocimiento, el poder y la democracia redefine y amplía la naturaleza política de su tarea pedagógica, que es enseñar, aprender, escuchar y movilizar en el interés de un orden social más justo y equitativo. Conectando la enseñanza escolar a movimientos sociales más amplios, los docentes pueden empezar a redefinir la naturaleza e importancia de la lucha pedagógica y, al hacerlo así, están poniendo las bases para luchar por formas

de autoridad emancipadora que sirvan de fundamento para el establecimiento de la libertad y la justicia” (Giroux, 1986: 38-39).

De hecho, los defensores de las escuelas democráticas también se dan cuenta, a veces dolorosamente, de que ejercer la democracia implica tensiones y contradicciones. La participación democrática en la toma de decisiones, por ejemplo, “abre el camino a ideas antidemocráticas, como las continuas llamadas de censura de los materiales, el uso de cheques de impuestos públicos para la educación en escuelas privadas, y el mantenimiento de desigualdades históricas en la vida escolar. Además, se perfila siempre la posibilidad de una democracia ilusoria, en la que las autoridades pueden solicitar la participación para gestionar el consentimiento a decisiones predeterminadas. Estas contradicciones y tensiones apuntan al hecho de que dar vida a la democracia es siempre una lucha. Pero más allá de ellas está la posibilidad de que los educadores profesionales y los ciudadanos trabajen juntos en la creación de escuelas más democráticas que sirvan al bien común de toda la comunidad” (Apple y Beane, 1997: 22-23).

La contrastación de la investigación-acción hay que efectuarla a partir, por un lado, de la consideración de que “los estudios realizados en España sobre el origen social y cultural del maestro muestran a un profesional procedente de clases medias bajas y capital cultural escaso. El tipo de formación que recibe en las escuelas universitarias o en los centros de formación del profesorado es bastante defectuoso. Su formación como estudiante consiste básicamente en tomar apuntes y apenas o nunca frecuentar las bibliotecas. ¿Cómo va a ser posible que alguien que en su formación inicial no ha realizado investigación científica ni está habituado a las controversias pedagógicas vaya a enseñar a investigar o elaborar conocimientos propios a sus alumnos?” (Feito, 2000: 88-89). Por otro lado, hay que asumir que la institución escolar es “una institución integrada en el modo de producción burocrático. Produce un servicio, la enseñanza, que satisface una necesidad. O, puesto que el sujeto de esta necesidad son los niños y jóvenes futuros trabajadores, aumenta el valor de una mercancía, la fuerza de trabajo. Produce, por tanto, un valor de uso que se ofrece, en parte compulsiva y en parte voluntariamente, a todos los miembros de la sociedad en cuanto que todos se encuentran en esa relación con el Estado que llamamos derecho a la

educación –y la obligación de adquirir la misma-. Ese servicio, por último, satisface como valor de uso unas necesidades que son casi enteramente determinadas por el Estado, tanto si son sentidas como tales por sus consumidores como si no y con independencia de la forma precisa que, eventualmente, pudieran querer darle éstos” (Fernández Enguita, 1992: 151).

Conviene no perder de vista, señala Feito (2000: 136), “que el sistema educativo no sólo genera la excrecencia del fracaso escolar, sino que es profundamente incapaz de inculcar hábitos intelectuales y de ciudadanía responsable en los jóvenes. Sin duda es aquí donde la voz de los ciudadanos debe oírse. No se trata sólo de preocuparse por las calificaciones escolares –cuya importancia no voy a soslayar-, sino de qué tipo de sociedad estamos creando: una sociedad de la ignorancia, de la pasividad, del embrutecimiento, del individualismo o una sociedad de la cultura, del compromiso, de la solidaridad”. De este modo, el contenido de los currículos y el proceso de toma de decisiones que le rodea no puede ser el resultado de un simple acto de dominio. El capital cultural declarado como conocimiento oficial, “es fruto de compromisos; debe atravesar un complejo sistema de filtros y decisiones antes de ser declarado legítimo. Esto afecta a la selección y a la forma del conocimiento seleccionado, en la medida en que tiene que convertirse en materia enseñable para los estudiantes de las escuelas. El Estado actúa como lo que Basil Bernstein llama un agente recontextualizante en el proceso de control simbólico para todos” (Apple, 1996: 87).

De hecho, para Apple (1986, 1987), el análisis del conocimiento educativo tiene que ser un planteamiento en el plano de la ideología, es decir, de lo que se considera como conocimiento auténtico por grupos y clases dominantes, en instituciones específicas y momentos históricos concretos, y no un planteamiento puramente analítico (qué debe entenderse por conocimiento), técnico (cómo organizamos los conocimientos para que los niños puedan acceder a ellos y dominarlos) o psicológico (cómo conseguir que los estudiantes aprendan). Así, Apple en “Ideología y currículo” (1986) examina la relación existente entre ideología y la experiencia escolar a través de: 1) las regularidades básicas de la experiencia escolar y la enseñanza encubierta que se produce en ellas; 2) los compromisos ideológicos encerrados en el currículum abierto; 3) el apuntalamiento ideológico, ético y evaluativo de los

modos en que ordinariamente pensamos, planificamos y evaluamos nuestras experiencias escolares. Relación guiada por la idea de que la saturación ideológica invade totalmente nuestra experiencia, y que permite ver cómo el profesorado y los estudiantes emplean marcos de referencia que los ayudan a organizar su mundo y les permiten creer que son participantes naturales de la instrumentalización neutral de la enseñanza.

Tanto los contenidos curriculares como la estructura curricular crean y recrean formas de conciencia que permiten el mantenimiento del control social; formas de conciencia (con los valores y significados apropiados) que no ven otra posibilidad sería que el conjunto económico y cultural ahora existente: las economías industrializadas. Consecuentemente, la institución escolar se utiliza con propósitos hegemónicos mediante: a) la definición, incorporación y selección de lo que se considera como conocimiento legitimado o real; b) el planteamiento de un falso consenso sobre lo que son los hechos, habilidades, esperanzas y miedos apropiados (y el modo en que todos deberíamos evaluarlos); c) la generación de bajos niveles de rendimiento (del mismo modo que un mercado económico en el que resulte más eficaz tener un nivel relativamente constante de empleo que generar realmente empleo); d) la selección de un número específico de estudiantes para los niveles superiores de educación por su capacidad para contribuir a la maximización de la producción del conocimiento técnico y positivista de la ciencia que encubre el hecho de que el pensamiento curricular se base cada vez más en presuposiciones ideológicas.

En suma, mediante estas estrategias el aparato económico y cultural se vinculan directamente. Como indica Apple (1986: 20), “aquí el conocimiento es poder, pero sobre todo en las manos de los que ya lo tienen, de los que controlan ya el capital cultural del mismo modo que el capital económico”. Por otra parte, Apple (1987) cuestiona el discurso liberal de la sociedad y de la educación que considera un lenguaje de justificación, una forma ideológica, no una descripción precisa del funcionamiento de la sociedad y de la educación. Discurso que confía en la ciencia, la neutralidad y la educación como regla de mejora social. Frente a este discurso hay que buscar los intereses sociales encarnados en la propia forma del conocimiento curricular. Al detenerse en la práctica e interacciones que tienen lugar dentro del aula, Apple rechaza el

discurso psicologista –las capacidades, el mérito, la naturaleza- a la hora de explicar la educación, que aparece como institución cuyo objetivo es la producción de sujetos conforme con la época y el medio social inmediato. Por ello, Apple no se disocia de la historia, una historia que pone de relieve los conflictos, contraposiciones y metamorfosis operados en el ámbito escolar como espacio de poder en el que operan tres tipos de dinámicas: la de clase, la de sexo y la de raza. Dinámicas que le permiten mantener la idea de que en la actividad de los sujetos media la dinámica estructural, y que buscan sus estrategias en sus vínculos con su cultura de clase, etnia y su género.

De modo que dentro de un marco de constricciones es donde hay que analizar lo que tiene lugar dentro del aula, y es que “las escuelas están organizadas no sólo para enseñar el conocimiento sobre qué, cómo y para qué requiere nuestra sociedad, sino que están también de tal forma que, en última instancia, ayudan en la producción del conocimiento técnico-administrativo requerido, entre otras cosas, para extender mercados, controlar la producción, el trabajo y a la gente, abordar la investigación básica y aplicada que necesita la industria y crear necesidades artificiales extendidas entre la población. Por esta razón, comenzamos a ver la necesidad de interpretar la escuela como un sistema de producción tanto como de reproducción” (Apple, 1984: 40). Por eso Apple considera “la cultura, no tanto como una experiencia vivida, como hace Willis, cuanto como una forma mercantilizada, puesto que de esta forma se podrá empezar a pensar en las escuelas como sistemas de producción tanto como de reproducción, es decir, pensando que los centros de enseñanza no sólo están organizados para enseñar el conocimiento sino también para ayudar a producirlo” (Gil Villa, 1994: 201-202).

Por otra parte, el control o dominación simbólica no es un proceso protagonizado por un bloque de clases dominantes contrapuesto a un bloque de clases dominadas, y es que la noción de violencia simbólica de Bourdieu (1989) permite rebasar las usuales antinomias entre opresión forzada y sumisión voluntaria, o más simplemente, entre coacción y sometimiento a la hora de pensar las relaciones de poder en nuestras sociedades. El reconocimiento de los sistemas simbólicos por parte de los dominados se debe a que las relaciones de fuerza se manifiestan en aquéllos bajo la forma desconocida de relaciones de sentido. Esto tiene que ver con el hecho de que

la violencia simbólica no consiste en un sojuzgamiento externo; no puede darse sin el reconocimiento, sin la adhesión de los dominados. A diferencia de una orden dirigida a una máquina, “los imperativos simbólicos sólo son eficientes si cuentan con la colaboración efectiva y autónoma del ejecutante, de sus disposiciones. No son válidas en este caso las metáforas mecánicas de la opresión o de la represión, tan en boga en la crítica cultural de los años sesenta y setenta. Por su parte, el reconocimiento otorgado por los dominados no consiste en una adhesión consciente, en una servidumbre voluntaria arrancada a través de la seducción o de la invitación a participar en el ejercicio del poder. La violencia simbólica no opera por eficacia mecánica, se dirige a agentes autónomos y activos, dotados de *habitus* cuyas acciones contribuyen a la construcción del mundo social” (Vázquez, 2002: 154).

Sin embargo, las disposiciones que conforman a estos *habitus* y por lo tanto los instrumentos cognitivos que les permiten pensar la relación de poder son el efecto de una incorporación de las estructuras sociales objetivas, es decir, de las relaciones de dominación vigentes. El hecho de que los dominados no posean otras herramientas que las producidas por la dominación a la hora de comprender su situación es lo que induce en ellos esa complicidad, ese reconocimiento práctico y no discursivo, arraigado en las oscuras profundidades del *habitus* y no en las claridades emergentes de la conciencia. De hecho, la fuerza posibilita el reconocimiento de un orden legítimo por parte del conjunto de los grupos sociales que este orden distribuye desigualmente en términos de dominio, de obediencia, de oportunidades positivas y de oportunidades negativas. Por tanto, “el efecto propiamente simbólico de todo poder social de imposición de sentido ha sido efectivamente definido en el paradigma conceptual de la reproducción como el conjunto de los efectos producidos por el reconocimiento de la legitimidad que un poder es capaz de imponer al imponer el desconocimiento de las relaciones de fuerza que le permiten ejercer su acción” (Grignon y Passeron, 1992: 30).

CONCLUSIONES

(Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN)

En orden a la validación de la hipótesis planteada en la investigación, indicar que esta validación nos ha permitido desbloquear el universo político-ideológico de la reforma, contrarreforma y reforma de la reforma, en tanto que el obstáculo epistemológico fundamental del científico social es este universo. Esto nos ha permitido delimitar nuestra futura línea de investigación, en el sentido de que parte de lo que acaece en los centros educativos depende de las prescripciones legislativas y de la postura o posicionamiento que el profesorado adopta tanto respecto a las leyes educativas como a la calidad de la escuela y la calidad de la enseñanza. Por lo demás, consideramos que el papel preeminente que juega el profesorado en el campo educativo, como agente educativo y categoría social, es determinante para el éxito y fracaso de las reformas educativas. Reformas que, por otra parte, son inexplicables sin hacer referencia al contexto histórico y al universo político-ideológico que reflejan. Por ello, nos interesaba mostrar cómo las consignas y el lenguaje sobre la competencia, el rendimiento, la eficacia de los centros escolares se ajustan a la racionalidad instrumental y tecnológica de esta forma histórica del sistema de enseñanza que denominamos técnico o tecnocrático.

Una nueva modalidad que se implanta con la Ley General de Educación de 1970, y que se ha renovado/ reajustado/ reestructurado con las cambiantes realidades sociales. De aquí que nuestra futura investigación tratará de conocer las respuestas de los centros escolares (y, concretamente, de la estructura de autoridad de los centros) en materias referentes a las reformas tendentes a mejorar la gestión de los recursos educativos, y analizar cómo se concretan esas reformas en la vida diaria de los centros, y detectar la satisfacción o interpretación que hace el profesorado de estas reformas orientadas a mejorar la calidad y eficacia de los centros. Para alcanzar este objetivo de la investigación se estudiarán en profundidad los centros públicos y privados de la demarcación territorial "Campo de Tarragona". La población estará formada por la totalidad de los centros docentes que imparten enseñanzas de Infantil, Primaria y ESO. Y para la realización del trabajo de campo se optará por una estrategia de investigación cuantitativa (cuestionario) y cualitativa (entrevistas en profundidad y grupos de discusión). Concretamente, se recogerá información del Director, Secretario, Jefe de Estudios y profesorado de cada centro.

El análisis de la información recogida se apoyará en el trabajo teórico efectuado en esta tesis. Tesis que, por otra parte, arrancó de la preocupación de la OCDE (1991: 173) por la calidad de la educación en las escuelas, que figura “hoy entre las prioridades supremas de todos los países de la OCDE; sin duda lo seguirá siendo en un futuro previsible”. La calidad como meta y hacerlo con eficacia en los centros educativos tiene, para la OCDE, como eje principal la denuncia del deterioro de la calidad educativa, la bajada del nivel educativo y la falta de eficacia de los centros educativos, y que se refleja en el alto porcentaje de fracaso escolar. Sin embargo, también teníamos claro que las falsificaciones de la realidad están a la orden del día, “pues se oculta que nunca los niveles educativos estuvieron tan altos como en la actualidad. ¿Cómo explicar la contradicción flagrante entre la elevación continua y espectacular de los productos de la actividad humana en los campos más variados (ciencia, tecnología, nivel de vida...) y el inestable declive del nivel intelectual de las nuevas generaciones?” (Baudelot y Establet, 1990: 19).

Asimismo, ante la postura de la OCDE, llama poderosamente la atención que no se acostumbre a hacer explícito que ahora en los países occidentales está casi toda la población escolarizada y que cada vez son más las personas con alguna certificación o título académico. No se puede afirmar, y mucho menos de manera alarmista, “que los trabajadores y trabajadoras actuales posean unos déficit en su formación que les impidan desarrollar con eficacia una buena parte de los puestos de trabajo disponibles. Antes bien, es fácil encontrarse ante una situación históricamente novedosa: son muy frecuentes las situaciones de personas con una sobreespecialización, que están desempeñando ocupaciones laborales de un rango inferior a las que les corresponderían si nos atenemos a los títulos y certificados académicos que tienen en su poder; ocupan plazas para las que se requeriría una titulación académica de menor nivel⁴⁵²” (Torres, 2001: 30). Aunque, como indica Torres (2001: 39), las actuales instituciones escolares en su creación no tenían entre sus objetivos atender a las necesidades de todos los colectivos sociales a los que ahora les toca atender. Esto explica “un buen porcentaje del fracaso escolar que hoy tiene lugar en los centros de enseñanza. Recordemos que

⁴⁵² Marchesi (2000); Feito (2000).

hasta muy recientemente, el sistema educativo estaba destinado sólo a los hijos de los colectivos sociales más favorecidos, despreocupándose incluso de sus hijas. Es en este siglo cuando se pasa de la escuela para las élites, y que ayudaba a jerarquizar a la población, a la escuela para toda la población; pero este cambio tiene lugar sin las transformaciones necesarias en el modo de funcionar de estas instituciones para adecuarse a los nuevos objetivos de la escuela de masas”.

Contra los males diagnosticados, entre otros, por la OCDE, ha llevado a los movimientos de reforma a centrar los esfuerzos de mejora en los procesos de gestión y organización, es decir, el énfasis se pone más en las cuestiones organizativas que en las curriculares o de métodos pedagógicos, que anteriormente habían acaparado la mayor atención. De hecho, se otorgan mayores cotas de libertad para la organización de los centros e incluso para su gestión económica, incluyendo las posibilidades de obtener fuentes de financiación suplementarias a las que envía la Administración educativa, pero se restringen día a día las posibilidades de autonomía curricular. Pensemos, por ejemplo, en cómo crece el número de países que imponen un currículum obligatorio e, incluso, unos determinados materiales curriculares para su desarrollo en las aulas; y también, “cómo a través del establecimiento de estándares de calidad se evalúa y vigila la ortodoxia del trabajo de profesores y profesoras. Es decir, existe un crecimiento de las medidas hacia una mayor descentralización administrativa, pero, al mismo tiempo, se disimulan las medidas de mayor centralización curricular, de control de los contenidos, procedimientos y valores que deben ser promovidos por el profesorado en las aulas” (Torres, 2001: 48).

El interés por los nuevos Modelos de Gestión Postburocrática y, específicamente, por la Gestión de la Calidad Total, está en establecer marcos referenciales –indicadores- que permitan apreciar la calidad de las instituciones educativas, lo que ha justificado la privatización del servicio público de educación. Un servicio regulado por la libre competencia, y que demanda, a su vez, las posibilidades de que surjan realmente ofertas distintas. No olvidemos que la sociedad de consumo obliga a que el Estado no ponga obstáculos en cuanto a los productos que poner en el mercado, ni en lo relativo a las condiciones en las que se producen. Lo contrario, dirán los apologetas del

neoliberalismo, es un Estado autoritario o incluso dictatorial. Evidentemente, como dice Apple (1986: 184), el mundo cotidiano al que nos enfrentamos no está estructurado simplemente por el lenguaje y significado, sino también “por los modos y fuerzas de la producción material y por el sistema de dominación relacionada de algún modo con la realidad y su control”.

Todos los cambios en la Administración Pública, como los cambios en la gestión de las empresas, se concretan en lo que se ha denominado empresa neoliberal. El objetivo que preside este nuevo estilo de gestión es desembarazarse de cualquier obstáculo que pueda perjudicar la rentabilidad, para ello desplaza la incertidumbre organizacional y del mercado a otros ámbitos –los trabajadores, las pequeñas empresas, el Estado-, y lleva con ello al extremo un problema de la organización capitalista del trabajo: la tendencia a disociar eficacia económica y justicia social. Este modelo de empresa neoliberal o modelo financiero de empresa, constituye el contexto en que hay que situar la gestión por competencias. Un contexto en que la preponderancia de la empresa –el capital- es fundamental, y constituye un dispositivo de disciplinamiento con el que operan las empresas denominadas innovadoras. Llamadas así en tanto que se rigen por la regulación autónoma, descentralizada e individual, y no por la regulación, centralizada jerárquicamente⁴⁵³. Por ejemplo, para las empresas innovadoras la gestión por competencias es un imperativo irrenunciable para las nuevas estrategias de disciplinamiento y control de la fuerza de trabajo, y es que, “¿cuál es, a fin de cuentas, el poder propio del capital? El de imponer, modelar y modificar a discreción las formas y procedimientos a través de los cuales capta la actividad humana” (Rolle, 2003: 198).

Este poder ha logrado que el verdadero problema contemporáneo para los trabajadores no es la falta de trabajo, sino la falta de dinero, pues todo el mundo debe pretender querer un empleo, aunque sea absurdo, para que el dinero no le falte. Precisamente es esta circunstancia, junto a una ruptura de la dinámica oficio/profesionalidad impuesta a través de la temporalidad en el empleo, la que hace que la concepción del trabajo varíe notablemente, pues se rompe la clásica ética del trabajo, y éste deja de ser concebido definitivamente

⁴⁵³ Santos et al. (2004).

como espacio de realización personal, solamente aparece como mediación social necesaria para la participación en la estructura del consumo, es decir, para la inclusión en la sociedad. En este contexto, producción y consumo se hacen intercambiables, una y otra terminan en simple obligación de conectarse a la máquina del capital⁴⁵⁴. Una máquina que ha reducido el empleo a una variable macroeconómica y a un factor de ajuste en las situaciones de crisis, y ello motivado por la nueva estrategia de acumulación basada en una nueva organización de la producción que ha impuesto la flexibilización, que vincula concentración, descentralización, subcontratación y temporalidad y se inscribe en el contexto internacional de hegemonía del neoliberalismo y de su peculiar modelo de relaciones laborales. Y las señas de identidad del mismo son las siguientes: a) debilitamiento de los sindicatos; b) fomento de la contratación temporal, la subcontratación y el trabajo a tiempo parcial; c) privatización de los servicios públicos y creación de empresas de trabajo temporal; d) reducción de la fiscalidad y de las cotizaciones empresariales y fomento de los planes privados de pensiones; e) impulso de la movilidad geográfica, de horarios y de funciones; f) reducción de las prestaciones por desempleo; g) reducción de los costos empresariales de despido de trabajadores; h) vinculación de los salarios a la productividad y no al incremento de los precios (IPC) y eliminación de las cláusulas de revisión salarial; i) tendencia a sustituir los convenios colectivos por contratos personalizados; j) privatización de empresas públicas y drástica reducción de creación de empleo desde el Estado⁴⁵⁵.

En este modelo de relaciones laborales, el trabajo es cada vez más abstracto, en el sentido de una exigencia de actuar rápidamente, una continua demanda de calidad total, de disponibilidad que inicialmente afectaba a la élite de los trabajadores, y que se está extendiendo al conjunto de los trabajadores, avalada y legitimada por un discurso que hace de la flexibilidad un imperativo absoluto de la nueva economía. Flexibilidad que se ha convertido en sinónimo de disponibilidad y precariedad, y que las innovaciones tecnológicas y organizativas han permitido constituir la nueva regla de oro para las nuevas formas de gestión de la fuerza de trabajo. Nuevas formas que “han difuminado la ruptura de la clásica dicotomía entre el capital y el trabajo o el

⁴⁵⁴ Lara (2004).

⁴⁵⁵ Díaz-Salazar (2003).

empleador y el empleado, minando identidades colectivas clásicas. Frente a la estructuración de la vida colectiva por las relaciones de clase propias de la sociedad industrial, basada en relaciones de producción y donde dominaba una representación de la sociedad en términos de conflictos de clase, el desarrollo de nuevas formas de gestión de los recursos humanos está promoviendo la difuminación de la histórica división entre el capital y el trabajo o entre el empleador y el empleado. Esto explica en parte la dificultad que expresan estos colectivos para transformar la indagación y la conciencia de injusticia en conflicto, estimulándose una perspectiva apolítica frente al problema” (Serrano y Crespo, 2002: 199).

Es lo que Bilbao (1993) ha llamado la “desestructuración de la clase obrera”, que consiste en que la fuerza de trabajo pasa de ser una realidad político-organizativa identificable a convertirse en un agregado heterogéneo de individuos con intereses distintos y divergentes. La clase (obrero) se reduce al mercado (de trabajo). Pero la cosa todavía es peor, porque esa individualización no sólo parece haber desarticulado a la clase obrera y aislado a los asalariados, sino que a la mayoría de éstos les ha arrebatado la fuente de su identidad como ciudadanos⁴⁵⁶. Y es que los propios valores de la cultura de la empresa se generalizan incluso en el ámbito de la gestión del paro: “movilizar los recursos inactivos”, “nuevas oportunidades de crecimiento”, “trabajo de calidad”, “gestión por objetivos”, “desafío estratégico”, etc. Terminología, digamos “bajo sospecha”, adoptada por los servicios de empleo sin cuestionar su procedencia y sus implicaciones⁴⁵⁷. Unos valores que se generalizan y articulan las reformas educativas, y que ponen el acento en la necesidad de una formalización de competencias universalizables, transferibles y polivalentes de interpretación, gestión y resolución de problemas, y que se han de convertir en los nuevos núcleos de una formalización pedagógica que debe dar respuesta a las nuevas necesidades corporativas.

Para concluir, destacar que la legitimación de la investigación efectuada se apoya en Apple. Este autor, y a efectos de comprender lo que en realidad sucede en las instituciones escolares, cómo funcionan en su interior las relaciones de clase, género y etnia, y qué es lo que realmente se enseña y lo

⁴⁵⁶ García Selgas (2003).

⁴⁵⁷ Santos (2003).

que se aprende, cómo y a quién beneficia, quién se resiste, y por qué se fracasa, realiza la siguiente teorización, en el marco de la reforma taylorista y sus muchas variantes, que enfatiza la autonomía de la escuela y lo crucial de su función social:

1) El análisis del conocimiento educativo tiene que ser un planteamiento en el plano de la ideología, es decir, de lo que se considera como conocimiento “auténtico” por grupos y clases dominantes, en instituciones específicas y momentos históricos concretos, y no un planteamiento puramente analítico (qué debe entenderse por conocimiento), técnico (cómo organizamos los conocimientos para que los niños puedan acceder a ellos y dominarlos) o psicológico (cómo conseguir que los estudiantes aprendan). Al respecto, Apple, en “Ideología y currículo” (1986) examina la relación existente entre ideología y la experiencia escolar a través de: 1) las regularidades básicas de la experiencia escolar y la enseñanza encubierta que se produce en ellas; 2) los compromisos ideológicos encerrados en el currículo abierto; 3) el apuntalamiento ideológico, ético y evaluativo de los modos en que ordinariamente pensamos, planificamos y evaluamos nuestras experiencias escolares. Relación guiada por la idea de que la saturación ideológica invade totalmente nuestra experiencia, y que permite ver cómo el profesorado y los estudiantes emplean marcos de referencia que los ayuden a organizar su mundo y les permiten creer que son participantes neutrales de la instrumentalización neutral de la enseñanza.

De hecho, Apple (1986), considera que tanto los contenidos curriculares como la estructura curricular crean y recrean formas de conciencia que permiten el mantenimiento del control social; formas de conciencia (con los valores y significados apropiados) que no ven otra posibilidad seria que el conjunto económico y cultural ahora existente: las economías industrializadas. Consecuentemente, la institución escolar se utiliza con propósitos hegemónicos mediante: a) la definición, incorporación y selección de lo que se considera como conocimiento legitimado o real; b) el planeamiento de un falso consenso sobre lo que son los hechos, habilidades, esperanzas y miedos apropiados (y el modo en que todos deberíamos evaluarlos); c) la generación de bajos niveles de rendimiento (del mismo modo que un mercado económico en el que resulte más eficaz tener un nivel relativamente constante de empleo que

generar realmente empleo); d) la selección de un número específico de estudiantes para los niveles superiores de educación por su capacidad para contribuir a la maximización de la producción del conocimiento técnico y positivista de la ciencia que encubre el hecho de que el pensamiento curricular se base cada vez más en presunciones ideológicas.

2) Una crítica empírica y conceptual de las teorías mecanicistas de la reproducción, sin negar por ello las determinaciones que existen en nuestra sociedad. La institución escolar forma parte de un gran entramado de relaciones social-estructurantes opresoras, pero, paralelamente, las escuelas, como centros de trabajo, son creadores activos de formas culturales que contradicen el modelo cultural dominante. En este sentido, debe tenerse en cuenta tanto el poder de los estudiantes como el poder de los profesores.

3) Apple cuestiona el discurso liberal de la sociedad y de la educación que considera un lenguaje de justificación, una forma ideológica, no una descripción precisa del funcionamiento de la sociedad y de la educación. Discurso que confía en la ciencia, la neutralidad y la educación como reglas de mejora social. Frente a este discurso, hay que buscar los intereses sociales encarnados en la propia forma del conocimiento curricular. Al detenerse en la práctica e interacciones que tienen lugar dentro del aula, Apple rechaza el discurso psicologista –las capacidades, el mérito, la naturaleza- a la hora de explicar la educación, que aparece como institución cuyo objetivo es la producción de sujetos específicos conforme con la época y el medio social inmediato.

Por ello, Apple (1984: 40) no se disocia de la historia; una historia que pone de relieve los conflictos, contraposiciones y metamorfosis operados en el ámbito escolar como espacio de poder en el que operan tres tipos de dinámicas: la de clase, la de género y la de etnia o raza. Dinámicas que le permiten mantener la idea de que la actividad de los sujetos media la dinámica estructural, y que buscan sus estrategias en sus vínculos con su cultura de clase, etnia y su género. De modo que dentro de un marco de constricciones es donde hay que analizar lo que tiene lugar dentro del aula: “Las escuelas están organizadas no sólo para enseñar el conocimiento sobre qué, cómo y para qué requiere nuestra sociedad, sino que están también de tal forma que, en última instancia, ayudan en la producción del conocimiento técnico-administrativo

requerido, entre otras cosas, para extender mercados, controlar la producción, el trabajo y a la gente, abordar la investigación básica y aplicada que necesita la industria y crear necesidades artificiales extendidas a la población. Por esta razón, comenzamos a ver la necesidad de interpretar la escuela como un sistema de producción tanto como de reproducción”.

4) Para Apple, las instituciones culturales, económicas y políticas deben verse como relaciones personificadas de dominación y subordinación, pero no son sólo instrumentos de dominación, sino también formas de resistencia. Cuestión ésta implícita “en la investigación etnográfica y la orientación más crítica. Aquí resulta más, mucho más difícil ignorar las condiciones del entorno, la clase, el sexo y las relaciones sociales, así como el papel del investigador en la construcción de las preguntas, interpretaciones y resultados” (Apple, 1989: 18). En “Maestros y textos” Apple (1989: 63) analiza el trabajo del profesorado a través de tres líneas: la descualificación del trabajo, la proletarización de sus salarios y su intensificación. Tres características que van a desembocar en una feminización del trabajo docente. Análisis necesario si queremos comprender por qué los currículos y la enseñanza están controlados como lo están. Y es que si bien es cierto que la descualificación del trabajo docente se debe, en parte, a la progresiva invasión de los procedimientos de control técnico del currículum en las escuelas, lo que más llama la atención es que a medida que se incrementa la feminización en este sector laboral, el propio empleo docente se vuelve otro a medida que se convierte en trabajo de mujeres: “Históricamente los empleos de las mujeres han sido más proclives a la proletarización que los de los hombres. Constantemente han existido personas para racionalizarlas. En el desarrollo de los trabajos con escasa autonomía y control, uno de los descubrimientos más importantes ha sido el de que estos empleos proletarizados están ampliamente ocupados por mujeres. Y, lo que no es menos importante, a medida que los empleos –autónomos o no- sean ocupados por mujeres, mayores serán los intentos de controlar tanto el contenido de estos trabajos como el modo en que se hacen. Así, la escisión entre concepción y ejecución y lo que se ha dado en llamar la descualificación y depotenciación de los trabajos han constituido un conjunto de fuerzas que han ejercido un impacto particularmente poderoso sobre el trabajo femenino”.

Willis, Giroux, Apple, entre otros, problematizan y desmitifican todo el proceso educativo, tanto en relación con los contenidos que la escuela imparte como con respecto a las prácticas que tienen lugar en ella, optando por una nueva teoría social (crítica) orientada a las posibilidades y oportunidades existentes para un trabajo pedagógico radical, es decir, urge “un enfoque de la pedagogía crítica centrado en una concepción de cómo la experiencia vivida se forja en una tensión dialéctica entre elementos de dominación y reproducción, por una parte, y elementos de formación social y crítica y resistencia por la otra. Por supuesto, la cultura escolar es realmente un campo de batalla en el que se definen significados, se legitiman conocimientos y a veces se crean y se destruyen futuros. Es un lugar donde se libra una lucha ideológica y cultural para beneficio, en primer lugar, de los ricos, de los varones y de los blancos. Pero precisamente, puesto que hay un lugar para la lucha y contestación en la escuela en torno a cuestiones culturales e ideológicas, es que pueden desarrollarse pedagogías en intereses del pensamiento crítico y del coraje cívico” (Giroux, 1984: 17-22).

5) “En el conocimiento oficial” y en “Política cultural y educación” Apple analiza una impronta ideológica de la economía que transforma el sistema educativo en un nuevo lugar de generación de beneficio. Transformación que encuentra sus raíces en la restauración conservadora que intenta acabar con la concepción de la escuela “como espacio compartido en el que la democracia se constituye con tenacidad y esfuerzo (concepción profundamente política que implica una idea interactiva de ciudadanía). En lugar de ello, el terreno compartido de la escuela deja de consistir en un conjunto de actitudes políticas de índole democrático (sin importar lo débiles que fueran antes). Esta idea queda desplazada por la de un mercado competitivo. El ciudadano en tanto que ser político, con derechos y obligaciones recíprocas, desaparece. En su lugar está el individuo como consumidor. La escolarización (y los estudiantes) se convierte en un producto para la venta al por menor. La libertad en una democracia ya no se define como participación en la construcción de un bien común, sino como la vida en un mercado sin trabas, donde el sistema educativo debe integrarse en los mecanismos de este mercado” (Apple, 1996: 143).

Más específicamente, la ética neoliberal de la privatización y del interés pretende reorganizar la educación para que las escuelas se desenvuelvan de acuerdo con las fuerzas del mercado. Diversificar los tipos de escuelas y dar más opciones a los consumidores resume, a este respecto, las políticas de reforma de la derecha. Dicha tendencia puede apreciarse en un conjunto de políticas y propuestas educativas: 1) programas que favorecen la “elección”, como planes relativos a los cheques escolares y a los créditos para el abono de tasas, de manera que las escuelas se asimilen más a la economía de libre mercado, absolutamente idealizada; 2) el movimiento, en los ámbitos nacional y estatal, que se extiende por todo el país, para “elevar los niveles” e imponer las “competencias” y los objetivos y conocimientos curriculares básicos, tanto de profesores como de alumnos, mediante la implementación de sistemas de test de evaluación nacionales y estatales; 3) los ataques, cada vez más eficaces, contra el currículum escolar, su falta de patriotismo y su supuesto descuido del conocimiento y los valores de la “tradición occidental” y del “conocimiento real”; 4) la creciente presión para convertir la satisfacción de las necesidades de las empresas e industrias en los objetivos primarios de la escuela⁴⁵⁸.

Apple afirma que uno de los principales logros de la derecha ha sido exportar la crisis de la economía a las escuelas. Ahora lo “público” es el centro de todos los males; lo “privado” es el centro de todo lo bueno. Todo esto significa mercantilizar la educación y transformar las escuelas en fábricas o en mecanismos de estratificación basados cada vez más en el capital cultural de las elites. Así, la política del conocimiento oficial se reorienta en torno a estos principios. En este sentido, el Estado altera la política de control simbólico. Hecho que confirma la tesis de Apple (1996: 89) de que “los currículos dependen de las desigualdades de poder y de un conjunto de relaciones sociales que en última instancia juegan un papel importante en determinar de quién es el capital cultural que se difunde y se relocaliza en nuestras escuelas”.

6) La reconstrucción del orden social por parte de la derecha no se impone sin resistencia, esto es, sujetos que no piensan. No se hace mediante “lo que Freire ha llamado pensamiento bancario, donde el conocimiento y las

⁴⁵⁸ Apple (1996a).

ideologías se convierten en sentido común simplemente porque se atiborra con ellas las cabezas de la gente. Las percepciones dominantes del mundo y de la vida diaria no prescriben directamente el contenido mental de las ilusiones que supuestamente llenan las cabezas de las clases dominadas. No obstante, los significados, los intereses y los lenguajes que construimos están establecidos en las relaciones desiguales de poder que existen”. Hablando teóricamente, la esfera de la producción simbólica “es un terreno conflictivo precisamente como lo son otras esferas de la vida social. El círculo de ideas dominante acumula el poder simbólico para poner los límites a lo que parece racional y razonable, sobre todo a lo que parece decible y pensable. Esto no sucede mediante una imposición, sino mediante una reelaboración creativa de los temas, deseos y miedos existentes. Puesto que las creencias de la gente son contradictorias y tienen tensiones a causa de que son lo que algunos han llamado polivocales, es posible mover a las gentes en la dirección que uno menos esperaría, dada la posición que ocupan en la sociedad”. Así, la conciencia popular puede vertebrarse “en la derecha precisamente porque los sentimientos de esperanza y desesperanza y la lógica y el lenguaje utilizados para expresarlas son polisémicos y pueden relacionarse con una variedad de discursos. De ahí que un trabajador varón que haya perdido su empleo pueda estar en contra de las grandes empresas responsables de la fuga de capitales o, por el contrario, pueda atacar a los sindicatos, a la gente de color o a las mujeres que quitan el trabajo a los hombres. El director de una escuela donde hay problemas disciplinarios puede atacar la estructura racial de esta sociedad o ver a la mayoría de los estudiantes de color como elemento de alto riesgo. La respuesta está construida, no ordenada previamente, por el juego de las fuerzas ideológicas en el conjunto de la sociedad” (Apple, 1996: 47-48).

En un tiempo de restauración conservadora se requiere que situemos nuestros esfuerzos para reformar la educación en el marco de las macro y microrrelaciones de poder dentro de las escuelas y entre escuelas, así como en el de las relaciones de explotación y dominación que constituyen el contexto social en el que se desenvuelve la educación. Esto supone que, si nuestros intentos de crear unos currículos y una enseñanza más sensibles y responsables tiene éxito, dependerá de una evaluación realista y crítica de las fuerzas en conflicto que operan en el interior de las escuelas y en la sociedad

en general. En este sentido, el objetivo “no debe consistir sólo en la alfabetización crítica de nuestros alumnos, sino, fundamentalmente, en ilustrarnos más nosotros mismos, desde el punto de vista crítico, acerca de la economía, los conflictos culturales y el papel de Estado” (Apple, 1996a: 139). De hecho, “el contenido de los currículos y el proceso de toma de decisiones que le rodea no puede ser el resultado de un simple acto de dominio. El capital cultural declarado como conocimiento oficial, pues, es fruto de compromisos; debe atravesar un complejo sistema de filtros y decisiones antes de ser declarado legítimo. Esto afecta a la selección y a la forma del conocimiento seleccionado, en la medida en que tiene que convertirse en materia enseñable para los estudiantes de las escuelas. En este sentido, el Estado actúa como lo que Bernstein llama un agente recontextualizante en el proceso del control simbólico para todos” (Apple, 1996: 87).

Conseguir unos currículos educativos menos racistas, menos sexistas y menos clasistas, una praxis educativa de carácter más crítico y unas relaciones más estrechas entre la escuela y la comunidad local es lo que caracteriza el programa renovador que Apple plantea. Programa que se basa “en una interpretación relacional de la educación, íntimamente relacionada tanto con las desigualdades estructurales de la sociedad como con los intentos de superarlas. Se basa en un principio ético y político: no hay que servirse de ningún acto inhumano como medio para alcanzar la felicidad; pero, especialmente, también en otro principio: en todo momento, los actos sociales –sean económicos, educativos o de cualquier otro tipo- será juzgados por su afinidad con temas como la equidad, la solidaridad, la dignidad humana, la seguridad, la libertad y el cuidado. Esto significa que necesitamos asegurarnos de que el camino seguido, el que ahora investigamos y analizamos, dignificará la vida humana, reconocerá los aspectos lúdicos y creativos de la gente, y verá a los demás no como objetos de manipulación ni de liberación siguiendo los dictados de la mano invisible del mercado, sino como sujetos corresponsables comprometidos en el proceso de deliberación democrática sobre los medios y los fines de todas sus instituciones” (Apple, 1996: 15).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERCROMBIE, N. (1982): *Clase, estructura y conocimiento*. Barcelona, Península.
- ABERBACH, J. y ROCKMAN, B. (1999): “Reinventar el gobierno: problemas y perspectivas”, *Gestión y Análisis de las Políticas públicas*, nº 15, págs. 3-17.
- ADAMSON, I. (2005): “Knowledge Management – The Next Generation of TQM”, *Total Quality Management*, vol. 16, nº. 8-9, págs. 987-1000.
- ADELANTADO, J. (coord..) (2000): *Cambios en el Estado del Bienestar: políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona, Icaria/Universitat Autònoma de Barcelona.
- AECA (Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas) (1997): *Indicadores de gestión para las Entidades Públicas*. Madrid, Ortega Ediciones Gráficas.
- AENOR (2000a): *Norma Española UNE-EN ISO 9000:2000. Sistemas de gestión de la calidad. Fundamentos y vocabulario*. Madrid, AENOR.
- AENOR (2000b): *Norma Española UNE-EN ISO 9001:2000. Sistemas de gestión de la calidad: Requisitos*. Madrid, AENOR.
- AENOR (2000c): *Norma Española UNE-EN ISO 9004:2000. Sistemas de gestión de la calidad: Directrices para la mejora del desempeño*. Madrid, AENOR.
- AGRANOFF, R. (2003): *Leveraging Networks: A Guide for Public Managers Working across Organizations*. Arlington (Vancouver), IBM Endowment for the Business of Government.
- AGRANOFF, R. y McGUIRE, M. (2003): *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington, DC, Georgetown University Press.

- AGUILAR, L.F. (2006): “De la gobernabilidad a la gobernanza. La eficacia directiva de los gobiernos contemporáneos”. Conferencia presentada al Diploma *El Servicio Profesional de Carrera y la Nueva Función Pública*, organizado por CIDE, México DF.
- AGUS A. et al. (2000): “The structural impact of total quality management on financial performance relative to competitors through customer satisfaction : a study of malasyan manufacturing companies”, *Total Quality Management*, vol. 11, nº 4/5/6, págs. 808-819.
- AIBAR, C. (2004): “Diseño y comunicación de instrumentos de medición del rendimiento en el marco de la nueva gestión pública”, *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, vol. XXXIII, nº. 123, págs. 45-61.
- ALALUF, M. (2003): “La sociología del trabajo a través de una relectura de Claude Durrand: situación de trabajo, cualificaciones, competencias y clase obrera”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 21, nº. 2, págs. 93-102.
- ALALUF, M. (2005): “Concepciones del trabajo, estrategias de empleo y evolución de la clase obrera”, en García López, J. et al.: *Lo que el trabajo esconde*. Madrid, Editorial Traficantes de Sueños.
- ALALUF, M. y STROOBANTS, M. (1994): “¿Moviliza la competencia al obrero?”, *Revista Europea de Formación Profesional*, nº. 1, págs. 46-55.
- ALBAREDA, L. et al. (2005): “The role of governments in fostering CSR”, en Kakabadse, A. y Morsing, M. (eds.): *Corporate Social Responsibility. Reconciling Aspiration with Application*. Palgrave McMillan, European Academy of Business in Society.
- ALBARRACÍN, J. (1987): *La onda larga del capitalismo español*. Madrid, Colegio de Economistas.

- ALBARRACÍN, D. (2003): “La sociedad salarial de servicios a debate: ciclo del capital, estructura social y subjetividad obrera”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 21, nº. 2, págs. 194-213.
- ALBERT, F.J. (1989): *Les ressources humaines, about stratégique*. Editions l’Harmattan.
- ALBERT, C. et al. (2009): “La transición de la educación secundaria (obligatoria y no obligatoria) al mercado laboral”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 156-171.
- ALBI, E. et al. (1997): *Gestión Pública. Fundamentos, técnicas y casos*. Barcelona, Ariel.
- ALBIZU, E. y LANDETA, J. (2001): *Dirección estratégica de los Recursos Humanos: teoría y práctica*. Madrid, Pirámide.
- ALBIZU, E. y OLAZARAN, M. (2003): *Reingeniería y Cambio organizativo. Teoría y práctica*. Madrid, Prentice Hall.
- ALBRETCH, K. (1992): *Servicio al cliente interno: Cómo solucionar la crisis de liderazgo en la gerencia intermedia*. Barcelona, Paidós.
- ALCAIDE, M. et al. (1996): *Mercado de trabajo, Reclutamiento y Formación en España*. Madrid, Pirámide.
- ALLAN, J.R. (2000): “Public-private partnerships. A review of literature and practice”. *Public Policy Paper*, nº 4, págs. 30-48. Saskatchewan Institute of Public Policy.
- ALLES, M. (2000): *Dirección estratégica de recursos humanos. Gestión por competencias*. Buenos Aires, Editorial Granica.
- ALONSO, L.E. (1999): “Crisis de la sociedad del trabajo y ciudadanía: una reflexión entre lo global y lo local”, *Política y Sociedad*, nº 31, págs. 7-35.

- ALONSO, L.E. (2000): *Trabajo y posmodernidad: el empleo débil*. Madrid, Fundamentos.
- ALONSO, L. E. (2004): “La sociedad del trabajo: debates actuales. Materiales inestables para lanzar la discusión”, *REIS*, nº. 107, págs. 21-48.
- ALONSO, L.E. (2009): *Prácticas económicas y economía de las prácticas. Crítica del postmodernismo liberal*. Madrid, Libros de La Catarata.
- ALONSO, J.A. y GARCIMARTÍN, C. (2008): *Acción colectiva y desarrollo. El papel de las instituciones*. Madrid, Editorial Complutense.
- ÁLVAREZ, A. (ed.) (2001): *La medición de la eficiencia y la productividad*. Madrid, Pirámide.
- ÁLVAREZ, M. (1998): *El liderazgo de la calidad total*. Madrid, Editorial Escuela Española.
- ÁLVAREZ, M. (2001): “El liderazgo de los procesos de mejora”, en Cantón, I. (coord.): *La implantación de la calidad en los centros educativos. Una perspectiva aplicada y reflexiva*. Madrid, CCS.
- ÁLVAREZ, J.M. (2001): *Evaluar para conocer, examinar para excluir*. Madrid, Morata.
- ÁLVAREZ, M. (2008): “Evaluar el aprendizaje en una enseñanza centrada en las competencias”, en Gimeno Sacristán, J. et al.: *Educación por competencias ¿qué hay de nuevo?* Madrid, Morata.
- ÁLVAREZ, M. y RODRÍGUEZ, S. (1997): “La calidad total en la Universidad: ¿Podemos hablar de clientes?”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol.LII, nº 161, págs. 333-352.
- ÁLVAREZ-URÍA, F. (2006): “Viaje al interior del yo. La psicologización del yo en la sociedad de los individuos”, en AA.VV.: *Pensar y resistir. La sociología crítica después de Foucault*. Madrid, Círculo de Bellas Artes.

- ÁLVAREZ-URÍA, F. y VARELA, J. (2004): *Sociología, capitalismo y democracia*. Madrid, Morata.
- AMABLE, B. (2003): *The diversity of modern capitalism*. Oxford, Oxford University Press.
- AMIN, S. (1999): *El capitalismo en la era de la globalización*. Barcelona, Paidós.
- AMIT, R. y SCHOEMAKER, P. (1993): "Strategic assets and organizational rent", *Strategic Management Journal*, nº. 14, págs. 33-46.
- ANDERSEN, A. (2002): *Estudio sobre el uso y aplicación de la gestión por competencias en el entorno empresarial español*. Madrid, Arthur Andersen.
- ANDERSON, J.C. et al. (1994): "A Theory of Quality Management Underlying the Deming Management Method", *Academy of management Review*, vol. 18, nº. 3, págs. 472-509.
- ANECA (2007): *Encuesta REFLEX. El profesional flexible en la sociedad del conocimiento*. Madrid, ANECA.
- ANGULO, F. (1992): "Descentralización y evaluación en el Sistema Educativo Español", *Escuela Popular*, nº. 3, págs. 23-87.
- ANGULO, F. (1993): "La evaluación del proyecto curricular de centro o cómo ampliar la autonomía profesional del docente en tiempos de burocracia flexible", *Kikirikí*, nº. 30, págs. 41-48.
- ANGULO RASCO, J.F. (1997): "El neoliberalismo o el surgimiento del mercado educativo", en AA.VV.: *Escuela pública y sociedad neoliberal*. Madrid, Miño y Dávila.
- ANGULO RASCO, J.F. (1999): "De la investigación sobre la enseñanza al conocimiento docente", en Angulo Rasco, J.F. et al. (eds.): *Desarrollo profesional del docente. Política, investigación y práctica*. Madrid, Akal.

- ANGULO RASCO, J.F. (1999a): “Entrenamiento y coaching: los peligros de una vía revitalizada”, en Angulo Rasco, J.F. et al. (eds.): *Desarrollo profesional del docente. Política, investigación y práctica*. Madrid, Akal.
- ANGULO RASCO, J.F. (2008): “La voluntad de distracción: las competencias en la universidad”, en Gimeno Sacristán, J. et al.: *Educación por competencias ¿qué hay de nuevo?* Madrid, Morata.
- ANGUS, L. (1993): “The sociology of school effectiveness”, *British Journal of Sociology of Education*, vol. 14, nº. 3, págs. 333-345.
- ANSOARENA, A. (1996): *Quince pasos para la selección de personal con éxito*. Barcelona, Paidós.
- ANTÓN, J.I. y CARRERA, M. (2007): “Eficiencia y equidad en las reformas estructurales de las pensiones en América Latina”, en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- ANTÚNEZ, S. y GAIRÍN, J. (1997): *Informe y propuestas sobre el procedimiento de acreditación para el ejercicio de la dirección en los centros docentes públicos*. Madrid, Dirección General de Centros Educativos, MEC.
- AOYAMA, Y. y CASTELLS, M. (1994): “Hacia la sociedad de la información: Estructura del empleo en los países del G-7 de 1920 a 1990”, *Revista Internacional del Trabajo*, nº. 1, págs. 5-35.
- AOYAMA, Y. y CASTELLS, M. (2002): “Estudio empírico de la sociedad de la información. Composición del empleo en los países del G-7 de 1920 a 2000”, *Revista Internacional del Trabajo*, nº. 1-2, págs. 133-171.
- APODACA, P. (2006): “Estudio y trabajo en grupo”, en De Miguel Díaz, M. (coord.): *Metodologías de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias*. Madrid, Alianza Editorial.

- APPLE, M. (1984): “El marxismo y el estudio reciente de la educación”, *Educación y Sociedad*, nº. 4, págs. 36-47.
- APPLE, M. (1986): *Ideología y Currículo*. Madrid, Akal.
- APPLE, M. (1987): *Ideología y Poder*. Madrid, Paidós/MEC.
- APPLE, M. (1989): *Maestros y textos. Una economía política de las relaciones de clase y de sexo en educación*. Barcelona, MEC/Paidós.
- APPLE, M. (1996): *El conocimiento oficial. La educación democrática en una era conservadora*. Barcelona, Paidós.
- APPLE, M. (1996a): *Política cultural y educación*. Madrid, Morata.
- APPLE, M. (1997): *Educación y poder*. Barcelona, MEC-Paidós Ibérica.
- APPLE, M. (2000a): “Por qué la derecha está ganando: la Educación y las políticas del sentido común”, en Apple M.: *Teoría crítica y educación*. Madrid, Miño y Dávila.
- APPLE, M. (2000b): “Lo que olvidan los posmodernistas: capital cultural y conocimiento oficial”, en Apple M.: *Teoría crítica y educación*. Madrid, Miño y Dávila.
- APPLE, M. y BEANE, J. (comps.) (1997): *Escuelas democráticas*. Madrid, Morata.
- APPLEBAUM, E. y BERG, P. (1997): “Work reorganization and flexibility in job design”, en Lewin, D. et al. (ed.): *The Human Resource management Handbook*. Stamford, Connecticut, JAI Press.
- ARBIZU, F. (2009): “Cualificaciones y Formación profesional en España: evolución, necesidades y retos futuros”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2/2009, págs. 3-42.
- ARBÓS, X. (2000): “La cultura de la democracia y la Constitución”, en AA.VV.: *La cultura de la democracia: el futuro*. Barcelona, Ariel.

- ARCHER, M. (1979): *Social origins of Educational Systems*. Londres, Sage Publications.
- ARELLANO, D. (1995): "Gestión pública en Estados Unidos: crisis y estado del arte". *Gestión y Política Pública*, vol. IV, nº. 1, págs. 131-133.
- ARENILLA, M. (2000): "Planificación y políticas públicas", en Trinidad Requena, A. (coord.): *Evaluación y calidad en las organizaciones públicas*. Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas.
- ARGYRIS, C. (1993): *Knowledge for Actino. A guide to overcoming barriers to organizational change*. San Francisco, Jossey Bass.
- ARGYRIS, C, y SCHÖN, D. (1978): *Organization learning: A theory of action perspective*. Reading, Addison-Wesley.
- ARIZA, J.A. et al. (2004): *Dirección y administración integrada de personas. Fundamentos, procesos y técnicas en práctica*. Madrid, McGraw-Hill.
- ARNOLD, J. y McKENZIE, K. (1992): "Self-ratings and supervisors ratings of graduate employees competences during early career", *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, nº. 65, págs 235-250.
- ARRIBA, A. et al. (2006): *Las actitudes de los españoles hacia el Estado del Bienestar (1985-2005)*. Madrid, CIS.
- ASHFORD, D.E. (1988): "Descentralizing welfare states: Social policies and intergovernmental politics", en Dente, B. y Hjellberg, F. (eds.): *The Dynamics of Institutional Change. Local Government Reorganization in Western Democracies*. Londres, Sage Publications.
- ASKENAZY, Ph. (2009): *Los desórdenes del trabajo. Investigaciones sobre el nuevo productivismo*. Madrid, Modus Laborandi.
- ATKINSON, T. y MEAGER, N. (1986): "Is Flexibility Just a Flash in the Pan?", *Personel Management*, september, págs. 136-154.

- ATKINSON, R. (1999): "Discourses of partnership and empowerment in contemporary British urban regeneration", *Urban Studies*, vol. 36, nº. 1 págs. 59-73.
- AA.VV. (1991): *La dirección de centros educativos. Informe sobre situación actual en diferentes países*. Vitoria. Servicio General de Publicaciones.
- AA.VV. (1993): *Volver a pensar la educación, vol. 2*. Madrid, Morata.
- AA.VV. (1995): "El proyecto educativo de centro", *Aula de innovación educativa*, nº 38 (monográfico).
- AA.VV. (1999): *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- AA.VV. (2000): *El liderazgo y organizaciones que aprenden. III Congreso Internacional sobre dirección de centros educativos*. Bilbao, ICE-Universidad de Deusto.
- AA.VV. (2002): *Comunidades de aprendizaje. Transformar la educación*. Barcelona, Graó.
- AA.VV. (2006): *La Participación ciudadana no se improvisa: planificar para actuar en nuestros municipios*. Barcelona, Kaleidos Red Fundación.
- AA.VV. (2009): *El debate sobre las competencias. Una investigación cualitativa en torno a la Educación Superior y el mercado de trabajo en España*. Madrid, Publicaciones de la Aneca.
- AYUSTE, A. et al. (1994): *Planteamiento de la pedagogía crítica. Comunicar y transformar*. Barcelona, Graó.
- BADARACCO, J.L. (1991): *The knowledge link*. Cambridge, Harvard University Press.
- BADARACCO, J.L. (2002): *Liderando sin hacer ruido con excelentes resultados*. Bilbao, Harvard Business School Press. Ediciones Deusto.

- BÁEZ DE LA FÉ, B.F. y CABRERA, B. (2001): “Para una evaluación democrática de la calidad de la enseñanza universitaria”, *Revista de Educación*, nº 326, págs. 145-166.
- BAIN, B. (2006): *Lo que hacen los mejores profesores universitarios*. Valencia, PUV.
- BALDRIGE NATIONAL QUALITY PROGRAM (2005): *Getting started with the Baldrige criteria for performance excellence. A guide to self-assessment and action*. Milwaukee, American Society for Quality
- BALDRIGE NATIONAL QUALITY PROGRAM (2006): *2006 Criteria for performance excellence*. Milwaukee, American Society for Quality.
- BALFOUR, S. (2005): “The reinvention of Spanish conservatism: the Popular Party since 1989”, en Balfour, S. (ed.): *The Politics of Contemporary Spain*. Londres, Routledge.
- BALL, S. (1981): *Beachside Comprehensive*. Cambridge, Cambridge University Press.
- BALL, S. (1989): *La micropolítica de la escuela: hacia una teoría de la organización*. Barcelona, Paidós/MEC.
- BALL, S. (1990): *Educative, Inequality & School Reform: Values in Crisis! Inaugural Lecture*. Londres, Centre for Education Studies. Key's College.
- BALL, S. (1993): “La gestión como moral. Un análisis ludista”, en Ball, S. (comp.): *Foucault y la educación. Disciplina y saber*. Madrid, Morata.
- BALL, S. (1994): *Education Reform. A Critical and Post-structural Approach*. Buckingham, Open University Press.
- BALL, S. (1996): “Good school/Bad school”. *Ponencia presentada en la conferencia de Bera*. Lancaster.

- BALL, S. (1997): “La escuela participativa en el contexto de la política postmoderna y el market, modelo de participación en el Reino Unido”, en Garagorri, X. y Municio, P. (coords.): *Participación, autonomía y dirección de los centros educativos. Forum Europeo de Administradores de la Educación*. Madrid, Escuela Española.
- BALL, S. (2001): “Estudios educativos, empresa política y teoría social”, en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- BALL, S. (2004): *Education for Sale! The Commodification of Everything?* Londres, University of London. King’s Annual Education Lecture 2004.
- BALL, S. y BOWE, R. (1992): “Subject departments and the implementation of National Curriculum policy: An overview of the issues”, *Journal of Curriculum Studies*, vol. 24, nº. 2, págs. 97-115.
- BALLARÍN, P. (2008): “Retos de la escuela democrática”, en Cobo, R.: *Educación en la ciudadanía. Perspectivas feministas*. Madrid, Catarata.
- BAKER, E.L. (1980): “Managing Organizational Culture”, *Management Review*, julio, págs. 8-13.
- BANCO MUNDIAL (1989): *Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspectives Study*. Washington DC., Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1992): *Governance and Development*. Washington DC., Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1994): *Governance. The World Bank’s Experience*. Washington DC., Banco Mundial.

- BANCO MUNDIAL (1997): *El Estado en un Mundo en Transformación. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997*. Washington DC., Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1997a): *Informe sobre el papel del Estado en un mundo en cambio*. Washington DC., Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1998): *Más allá del Consenso de Washington. La hora de la reforma institucional*. Washington DC., Banco Mundial.
- BAÑÓN, R. (1997): “Los enfoques para el estudio de la Administración Pública: Orígenes y tendencias actuales”, en Bañón, R.; y Carrillo, E. (comps.): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.
- BAÑÓN, R. (2003): “La evaluación de la acción pública como responsabilidad democrática”, en Bañón, R. (comp.): *La evaluación de la acción y las políticas públicas*. Madrid, Díaz de Santos.
- BAÑÓN, R. y CARRILLO, E. (comps.) (1997): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.
- BAÑÓN, R. y CARRILLO, E. (1997a): “La legitimidad de la administración Pública”, en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.
- BAÑÓN, R. et al. (2003): “Evaluación de la acción y de las políticas públicas. Una visión desde la bibliografía”, en Bañón, R. (comps.): *La evaluación de la acción y las políticas públicas*. Madrid, Díaz de Santos.
- BARBER, M (1995): *The Learning Game*. Londres, Victor Gollancz.
- BARNETT, R. (2001): *Los límites de la competencia. El conocimiento, la educación superior y la sociedad*. Barcelona, Gedisa.
- BARNETT, R. (2002): *Claves para entender la universidad en una era de supercomplejidad*. Gerona, Edicions Pomares.

- BARNEY, J. B. (1991): "Firm Resources and sustained competitive advantage". *Journal of Management*, núm. 17, págs. 99-120.
- BARON, J. y KREPS, D. (1999): *Strategic human resources: frameworks for general managers*. Londres, John Willey & Sons.
- BARÓN, S. et al. (eds.) (2000): *Social capital, Critical Perspectives*. Oxford, Oxford University Press.
- BARRET, G.V. y DEPINET, R.L. (1991): "A reconsideration of testing for competence rather for intelligence", *American Psychologist*, vol 10, nº. 6, págs. 1012-1024.
- BARZELAY, M. (1992): *Breaking through bureaucracy: a new vision for managing in government*. Los Angeles, University of California Press.
- BARZELAY, M. (1995): "Metáforas en la gestión de servicios públicos". *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, vol. 1, nº 17. págs. 17-20.
- BARZELAY, M. (1998a): *Atravesando la Burocracia: Una Nueva Perspectiva de la Administración Pública*. México, FCE.
- BARZELAY, M. (2000): "How to Argue about the New Public Management", *International Public Management Journal*, nº. 2, págs. 183-216.
- BARZELAY, M. (2001): *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley, University of California Press.
- BARZELAY, M. (2001a): "La nueva gerencia pública. Un ensayo biográfico para estudiosos latinoamericanos", *Reforma y Democracia*, nº 19, págs. 30-58.
- BARZELAY, M. y ARMAJANI, B.J. (1992): *Breaking through the Bureaucracy. A new vision for Managing Government*. Berkeley, University of California Press.

- BARZELAY, M. y ARMAJANI, B.J. (1999): “Atravesando la burocracia” en Shafritz, J.M. y Hyde, A.C.: *Clásicos de la Administración Pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- BASS, B.M. (1985): *Leadership and Performance Beyond Expectations*. Nueva York, Free Press.
- BASS, B.M. (1990): *Bass & Stogdill's Handbook of Leadership. Theory, Research and Managerial Application*. Nueva York, Free Press.
- BATES, R. (1989): *Práctica crítica de la administración educativa*. Valencia, Universitat de Valencia.
- BATRES, C. y DE PAZ, F. (2001): *Pupitres desiguales. Integrar o excluir: el actual dilema de la educación*. Madrid, Catarata.
- BAUDELLOT, C. y ESTABLET, R. (1976): *La escuela capitalista en Francia*. Madrid, Siglo XXI.
- BAUDELLOT, C. y ESTABLET, R. (1990): *El nivel educativo sube. Refutación de una antigua idea sobre la pretendida decadencia de nuestras escuelas*. Madrid, Morata.
- BAUMAN, Z. (2003): *Modernidad líquida. Acerca de lo leve y lo líquido*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- BAUMAN, Z. (2005): *Amor líquido. Acerca de la fragilidad de los vínculos humanos*. Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- BAUMAN, Z. (2007): *Vida de consumo*. México, Fondo de Cultura Económica.
- BAUMAN, X. (2007): *Los retos de la educación en la modernidad líquida*. Barcelona, Gedisa.
- BAZAGA, I. (1997): “El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Universidad Textos.

- BEARD, C. y WILSON, J.P. (2002): *The power of experiential Learning*. Londres. Kogan Page Limited.
- BEARE, H. et al. (1992): *¿Cómo conseguir Centros de calidad? Nuevas técnicas de dirección*. Madrid, La Muralla.
- BEAUREGARD, R. (1998): "Public-Private partnerships as historical chameleons: The case of the United States", en Pierre, J. (ed.): *Partnerships in Urban Governance. European and American Experience*. Londres, McMillan Press.
- BECK, U. (1997): "La reinención de la política: hacia una teoría de la modernización reflexiva", en Beck, U. et al.: *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid, Alianza.
- BECK, U (1998): *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona, Paidós.
- BECK, U. (2000): *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona, Paidós.
- BECK, U. (2002): *La Sociedad del Riesgo. Hacia una Nueva Modernidad*. Barcelona, Paidos Ibérica.
- BECK, U. (2004): *Poder y contrapoder en la era global. La nueva economía política mundial*. Barcelona, Paidós.
- BECKER, G.S. (1983): *El capital humano. Un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Madrid, Alianza.
- BECKER, B. y GERHART, B. (1996): "The impact of human resource management on organizational performance: progress and prospects", *The Academy of Management Journal*, vol. 39, nº. 4, págs. 778-801.
- BECKER, B. y HUSELID, M. (1998): "High performance work systems and firm performance: A synthesis of research and managerial implications", *Research in Personnel and Human Resources Management*, vol. 16, págs. 53-101.

- BECKER, R. y HECKEN, A. (2009): "Why are working-class children diverted from university?", *European Sociological Review*, vol. 25, nº. 2, págs. 233-250.
- BECKFORD, J. (2004): *Quality*. Nueva York, Routledge.
- BÉDUWÉ, C. y PLANAS, J. (2003): *Expansión educativa y Mercado de trabajo*. Madrid, Instituto Nacional de Cualificaciones.
- BEER, M. (2003): "Why Total Quality Management Programs do Not Persist: The Role of Management Quality and Implications for leading a TQM Transformation", *Decision Sciences*, vol. 34, nº. 4, págs. 623-642.
- BEER, M. et al. (1989): *Gestión de recursos humanos. Perspectiva del director general*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- BEHN, R. (2001): *Rethinking Democratic Accountability*. Washington DC, Brookings.
- BEHN, R. (2003): "Why measure performance? Different purposes require different measures". *Public Administration Review*, vol. 63, nº 5, págs. 586-606.
- BEL, G. (2006): *Economía y política de la privatización local*. Madrid, Fundación Rafael del Pino.
- BELTRÁN, M. (2000): "El problema de la calidad en los servicios públicos", en Trinidad Requena, A. (coord.): *Evaluación y calidad en las organizaciones públicas*. Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas.
- BELTRAN LLAVADOR, F. (1994): "¿Directores o dirección funcional?", *Cuadernos de Pedagogía*, nº 222, págs. 72-73.
- BELTRAN LLAVADOR, F. (1995): "Acerca de los órganos de gobierno de los centros docentes públicos", *Trabajadores de la enseñanza*, nº 161, págs. 21-23.

- BELTRAN, F. y SANMARTÍN, A. (1993): “La organización escolar. ¿Evaluación o devaluación?”, *Cuadernos de Pedagogía*, nº. 219, págs. 16-21.
- BELZUNEGUI, A. y BRUNET, I. (2006): *Gestió de la qualitat. Teoria i Pràctica*. Tarragona, Edicions URV.
- BENAVIDES, C.A. y QUINTANA, C. (2003): *Gestión del conocimiento y calidad total*. Madrid, Díaz de Santos.
- BENGTON, B. (1991): “Programas de acción para el cambio en el sector público sueco”, en Ministerio para las Administraciones Públicas (ed.): *Jornadas para la Modernización de las Administraciones Públicas*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- BENGURIA, R. (1997): “Hacia modelos más completos de Gestión de la Calidad Total. Con referencia especial al sector educativo”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LII, nº. 161, págs. 321-332.
- BENNIS, W. y NANAS, B. (2001): *Líderes. Estrategias para un liderazgo eficaz*. Barcelona, Paidós.
- BENVENISTE, G. (1987): *Professionalizing the Organization. Reducing Bureaucracy to Enhance Effectiveness*. San Francisco, Londres, Jossey-Nass Publishers.
- BEREITER, C. y SCARDAMALIA, M. (1986): “In pursuit of the expert pedagogue”, *Educational Researcher*, vol. 17, nº. 7, págs. 5-13.
- BERLIN, I. (1997): *The Crooked timber of humanity: chapters in the history of ideas*. Princeton, Princeton University Press.
- BERLINER, D.C. (1987): “Ways of thinking about students and classroom by more and less experienced teachers”, en Calderhead. J. (ed.): *Exploring teachers ‘ thinking*. Londres, Cassell.
- BERMAN, E. (1998): *Productivity in Public and Nonprofit Organizations. Strategies ant Techniques*. Thousand Oaks, Sage Publications.

- BERNSTEIN, B. (1985): “Clase social, lenguaje y socialización”, *Educación y sociedad*, nº. 4, págs. 125-140.
- BERNSTEIN, B. (1997): “Conocimiento oficial e identidades pedagógicas”, en Gokeotxea, J., y García. J.: *Ensayos de pedagogía crítica*. Madrid, Editorial Popular.
- BERNSTEIN, B. (1998): *Pedagogía, control simbólico e identidad*. Madrid, Morata/Fundación Paideia.
- BERUMEN, S. (coord.) (2008): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- BERUMEN, S. (2008a): “Una aproximación a la construcción del pensamiento neoschumpeteriano: más allá del debate entre ortodoxos y heterodoxos”, *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 135-148.
- BERUMEN, S. y FEHRMANN, J. (2008): “Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- BESSEYRE DES HORTS, C.H. (1989): *Gestión estratégica de los recursos humanos*. Bilbao, Editorial AEDIPE-Deusto.
- BESSIS, S. (2002): *Occidente y los otros. Historia de una supremacía*. Madrid, Alianza.
- BETHELL-FOX, C. (1997): “Selección y contratación basada en competencias”, en Dalziel, M. et al. (comps.): *Las competencias. Clave para una gestión integrada de los recursos humanos*. Bilbao, Editorial Deusto.
- BEYER, L.E. y LINSTON, D.P. (2001): *El currículo en conflicto*. Madrid. Akal.
- BID (2006): *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina*. Washington DC, Harvard University-Planeta.

- BIERLY, P. y DALY, P. (2002): “Aligning human resource management practices and knowledge strategies: a theoretical framework”, en Choo, C.W. y Bontis, N.: *The strategic management of intellectual capital and organizational knowledge*. Oxford, Oxford University Press.
- BIGNÉ, J.E. et al. (2005): “Quality market orientation. Tourist Agencies’ perceived effects”, *Annals of Tourism Research*, vol. 32, nº 4, págs. 1022-1038.
- BILBAO, A. (1990): “La lógica del Estado del bienestar y la lógica de su crítica: Keynes y Misses” en *Papers, Revista de Sociología*, nº 34, págs. 13-30.
- BILBAO, A. (1993): *Obreros y ciudadanos*. Madrid, Trotta.
- BILBAO, A. (1999): “Modelo socioeconómico y organización de las relaciones laborales”, en Castillo Mendoza, C.A. (coord.): *Economía, organización y trabajo. Un enfoque sociológico*. Madrid, Pirámide.
- BIRNBAUM, N. (2003): *Después del progreso. Reformismo social estadounidense y socialismo europeo en el siglo XX*. Barcelona, Tusquets.
- BJORNÁVOLD, J. (1997): *Reconnaissance et transparence des qualifications professionnelles*. Bruselas. CDEFP. Comunidad Europea.
- BJORNÁVOLD, J. (2000): *Making learning visible: Identification, assessment and recognition of non-formal learning in Europe*. Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities.
- BLANCHARD, K. (1996): “La pirámide organizacional puesta al revés”, en The Drucker Foundation: *El líder del futuro*. Bilbao, Deusto.
- BLANCO, A. (2005): “Valoración crítica de la inteligencia emocional”, *Dirigir Personas*, nº. 35, págs. 26-33.

- BLANCO, A. (2007): *Trabajos competentes. Introducción y reflexiones sobre la gestión de recursos humanos por competencias*. Madrid, ESIC.
- BLANCO, A. (2007a): “Formación universitaria basada en competencias”, en Prieto Navarro, L. (coord.): *La enseñanza universitaria centrada en el aprendizaje. Estrategias útiles para el profesorado*. Barcelona, Octaedro.
- BLAU, P.M. (1955): *The Dynamics of Bureaucracy*. Chicago, Chicago University Press.
- BLAUG, M. (1972): *Economía de la educación*. Madrid, Tecnos.
- BLAUG, M. (1996): *Economic History and the History of Economics*. Brighton, Wheat-sheaf Books.
- BLOOM, B. (y colab.) (1971): *Taxonomía de los objetivos de la educación: clasificación de las metas educativas*. Buenos Aires, Librería El Ateneo.
- BLOOM, H. (1995): *El canon occidental. La escuela y los libros de todas las épocas*. Barcelona, Anagrama.
- BOASE, J.P. (2000): “Beyond government? The appeal of public-private partnerships”. *Canadian Public Administration*, vol. 43, nº. 1, págs. 75-91.
- BOBBIO, N. (1993): *Igualdad y libertad*. Barcelona, Paidós-Universidad Autónoma de Barcelona.
- BOBBIO, N. (1998): *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Madrid, Taurus.
- BOBBITT, J.F. (2004): *O Currículo*. Lisboa, Didáctica Editora.
- BOLÍVAR, A. (2000): *Los centros educativos como organizaciones que aprenden: promesa y realidad*. Madrid, Muralla.

- BOLTANSKI, L. y CHIAPELLO, È. (2002): *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid, Editorial Akal.
- BONAL, X. et al. (2005): *La descentralización educativa en España*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- BORINS, S. (1995): "The new public management is here to stay", *Canadian Public Administration*, vol. 38, nº.1, págs. 122-132.
- BOTKIN, J. (1980): *Aprender, horizonte sin límites*. Madrid, Santillana.
- BOUD, D. (1995): *Enhancing Learning through Self Assessment*. Londres, Kogan Page.
- BOUD, D. (2000): "Sustainable assessment: rethinking assessment for the learning society", *Studies in Continuing Education*, vol. 22, nº. 2, págs. 151-167.
- BOUDON, R. (1983): *La desigualdad de oportunidades*. Barcelona, Laia.
- BOULDING, K. (1953): *The Organizational Revolution*. Chicago, Illinois, University of Chicago Press.
- BOUNDS, G. et al. (1994): *Beyond Total Quality Management. Towards the Emerging Paradigm*. Londres, McGraw-Hill.
- BOURDIEU, P. (1983): "Simbologia i pensament escolàstic. A propòsit d'Architecture et pensée scolastique", *Papers*, nº. 31, págs. 20-35.
- BOURDIEU, P. (1988): *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid, Taurus.
- BOURDIEU, P. (1989): *La noblese d'État. Grandes écoles et esprit de corps*. París, Minuit.
- BOURDIEU, P. (1991): *El sentido práctico*. Madrid, Taurus.
- BOURDIEU, P. (1999): *La miseria del mundo*. Madrid, Akal.
- BOURDIEU, P. (1999a): *Meditaciones pascalianas*. Madrid, Anagrama.

- BOURDIEU, P. (2001): *Sobre la televisión*. Barcelona, Anagrama.
- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.C. (1967): *Los estudiantes y la cultura*. Barcelona, Labor.
- BOURDIEU, P. y PASSERON, J.C. (1977): *La reproducción. Elementos para una teoría de la enseñanza*. Barcelona, Laia.
- BOURDIEU, P. y VACQUANT, L.J. (1992): *Réponses. Pour une anthropologie reflexive*. París, Ed. du Seuil.
- BOVENS, M. (1998): *The Quest for Responsibility*. Cambridge, Cambridge University Press.
- BOWLES, S. y GINTIS, H. (1981): *La instrucción escolar en la América capitalista. La reforma educativa y las contradicciones de la vida económica*. México, Siglo XXI.
- BOWLES, S. y GINTIS, H. (1983): “La educación como escenario de las contradicciones en la reproducción de la relación capital-trabajo”, *Educación y Sociedad*, nº. 2, págs. 7-24.
- BOYATZIS, R.E. (1982): *The competent manager: A model for effective performance*. Nueva York, Editorial John Wiley & Sons.
- BOYATZIS, R.E. (1995): *The competent manager*. Londres, Willey & Sons.
- BOYATZIS, R.E. (2006): “Using tipping points of emotional intelligence and cognitive competencies to predict financial performance of leaders”, en *Psicothema*, supl. nº. 18, págs. 124-131.
- BOYER, R. (2005): “How and why capitalisms differ”, en *Economy and Society*, vol. 34, nº. 4, págs. 509-557.
- BOYER, R. (1988): “Technical change and the theory of regulation”, Dosi, G. et al. (eds.): *Technical Change and Economic Theory*. Londres, Pinter.

- BOYER, R. y DURAND, J.P. (1998): *L'après-fordisme*. París, Syros.
- BOYER, R. y SAILLARD, Y. (Eds.) (2002): *Regulation Theory. The state of art*. Londres, Routledge.
- BRADLEY, K. (1997): "Intellectual capital and the new wealth of nations", *Business Strategy Review*, vol. 8, nº. 1, págs. 53-62.
- BRESSER PEREIRA, L. (1995): "La reforma del aparato del Estado y la Constitución brasileña", *Revista del CLAD Reforma y Democracia* nº. 4, págs. 25-56.
- BRESSER PEREIRA, L. (2004): *Democracy and Public Management Reform. Building the Republican State*. Nueva York, Oxford University Press.
- BREWERTON, M. (2004): *Reframing the essential skills: Implications of the OECD Defining and Selecting Key Competencies Project*. Documento informativo para el Ministry of Education. Wellington, Ministry of Education.
- BREWSTER, C. (1995): "Towards a European Model of Human Resource Management", *Journal of International Business Studies*, first quarter, págs. 1-21.
- BREWSTER, C. (1999): "Strategic Human Resources Management: the value of different paradigms", *Management International Review*, nº 39, págs. 45-64.
- BRICALL, J.M. (coord.) (2000): *Informe Universidad 2000*. <http://www.ua.es/up/bricall/bricall/bricallz.html>.
- BRINKLEY, I. (2006): *Defining the knowledge economy*. Londres, The Work Foundation.
- BROCCOLI, A. (1979): *Antonio Gramsci y la educación como hegemonía*. México, Nueva Imagen.

- BROCKA, B. y BROCKA, M.S. (1994): *Quality Management*. Buenos Aires, Vergara.
- BROOKING, A. (1997): *El capital intelectual. El principio activo de las empresas del tercer milenio*. Barcelona, Paidós.
- BROWN, P. (1997): "The third wave: education and the ideology of parentocracy", en Halsey, A.H. et al. (eds.): *Education: Culture, Economy and Society*. Oxford, Oxford University Press.
- BROWN, M. (2001): "La tiranía de las carreras de caballos internacionales", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- BROWN, M. y ERIE, S. (1984): "Poder y administración: paradigmas alternativos para el análisis de la autonomía burocrática", en Oslazk, O. (comp.): *Teoría de la burocracia estatal*. Buenos Aires, Paidós.
- BROWN, S. y GLASNER, A. (ed.) (2003): *Evaluar en la Universidad*. Madrid, Narcea.
- BROWN, C. et al. (1993): "Becoming a high-performance work organization: the role of security, employee involvement and training", *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 4, nº. 2, págs. 247-275.
- BROWN, T.J. et al. (1993): "Improving the measurement of service quality", *Journal of Retailing*, nº 69, págs. 127-139.
- BROWN, P. et al. (1997): "The transformation of education and society", en Halsey, A. et al. (comps.): *Education, Culture, Economy and Society*. Oxford, Oxford University Press.
- BROWN, P. et al. (2001): *High Skills: globalisation, competitiveness and skill formation*. OUP.

- BRUFSEE, K. (1998): *Collaborative Learning; Higher Education, Interdependence, and the Authority of Knowledge*. Londres, The John Hopkins Press. Ltd.
- BRUGUÉ, J. y GOMÀ, R. (1998): *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona, Ariel.
- BRUGUÉ, J. y SUBIRATS, J. (1996): *Lecturas de Gestión Pública*. Madrid, INAP.
- BRUNET, I. (2003): “La gestión del conocimiento como fuente de ventaja competitiva”, en Infestas, A. y Sanagustín, M^a. V.: *Hacia una nueva empresa*. Salamanca, Amarú.
- BRUNET, I. (ed.) (2005): *Competencias, igualdad de oportunidades y eficacia de la formación continua*. San Lorenzo de El Escorial, Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.
- BRUNET, I. y ALARCÓN, A. (2005): *¿Quién crea empresas? Redes y empresarialidad*. Madrid, Talasa.
- BRUNET, I. y BELZUNEGUI, A. (1999): *Estrategias de empleo y multinacionales. Tecnología, competitividad y recursos humanos*. Barcelona, Icaria.
- BRUNET, I. y BELZUNEGUI, A. (2003): *Flexibilidad y formación. Una crítica sociológica al discurso de las competencias*. Barcelona, Icaria.
- BRUNET, I. y BELZUNEGUI, A. (2005): *Teorías sobre la empresa*. Madrid, Pirámide.
- BRUNET, I. y BÖCKER, R. (2007): *Desarrollo, industria y empresa*. Madrid, Tecnos.
- BRUNET, I. y MORELL, A. (1998): *Clases, educación y trabajo*. Madrid, Trotta.

- BRUNET, I. y VALERO, F.(2001): *Inteligencia emocional: educación y empresa*. Barcelona, PPU.
- BRUNET, I. y VIDAL, A. (2004): *Empresa y recursos organizativos*. Madrid, Pirámide.
- BRUNET, I. y VIDAL. A. (2008): *El gobierno del factor humano*. Madrid, Delta Ediciones.
- BRUNET, I. et al. (2005): *El calidoscopi de la immigració: La inserció educativa dels immigrants al Camp de Tarragona*. Barcelona, Pòrtic.
- BRUNER, J. (1997): *La educación, puerta de la cultura*. Madrid, Visor.
- BUCKI, S. y PERRY, G. (1998): *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*. Washington D.C., Banco Mundial.
- BUENO, E. (1998): “El capital intangible como clave estratégica en la competencia actual”, *Boletín de Estudios Económicos*. Asociación de licenciados de la Universidad Comercial de Deusto, nº. 164, págs. 207-229.
- BUENO, E. y SALVADOR, M^a P. (2003): “La dirección del conocimiento en el proceso estratégico emergente de la empresa: información, complejidad e imaginación en la espiral del conocimiento”, *Revista de Economía y Empresa*, nº. 48, vol. XIX, págs. 78-99.
- BURKE, J. (ed.) (1989): *Competency based Education and Training Lewes*. Famer Press.
- BURNHAM, P. (1997): “Estado y Mercado en la Economía Política Internacional: una crisis marxiana”, en *DOXA, Cuadernos de Ciencias Sociales*, Año VII, nº. 16, págs. 10-32.
- BURNS, L.R. y WHOLEY, D.R. (1992): “Factors affecting physician loyalty and exit: a longitudinal análisis of physician-hospital relationship”. *Health Services Research*, vol. 27, nº. 1, págs. 1-10.

- BURNS, T. y STALKER, G.M. (1962): *The Management of Innovation*. Londres, Tavistock Publications.
- BUSTELO, M. (2003): “¿Qué tiene de específico la metodología de la evaluación?”, en Bañón, R. (comps): *La evaluación de la acción y las políticas públicas*. Madrid, Díaz de Santos.
- CABALLERO, D. (1999): “Trabajos que manda el señor y señores que nos mandan trabajo”, en *Revista Electrónica Iberoamericana de Psicología Social*, nº 1, disponible en <http://www.uniovi.es/Psi/REIPS/v1n0/art1.html>.
- CABALLERO, D. (2001): “Apuntes para una metateoría en Psicología Social del Trabajo”, en *Psicothema*, vol. 4, nº. 13, págs. 691-699.
- CABRERA, E. y DE LA ROSA, M^a. D. (2004): “La gestión del contrato psicológico en un entorno de múltiples modos de empleo”, *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 2^a época, vol. 14, nº. 1, págs. 61-77.
- CACHÓN, L. (Dir.) (2000): *Juventudes y empleos: perspectivas comparadas*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- CACHÓN, L. (2009): *La “España inmigrante”: marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de integración*. Barcelona, Anthropos.
- CAINZOS, M.A. (1998): “Estratificación social”, en Giner, S. et al. (eds.): *Diccionario de Sociología*. Madrid, Akal.
- CALERO, J. y BONAL, X. (1999): *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*. Barcelona, Pomares-Corredor.
- CALERO, J. y BONAL, X. (2004): “La financiación de la educación en España”, en Navarro, V. (coord.): *El Estado de Bienestar en España*. Madrid, Tecnos.

- CALDERÓN, J.A. (2006): “Deslocalización de empleos de servicios. Sentidos y transformaciones del trabajo”, en *Sociología del Trabajo*, nº. 56, págs. 33-73.
- CALLAGHY, T.M. (1987): “The State as lame Leviatán: The Patrimonial Administrative State in Africa”, en Ergas, Z. (ed.): *The African State in Transition*. Nueva York, St. Martín Press.
- CALLINICOS, A. (2002): *Contra la tercera vía. Una crítica anticapitalista*. Barcelona, Crítica.
- CALLINICOS, A. (2004): *Los nuevos mandarines del poder americano*. Madrid, Alianza.
- CALVACHE, A. (2005): *Los riesgos de la aplicación de las normas ISO a los servicios públicos. Cuidado con la calidad*.

<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=13582>.
- CAMACHO, I. et al. (2002): *Ética de la empresa*. Bilbao, Desclée de Brouwer.
- CAMISÓN, C. (2007): “¿Quo vadis de la empresa industrial española?: fortalezas y debilidades ante los factores clave de éxito”, *Universia Business Review*, nº. 13, págs. 42-61.
- CAMISÓN, C. et al. (2000): “Enfoque e implantación de sistemas de gestión de la calidad. Un estudio de casos en la actividad hotelera de litoral valenciano”, en Blaquer, D. (dir.): *Turismo: comercialización de productos, gestión de organizaciones, aeropuertos y protección de la naturaleza*. II Congreso Universidad y Empresa. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- CAMISÓN, C. et al. (2007): *Gestión de la calidad. Conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid, Pearson/Prentice Hall.

- CAMISÓN, C. et al. (2009): “¿Hacia dónde se dirige la función de calidad?: la visión de expertos en un estudio Delphi”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*. Vol. 18, nº. 2, págs. 13-38.
- CAMPIONE, D. (1997): “El Estado en Argentina. A propósito de cambios y paradigmas”, *Revista CLAD, Reforma y Democracia* nº. 9, págs. 8-27.
- CAMPS, A. y SEMPERE, J. (1997): “La reforma educativa, ¿un fracaso anunciado o una oportunidad desaprovechada?”, *Revista de Pensamiento Mientras Tanto* nº. 68-69, págs. 5-27.
- CANALES, J.M. (2001): “Gobernabilidad y gestión pública”, en Olías de Lima, B. (coord.): *La Nueva Gestión Pública*. Madrid, Prentice Hall.
- CANO, E. (2005): “Formas, percepciones y consecuencias de la precariedad”, *Mientras tanto*, nº. 93, págs. 67-82.
- CANÓS, L. et al. (2003): “La gestión por competencias como pieza fundamental para la gestión del conocimiento”. *Boletín de Estudios Económicos*, Vol. LVIII (180), pág. 445-463.
- CANSINO, J.M. (2001): *La eficiencia del sector público: métodos de evaluación y organismos responsables. El caso de España*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- CANSINO, J.M. (2006): “Propuestas metodológicas para la evaluación de programas públicos de formación. Una revisión crítica”, en Cansino, J.M.: *La calidad del gobierno*. Madrid, Delta.
- CANSINO, J.M. (coord.) (2006): *La calidad del gobierno*. Madrid, Delta.
- CANTERA, J. (1997): “Del control externo a la auditoría de recursos humanos”, en Ordóñez, M. (Comp.): *La nueva gestión de los recursos humanos*. Barcelona, Editorial Gestión 2000.
- CANTÓN, I. (1996): “La calidad total en los centros educativos”, en Cantón Mayo, I. (Coord.): *Manual de Organización de Centros Educativos*. Barcelona, Oikos-Tau.

- CANTÓN, I. (coord.) (2001): *La implantación de la calidad en los centros educativos. Una perspectiva aplicada y reflexiva*. Madrid, CCS.
- CAÑIBANO, C. et al. (cords.) (2008): *Economía del conocimiento y la innovación*. Madrid, Pirámide.
- CAPITANI, A. y NORTH, D.C. (1994): "Institutional Development in Tirad World Countries. The Role of the World Bank", *Human Resources Development and Operations Policy Working Papers*, nº, 42, págs. 30-57, Washington DC., Banco Mundial.
- CARABAÑA, J. (1988): "La formación profesional de primer grado y la dinámica del prejuicio", *Política y Sociedad*, nº. 1, págs. 53-68.
- CARABAÑA, J. (1997): "La pirámide educativa", en Fernández Enguita, M. (dir.): *Sociología de las instituciones de educación secundaria*. Barcelona, Horsori-ICE de la Universidad de Barcelona.
- CARABAÑA, J. (1998): "Igualdad de oportunidades", en Giner, S. et al. (eds.): *Diccionario de Sociología*. Madrid, Akal.
- CARABAÑA, J. (2002): "Las políticas de izquierda y la igualdad educativa", en Torreblanca, J. (dir.): *Los fines de la educación. Una reflexión desde la izquierda*. Madrid, Biblioteca Nueva.
- CARABAÑA, J. (2004): "Educación y movilidad social", en Navarro, V. (coord.): *El Estado de Bienestar en España*. Madrid, Tecnos.
- CARABAÑA, J. (2008): *Las diferencias entre regiones y países en las pruebas PISA*. Madrid, Colegio Libre de Eméritos.
- CARABAÑA, J. (2009): "Los debates sobre la reforma de las enseñanzas medias y los efectos de ésta en el aprendizaje", *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 19-37.
- CARBALLO, R. (2006): *Innovación y gestión del conocimiento*. Madrid, Díaz de Santos.

- CARDENAL, M.E. (2006): *El paso a la vida adulta. Dilemas y estrategias ante el empleo flexible*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- CARDONA, P. (1998): *Apuntes sobre gestión por competencias*. Navarra, IESE. Universidad de Navarra.
- CARDONA, P. (2001): “Dirección por competencias: Evaluación y coaching”, en Álvarez de Mon, et al.. *Paradigmas del liderazgo*. Madrid, McGraw-Hill.
- CARDONA, P. (2001a): “Intrategia: Una dimensión básica de la cultura empresarial”, en Álvarez de Mon, et al.. *Paradigmas del liderazgo*. Madrid, McGraw-Hill.
- CARDONA, P. (2001b): “Liderazgo relacional”, en Álvarez de Mon, et al.. *Paradigmas del liderazgo*. Madrid, McGraw-Hill.
- CARDONA, F. (2006): *Tendencias en la gestión de la función pública. Países Unión Europea y OCDE*. Santander, Universidad Internacional Menéndez Pelayo.
- CARNEVALE, A. et al. (1988): “Workplace Basics: The Skills Employers Want”, en *Training & Development*, nº. 42, págs. 22-26.
- CARNOY, M. (1985): “Educación, Economía y Estado”, *Educación y Sociedad*, 3, págs. 49-71.
- CARNOY, M. (1988): *La educación como imperialismo cultural*. México, Siglo XXI.
- CARNOY, M. (2001): *El trabajo flexible en la era de la información*. Madrid, Alianza.
- CARR, E.H. (1996): *Una teoría para la educación. Hacia una investigación crítica*. Madrid, Morata.

- CARR, M. (2004): *Key Competencies/Skills and Attitudes: a Theoretical Framework: Background paper*. Documento del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda.
- CARR, M. (2006): *Dimensions of strength for key competencies*. University of Waikato.
- CARRASCO, C. et al. (2003): *Tiempos, trabajos y flexibilidad: una cuestión de género*. Madrid, Instituto de la Mujer (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales).
- CARRASCO, V. (2004): “Valoración del Programa de Redes de Investigación en Docencia Universitaria desde la perspectiva de los participantes”, en Bernabeu, G. y Sauleda, N.: *Espacios de participación en la profesionalización docente universitaria*. Alicante, Marfil.
- CARRASCO, V. (2007): “Diseño de modelos de coordinación docente-discente para los nuevos títulos de grado y postgrado en el marco EEES. Algunas aportaciones y propuestas”, en Martínez, M.A. y Carrasco, V. (eds.): *La multidimensionalidad de la educación universitaria. Redes de investigación docente-Espacio Europeo de Educación Superior*. Vol. 1. Alcoy, Edición Marfil.
- CARRASCO, I. y CASTAÑO, M^a S. (2008): “El emprendedor schumpeteriano y el contexto social”, *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 121-134.
- CARTWRIGHT, J. et al. (1999): “Methodology for cultural measurement and change: A case study”, *Total Quality Management*, nº 10, págs. 121-128.
- CASADESÚS, M. y HERAS, I. (2005): “El boom de la calidad en las empresas españolas”, *Universia Business Review*, nº 7, págs. 90-101.
- CASADO, J.M. (2004): “La necesidad de desaprender”, en Casado (coord.): *Desaprendizaje organizativo*. Barcelona, Ariel.

- CASAL, J. (1996): “Modos emergentes de transición a la vida adulta en el umbral del siglo XXI: aproximación sucesiva, precariedad y desestructuración”, *REIS, Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº. 75, págs. 295-316.
- CASAL, J. (2003): “La transición de la escuela al trabajo”, en Fernández Palomares, F. (coord.): *Sociología de la educación*. Madrid, Prentice-Hall.
- CASAL, J. et al. (2006): “De los Programas de Garantía Social a los Programas de Cualificación Profesional Inicial: sobre perfiles y dispositivos locales”, *Revista de Educación*, nº. 341, págs. 82-98.
- CASQUERO, A. (2009): “Demanda e inserción laboral de la Formación Profesional reglada en España”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 213-246.
- CASTAÑO, C. (1994): *Tecnología, trabajo y empleo en España*. Madrid, Alianza.
- CASTEL, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social*. Barcelona, Paidós.
- CASTEL, R. (2003). ¿Por qué la clase obrera ha perdido la partida?, en Díaz Salazar, R.: *Trabajadores precarios. El proletariado del siglo XXI*. Madrid, HOAC.
- CASTELLS, M. (1995): *La ciudad informacional*. Madrid, Alianza.
- CASTELLS, M. (1995a): “La sociedad de la información: diez tesis” en *Temas para el debate*, nº 5. Madrid. Sistema.
- CASTELLS, M. (1998): *El poder de la identidad. La era de la información: Economía, Sociedad y Cultura, vol.2*. Madrid, Alianza.
- CASTELLS, M. (2000): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Madrid, Alianza.

- CASTELLS, M. (2005): "Global governance and global politics". *Political Science & Politics*, vol. 38, nº 1, págs. 9-16.
- CASTELLS, M. y OLLER, E. (2004): *El model Barcelona II: L'ajuntament de Barcelona a la societat xarxa*. Barcelona, UOC.
- CASTILLO, J.J. (1998): *A la búsqueda del trabajo perdido*. Madrid, Tecnos.
- CASTILLO, J.J. (2008): *La soledad del trabajador globalizado. Memoria, Presente y Futuro*. Madrid, Los libros de La Catarata.
- CATANIA, A.C. (1992): *Learning*. Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- CEAPA (1995): *Los retos de la educación ante el siglo XXI. Congreso de Educación de la CEAPA*. Madrid, Editorial Popular.
- CECS (Centro de estudios del cambio social) (2004): *Informe España 2004. Una interpretación de su realidad social*. Madrid. Fundación Encuentro.
- CEDEFOP (2008): *Future Skill needs in Europe. Medium term forecast, síntesis report*. Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities.
- CERI (2002): *Definition and Selection of competencies: Theoretical and conceptual foundations: strategy paper of key competencies*. OCDE.
- CERRILLO, A. (coord.) (2007): *Governança i bona administració a Catalunya*. Barcelona, Generalitat de Catalunya. Escola d'Administració Pública.
- CERVANTES, M. (2005): "Las ventajas de la empresa flexible", en *Universia Business Review*, 1r trimestre, págs. 112-119.
- CERVERA, J. (2002): *La transición a las normas ISO 9000:2000 y su implantación*. Madrid, Díaz de Santos.

- CES (2005): *El papel de la juventud en el sistema productivo español*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- CHESNAIS, F. (1994): *La mondialisation du capital*. París, Syros.
- CHESNAIS, F. (2001): *La mundialización financiera. Génesis, coste y beneficios*. Buenos Aires, Losada.
- CHESNAIS, F. (2003): “¿Crisis financieras o indicios de crisis económicas características del régimen de acumulación actual?”, en Chesnais, F. y Plihon, D. (coords.): *Las trampas de las finanzas mundiales*. Madrid, Ediciones Akal.
- CHIAS, J. (1995): *Marketing público. Por un gobierno y una administración al servicio del público*. Madrid, McGraw-Hill.
- CHISHOLM, D. (1987): “Ill-structured problems, informal mechanisms and the design of public organizations”, en Lane, J.E. (ed.): *Bureaucracy and Public Choice*. Londres, Sage Publications.
- CHURCHILL, Jr. G.A. y PETER, J.P. (1994): *Creating value for customer*. Nueva York, Irwin.
- CIAMPA, D. (1993): *Calidad Total. Guía para su implantación*. México, Addison-Wesley.
- CIDEC (1999): *Competencias profesionales. Enfoques y modelos a debate*. San Sebastián, CIDEC.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2007): *Formación profesional: una necesidad para la empresa*. Madrid, Círculo de Empresarios.
- CIREM (2007): *Estudi sobre el desapfitament de les competències de les dones en el mercat de treball*. Barcelona, Cirem.
- CIREM-ICT (2000): *Economía y trabajo en la sociedad del conocimiento*. Barcelona, CIREM-ICT.

- CLAD (1999): “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, *Revista CLAD Reforma y Democracia*, nº. 13, págs. 36-54.
- CLAD (2004): *Reforma del Estado y reforma de la política para construir la democracia*. San José.
- CLARK, B.R. (1998): *Creating Entrepreneurial Universities*. Oxford, Pergamon.
- CLARKE, J. y NEWMAN, J. (1997): *The Managerial State: Power, Politics and Ideology in the remaking of social welfare*. California, Sage. Thousand Oaks.
- CLAVER, E. et al. (1999): *Calidad y dirección de empresas*. Madrid, Civitas.
- CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN (2006): *III Informe de la Excelencia en España*. Madrid, Club Excelencia en Gestión.
- CLUB DE EXCELENCIA EN GESTIÓN (2006a): *Marco de referencia de innovación*. Madrid, Club Excelencia en Gestión.
- CLUB DE EXCELENCIA EN GESTIÓN (2007): *Marco de referencia del capital humano emprendedor*. Madrid, Club Excelencia en Gestión.
- COLARDYN, D.; y BJORNAVOL, J. (2005): *The learning continuity: European inventory on validating non-formal and informal learning. National Policies and practices in validating non-formal and informal learning*. Luxemburgo, CEDEFOP Panorama series, 117. Office for Official Publications of the European Communities.
- COLECTIVO IOÉ (1995): “Desigualdad e integración social”, en Álvarez-Uría et al.: *Desigualdad y pobreza hoy*. Madrid, Talasa.
- COLET, E. (2006): “Innovar: imperatiu de la gestió pública en la societat del coneixement”. *2n Congrés CATALA de Gestió Pública*. Barcelona.

- COLL, C. (2007): “Las competencias en la educación escolar: Algo más que una moda y mucho menos que un remedio”, *Aula de Innovación Educativa*, nº. 34, págs. 24-38.
- COLLIER, D. (1985): “El modelo burocrático autoritario: síntesis y prioridades para la investigación futura”, en Collier, D. (comp.): *El nuevo autoritarismo en América Latina*. México, FCE.
- COLLINS, D. (1998): *La fin du travail et la mondialisation*. París, L’Harmattan.
- COLLINS, D.J. y MONTGOMERY, C.A. (1995): “Competing on resources: strategy in the 1990s”, *Harvard Business Review*, july-August, págs. 56-74.
- COLLINS, R. (1989): *La sociedad credencialista. Sociología histórica de la educación y la estratificación*. Madrid, Akal.
- COLOM, J. A. y DOMÍNGUEZ, E. (1997): *Introducción a la política de la educación*. Barcelona, Ariel.
- COMISIÓN EUROPEA (1993): *La lucha contra el fracaso escolar: un desafío para la construcción europea*. Bruselas. Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2000): *Memorandum sobre aprendizaje Permanente*. Bruselas. Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2001): *La gobernanza Europea. Un Libro Blanco*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Las cifras clave de la educación en Europa*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2003): *Enseñar y aprender en la sociedad del conocimiento*. Bruselas, Comisión Europea.

- COMISIÓN EUROPEA (2004): *Libro verde sobre la colaboración público-privada y el derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2004a): *Competencias clave para un aprendizaje a lo largo de toda la vida. Un marco de referencia europeo*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2005): *Trabajar juntos para el crecimiento y el empleo. El relanzamiento de la estrategia de Lisboa*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2007a): *Employment in Europa 2007*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISIÓN EUROPEA (2007b): *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better jobs through flexibility and security*. Bruselas, Comisión Europea.
- COMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (1989): *Rapport de la Commission "Efficacité de l'Etat". Le Pari de la Responsabilité*. París, La Documentation Française.
- COMMISSION ON PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS (2001): *Building Better Partnerships*. Londres, IPPR.
- CONILL, J. (2004): *Horizontes de economía ética*. Madrid. Tecnos.
- CONSEJO EUROPEO (2004): *Conclusiones del Consejo sobre principios europeos para la determinación y convalidación de la educación no formal e informal*. 9175/04 EDUC 101 SOC 220.
- CONSEJO EUROPEO (2008): *Informe conjunto de situación de 2008 al Consejo y de la Comisión sobre la ejecución del programa de trabajo «Educación y formación 2010»*. Bruselas.

- CONSEJO SUPERIOR DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO (2008): *L'avaluació de la formació professional reglada, 2008-2009*. Barcelona, Quaderns d'avaluació, nº 10.
- CONTRERAS, J. (1997): *La autonomía del profesorado*. Madrid, Morata.
- COOPER, J. M. (1980): "La microenseñanza: la precursora de la formación del profesorado basada en competencias", en Gimeno Sacristán, J. y Pérez Gómez, A. (eds.): *La enseñanza. Su teoría y su práctica*. Madrid, Akal.
- COPENHAGEN (2002): *Declaration for the european ministres of vocation education and training and the European Comisión*, convened in Copenhagen on 29 an 30 november 2002.
- CORBALÁN, M^aA. (2002): *El Banco Mundial: intervención y disciplinamiento*. Buenos Aires, Biblos.
- CORMA, F. (2005): *Aplicaciones prácticas del modelo EFQM de excelencia en pymes*. Madrid, Díaz de Santos.
- CORNELLÁ, A. (1997): *Los recursos de información*. Madrid, Esade-McGraw Hill.
- COTTLE, D. (1991): *El servicio centrado en el cliente*. Madrid, Díaz de Santos.
- CRAWFORD, L. (2005): "La evaluación y el desarrollo de la competencia de las personas para la gestión de proyectos", en Turner, J.R. (ed.): *Las personas en la gestión de proyectos*. Madrid, AENOR Ediciones.
- CREEMERS, B.P.M. (1994): "The history, value and purpose of school effectiveness studies", en Reynolds, D. et al. (comps.): *Advances in School Effectiveness Research and Practice*. Kidlington, Pergamon, Elsevier Science.

- CRIADO, F. y CALVO, A. (2009): “Factores clave y rendimiento en empresas españolas con sistemas de gestión de la calidad”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 18, nº. 2, págs. 107-126.
- CROSBY, P. (1979): *Quality is Free. The Art of Making Quality Certain*. Nueva York, McGraw-Hill.
- CROSBY, P. (1987): *La calidad no cuesta. El arte de cerciorarse de la calidad*. México, CECSA.
- CROSBY, P. (1990): *La calidad sin lagrimas. El arte de administrar sin problemas*. México, CECSA.
- CROSIER, D. et al. (2007): *Tendències V: les universitats modelen l’Espai Europeu d’Educació Superior*. Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament d’Innovació, Universitats i Empresa.
- CROUCH, C. (1998): “The social contract and the problem of the firm”, en Rodees, M. y Mény, Y. (eds.): *The Future of the European Welfare. A new social contract?* Londres, McMillan Press.
- CROUCH, C. (1999): *Social Change in Western Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- CROUCH, C. (2005): *Capitalist Diversity and Change. Recombinant Governance and Institutional Entrepreneurs*. Oxford, Oxford University Press.
- CROUCH, C.; FINEGOLD, D.; y SAKO, M. (2001). *Are skills the Answer? The political economy of skill creation in advanced industrial countries*. Nueva York, Oxford University Press.
- CROZIER, M. (1984): *No se cambia la sociedad por decreto*. Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública.
- CROZIER, M. (1987): *État moderne, État modeste*. París, Fayard.

- CROZIER, M. (1988): *Cómo reformar el Estado. Tres países, tres estrategias: Suecia, Japón y Estados Unidos*. México, FCE.
- CROZIER, M. y FRIEDBERG, E. (1972): *L'acteur et le système*. París, Seuil.
- CSI-CSIF (2003): *La Ley de la Calidad de la Educación. Lectura en clave sindical*. Granada, Servicio de Publicaciones del Sector de la Enseñanza de CSI-CSIF.
- CUADERNOS DE PEDAGOGÍA (2007): *Competencias básicas*, vol. 30, Monográfico.
- CUADRADO, J.R. e IGLESIAS, C. (2002): *Cambio sectorial y desempleo en España*. Madrid. Fundación BBVA.
- CUATRECASAS, L. (2005): *Gestión integral de la calidad*. Madrid, Gestión 2000.
- CUNILL, N. (1997): *Repensando lo Público a través de la Sociedad. Nuevas Formas de Gestión Pública y Representación Social*. Caracas, CLAD-Nueva Sociedad.
- CUNILL, N. y OSPINA, S. (ed.) (2003): *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: Experiencias latinoamericanas*. Caracas, CLAD.
- CUTLER, P.G. y KLEINER, B.H. (1997): "Implementing a Successful Quality Programme: Lessons from Those than Have Failed", *Industrial and Comercial Training*, vol. 29, nº. 7. págs. 236-240.
- D'IRIBARNE, Ph. (1003): *La logique de l'honneur, Gestion des entreprises et traditions nationales*. París, Seuil, col. Points/Essais.
- DA SILVA, T. (2001): *Espacio de Identidad. Nuevas visiones sobre el currículum*. Barcelona, Octaedro.

- DAHL, R. (1999): *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid, Taurus.
- DALE, B.G. et al. (1994): "Total Quality Management: An Overview", en Dale, B.G.: *Managing Quality*. London, Prentice-Hall.
- DANIEL, W.W. y MILLVARD, N. (1983): *Workplace industrial relations in Britain*. Londres, Heinemann.
- DAHRENDORF, R. (1997): *El conflicto social moderno*. Madrid, Mondadori.
- DAVENPORT, T.H. y PRUSAK, L. (2000): *Capital humano: Creando ventajas competitivas a través de las personas*. Barcelona, Gestión 2000.
- DAVENPORT, T.H. y PRUSAK, L. (2001): *Conocimiento en acción. Cómo las organizaciones manejan lo que saben*. Buenos Aires, Prentice Hall.
- DE ASÍS, F. y RUEDA, A. (2003): *La formación profesional en España. Documento 2/2003*. Madrid. Fundación Alternativas.
- DE FRANCISCO, A. (1996): "Clase, poder y capitalismo", *Sociología del Trabajo*, nº. 29, págs. 20-35.
- DE HARO, J.M. (2004): "¿Sabe alguien qué es una competencia? De McClelland a la ISO 9000", *Dirigir Personas*, nº. 30, págs. 8-16. Aedipe.
- DE LA DEHESA, G. (2003): *Globalización, desigualdad y pobreza*. Madrid, Alianza Editorial.
- DE LA RICA, E. y ARBONIES, A.L. (2003): *De la empresa jurásica a la e-empresa evolucionada. Un nuevo modelo organizacional nacido de Internet y la Gestión del Conocimiento*. Santiago de Compostela, Escuela de Negocios Caixanova – Tórculo Ediciones.

- DE LEÓN, L. (1996): "Ethics and entrepreneurship". *Policy Studies Journal*, vol. 24, nº. 3, págs. 495-510.
- DE MIGUEL, M. (coord.) (2006): *Metodologías de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias*. Madrid, Alianza Editorial.
- DE MIGUEL, M. (2006a): "Métodos y modalidades de enseñanza en la educación superior", en De Miguel Díaz, M. (coord.): *Metodologías de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias*. Madrid, Alianza Editorial.
- DE MULDER, E. (1996): "Prólogo", en HayGroup: *Las competencias: clave para una gestión integrada de los recursos humanos*. Bilbao, Deusto.
- DE PUELLES, M. (1989): "Una década de política educativa (1978-1988)", en Paniagua, J. y San Martín, A. (eds.): *Diez años de educación en España (1978-1988)*. Valencia, UNED-Diputación de Valencia.
- DE PUELLES, M. (2002): "Estado y Educación: una relación histórica", en Ruiz, A. (coord.): *La escuela pública. El papel del Estado en la educación*. Madrid, Biblioteca Nueva.
- DE RIVERO, O. (2003): *Los estados inviables. No-desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*. Madrid, Catarata.
- DE SOUSA SANTOS, B. (2005): *El milenio huérfano*. Madrid, Trotta.
- DE SOUSA SANTOS, B. (2005a): *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
- DE SOUSA SANTOS, B. (2007): "Human rights as an Emancipatory Script? Cultural and political Conditions", Santos, B.S. (ed.): *Another Knowledge is Possible*. Londres, Verso.

- DE VAL PARDO, I. (2002): “Dirección Estratégica y Sector Público”, en Mocillo, P. y Fernández, J. (coords.): *Nuevas claves para la dirección estratégica*. Barcelona, Ariel.
- DEAN, J.W. y EVANS, J.R. (1994): *Total Quality, Management, Organization and Stratey*. St. Paul MN, West Publishing.
- DEBAIG, M. y HUETE, L.M. (1992): *Conceptos y métodos de la calidad total*. Barcelona, IESE.
- DECISIÓN (1999): *Decisión 1999/382/CE del Consejo Europeo de 26 de abril, por la cual se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de formación profesional*.
- DECISIÓN (2006): *Decisión 1720/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 15 de noviembre de 2006, por la cual se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente*.
- DEL, B. (2003): *Managing Quality*. Oxford UK, Blackwell Publishing.
- DEL PINO, E. (2009): “Un marco conceptual para estudiar el cambio del Estado del Bienestar y las políticas sociales”, en Moreno, L. (ed.): *Reformas de las políticas del bienestar en España*. Madrid, Siglo XXI.
- DELEON, P. y GREEN, M. (2000): *Cowboys and the new public management: political corruption as a harbinger*. Documento presentado al International Public Management Network Conference. Sydney, Australia. <http://www.inpuma.net/research/papers/sydney/markgreen.html> (junio 2003).
- DELERY, J.E. y DOTY, D.H. (1996): “Modes of Theorizing in Strategic Human Resource Management: Test of universalistic, Contingency, and Configurational performance predictions”, *The Academy of Management Journal*, nº 39, págs. 802-835.
- DELORS, J. (1996): *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana-Ediciones UNESCO.

- DEMING, W.E. (1986): *Out of the Crisis*. Cambridge, MIT Center for Advanced Engineering Study.
- DEMING, W.E. (1989): *Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis*. Madrid, Díaz de Santos.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ GENERALITAT DE CATALUNYA I CONSELL SUPERIOR D'AVALUACIÓ DEL SISTEMA EDUCATIU (2006): *L'avaluació de l'educació primària 2003*. Barcelona, Servei de Difusió i Publicacions.
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ GENERALITAT DE CATALUNYA. DIRECCIÓ GENERAL D'ORDENACIÓ I INNOVACIÓ EDUCATIVA I CONSELL SUPERIOR D'AVALUACIÓ DEL SISTEMA EDUCATIU (2007): *Anàlisi de resultats i orientacions per a la millora. Competències bàsiques Educació Secundària Obligatòria primer cicle*. Barcelona, Servei de Difusió i Publicacions.
- DEROUET, J.L. (1992): *École et justice. De l'égalité des chances aux compromis locaux?* París, A-M Métailié.
- DEROUET, J.L. (1995): "L'émergence de nouveaux espaces de formulation de l'intérêt general. Le cas des établissements scolaires", en Grémion, C. y Fraysse, R.: *La modernización del servicio public*. París, La Documentation Française.
- DEROUET, J.L. (2008): "Pluralidad de mundos y coordinación de la acción: el ejemplo de los centros escolares", en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- DESCY, P. y TESSARING, M. (2002): *Formar y aprender para la competencia profesional. Segundo Informe de la investigación sobre formación profesional en Europa. Informe de síntesis*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

- DÍAZ, J. (2009): “Las ayudas públicas al estudio en la enseñanza superior en España, 2004-2008”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 286-295.
- DÍAZ-SALAZAR, R. (ed.)(2003): *Trabajadores precarios. El proletariado del siglo XXI*. Madrid, HOAC.
- DÍEZ DE CASTRO, J. y REDONDO, C. (2002): *Administración de empresas. Dirigir en la sociedad del conocimiento*. Madrid, Ediciones Pirámide.
- DIRUBE, J.L. (2004): “El Samur: un equipo profesional que persigue la excelencia”, en *Capital Humano*, nº. 178, págs. 20-28.
- DODGSON, M. (1993): “Organizational learning: A review of some literatures”, *Organization Studies*, vol. 14, nº. 3. págs. 375-394.
- DOHERTY, G.D. (1997): *Desarrollos de sistemas de calidad en la educación*. Madrid, La Muralla.
- DOMÍNGUEZ, J. (2007): “Una escuela democrática para una sociedad democrática”, en Domínguez, J. y Feito, R.: *Finalidades de la educación en una sociedad democrática*. Barcelona, Octaedro.
- DOORNBOS, M. (2003): “Good governance: the metamorphosis of a policy metaphor”, *Journal of International Affairs*, vol. 57, nº. 1, págs. 3-17.
- DOWLING, P.J. y WELCH, D.E. (2004): *International human resource management*. Londres, Thomson.
- DOWNS, G.W. y LARKEY, P.D. (1986): *The Search of Government Efficiency. From Hubris to Helplessness*. Nueva York, Random House.
- DOZ, Y. (1997): “Managing Core Competence for Corporate Renewal”, en Campbell, A. y Luchs, K.S. (eds.): *Core Competency-Based Strategy*. Londres, International Thomson Business Press.

- DREYFUS, H.L. y DREYFUS, S.E. (1986): *Mind over machina. The power of human intuition and expertise in the era of the computer*. Oxford, Basil Blackwell.
- DRUCKER, P.T. (1975): *La gerencia, tareas, responsabilidades y prácticas*. Buenos Aires, El Ateneo.
- DRUCKER, P.T. (1985): *Innovation and Entrepreneurship. Practice and Principles*. Nueva York, Harper & Row.
- DRUCKER, P.T. (1988): "Management and the world's work", *Harvard Business Review*, vol. 66, págs. 34-49.
- DRUCKER, P.T. (1993): *La sociedad postcapitalista*. Barcelona, Apóstrofe.
- DRUCKER, P.T. (1993a): *Administración para el futuro*. Madrid, Parramón.
- DRUCKER, P.T. (1995): *La nueva revolución de la productividad*. Harvard Deusto Business Review.
- DRUCKER, P.T. (2000): "Llega una nueva organización a la empresa", en AA.VV.: *Harvard Business Review. Gestión del conocimiento*. Bilbao, Deusto.
- DRUMMOND, H. (1995): *Qué es hoy la Calidad Total*. Bilbao, Deusto.
- DUBET, F. (2005): *La escuela de las oportunidades. ¿Qué es una escuela justa?* Barcelona, Gedisa.
- DUBET, F. (2008): "¿Cambios institucionales y/o liberalismo", en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- DUFFIELD, M. (2004): *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid, Catarata.

- DURU-BELLAT, M. (2002): *Les Inégalités sociales à l'école*. París, PUF
- DURRANT, R.F. (1998): "Agenda Setting. The Third Wave, And The Administrative State. *Administration & Society*, vol. 30, nº. 3, págs. 211-248.
- DYER, L. y REEVES, T. (1995): "HR strategies and firm performance: What do we know and where do we need to go?, *International Journal of Human Resource Management*, vol. 6, nº. 3, págs. 656-670.
- EAGLETON, T. (1997): *Ideología. Una introducción*. Barcelona, Paidós.
- EAOAHE (2005): *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. Helksinki, Finland, D.G. Education and Cultura.
- EBERS, M (1997): "Explaining Inter-organisational network formation", en Ebers, M.: *The Formation of Inter-organisational Networks*. Oxford, Oxford University Press.
- ECHEBARRIA, K. (1992): *Calidad Total en los servicios públicos y en la empresa*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- ECHEBARRÍA, K. et al. (2005): *Responsabilización y evaluación de la gestión pública*. Caracas, CLAD.
- ECHEBARRIA, K. y MENDOZA, X. (1999): "La Especificidad de la Gestión Pública: el concepto de Management Público", en Losada (ed.): *¿De Burócratas a Gerentes?*, Washington DC, BID.
- EFFICIENCY UNIT (1991): *Making the Most of Next Steps: The Management of Ministres' Departments and their Executives Agencies*. Londres, HMSO.
- EFQM (2003a): *Introducción a la excelencia*. Bruselas, European Foundation for Quality Management.

- EFQM (2003b): *Conceptos fundamentales de la excelencia*. Bruselas, European Foundation for Quality Management.
- EFQM (2003c): *Modelo EFQM de excelencia*. Bruselas, European Foundation for Quality Management.
- EGGERS, W.D. (2005): *Government 2.0*. Oxford, Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- EIGLIER, P. y LANGEARD, E. (1989): *Servucción. El marketing de servicios*. Madrid, McGraw-Hill.
- EISNER, E.W. (1992): "Educational reform and the ecology of schooling", *Teachers College Record*, vol. 93, nº. 4, págs. 610-621.
- ELENA, A. (1998): "La gestión de la calidad en la Administración General del Estado", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº 11-12, págs. 29-38.
- ELIARD, M. (2002): *Fin de la escuela*. Madrid, Grupo Unison Ediciones.
- ELLIOT, J. (1984): "Mejorar la calidad de la enseñanza mediante la investigación en la acción", en Haynes, L. (comp.) (1989): *Investigación-acción en el aula*. Valencia, Generalitat Valenciana.
- ELLIOT, J. (1996): "School effectiveness research and its critics: Alternative visions of schooling", *Cambridge Journal of Education*, vol. 26, nº. 2, págs. 199-224.
- ELLIOT, J. (2005): *La investigación-acción en educación*. Madrid, Morata.
- EMERY, Y. (2005): "La gestion par les résultats dans les organisations publiques: De l'idée aux défis de la réalisation". *Telescope*, vol. 12, nº. 3, págs. 1-11.

- ENKVIST, I. (2009): “La influencia de la nueva pedagogía en la educación: El ejemplo de Suecia”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 2-18.
- EPITALON, G. y BERUMEN, S. (2008): “La gestión de la innovación por competencias en las empresas”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- ERAUT, M. (1994): *Developing professional Knowledge and Competence*. Londres, The Palmer Press.
- ESCORSA, P. y MASPONS, R. (2001): *De la vigilancia tecnológica a la inteligencia competitiva*. Madrid, Prentice Hall.
- ESCORSA, P. y VALLS, J. (2007): *Tecnología e innovación en la empresa*. Barcelona, UPC.
- ESCRIBÁ, M.A. (2003): *Los equipos de trabajo en el ámbito de la calidad total: el uso de los grupos autónomos de taller de Alstom*. La Coruña. Net-Biblo.
- ESCUDERO, R. (2007): “El complejo juego entre la ley y la negociación colectiva en la nueva ley de igualdad efectiva entre mujeres y hombres: significado general y manifestaciones concretas”, *Relaciones Laborales*, vol. I, págs. 991-1010.
- ESPINA, A. (2007): *Modernización y Estado del Bienestar en España*. Madrid, Fundación Carolina/Siglo XXI.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1993): *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. Burjassot, Alfons El Magnànim.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2000): *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona, Ariel.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2002): *Why We Need a New Welfare State*. Oxford, Oxford University Press.

- ESPING-ANDERSEN, G. (2004): “La política familiar y la nueva demografía”, *Consecuencias de la Evolución Demográfica en la Economía*, ICE, nº. 815, págs. 45-59.
- ESTEBAN, J.A. (2009): “Las necesidades y la visión de la Formación Profesional de las grandes empresas”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 247-268.
- ESTEFANIA, J. (1997): *Contra el pensamiento único*. Madrid, Taurus.
- ESTEFANIA, J. (2000): *Aquí no puede ocurrir*. Madrid, Taurus.
- ESTEFANIA, J. (2001): *La nueva economía. La globalización*. Madrid, Debate.
- ESTEVE, J.M. (2003): *La tercera revolución educativa. La educación en la sociedad del conocimiento*. Barcelona, Ediciones Paidós.
- ESTRUCH, J. (2008): “Dirección escolar, corporativismo y profesionalidad, o de cómo un proyecto autogestionario acabó devorado por la inercia funcional”, en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- ETEFIL (2005): *Encuesta de Transición Educativo-Formativa e inserción Laboral*. Madrid, INE.
- ETF (2005): *La réforme de l'enseignement et de la formation techniques et professionnel au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*. Turín, ETF et Banque Mondiale.
- ETXEZARRETA, M. (2001): “Globalización e intervención pública”, en VV.AA.: *Globalización, trabajo y movimiento sindical*. Madrid, Fundación Paz y Solidaridad.
- ETZKOWITZ, H. (2003): “Research groups as quasi firms: the invention of the entrepreneurial university”, *Research Policy*, nº. 32, págs. 109-121.

- ETZKOWITZ, H. et al. (1998): *Capitalizing knowledge: New Intersections of Industry and Academia*. Nueva York, Albany.
- EUROPEAN COMMISSION (2003): “El papel de la administración electrónica en el futuro de Europa”, *Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comité Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions*. Bruselas.
- EUROPEAN COMMISSION (2003a): *Guidelines for successful public-private partnerships*. Directorate-General Regional Policy. Bruselas, European Commission.
- EURYDICE (1996): *Los directores escolares de la Unión Europea*. Bruselas, Comisión Europea.
- EURYDICE (2003): *Las competencias clave. Un concepto en expansión dentro de la educación general obligatoria*. Madrid. Eurydice.
- EURYDICE (2005): *La educación para la ciudadanía en el contexto escolar europeo*.

http://www.eurydice.org/Documents/citizenship/en/Frameset_Citizenship.html.

- EUSTACE, C. (2000): *The intangibles economy impact and policy issues. Report of the European High Level Expert Group on the intangible economy*. Bruselas, HLEG, Comisión Europea.
- EVANS, J. (1972): *A report of the Total Quality Leadership Steering Committee and Working Councils*. Mailwaukee, Procter & Gamble.
- EVANS, P. (1992): “The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy and Structural Change”, en Haggard, S, y Kaufman, R. (eds.): *The Politic of Economic Adjustment: International Constraint, Distributive Conflicts and the State*. Princeton, Princeton University Press.

- EVANS, J.R. y DEAN, J.W. (2003): *Total Quality: Management, Organization and Strategy*. Ohio, USA, Thomson South-Western.
- EVANS, J.R. y LINDSAY, W. (2002): *The Management and Control of Quality*. South Western, Madison Road.
- EVERS, T. (1987): *El Estado en la periferia capitalista*. México, Siglo XXI.
- FEIGENBAUM, A.V. (1951): *Quality Control: principles, practice and administration*. Nueva York, McGraw-Hill.
- FEIGENBAUM, A.V. (1956): "Total Quality Control", *Harvard Business Review*, nº 34, págs. 93-101.
- FEIGENBAUM, A.V. (1982): "Quality and Business Growth Today", *Quality Progress*, vol. 15, nº. 11, págs. 22-25.
- FEIGENBAUM, A.V. (1994): *Control total de la calidad*. México, CECSA.
- FEIMAN-NEMSER, S. (1990): "Teacher preparation: structural and conceptual alternatives", en Houston, W.E. (eds.): *Handbook of research on teacher education*. New York, Macmillan Publi. Comp..
- FEITO, R. (1990): "CONCAPA y CEAPA: dos modelos de intervención de los padres en la gestión de la enseñanza", *Educación y Sociedad* nº. 9, págs. 35-57.
- FEITO, R. (2000): *Los retos de la escolaridad obligatoria*. Barcelona, Ariel.
- FEITO, R. (2002): *Una educación de calidad para todos. Reforma y contrarreforma educativas en la España actual*. Madrid, Siglo XXI.
- FEITO, R. (2008): "Buenos profesores. Un análisis sociológico de práctica educativa excelente", en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.

- FERLIE, E. et al. (1996): *The New Public Management in action*. Oxford, Oxford University Press.
- FERNÁNDEZ, J.M. (1999): *Manual de política y legislación educativa*. Madrid, Síntesis.
- FERNÁNDEZ, S. (1997): “El funcionamiento de los Consejos Escolares”, en *Actas de las I Jornadas Andaluzas sobre Organización y Dirección de instituciones educativas*. Granada. Grupo Editorial Universitario y Asociación para el Desarrollo de la Comunidad Educativa en España.
- FERNÁNDEZ, Z. (1995): “Las bases internas de la competitividad de la empresa”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 4, nº. 2, págs. 11-19.
- FERNÁNDEZ, E. et al. (1998): “Los recursos intangibles como factores de competitividad en la empresa”, *Dirección y Organización*, nº. 20, págs. 83-98.
- FERNÁNDEZ, E. et al. (2003): *Estrategia de producción*. Madrid, McGraw-Hill.
- FERNÁNDEZ, C. y JIMENO, J.F. (2004): “Educación e inserción laboral”, en *Papeles de Economía Española*, nº. 100, págs. 112-122.
- FERNÁNDEZ, E. y PÉREZ BUSTAMANTE, G. (2003): “Aportaciones del conocimiento a la tecnología”, *Revista de Economía y Empresa*, nº. 48, vol. XIX, págs. 33-65.
- FERNÁNDEZ, C. y SERRANO, C. (2009): *El Plan Bolonia*. Madrid, Los Libros de la Catarata.
- FERNÁNDEZ, E. y VÁZQUEZ, C. (1997): “Principios de la Calidad Total”, *Esic Market*, 97, págs. 129-149.
- FERNÁNDEZ AGUADO, J. (2004): “Desaprendizaje organizativo a la luz del will management”, en Casado, J.M. (coord.): *Desaprendizaje organizativo*. Barcelona, Ariel.

- FERNÁNDEZ-BERROCAL, P. y EXTREMERA, N. (2006): “Emotional intelligence: A theoretical and empirical review of its first 15 years of history” en *Psicothema* supl. nº. 18, págs. 7-12.
- FERNÁNDEZ DE CASTRO, I. y ROGERO, J. (2001): *Escuela pública, Democracia y poder*. Madrid, Miño y Dávila.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1985): *Trabajo, escuela e ideología. Marx y la crítica de la educación*. Madrid, Akal.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1989): “El rechazo escolar: ¿Alternativa o trampa social?”, en Ortega, F. et al. (comps.): *Manual de Sociología de la Educación*. Madrid, Visor.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1990): *La cara oculta de la escuela*. Madrid, Siglo XXI.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1992): *Poder y participación en el sistema educativo*. Barcelona, Paidós.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1996): *La escuela a examen*. Madrid, Pirámide.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1997): “La escuela como sistema: comunidad, participación y profesionalismo”, en Fernández Enguita, M. (coord.): *Sociología de las instituciones de Educación Secundaria*. Barcelona, ICE-Horsori.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1998): “Neoliberalismo, neocorporativismo y educación”, en Álvarez-Uría, F. et al. (comp.): *Neoliberalismo versus democracia*, Madrid, La Piqueta.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2001): *Educar en tiempos inciertos*. Madrid, Morata.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2002): *¿Es pública la escuela pública?* Barcelona, Cisspraxis.

- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2004): “La segunda generación ya está aquí”, *Papeles de Economía Española*, nº. 98, págs. 238-261.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2008): “Centros, redes y proyectos”, en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2009): “El anti-Cándido: Toda va mal, pero irá a peor. Alcances y funciones de la visión apocalíptica de la enseñanza por el profesorado”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 59-68.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. y TERRÉN, E. (coords.) (2008): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, F. (2003): “De la inclinación al trabajo a la inclinación al empleo. Un análisis de las transformaciones de la organización capitalista de la producción a partir de una categoría weberiana”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 21, nº. 2, págs. 231-254.
- FERNÁNDEZ LIRIA, C. y ALEGRE ZAHONERO, L. (2004): “La revolución educativa. El reto de la universidad ante la sociedad del conocimiento”, *LOGOS, Anales del Seminario de Metafísica*, nº. 37, págs. 225-253.
- FERNÁNDEZ LÓPEZ, J. (2005): *Gestión por competencias. Un modelo estratégico para la dirección de recursos humanos*. Madrid, Prentice Hall.
- FERNÁNDEZ STEINKO, A. (2000): *Democracia en la empresa*. Madrid, HOAC.
- FERNÁNDEZ STEINKO, A. (2001): “El sabor agridulce de los grupos de trabajo”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 18, págs. 257-283.

- FERRANDO, M. y GRANERO, J. (2005): *Calidad total: modelo EFQM de excelencia*. Madrid, Fundación Confemetal.
- FERRARO, A. (2007): “Gobernanza, desarrollo económico y cooperación internacional”, en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- FERRARO, A. (ed.) (2007a): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- FERRERA, M. (1995): “Los Estados del Bienestar del Sur en la Europa social”, en Sarasa, S. y Moreno, L. (eds.): *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid, CSIC.
- FINA, L. y TOHARIA, L. (1987): *Las causas del paro en España. Un punto de vista estructural*. Madrid, Fundación IESA.
- FINA, L. et al. (2002): “Cambio ocupacional y necesidades educativas de la economía española, en Sáez, F. (coord.): *Formación y empleo*. Madrid, Fundación Argentaria, 2000.
- FISCHEMAN, D. (2002): *El camino del líder*. Madrid, Aguilar.
- FITOUSSI, J.P. (2004): *La Démocratie et le marché*. París, Grasset.
- FLAQUER, L. (2000): *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Barcelona, Fundación La Caixa.
- FLECHA, R. (1997): *Compartiendo palabras*. Barcelona, Paidós.
- FLECHA, R. et al. (2001): *Teoría sociológica*. Barcelona, Paidós.
- FLECHA, R. et al. (2008): *Aprendizaje dialógico en la sociedad de la información*. Barcelona, Hiparia.

- FLORA, P. y HEIDENHEIMER, A. (1991): "The Historical Core and Changing Boundaries of Welfare States", en Flora, P. y Heidenheimer, A. (eds.): *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick, Transaction Books.
- FOMBRUN, C. et al. (eds.) (1984): *Strategic human resource management*. Nueva York, Wiley and Sons.
- FONDEVILA, G. (2007): "Reforma del Estado: agenda crítica de la cooperación internacional. Los cambios en la justicia", en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- FORCEM (1992): *Acuerdo tripartito en material de formación continua de los trabajadores ocupados*. Madrid, www.fundaciontripartita.org.
- FORCEM (1996): *Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua*. Publicado en el BOE, nº. 117 de 16 de mayo de 1997.
- FORCEM (2001): *Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua*. Publicado en el BOE nº 40 de 15 de febrero de 2001.
- FOREHAND, G. y GILMER, G. (1964): "Environmental variation in studies of organizational behavior", *Psychological Bulletin*, nº. 62, págs. 361-382.
- FRAISSE, G. (2003): *Los dos gobiernos: la familia y la ciudad*. Madrid, Cátedra.
- FRANCES, J.R. et al. (1991): "Introduction", en Thompson, G. et al.: *Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life*. Londres, Sage Publications.
- FREDERICKSON, G. (1997): *The Spirit of Public Administration*. San Francisco, Jossey Bass Publishers.
- FREEMAN, R.E. (1984): *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston, Pitman Publishing Inc.

- FRIEDMAN, M. (1970): "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits", *New York Times Magazine*, nº 32-33, págs. 122-126.
- FROGNIER, A.P. (2004): "La identidad europea: ¿un spill over identitario?", en Morata, F. et al. (eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- FRY, E.H. (2004): "Las acciones internacionales de las entidades subestatales, la globalización y las nuevas tecnologías de la información", en Morata, F. et al. (eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- FUENMAYOR, A. y GRANELL, R. (2000): "La calidad de la educación: una aproximación conceptual", *Revista de Educación*, nº. 323, págs. 29-42.
- FUENTES, M^a M. et al. (2009): "Gestión de la calidad a través del compromiso de la dirección: apertura al cambio y prioridades estratégicas", *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*. Vol. 18, nº. 2, págs. 127-142.
- FUGI, G. y RUESGA, S.M. (2004): *El trabajo en un mundo globalizado*. Madrid, Pirámide.
- FUKUYAMA, F. y MARWAH, S. (2000): "Comparing East Asia and Latin America: Dimensions of development", *Journal of Democracy*, vol. 11, nº. 4, págs. 80-96.
- FUKUYAMA, F. (2004): *La construcción del Estado: Gobernanza y orden mundial en el siglo XXI*. México, DF, Ediciones B.
- FULLAN, M. (1994): "La gestión basada en el centro: el olvido de lo fundamental", *Revista de Educación*, nº. 304, págs. 147-161.
- FULLAN, M. (2002): *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Madrid, Akal.

- FULLAN, M. y HARVGREAVES, A. (1997): *¿Hay algo por lo que merezca la pena luchar en la escuela?* Sevilla, Publicaciones MCEP.
- FURLONG, A. y CARTMEL, F. (2001): *El contextos canviants de la joventut*. Barcelona, Secretaria General de Joventut, Observatori Català de la joventut.
- GADOTI, S. y FRANÇA, A. (2009): “La medición de la calidad de servicios: una aplicación en empresas hoteleras”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*. Vol. 18, nº. 2, págs. 175-186.
- GAIRÍN, J. (1996): *La organización escolar: contexto y texto de actuación*. Madrid, La Muralla.
- GAIRÍN, J. (1997): “La dirección en los procesos de aprendizaje colectivo”, *Alta Dirección* nº. 191, págs. 69-71.
- GALINDO, M.A. (2008): “El papel del empresario en la obra de Keynes”, *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 59-72.
- GALLAND, O. (1997): *Sociologie de la jeunesse*. París, Armand.
- GALLARD, M.A. y JACINTO, C. (1996): “Competencias laborales”, *Boletín de la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo*, vol. 6, nº. 2, págs. 13-18.
- GALLEGO, R. et al. (2003): *Estado del Bienestar y Comunidades Autónomas*. Madrid, Tecnos-Universitat Pompeu Fabra.
- GALLEGO, R. et al. (2000): “One stop-government in Spain”, en Hagen, M. y Kubicek, H. (eds.): *One-stop-government in Europe. Results from 11 National Surveys*. Bremen, University of Bremen.
- GALLOWAY, D. (2000): *Mejora Continua de Procesos. Cómo rediseñar los procesos con diagramas de flujos y análisis de tareas*. Barcelona, Gestión 2000.

- GALVE, C. y ORTEGA, R. (2004): “Panorámica crítica sobre la dirección de recursos humanos y su influencia en la performance de la organización”, *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 2ª época, vol. 14, nº. 1, págs. 11-30.
- GARAGORRI, X. (2007): “Currículo basado en competencias: Aproximación al estado de la cuestión”, en *Aula de Innovación Educativa*, nº 47, págs. 24-39.
- GARCÉS, M. et al. (2008): *De la Auditoría Pública a la evaluación de Políticas Públicas. Reflexiones prácticas en torno al nuevo marco de la auditoría y de la evaluación en el sector público español*. Madrid, Asociación-Instituto de Auditores Públicos de España.
- GARCÍA, M.A. (1996): “Organización autocrática del proceso de trabajo y conciencia individualista en un subsector en crisis”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº. 28, págs. 25-45.
- GARCÍA, J. (2009): “La inserción laboral de los universitarios y el fenómeno de la sobreocupación en España”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 172-187.
- GARCÍA CAMARERO, J. (2009): *El crecimiento mata y genera crisis terminal*. Madrid, Los Libros de la Catarata.
- GARCÍA, P. y GARRIGA, E. (2004): *Teorías de la responsabilidad corporativa: hacia una definición sociológica del problema*. Alicante, Mimeo, VIII Congreso Nacional de Sociología.
- GARCÍA ECHEVARRÍA, S. (2001): “Los recursos humanos en una organización multicultural”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LVI, nº. 174, págs. 487-512.

- GARCÍA ECHEVARRÍA, S. (2003): “El papel de la persona en los procesos de transformación empresarial. El desarrollo de una nueva capacidad directiva”, en Gescana, E. et al. (coords.): *Creación de empresas. Entrepreneurship*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- GARCÍA GARRIDO, J.L. (2002): “La nueva Ley de Calidad: reflexiones en la perspectiva internacional”, *Revista de Educación*, nº. 329, págs. 23-37.
- GARCÍA HERRERA, M. A. (1996): “Los efectos políticos y sociales del neoliberalismo”, *Temas para el debate*, nº. 25, págs. 38-42.
- GARCÍA LÓPEZ, J. et al. (2003): “Introducción a una sociología de las relaciones salariales”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº. 2, págs. 13-21.
- GARCÍA LÓPEZ, J. et al. (2005): “Una introducción al trabajo como relación social”, en Lahire, B. et al. eds.): *Lo que el trabajo esconde. Materiales para un replanteamiento del análisis sobre el trabajo*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- GARCÍA MONJE, J.A. (1998): “Aprender a desaprender”, en Alemany, C. (coord.): *14 aprendizajes vitales*. Bilbao. Desclée de Brouwer.
- GARCÍA MORENO, S. (2009): “Factores externos y de la propia inversión determinantes de la formación en la empresa”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2/2009, págs. 103-130.
- GARCÍA PELAYO, M. (1977): *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid, Alianza Universidad.
- GARCÍA PELAYO, M. (1982): *Burocracia y tecnocracia*. Madrid, Alianza Universidad.
- GARCÍA PELAYO, M. (1986): *El Estado de los partidos*. Madrid, Alianza Editorial.

- GARCÍA PELAYO, M. (1989): *Escritos políticos y sociales*. Madrid, Escritos de Estudios Constitucionales.
- GARCÍA RAMOS, J.M. (2002): "La calidad de las instituciones educativas y algunas de sus dimensiones básicas", *Revista de Educación*, nº 329, págs. 105-125.
- GARCÍA RODRÍGUEZ, F.J. (2004): "La reputación empresarial a partir de la perspectiva basada en los recursos y capacidades: Una revisión teórica de su potencialidad competitiva", *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. X. nº. 2, págs. 13-27.
- GARCÍA RUÍZ, P. y GARCÍA PONT, C. (2004): "Estructura y acción de las empresas multinacionales. El nuevo rol de los mandos intermedios", *Sociología del Trabajo*, nº. 5, págs. 82-106.
- GARCÍA SELGAS, F. J. (2003): "Para una ontología política de la fluidez social: el desbordamiento de los constructivismos", *Política y Sociedad*, vol. 4, nº. 1, págs. 27-55.
- GARCÍA SERRANO, C. et al. (1995): "La naturaleza del cambio técnico y la evolución del empleo en España, 1977-1993", *Información Comercial Española*, nº. 743, págs. 23-44.
- GARCÍA SIGUEIRO, J.L. (2005). "Competencias y saberes para la sociedad del siglo XXI. Malos augurios para el bachillerato", *CRISIS 2004. Boletín de reflexión del Colectivo Baltasar Gracián*, nº. 8, págs. 1-5.
- GARCÍA-TENORIO, J. y SABATER, R. (coords.) (2004): *Fundamentos de dirección y gestión de recursos humanos*. Madrid, Thompson.
- GARDNER, H. (1991): *La mente no escolarizada*. Barcelona, Paidós.
- GARDNER, H. (2005): *Las cinco mentes del futuro. Un ensayo educativo*. Barcelona, Paidós.

- GARGARELLA, R. (2005): *Los fundamentos legales de la desigualdad*. Madrid, Siglo XXI.
- GARRETON, M.A. y ESPINOSA, M. (1992): “¿Reforma del Estado o cambio en la matriz sociopolítica?”, *América Latina Hoy*, nº. 5, págs. 7-20.
- GARRIDO, L. (2004): “Demografía longitudinal de la ocupación”, *Consecuencias de la Evolución Demográfica en la Economía*, ICE, nº. 815, págs. 105-143.
- GARRIDO, L. y TOHARIA, L. (1991): “Cambio ocupacional y necesidades de formación en España, 1985-1995”, *Economía industrial*, nº. 227, págs. 159-179.
- GARVIN, D.A. (1984): “What does Product Quality really mean?” *Sloan Management Review*, nº 26, págs. 25-43.
- GARVIN, D.A. (1988): *Managing Quality. The Strategic Competitive Edge*. New York. The Free Press.
- GASCÓ, M. (2004): *Societat del coneixement: encerts i mancances de les administracions públiques*. Barcelona, Diputació de Barcelona.
- GAUTIÉ, J. (2004): “Repensar la articulació entre mercader de treball y la protecció social del postfordisme”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº. 22, págs. 147-184.
- GAVIN, J.F. (1975): “Organizational climate as a function of personal and organizational variables”, *Journal of Applied Psychology*, nº. 60, págs. 135-139.
- GAZIEL, H. et al. (2000): *La calidad de los centros docentes del siglo XXI*. Madrid, La Muralla.
- GELAMBÍ, M. (2006): “La terminación de políticas públicas”, en Pérez, M. (eds.): *Análisis de políticas públicas*. Granada, Editorial Universidad de Granada.

- GENTO, S. (1996): *Instituciones educativas para la calidad total*. Madrid, La Muralla.
- GERGEN, K. J. (1992): *El yo saturado*. Buenos Aires, Paidós.
- GERGEN, K. J. (1998): *Representaciones y realidades*. Buenos Aires, Paidós.
- GERGEN, K. (2001): *Social constructions in context*. Londres, Sage.
- GEWIRTZ, S. et al. (1995): *Markets, Choice and Equity in Education*. Milton Keynes, Open University Press.
- GHISELLI, E.E. (1973): "The validity of aptitude tests in personnel selection", en *Personnel Psychology*, nº. 26, págs. 461-477.
- GIDDENS, A. (1984): *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Berkeley, University of California Press.
- GIDDENS, A. (1997): "Vivir en una sociedad postracional", en Beck, U. et al.: *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética*. Madrid, Alianza.
- GIDDENS, A. (1998): *The Third Way. The renewal of social democracy*. Malden Mas, Polity Press.
- GIGOSOS, M. (2009): "Detección de las necesidades de formación en el actual marco de la Formación Profesional", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 181-212.
- GIL CALVO, E. (2005): "El envejecimiento de la juventud", *Revista de Estudios de Juventud*, nº. 71, págs. 9-18.
- GIL VILLA, F. (1994) : *Teoría sociológica de la educación*. Salamanca, Amarú.
- GIL VILLA, F. (1997): "Enseñanza pública y enseñanza privada. Situación y diferencias", *Cuadernos de Pedagogía*, nº. 248, págs. 54-58.

- GILLBORN, D. (1995): *Racism and Antiracism in Real Schools*. Buckingham, Open University Press.
- GIMENO LLORENTE, P. (2003): “¿Por qué decir calidad educativa cuando estamos hablando de mercado?: algunas disonancias y sugerencias teórico-críticas”, en *Las reformas escolares de la democracia*, Oviedo, KRK.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1982): *La pedagogía por objetivos. Obsesión por la eficiencia*. Madrid, Morata.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1983): “El profesor como investigador en el aula: un paradigma de formación de profesores”, en *Educación y sociedad*, nº. 2. págs. 137-150.
- GIMENO SACRISTAN, J. (1988): *El currículum: una reflexión sobre la práctica*. Madrid, Morata.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1988a): “Democracia participativa”, *Cuadernos de Pedagogía* nº. 275, págs. 12-26.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1996): “Los retos de la educación pública. Cómo lo necesario puede devenir en desfasado”, *Cuadernos de Pedagogía*, nº 248, págs. 59-67.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1997): “Entre la comunidad y el mercado”, *Cuadernos de Pedagogía*, nº. 262, págs. 50-56.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1998): “Nuevos liberales y viejos conservadores ante la educación”, en Álvarez-Uría et al. (comps.): *Neoliberalismo versus democracia*. Madrid, La Piqueta.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (2005): *La educación que aún es posible*. Madrid, Morata.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (2008): *El valor del tiempo en educación*. Madrid, Morata.

- GIMENO SACRISTÁN, J.(2008a): “Diez tesis sobre la aparente utilidad de las competencias en educación”, en Gimeno Sacristán, J. et al.: *Educación por competencias ¿qué hay de nuevo?* Madrid, Morata.
- GIMENO SACRISTÁN, J. et al. (coords.) (1995): *La dirección de centros. Análisis de tareas*. Madrid, CIDE/MEC
- GIMENO SACRISTÁN, J. et al. (1997): *Escuela Pública y sociedad neoliberal*. Málaga, Aula Libre.
- GIMENO SACRISTÁN, J. et al. (2006): *La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar*. Madrid, Morata.
- GIROUX, H. (1984): “La educación pública y el discurso de la crisis, el poder y el futuro”, *Revista de Educación*, nº. 274, págs. 5-24.
- GIROUX, H. (1986): “Authority, Intellectuals and the Politics of Practical Learning”, *Teachers College Record*. Vol.88, nº. 1, págs. 22-40.
- GIROUX, H. (1990): *Los profesores como intelectuales. Hacia una pedagogía crítica del aprendizaje*. Madrid, MEC/Paidós.
- GIROUX, H.A. y FLECHA, R. (1992): *Igualdad educativa y diferencia cultural*. Barcelona, Roure.
- GIULIANI, R.W. (1997): *Manual de liderazgo para directivos escolares*. Madrid, La Muralla.
- GOLDTHORPE, J. (1987): “Problems of Political economy after the postwar period”, en Maier, C. (ed.): *Changing Boundaries of the Political*. Cambridge, Cambridge UP.
- GOETSCH, D.L. y DAVIS, S. (1994): *Introduction to total quality: Quality, productivity, competitiveness*. Londres, Prentice Hall International.
- GOLEMAN, D. (1995): *Inteligencia emocional*. Barcelona, Kairos.
- GOLEMAN, D. (1999): *La práctica de la inteligencia emocional*. Barcelona, Kairos.

- GOLEMAN, D. (2001): "Emotional intelligence: perspectives on a theory of performance", en Chemis, C. y Goleman, D. (eds.): *The emotional intelligent workplace*. San Francisco, Editorial Jossey-Bass.
- GOLEMAN, D. et al. (2002): *Primal Leadership. Realizing the Power of Emotional Intelligence*. Harvard Business School Press.
- GOMBEAUD, J.L. y DÉCAÏLLOT, M. (2000): *El regreso de la gran depresión*. Barcelona, El Viejo Topo.
- GÓMEZ, T. (2004): *La transformación de las Administraciones Públicas*. Madrid, CES.
- GÓMEZ, F. et al. (2001): *Cómo hacer el manual de calidad según la nueva norma ISO 9001:2000*. Madrid, Fundación Confemetal.
- GÓMEZ LLORENTE, L. (2003): *El retorno a la escuela discriminatoria. Análisis de un proyecto elitista, autoritario, clerical y privatizador*. Madrid, Federación de Movimientos de Renovación Pedagógica.
- GÓMEZ-MEJÍA, L.R. et al. (1997): *Gestión de recursos humanos*. Madrid, Prentice Hall.
- GÓMEZ-MEJÍA, L.R. et al. (2001): *Dirección y gestión de recursos humanos*. Madrid, Prentice-Hall.
- GONZÁLEZ, J.J. (2005): "Tres décadas de cambio: una introducción", en González, J.J. y Requena, M. (eds.): *Tres décadas de cambio social en España*. Madrid, Alianza.
- GONZÁLEZ DE DIOS, E. (2000): "Plan de calidad en la Administración General del Estado", en Trinidad Requena, A. (coord.): *Evaluación y calidad en las organizaciones públicas*. Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas.

- GONZÁLEZ, T. y CRUZ, S. (2009): “Relación entre las competencias distintivas y los resultados empresariales considerando el enfoque de gestión de la calidad en empresas de servicios”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 18, nº. 2, págs. 39-62.
- GONZÁLEZ, J. y WAGENAAR, R. (eds.) (2003): *Tuning Educational Structures in Europe. Informe Final-Fase 1*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- GONZÁLEZ, J. y WAGENAAR, R. (eds.) (2005): *Tuning Educational Structures in Europe. Phase II*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- GOÑI ZABALA, J.M^a. (2007): *El espacio europeo de educación superior, un reto para la universidad. Competencias, tareas y evaluación, los ejes del currículo universitario*. Barcelona, Octaedro/ICE-UB.
- GOODMAN, P. (1976): *La des-educación obligatoria*. Barcelona, Fontanella.
- GOPAL, C. y GAGNON, J. (1995): “Knowledge, information, learning and the IS manager”, *ComputeWorld (Leadership Series)*, vol. 1, nº. 5, págs. 1-7.
- GORE, A. (1993): *Creating a Government That Works Better and Cost Less*. Washington DC, Government Printing Office.
- GORGEU, A. y MATHIEU, R. (2009): “Calidad en el empleo y sostenibilidad del trabajo obrero. El caso del sector del automóvil en Francia”, *Sociología del Trabajo*, nº. 65, págs. 3-30.
- GORROCHOTEGUI, A. (1996): *El liderazgo en los centros educativos*. Pamplona, Newbook.
- GORROCHOTEGUI, A. (1997): *Manual de liderazgo para directivos escolares*. Madrid, La Muralla.
- GOSS, S. (2001): *Making Local Governance Work: Networks, Relationships, and the Management of Change*. Palgrave, Houndmills.

- GRACE, G. (2001): “Cumplir con la misión. Los planteamientos comprensivo y católicos de la eficacia escolar”, en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- GRAMSCI, A. (1985): *La alternativa pedagógica*. Barcelona, Hogar del Libro.
- GRANOVETTER, M. (1992): “Economic institutions as social constructions: A framework for análisis”, *Acta Sociológica*, vol. 35, nº. 1, págs. 3-11.
- GRANT, R. (1991): “The Resorce-Based Theory of Competitive Advantages: Implications for Strategy Formulation”, *California Management Review*, vol. 33, nº. 3, págs. 114-135.
- GRANT, R. (1996): *Dirección estratégica: Conceptos, técnicas y aplicaciones*. Madrid, Civitas.
- GRANT, R. (2002): *Contemporary Strategy Análisis. Concepts, Techniques, Applications*. Blackwell.
- GRASER, N. (2006): “La justicia social en la era de la política de la identidad. Redistribución, reconocimiento y participación”, en Fraser, N. y Honneth, A.: *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico*. Madrid, Morata, Fundación Paideia.
- GRAY, J. (2000): *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*. Buenos Aires, Paidós.
- GREEN, A. (1997): “Educational achievement in centralised & decentralised systems”, en Halsey, A. et al. (comps.): *Education, Culture, Economy & Society*. Oxford, Oxford University Press.
- GRIGNON, C. y PASSERON, J.C. (1992): *Lo culto y lo popular. Miserabilismo y populismo en sociología y en literatura*. Madrid, La Piqueta.

- GROOCOCK, J. (1986): *La cadena de la calidad*. Madrid, Díaz de Santos.
- GRÖNROOS, C. (1984): A service Quality model and its marketing implications, *European Journal of Marketing*, vol. 18, nº. 4, págs. 5-37.
- GRÖNROOS, C. (1988): *Service Quality: the six criteria of good service quality*. Nueva York, St. John's University Press.
- GRÖNROOS, C. (1990): *Service Management amd Marketing: Managing the Moments of the Truth in Service Competition*. Lexington, Lexintong Books.
- GRÖNROOS, C. (1994): *Marketing y gestión de servicios*. Madrid, Díaz de Santos.
- GROVE, A.S. (1989): *Las relaciones interpersonales en el trabajo. Cómo mejorarlas y cómo superar las diferencias*. Bilbao, Deusto.
- GRUENING, G. (1998): *Origin and theoretical basis of the New Public Management (NPM)*. Documento presentado en 1998, International Public Management Network Conference. Salem, Oregon
<http://www.inpuma.net/research/papers/salem/behn.doc> (junio 2003)
- GRUNDY, S. (1991): *Producto o praxis del currículum*. Madrid, Morata.
- GRUNDY, S. (1993): "Más allá de la profesionalidad", en Carr. W. (ed.): *Calidad de la enseñanza e investigación-acción*. Sevilla, Diada.
- GUACH, J. (2000): *La formación basada en competencias y sus implicaciones con el desarrollo profesional reflexivo*. La Habana, CIPS.
- GUERRERO SERÓN, A. (1996): *Manual de Sociología de la Educación*. Madrid, Síntesis.

- GUERRERO SERÓN, A. (2005): “La oportunidad del enfoque de competencias y la desigual competencia por las oportunidades laborales y escolares”, en AA.VV (2005): *Competencias, igualdad de oportunidades y eficacia de la formación continua*. Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.
- GUILLÉN, M. (1994): “The age of Eclecticism: Current Organizational Trends and the Evolution of managerial Models”, *Sloan Management Review*, nº 36, págs. 75-86.
- GUILLÉN, M. (2005): *Ética en las organizaciones. Construyendo confianza*. Madrid, Pearsons Educación.
- GUIU, J. (2004): “El sentido de la reforma”, en *La Vanguardia*, 9 de diciembre.
- GULATI, R. (1998): “Alliances and Networks”, *Strategic Management Journal*, vol. 19, nº. 4, págs. 293-317.
- GUTIÉRREZ, L. (2009): “Trabajo en equipo y control estadístico de procesos en Seis Sigma como fuentes de visión compartida; un análisis empírico de su efectividad en empresas europeas”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*. Vol. 18, nº. 2, págs. 143-160.
- GUTTMAN. A. (2001): *La educación democrática. Una teoría política de la educación*. Barcelona, Paidós.
- HABERMAS, J. (1999): *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*. Madrid, Ediciones Cátedra.
- HABERMAS, J. (2001): *Teoría de la acción comunicativa II. Crítica de la razón funcionalista*. Madrid, Taurus.
- HALL, R.H. (1968): “Professionalization and bureaucratization”, *American Sociological Review*, nº. 33, págs. 92-104.
- HALL, P.A. (1986): *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. Oxford, Polity.

- HALL, P.A. y SOSKICE, D. (eds.) (2001): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford, Oxford University Press.
- HALLIGAN, J. (1997): "New Public sector models: reform in Australia and New Zealand", en Lane, J. (ed.): *Public Sector Reform: rationales, trends and problems*. Londres, Sage.
- HAMILTON, D. (2001): "Los idólos del mercado", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- HAMMER, M. (1991): "Rediseño del trabajo: No automatic, elimine". *Harvard-Deusto Business Review*, nº. 47, págs. 27-37.
- HAMMER, M. y CHAMPY, J. (1994): *Reingeniería de la empresa: Olvide lo que usted sabe sobre cómo debe funcionar una empresa. ¡Casi todo está equivocado!*. Barcelona, Parramón.
- HARDJONO, T.W. et al. (1995): *The European way to excellence. How 35 European manufacturing, public and service organizations make use of quality management*. Luxemburgo, European Quality Publications, EFQM, y Comisión Europea.
- HARDT, M. y NEGRI, A. (2004): *Multitud. Guerra y democracia en la era del Imperio*. Barcelona. Debate.
- HARVGREAVES, A. (1992): "El tiempo y el espacio en el trabajo del profesor", *Revista de Educación* nº. 298, págs. 31-53.
- HARVGREAVES, A. (1996): *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid, Morata.
- HARVGREAVES, D. y HOPKINS, D. (1991): *The Empowered School*. Londres, Cassell.
- HARMON, M.M. y MAYER, R.T. (1999): *Teoría de la organización para la Administración Pública*. México, Fondo de Cultura Económica.

- HARPER, D. (1998): *Generation www. Y: Segundo informe Anual*. Washington DC: U.S. Department of Education.
- HARRINGTON, H.J. (1997): *Total Improvement Management*. Nueva York, McGraw-Hill.
- HARVEY, D. (2003): *El nuevo imperialismo*. Madrid, Akal.
- HARVEY, D. (2007): *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid, Akal.
- HATCHER, R. (1996): "The limitations of the new social democratic agenda", en Hatcher, R. y Jones, K. (comps.): *Education After the Conservatives*. Stoke on Trent, Trentham Books.
- HAYES, N. (2002): *Dirección de equipos de trabajo. Una estrategia para el éxito*. Madrid, Thomson.
- HAYGROUP (1996): *Las competencias clave para una gestión integrada de los recursos humanos*. Bilbao. Deusto.
- HAYGROUP (2003): *Gestión por competencias*. Madrid, HayGroup.
- HELD, D. y MCGREW, A. (2003): *Globalización/Antoglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*. Barcelona. Paidós.
- HELLMAN, J.S. et al. (2002): *Far from Home: Fo Foreign Investors Import Higher Standards of Governance in Transition Economies?* Washington, The World Bank.
- HENDRY, C. y PETTIGREW, A. (1990): "Human resource management: An agenda for the 1990's", *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 1, nº. 1, págs. 17-43.
- HERMOSILLA, A. (2004): "El perfil del nuevo trabajador industrial", *Capital Humano*, nº. 178, págs. 60-68.

- HEXTALL, I. y MAHONY, P. (2001): “Profesores eficientes y escuelas eficaces”, en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- HIDALGO, A. (2001): “Reingeniería”, en Elosua de Juan, M. et al. (Dirs.): *Dirección de empresas pequeñas y medianas en el siglo XXI*. Madrid, CEPADE.
- HIDALGO, A. et al. (2008): *La gestión de la innovación y la tecnología en las organizaciones*. Madrid, Pirámide.
- HINTERHUBER, H.H. y POPP, W. (1992): “Cómo distinguir un estrategia de un simple directivo”, *Harvard Deusto Business Review*, nº. 51, págs. 4-14.
- HIPKINS, R. (2006): *The nature of the key competencies. A background paper*. Wellington, New Zealand Council for Educational Research.
- HIRSCH, J. (2001): *El Estado Nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global*. México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- HIRT, N. (2001): *Los tres ejes de la mercantilización escolar*. Oviedo, SUATEA-STEs.
- HODGES, R. et al. (1996): “Corporate governance in the public services. Concepts and issues”. *Public Money and Management*, vol. 16, nº. 2, págs. 7-13.
- HOGWOOD, B.W. y PETERS, B.G. (1985): *The Patology of Public Policy*. Oxford, Clarendon Press.
- HOLLINGSWORTH, J.R. et al. (1994): *Governing capitalist economies*. Oxford, Oxford University Press.

- HOLLINGSWORTH, J.R. y BOYER, R. (1997): *Contemporary capitalism. The embeddedness of institutions*. Cambridge, Cambridge University Press.
- HOLLOWAY, J. (1991): "El enigma al descubierto: surgimiento y caída del keynesianismo", *Revista Relaciones*, nº. 5-6, págs. 20-38.
- HOLLOWAY, J. (1993): "La reforma del Estado: capital global y Estado nacional", *DOXA*, nº. 9-10, págs. 28-40.
- HOLLOWAY, J. (2002): *Cambiar el mundo sin tomar el poder*. Buenos Aires, Colección Herramienta y Universidad Autónoma de Puebla.
- HOLSAPPLE, C.W. y JOSHI, K.D. (2002): "Comprensión de soluciones de la gestión del conocimiento: Evolución de los modelos de GC en la teoría y en la práctica", en Barnes, S. (ed.): *Sistemas de gestión del conocimiento: Teoría y Práctica*. Madrid, Thomson.
- HOLT, J. (1976): *Libertad y algo más ¿Hacia la desescolarización de la sociedad?* Buenos Aires, El Ateneo.
- HOMS, O. (2002): *De la cualificación a la competencia: cambio de época y de paradigma*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- HOMS, O. (2008): *La formación profesional en España. Hacia la sociedad del conocimiento*. Barcelona, La Caixa.
- HOMS, O. et al. (1987): *Cambio de cualificación en las empresas españolas*. Madrid, Fundación IESA.
- HOMS, O. et al. (1989): *Structure de l'emploi et des qualifications dans les industries de la chimie in Espagne*. Barcelona, CEDEFOP/CIREM.
- HOOD, C. (1991): "Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, nº. 69, págs. 3-19.
- HOOD, C. (1994): *Explaining Economic Policy Reversals*. Buckingham, Open University Press.

- HOOD, C. y JACKSON, M. (1991): *Administrative Argument*. Aldershot, Hants.: Dartmouth.
- HOOGHIEMSTRA, T. (1997): “Gestión integrada de recursos humanos”, en Dalziel, M. et al. (comp.): *Las competencias. Clave para una gestión integrada de los recursos humanos*. Bilbao, Editorial Deusto.
- HORTON, S. (2000): “Human Resources Flexibilities in UK Public Services”, en Farnham, D. y Horton, S. (comp.): *Human Resources Flexibilities in the Public Services*. McMillan Business.
- HOUSTON, W.R. (1987): “Competency-Based teacher education”, en Dunkin, M.J. (ed.): *The international encyclopedia of teaching and teacher education*. Oxford, Pergamon Press.
- HOWE, K.R. (1997): *Understanding Equal Educational Opportunity: Social Justice, Democracy and Schooling*. Nueva York, Teachers College Press.
- HOWELLS, K. (2008): “La importancia de Keynes en el nuevo milenio”, *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 93-106.
- HOYLE, E. (1986): *The Politics of School Management*. Londres, Hodder & Stoughton.
- HUBER, G.P. (1991): “Organizational learning: The contributing process and the literatures”, *Organization Science*, vol. 2, nº. 1, págs. 88-115.
- HUERTA, E. (Ed.) (2002): *Los desafíos de la competitividad. La innovación organizativa y tecnológica de la empresa española*. Bilbao, Fundación BBVA.
- HUGHES, O. (1996): “La nueva gestión pública”, en Brugué, Q. y Subirats, J.: *Lecturas de gestión pública*. Madrid. Ministerio de Administraciones Públicas.
- HUGHES, D. et al. (1996): *Markets in Education: Testing the Polarisation Thesis*. Wellington. Ministerio de Educación.

- HUGHES, D. et al. (1997): *School Effectiveness: An análisis of Differences Between Nineteen Schools in Four Outcome Measures Using Hierarchical Linear Modelling*. Wellington, Ministerio de Educación.
- HUSTIER, D. y McINTYRE, D. (1996): *Developing Competen! Teachers. Approaches to Professional Competence in Teacher Education*. Londres, Cromweil Press.
- HUSXHAM, C. y VANGEN, S. (2005): *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. Londres, Routledge.
- IFES (2005): *Situación del aprendizaje a lo largo de la vida en España*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- ILLICH, I. (1974): *La sociedad desescolarizada*. Barcelona, Seix Barral.
- ILPES (2003): *Gestión pública por resultados y programación plurianual*. Santiago de Chile.
- unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/uneclac/unpan014816.pdf (consulta el 23 de enero de 2006).
- IMAI, M. (1991): *La clave de la ventaja competitiva japonesa*. México, CECOSA.
- INCUAL (2008): *Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales*. Madrid, INCUAL.
- INGRAHAM, P. (1997): "Play it Again Sam; It's Still not Right: Searching for the Right Notes in Administrative Reform", *Public Administration Review*, nº. 57, págs. 38-54.
- INNOVATIVE PUBLIC SERVICE GROUP (2002): *The Common Assessment Framework: Improving an organisation through self-assessment*. www.eipa.n1/CAF/Brochure/CAF2002_Eng.pdf (consulta el 15 de enero de 2006).

- INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOBERNABILIDAD (1998): *Douglass C. North: La teoría económica neoinstitucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Barcelona, Proyecto PNUD “Red para la Gobernabilidad y el Desarrollo en América Latina” .
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2005): *Establishing a Performance Management*. Washington.

www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2005/wp0550.pdf (consulta el 5 de febrero de 2006).

- IPIÑA, A. (1996): “Escuela y gestión financiera”, *Revista de Educación*, nº. 310, págs. 261-293.
- ISHIKAWA, K. (1985): *Guía de control de la calidad*. Nueva York, UNIPUB.
- ISHIKAWA, K. (1986): *¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa*. Bogotá, Norma.
- ISHIKAWA, K. (1994): *Introducción al control de calidad*. Madrid, Díaz de Santos.
- ITAMI, H. (1987): *Mobilising Invisible Arets*. Boston, Harvard University Press.
- ITURRIAGA, R. (2003): “La evaluación como forma de control externo de las Administraciones Públicas”, en Bañón, R. (comp..): *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*. Madrid, Díaz de Santos.
- JAMES, P.T.J. (1997): *La gestión de la calidad total: Un texto introductorio*. Madrid, Prentice Hall.
- JELLINECK, G. (1997): *Teoría General del Estado*. México, Ed. Pedagógica Latinoamericana.
- JENKS, C.S. et al. (1972): *Inequality: A Reassessment of the Effect of Family and Schooling in America*. Nueva York, Basic Books.

- JENNERGREN, L.P. (1981): “Descentralization in organizations”, en Nystrom, P.C. y Starbuck, W.H. (eds.): *Handbook of Organizational Design, vol. 1: Adapting Organizations to their Environments*. Nueva York, The Free Press.
- JERICÓ, P. (2001): “La gestión del talento: enfoque conceptual y empírico”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LVI, nº 174, págs. 423-441.
- JESSOP, B. (1994): “The transition to post-Fordism and the Schumpeterian welfare state”, en Burrows, R. y Loader, B. (eds.): *Towards a Post-Fordist Welfare State?*. Londres, Routledge.
- JESSOP, R. (2008): *El futuro del Estado Capitalista*. Madrid, Los libros de la Cátedra.
- JIMÉNEZ, M. (2003): “Burocracia y mercado: ¿el futuro del sistema educativo?”, *Sistema*, nº 177, págs. 87-102.
- JIMÉNEZ, M. (2004): “Reformas educativas y profesionalización del profesorado”, en *Papers*, nº 72, págs. 189-212.
- JOAQUÍN, E. y LOSADA, C. (1999): “Aportes de las Ciencias de Gestión a la Reforma del Estado”, en Losada (ed.): *¿De Burócratas a Gerentes?*, Washington DC, BID.
- JOVER, G. (1999): “La configuración de la política de la educación”, en AA.VV.: *La escuela de la ciudadanía. Educación, ética y política*. Bilbao, Editorial Desclée de Brower.
- JUANES, B. y BLANCO, J. (2001): *El gato de Alicia. Modelos de calidad en la Administración Pública*. Madrid, Díaz de Santos.
- JUANOLA I HOSPITAL, E. (2004): “Introducción a la psicología económica”, en Gil Juárez, A. y Feliu i Samuel-Lajeunesse, J. (Coords.): *Psicología económica y del comportamiento del consumidor*. Barcelona, Editorial UOC.

- JURAN, J.M. (1988): *On Planning for Quality*. Londres, Collier Macmillan.
- JURAN, J.M. (1990): *Juran y el liderazgo para la calidad*. Madrid, Díaz de Santos.
- JURAN, J.M. (1993): "Made in USA: a renaissance in quality", *Harvard Business Review*, nº. 71, págs. 42-50.
- JURAN, J.M. (1994): *Mejora de la calidad en los servicios*. Juran Institute. AENOR.
- JURAN, J.M. (1995): *Análisis y planeamiento de la calidad: del desarrollo del producto al uso*. México, McGraw-Hill.
- JURAN, J.M. (1996): *Juran y la calidad por el diseño*. Madrid, Díaz de Santos.
- JURAN, J.M. y GRYNA, F.M. (1993): *Manual de control de calidad*. Madrid, McGraw-Hill.
- JUSE (2006): *The Deming Prize guide 2006 for overseas. The Deming Prize Committee*. Tokio, JUSE.
- KANE, J.S. (1986): "Performance distribution assessment", en Berk, R. (ed.): *Performance assessment*. Baltimore, Johns Hopkins Press.
- KAPUSCINSKI, R. (2007): *Encuentro con el otro*. Barcelona, Anagrama.
- KATZENBACH y SMITH (1996): *Sabuduría de los equipos*. Madrid, Díaz de Santos.
- KAYE, M. y DYASON, M.D. (1995): "The Fifth Era", *The TQM Magazine*, vol. 7, nº 1, págs. 33-37.
- KAYNAK, H. (2003): "The Relationship and Their Effects on Firm Performance", *Journal of operations Management*, nº. 21, págs. 405-435.

- KEGAN, R. (2001): "Competencies as Working Epistemologies: Ways We Want Adults to Know", en Eychen, D.S. y Salganik, L.H. (ed.): *Defining and Selecting Key Competencies*. Göttingen, Hogrefe & Huber Publishing.
- KELADA, J. (1999): *Reingeniería y Calidad Total*. Madrid, AENOR.
- KEMMIS, S. (1985): "Action Research and the Politics of Reflection", en Boud, D. et al. (eds.): *Reflection. Turning Experience into Learning*. Londres, Kogan Page.
- KEMMIS, S. (1989): *Some Ambiguities of Stenhouse's Notion of "The Teacher As Researcher": Towards a New Resolution* (The Laurence Stenhouse Memorial Lecture. Conferencia pronunciada en la reunión anual de la BERA, University of Newcastle Upon Tyne, 30 agosto-2 septiembre). University of East Anglia.
- KERN, H. y SCHUMANN, M. (1988): *El fin de la división del trabajo. Racionalización en la producción industrial*. Madrid, Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social.
- KERKA, S. (1998): *Competency-Based Education and Training. Myths and Realities*. Columbus, OH, ERIC Clearinghouse on Adults, Career and Vocational Education.
- KETTL, D.F. (2001): *Reinventar la Administración. Informe quinquenal*. Madrid, INAP.
- KEOANE, R. y NYE, J. (2001): *Power and Interdependence*. Nueva York, Addison-Wesley.
- KEYNES, J. M. (1985): *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México, Fondo de Cultura Económica.
- KHURANA, R. (2004): "Lo malo del líder carismático". *Harvard Business Review: Liderazgo al más alto nivel*. Ediciones Deusto.

- KLIJN, E.H. y TEISMAN, G. (2000): "Governing public-private partnerships: Analysing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships", en Osborne, S.P. (ed.): *Public-Private Partnerships*. Londres, Routledge.
- KLIKBERG, B. (1990): *El pensamiento organizativo*. Buenos Aires. Editorial Tesis.
- KOCHEN, M. y DEUTSCH, K.W. (1980): *Decentralization*. Cambridge, Massachussets, Oelgeschlager, Jun and Hain.
- KOGUT, B. y ZANDER, U (1992): "Knowledge of the firm. Combine capabilities and the replication of technology", *Organization Science*, vol. 3, nº. 4, págs. 383-397.
- KÖHLER, H.D. y MARTÍN ARTILES, A. (2005): *Manual de la sociología del trabajo y de las relaciones laborales*. Madrid, Delta.
- KOTTER, J.P. (1990): *El factor liderazgo*. Madrid, Díaz de Santos.
- KOSÍK, K. (1965): *Dialéctica de lo concreto. (Estudio sobre los problemas del hombre y el mundo)*. México, Grijalbo.
- KRIEGER, M. (2001): *Sociología de las organizaciones*. Buenos Aires, Pearson Education.
- KRUSE, W. et al. (1990): *La política sindical en la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo*. Barcelona, Fundación H. Böckler/SFS-CIREM.
- LACASA, J.M. (2009): "Los niveles de fracaso escolar como medida de las desigualdades educativas por comunidades autónomas en España", *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 99-124.
- LACHAPELLE, G. (2004): "Identidad, integración y emergencia de economías identitarias: el caso de Québec comparado con Escocia, País de Gales y Cataluña", en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.

- LACHMAN, R. y NOY, S. (1996): "Reactions of salaried physicians to hospital decline", *Health Services Research*, vol. 31, nº. 2, págs. 171-190.
- LAGRANGE, H. (2003): *Demandes de sécurité*. París, La République des Idées/LeSeuil.
- LAGRASEN, S. y LAGRASEN, Y. (2006): "A Dive Into the Depths of Quality Management", *European Business Review* , vol. 18, nº.2, págs. 84-96.
- LAHERA, A. (2004): *La participación de los trabajadores en la democracia industrial*. Madrid, Los libros de La Catarata.
- LAKOFF, G. (2007): *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*. Madrid, Editorial Complutense.
- LAL, D. (1983): *The poverty of Development Economics*. Londres, The Institute of Economic Affairs.
- LANE, J. (ed.) (1997): *Public sector reform: rationale, trends and problems*. Londres, Sage.
- LANE, J. (2000): *New Public Management: An Introduction*. Londres, Routledge.
- LANZI, D. (2004): "Capabilities, human capital and education", *Proceedings of the 4th International Conference on the Capability Approach*. Pavia.
- LARA, A.L. (2004), "Una aproximación al ecosistema de la nueva fuerza de trabajo", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 21, nº. 2, págs. 215-230.
- LASSIBILLE, G. y NAVARRO, M^a.L. (2009): "El tiempo de graduación y sus determinantes en la Universidad", *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 142-155.

- LASSIER, R.N. y ACHUA, C.F. (2002): *Liderazgo. Teoría, aplicaciones y desarrollo de habilidades*. México, D.F., International Thomson Editores.
- LAU, R. y ANDERSON, C.A. (1998): "A Three-Dimensional Perspective of Total Quality Management", *International Journal of Quality & Reliability Management*, vol.15, nº.1, págs. 85-98.
- LAUDER, H. y HUGHES, D. (1999): *Trading in futures. Why markets in education don't work*. Buckingham & Philadelphia, Open University Press.
- LAUDER, H. et al. (2001): "Los modelos de la escuela eficaz: limitaciones y capacidades", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- LAUFER, R. y BURLAUD, A. (1989): *Dirección pública: gestión y legitimidad*. Madrid, INAP.
- LAULOM, S. (2007): "El enfoque comunitario del concepto de flexiguridad", *Relaciones Laborales*, vol II, págs. 139-156.
- LAURSEN, K. y FOSS, N.J. (2003): "New human resource management practices, complementarities and the impact on innovation performance", *Cambridge Journal of Economics*, nº. 27, págs. 243-263.
- LAVAL, C. (2004): *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Barcelona, Paidós.
- LAWLER, E.E. (1995): "Organizational effectiveness: new realities and challenges", en Risher, H. y Fay, C. (eds.): *The performance imperative*. San Francisco, Jossey Bass.
- LAWLER, E.E. (2000): "Pay Strategy: New Thinking for the New Millennium", *Compensation & Benefits Review*, enero-febrero, págs. 7-12.

- LAWLER, E.E. et al. (2001): *Organizing for High Performance: Employee Involvement, TQM, Reengineering, and Knowledge Management in the Fortune 1000*. San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- LAWTON, A. (1999): “Social enterprise and the public services manager”, en Huberts, L. y Van den Heuvel, J. (eds.): *Integrity at the Public-Private Interface*. Maastricht, Slaker.
- LE BOTERF, G. (1995): *Compétence et navigation professionnelle*. París, Éditions d’Organisation.
- LE BOTERF, G. (2001): *Ingeniería de las competencias*. Barcelona. Gestión 2000.
- LE GALÈS, P. (2000): “Private sector interests and urban governance”, en Bagnasco, A. y Le Galès, P.: *Cities in contemporary Europe*. Cambridge, Cambridge University Press.
- LE GRAND, J. y BARTLETT, W. (eds.) (1993): *Quasi-markets and Social Policy*. Londres. Macmillan.
- LEAL, A. et al. (1999): *El factor humano en las relaciones laborales: manual de dirección y gestión*. Madrid, Pirámide.
- LECOURES, A. (2004): “Acomodación en Europa y América del Norte”, en Morata, F.; Lachapelle, G. y Paquin, S. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- LEFTWICH, A. (2000): *States of Development On the Primacy of Politics in Development*. Cambridge, Polity Prss.
- LEGRAND, L. (1981): *Por una política democrática de la educación*. Barcelona, Península.
- LELIÈVE, C. (2004): *L’École obligatoire: pour quoi faire?* París, Retz.

- LENGNICK-HALL, C.A. y LENGNICK-HALL, M.L. (1988): “Strategic human resources management: A review of the literature and a proposed typology”, *Academy of Management Review*, vol. 13, nº.3, págs. 454-470.
- LERENA, C. (1983): *Reprimir y liberar. Crítica sociológica de la educación y de la cultura contemporánea*. Madrid, Akal.
- LERENA, C. (1985): *Materiales de sociología de la educación y de la cultura*. Madrid, Zero.
- LERENA, C. (1986): “Enseñanza pública y privada en España: sobre el porvenir de una ilusión”, en Fernández Enguita, M. (ed.): *Marxismo y Sociología de la Educación*. Madrid, Akal.
- LEONARD-BARTON, D. (1995): *Wellspring of knowledge*. Boston, Harvard Business School Press.
- LETAMENDIA, F. (2004): “Identidades múltiples y autogobierno en el País Vasco”, en Morata, F. et al. (eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- LEVACIC, R. (1995): *Local Management of Schools: Análisis and Practice*. Buckingham, Open University Press.
- LEVI, L. (1982): “Legitimidad”, en Bobbio, N. y Matteucci, N.: *Diccionario de política*. Madrid, Siglo XXI.
- LEVIDOW, L. (2000): “Marketizing Highr Education: Neoliberal Strategies and Counter-Startegies”, *Cultural Logic. An Electronic of Marxist Theory & Practice*, vol. 4, nº. 1, <http://clogic.eserver.org/4-1/2-1.html>, visitado el 30.04.2008.
- LÉVY-LEBOYER, C. (1997): *Gestión de competencias*. Barcelona, Editorial Gestión 2000.

- LEY (1986): *Ley 1/1986 de 7 de enero por la cual se crea el Consejo General de la Formación profesional, modificada por la ley 19/1997 de 7 de junio.*
- LEY (2002): *Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional de 19 de junio.* BOE de 20 de junio de 2002.
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN (1970): *Ley General de Educación 14/1970* aprobada el 4 de agosto de 1970. BOE de 6 de agosto de 1970.
- LIBRO BLANCO (2000): *Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos. Una nueva Administración al servicio de los ciudadanos.* Madrid, MAP.
- LINDBLOM, Ch.E. (1991): *El proceso de elaboración de Políticas Públicas.* Madrid, MAP.
- LINDSAY, W. y EVANS, J.R. (2000): *Administración y control de la calidad.* Madrid, Thomson Internacional.
- LINGARD, B. et al. (2001): "Los efectos de la escuela en las condiciones posmodernas", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar.* Madrid, Akal.
- LINHART, D. (1997): "El trabajo y el empleo en Francia. Algunos elementos del debate científico", en *Sociología del Trabajo*, nº. 31, págs. 15-36.
- LIPINSKA, P. et al. (2007): *Zooming in on 2010. Reassessing vocational education and training.* Luxemburgo, Office for Oficial Publications of the European Communities.
- LIPOVETSKY, G. (1998): *El crepúsculo del deber.* Barcelona, Anagrama.
- LIPOVETSKY, G. (2006): *Los tiempos hipermodernos.* Barcelona, Anagrama.

- LIPOVETSKY, G. y SENOY, J. (2009): *La pantalla global. Cultura mediática y cine en la era hipermoderna*. Madrid, Anagrama.
- LIUMA, G. (1986): *Principios de teoría e ideología del derecho*. Madrid, Editorial Debate.
- LLORENS, F.J. y FUENTES, M.M. (2001): *Calidad Total. Fundamentos e implantación*. Madrid, Pirámide.
- LLORIA, M.B. (2000): "El conocimiento como recurso y capacidad. Una aproximación a la gestión del conocimiento como ventaja competitiva", *Documento de Trabajo*. Valencia, Universidad de Valencia.
- LOCE (2002): *Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación*, aprobada el 23 de diciembre. BOE de 24 de diciembre de 2002.
- LOE (2006): *Ley orgánica de Educación*. Ley Orgánica 2/2006, aprobada el 3 de mayo. BOE, nº. 106 de 4 de mayo de 2006.
- LOFAGE (1997): *Ley 6/1997 de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado de 4 de abril*.
- LÖFFLER, E. (1996): *La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE*. Madrid, INAP.
- LOGOTHETIS, N. (1992): *Managing for Total Quality: from Deming to Juran and SPC*. Londres, Prentice Hall.
- LOGSE (1990); *Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo*, aprobada el 3 de octubre. BOE 4 de octubre de 1990.
- LOI, P. (2007): "La función del riesgo en el paso de la seguridad a la flexiguridad", *Relaciones Laborales*, vol. II, págs. 181-199.

- LONGO, F. (1991): “Una experiencia de cambio organizativo. Los centros gestores del Ayuntamiento de Barcelona”, en Ministerio para las Administraciones Públicas (ed.): *Jornadas para la Modernización de las Administraciones Públicas*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- LONGO, F. (1999): “Burocracia y postburocracia en el diseño organizativo”, en Losada, C. (ed.): *¿De burócratas o gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la Administración del Estado*. Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- LONGO, F. (2003): Institucionalitzar la gerència pública; reptes i dificultats, en *Repensar el papel del gestor público en el siglo XXI*. Barcelona, EAPC.
- LONGO, F. (2004): *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Barcelona, Paidós.
- LONGO, F. (2005): “La responsabilización por el rendimiento en la gestión pública: problemas y desafíos”, en Echebarría, K. et al.: *Responsabilización y evaluación de la gestión pública*. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- LONGO, F. y ECHEBARRÍA, K. (2001): “La nueva gestión pública en la reforma del núcleo estratégico del gobierno. Experiencias latinoamericanas”, en Spink, P. et al.: *Nueva gestión pública y regulación en América Latina*. Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- LONGO, F. e YSA, T. (Eds.) (2007): *Els escenaris de la gestió pública de segle XXI*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- LOPEG (1995): *Ley Orgánica 9/1995 de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes*, aprobada el 20 de noviembre. BOE de 21 de noviembre de 1995.

- LÓPEZ, A. (2005): “Los fundamentos de la Nueva Gestión Pública: lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo”, en Thwaites, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- LÓPEZ, A. et al. (2005): “Entre el ajuste y la retórica: la Administración Pública tras veinte años de reformas”, en Thwaites, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- LÓPEZ, J. y GADEA, A. (1995): *Servir al ciudadano. Gestión de la calidad en la Administración Pública*. Barcelona, Gestión 2000.
- LÓPEZ, J. y GADEA, A. (2001): *Una nueva administración pública. Estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del e-Gobierno*. Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública.
- LÓPEZ CABARCOS, M.A. (2004): “La innovación en la empresa del siglo XXI”, *Alta Dirección*, nº. 234, págs. 72-75.
- LÓPEZ CASASNOVAS, G. (Dir.) (2003): *Els nous instruments de la gestió pública*. Barcelona, La Caixa.
- LÓPEZ GUERRA, J.L. (2000): “Introducción a la Constitución Española”, en *Constitución Española*. Madrid, Tecnos.
- LÓPEZ PELÁEZ, A. (2003): *Nuevas tecnologías y sociedad actual: El impacto de la robótica*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (1994): *La gestión de la calidad en educación*. Madrid, La Muralla.
- LÓPEZ SALAZAR, P.E. y LÓPEZ SÁNCHEZ, J.A. (2003): “¿Qué es el aprendizaje organizativo?”, *Estudios en Ciencias Administrativas*, vol. 1, nº. 1, págs. 261-290.

- LÓRENZ, E. (1992): "Trust, community and cooperation: towards a theory of industrial districts", en Scott, A. y Storper, M. (eds.): *Pathways to Industrialization and Regional Development*. Londres, Routledge.
- LÓRENZ, E. (1999): "Trust, contract and economic cooperation", *Cambridge Journal of Economics*, nº. 23, págs. 301-315.
- LÓRENZ, E. y VALEYRE, A. (2005): "Organizational innovation, human resource management and labour market structure: a comparison of the EU-15" *Journal of Industrial Relations*, vol. 47, nº. 4, págs. 424-442.
- LOSADA, C. (1995): "Las especificidades de la gestión pública: Implicaciones en la función directiva pública". *Documentación Administrativa*, nº. 242, págs. 40-65.
- LOUGHLIN, J. (2004): "The Transformation of Governance: New Directions in Policy and Politics", *Australian Journal of Politics and History*. Vol. 50, nº. 1, págs. 8-22.
- LOWI, Th. J. (2004): "Política, economía y justicia: hacia una política de globalización del capitalismo", en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- LOZANO, J. et al. (2005): *Los gobiernos y la responsabilidad social de las empresas. Políticas públicas más allá de la regulación y la voluntariedad*. Barcelona, Granica y Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat de Catalunya.
- LUIS CARNICER, P. et al.: "El empresariado como fuente de la seguridad por sexo", *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 15, nº. 1, págs. 149-167.
- LUKASIEWICZ, J. (1994): *The Ignorance Explosion. Understanding Industrial Civilization*. Montreal, Québec, Canadá, McGill-Queen's University Press.

- LUKE, A. (1995): "Gettinf our hans dirty: Provisional politics in postmodern conditions", en Smith, R. y Wescler, P. (comps.): *After postmodernism. Education, Politics, Identity*. Londres, Folmer Press.
- LYOTARD, F. (1984): *The postmodern condition: A Report on knowledge*. Minianapolis, University of Minnesota Press.
- MACCIOCCHI, M^a A. (1980): *Gramsci y la revolución de Occidente*. México, Siglo XXI.
- MADRID GARCÍA, A.J. (2004): "El sistema de gestión por competencias como modelo estratégico de dirección de recursos humanos", *Estudios Financieros*, n^o. 262, págs. 139-192.
- MAGGI, B. (2009): *El actuar organizativo*. Madrid, Modus Laborandi.
- MALDONADO, J. (2005): "La política educativa", *Sistema*, n^o. 184-185, págs. 203-220.
- MANCEBÓN, M^a.J. (1999): "La función de reproducción educativa: algunas conclusiones de interés en la especificación de los modelos de evaluación de la eficiencia productiva de los centros escolares", *Revista de Educación*, n^o. 318, págs. 113-143.
- MANEN, M. (1998): *El tacto en la enseñanza. El significado de la sensibilidad pedagógica*. Barcelona, Paidós.
- MANN, M. (1998): "¿Acaso la globalización ha puesto fin al progresivo auge del Estado-Nación?", en Paniagua, J. y Piqueras, J.A. (eds.): *Poder económico y poder político*. Buenos Aires, Biblioteca Historia Social.
- MAÑÉ, F. (2009): "La demanda de formación profesional y su relación con los estudios universitarios", *Papeles de Economía Española*, n^o. 119, págs. 125-141.
- MAP (1990): *La modernización de la Administración del Estado. Planes de formación del Instituto Nacional de Administración Pública*. Madrid, MAP.

- MAP (1991): *Reflexiones para la modernización de la Administración del Estado*. Madrid, MAP.
- MAP (2000): *Libro blanco para la mejora de los servicios públicos. Una Administración al servicio de los ciudadanos*. Madrid, MAP.
- MAP (2003): *Guía para la implantación de Cartas de Servicios*. Madrid, MAP.
- MAP (2004): *El Marco común de Evaluación. Mejorar una organización a través de la autoevaluación*. Madrid, MAP: Observatorio de calidad de los servicios públicos.
- MAP (2005): *Primer borrador del Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local en España*. Madrid, MAP.
- MAP (2006): *Guías de apoyo a la calidad en la gestión pública local*. Madrid, MAP.
- MARAVALL, J. M^a. (1984): *La reforma educativa española*. Barcelona, Editorial Laia.
- MARAZZI, C. (2003): *El sitio de los calcetines. El giro lingüístico de la economía y sus efectos sobre la política*. Madrid, Editorial Akal.
- MARCH, J. y OLSEN, J. (1995): *Democratic Governance*. Nueva York, The Free Press.
- MARCHESI, A. (2000): *Controversias de la educación española*. Madrid, Alianza.
- MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid, Alianza.
- MARCHESI, A. (2000): *Controversias de la educación española*. Madrid, Alianza.

- MARENGHI, P. (2007): “¿Estado o mercado? Los diputados latinoamericanos frente a las reformas estructurales”, en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- MARI-KLOSE, P. y MARI-KLOSE, M. (2006): *Edad del cambio. Jóvenes en los circuitos de solidaridad intergeneracional*. Madrid, CIS.
- MÁRQUEZ-RAMOS, L. y MARTÍNEZ-ZARZOSO, I. (2008): “El efecto de la innovación tecnológica sobre el comercio internacional”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- MARRERO ACOSA, J. (1995): “La cultura de la colaboración y el desarrollo profesional del profesorado”, en AA.VV: *Volver a pensar la educación. Prácticas y discursos educativos, vol. II. Congreso Internacional de Didáctica*. Madrid, Morata.
- MARSH, D. (1998): “The utility and future policy network análisis”, en Marsh, D. (ed.): *Comparing Policy Networks*. Milton Keynes, Open University Press.
- MARTÍN, F. (2006): “Cambios sociales y trastornos de la personalidad postmoderna”, en *Papeles del Psicólogo*, vol. 2, nº. 27, págs. 104-115.
- MARTÍN, I. (2006): *Una propuesta para la enseñanza de la ciudadanía democrática en España*. Madrid, Fundación Alternativas.
- MARTÍN, M^a. B. (2007): *Análisis de la política de juventud en el Estado de bienestar español 1975-2005*. Sevilla, Alfar.
- MARTÍN ACEBES, A. (1992): “Calidad Total y eficacia directiva en la Administración y en la Empresa”, en Ministerio para las Administraciones Públicas: *Calidad Total en los Servicios Públicos y en la Empresa*. Madrid, MAP.

- MARTÍN ALCARAZ, F. et al. (2004): “Integración de las perspectivas universalista, contingente, configuracional y contextual en la investigación en dirección estratégica de los recursos humanos”, *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, nº. 2, vol. X, págs. 29-54.
- MARTÍN ARTILES, A. (2003): “Teoría sociológica de las relaciones laborales”, en Blanch, J.M^a (Coord.): *Teoría de las relaciones laborales. Fundamentos*. Barcelona, Ed. UOC.
- MARTÍN ARTILES, A. (2005): “Cambios en la organización del trabajo, formación, cualificación y competencias”, en AA.VV (2005): *Competencias, igualdad de oportunidades y eficacia de la formación continua*. Madrid, Fundación Tripartita para la formación en el empleo.
- MARTÍN CASTILLA, J.I. (2005): “Los procesos en la Administración Pública: una aproximación desde el Modelo EFQM de Excelencia”. *Forum Calidad*, nº 159, págs. 33-40.
- MARTÍN CASTILLA, J.I. (2005): “La integración de la innovación, el aprendizaje, la dirección del conocimiento y la mejora continua de la calidad del servicio en la Administración Pública en el Modelo EFQM de Excelencia”. *Revista Andaluza de Administración Pública* nº 57, págs. 255-277.
- MARTÍN CRIADO, E. (1991): “Del sentido como producción: elementos para un análisis sociológico del discurso”, en Latiesa, M. (ed.): *Pluralismo metodológico en la investigación social*. Granada, Universidad de Granada.
- MARTÍN CRIADO, E. (1999): “El paro juvenil no es el problema, la formación no es la solución”, en Cachón, L. (Ed.): *Juventudes, mercados de trabajo y políticas de empleo*. Valencia, Ed. 7 i Mig.
- MARTÍN CRIADO, E. (2008): “El concepto de campo como herramienta sociológica”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº. 123, págs. 11-33.

- MARTÍNEZ, J.B. (1998): *Evaluación de la participación en los centros educativos*. Madrid, Escuela Española.
- MARTÍNEZ, J.B. (1998b): “La voz del alumnado: ausencia temporal de la ciudadanía”, *Cuadernos de Pedagogía* n.º. 275, págs. 56-65.
- MARTÍNEZ, J.B. (2005): *Educación para la Ciudadanía*. Madrid, Morata.
- MARTÍNEZ, J.B. (2008): “La ciudadanía se convierte en competencia: Avances y retrocesos”, en Gimeno Sacristán, J. et al.: *Educar por competencias ¿qué hay de nuevo?* Madrid, Morata.
- MARTÍNEZ, J.B. (2008a): “Autoridad pedagógica y poder político en los centros educativos: equipos directivos y proyectos curriculares”, en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- MARTÍNEZ, M.A. (2004): *Investigar en docencia universitaria. Redes de colaboración para el aprendizaje*. Alcoy, Marfil.
- MARTÍNEZ BONAFE, J. (1992): *Proyectos Curriculares y Práctica Docente*. Sevilla, Diada.
- MARTÍNEZ CARO, E. (2009): “La gestión del conocimiento a través del e-learning, un enfoque basado en escenarios”, *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 15, n.º. 1, págs. 29-44.
- MARTÍNEZ LLANEZA, M. (2009): *Bolonia y el apartheid*. <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=81651>.
- MARTÍNEZ USARRALDE, M.J. (2002): *Historia de la Formación Profesional en España. De la Ley de 1955 a los Programas Nacionales de Formación Profesional*. Valencia, Universitat de Valencia.

- MARTÍNEZ, J.S. y MERINO, R. (2009): “Formación profesional y desigualdad de oportunidades educativas”. Comunicación presentada a la Reunión Intercongresos del Comité de Estratificación Social de la FES, Sesión Educación y Desigualdad.
- MARTÍNEZ, M.A. y CARRASCO, V. (eds.) (2007): *La multidimensionalidad de la educación universitaria. Redes de investigación docente-Espacio Europeo de Educación Superior*. Vol. 1. Alcoy, Edición Marfil.
- MARTÍNEZ, M.A. y SAULEDA, N. (2004): “Redes de profesores. Investigación de la educación universitaria”, en Martínez, M.A.: *Investigar en docencia universitaria. Redes de colaboración para el aprendizaje*. Alcoy, Marfil.
- MARTÍNEZ, M.A. y SAULEDA, N. (2007): “Redes de profesores e identidad profesional en el mundo universitario”, en Iglesias, M. y Pastor, F. (eds.): *Investigando en la estructura curricular del EEES*. Alicante, Universidad de Alicante/Generalitat Valenciana.
- MARTÍNEZ, D. y VEGA, M.L. (2001): *La globalización gobernada. Estado, sociedad y mercado en el siglo XXI*. Madrid, Tecnos.
- MARTÍNEZ, A. et al. (2003): “Conocimiento, globalización y crecimiento de la empresa”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LVIII, págs. 481-502.
- MARTON, F. et al. (2004): *Classroom discourse and the space of learning*. Mahwah, Nueva York, Lawrence Erlbaum.
- MARX, K. (1975): *El Capital*. Madrid, Siglo XXI.
- MASSÓ, M. (2005): *La gestión por competencias y sus efectos en las relaciones laborales*. Trabajo de investigación. Departamento de Sociología. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.

- MASSOT, D. y FEISTHAMMEL, P. (2003): *Seguimiento de las competencias y de la formación*. Madrid, Ediciones AENOR.
- MATEO, J. y VALDANO, J. (1999): *Liderazgo*. Madrid, El País-Aguilar.
- MAYNTZ, R. (1977): *Sociología de la organización*. Madrid, Alianza Universidad.
- MAYNTZ, R. (2005): “Nuevos desafíos en la teoría de la gobernanza”, en Cerrillo, A. (ed.): *La gobernanza hoy: 10 tectos de referencia*. Madrid, INAP.
- MAYOR, V. et al. (2008): “La importancia de las TIC en la economía de la innovación”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- MAYORAL, V. (1989): “Dualismo escuela pública-escuela privada en España”, en AA.VV.: *Diez años de educación en España (1978-1988)*. Valencia, UNED.
- MAZERAN, J. et al. (2007): *La enseñanza superior profesional corta. Un desafío educativo mundial*. París, Hachette, CIEP, The World Banc.
- McCLELLAND, D. (1973): “Testing for competence rather than intelligence”, en *American Psychologist*, nº. 28, págs. 1-14.
- McCOMBS, B.L. y MILLER, L. (2007): *Learner-Centered Classroom Practices and Assessmen*. Thousand Oaks, C.A. Sage Publication.
- McEVEN, N. (2004): “Globalización, Solidaridad del Estado de Bienestar y Gobierno”, en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- MEDINA, E. (1986): “Sistema educativo y proceso de cualificación: la crisis de los modelos conectivos”, en Fernández Enguita, M. (ed.): *Marxismo y Sociología de la Educación*. Madrid, Akal.

- MEDINA CASTILLO, J.E. (1999): *Crisis de la sociedad salarial y reparto del trabajo*. Granada, Pomares.
- MEMORANDUM (2000): *Memorandum de la Comisión de 30 de octubre de 2000 sobre educación y aprendizaje permanente*. Madrid, SEC.
- MENDOZA, X. (1990): "Técnicas gerenciales y modernización de la Administración Pública en España". *Documentación Administrativa*, nº. 223, págs. 261-290.
- MENDOZA, X. (1991): "Algunas reflexiones acerca de la transición al mercado de los servicios sociales", en INTRESS (ed.): *Público-privado y bienestar social*. Barcelona, Instituto de Trabajo Social y Servicios Sociales.
- MENDOZA, X. (1995): "Las transformaciones del sector público en las democracias avanzadas: Del Estado de Bienestar al Estado Relacional", en Bengoa, R. (ed.): *La sanidad: Un sector en cambio. Un nuevo compromiso entre la Administración, los usuarios y proveedores*. Santander-Madrid, UIMPP, MSD.
- MENDOZA, X. y CANDEL, J. (1988): *Descentralización y control en las grandes ciudades: Un enfoque normativo*. Barcelona, Papers ESADE.
- MENEM, C. y DROMI, R. (1997): *Reforma del Estado*. Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina.
- MENÉNDEZ, R. (2007): "La descentralización productiva como modelo emergente de flexiguridad", *Relaciones Laborales*, vol. II, págs. 245-252.
- MENÉNDEZ-VALDÉS, J.M. (2001): "Gestión por competencias en España. Reflexiones desde el observatorio Europeo de Gestión por competencias", *Aedipe*, nº. 19, págs. 30-34.
- MENDRAS, H. (1999): *Sociología de la Europa Occidental*. Madrid, Alianza Editorial.

- MENON, A. y MENON, A. (1997): “Enviropreneurial marketing strategy: The emergence of corporate environmentalism as market strategy”, *Journal of Marketing*, nº 61, págs. 51-67.
- MERCADER, J.R. (2002): *Derecho del trabajo, nuevas tecnologías y sociedad de la información*. Valladolid, Lex Nova.
- MERINO, R. (2003): “Els fluxos d’alumnat a l’ensenyament secundari. Inèrcies i canvis malgrat les reformes educatives”, *Educar*, nº. 32, págs. 85-112.
- MERINO, R. (2005): “Apuntes de historia de la Formación Profesional reglada en España: algunas reflexiones para la situación actual”, *Témpora*, nº. 8, págs. 211-236.
- MERINO, R. (2006): “¿Dos o tres itinerarios de formación profesional? Balance y situación actual en España”, *Revista Europea de Formación Profesional*, nº. 37, págs. 55-69.
- MERINO, R. (2009): *La formación profesional reglada en España: tendencias y debates*. Praxis.
- MERINO, R. et al. (2003): “Desigualdades de clase, género y etnia en educación”, en Fernández Palomares, F. (coord.): *Sociología de la educación*. Madrid, Prentice-Hall.
- MERINO, V. (2003): “La calidad total en la administración local. Fundamentos y orientaciones básicas”, *Revista de Estudios de Administración Local*, nº 291, págs. 681-704.
- MERRIT, H. (2008): “Los fundamentos de la economía de la innovación”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- MERRON, K.A. (1994): “Creating TQM Organizations”, *Quality Progress*, nº. 27, págs. 51-54.

- MERTENS, L. (1996): *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. Montevideo, Oficina Internacional de Trabajo / CINTERFOR.
- METCALFE, L. (1999): “La gestión Pública: de la imitación y la innovación”, en Losada (eds.): *¿De burócratas a gerentes?* Washington DC, BID.
- METCALFE, L. y RICHARDS, S. (1987): *Improving Public Management*. Londres, Sage Publications.
- METCALFE, L. y RICHARDS, S. (1987a): “Evolving Public Management Cultures”, en Kooiman, J. y Eliassen, K. (eds.): *Managing public organizations*. Londres, Sage.
- METCALFE, L. y RICHARDS, S. (1989): *La modernización de la gestión pública*. Madrid, INAP.
- MEZZADRA, S. (2005): *Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- MICHAVILA, F. y MARTÍNEZ, J. (2009): “La financiación de las universidades. Diez años desde Bolonia”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 277-286.
- MIGUÉLEZ, F. (2005): “Los veinte últimos años de las relaciones laborales”, *Mientras Tanto*, nº. 93, págs. 45-56.
- MILES, E. y SNOW, C. (1984): “Designing Strategic Human Resource Systems”, *Organizational Dynamics*, págs. 36-52.
- MILIBAND, R. (1985): *El Estado en la sociedad capitalista*. México, Siglo XXI.
- MINGIONE, E. (1994): *La sociedad fragmentada*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE (2003): *Integración del sistema universitario en el espacio europeo de la educación superior*. Madrid, MEDC.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1969): *La Educación en España. Bases para una política educativa*. Madrid. Ministerio de Educación y Ciencia.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2006): *Propuestas para la renovación de las metodologías educativas de la Universidad*. Madrid, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Consejo de Coordinación Universitaria, Subdirección General de Información y Publicaciones.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2007): *PISA 2006. Programa para la evaluación Internacional de alumnos de la OCDE. Informe Español*. Madrid, Secretaría General de Educación, Instituto de Evaluación.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2008): *Datos y cifras. Curso Escolar 2008/09*. Madrid, Ministerio de Educación.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2008): *Encuesta de Formación Continua. Año 2005*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN (2009): “Estrategia Universidad 20015”.
http://Universidades2015.fecyt.es/documentos/estrategia_Universidad_2015_univ.pdf.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA Y FECYT (2008): “Sobre las nuevas relaciones entre las universidades y las empresas”.
<http://idcrue.dit.upm.es/biblioteca/mostrar.php?id=2605>.
- MINTZBERG, H. (1984): *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona, Ariel.

- MINTZBERG, H. et al. (1999): *Safari a la estrategia*. Buenos Aires, Granica.
- MIRANDA, G. (2004): “Capitalismo global y cambio educativo. Los fundamentos estructurales e ideológicos de la política educativa neoliberal”, *Revista Educare*, nº. VII, págs. 13-35.
- MIRANDA, G. (2005): “Gramsci y el proceso hegemónico educativo”, *Revista Educare*, vol. IX. Págs. 35-50.
- MIRANDA, G. (2006): “Interpretación hermenéutica crítica de un caso de normatividad educativa”. La Constitución española de 1978 y la ruptura del pacto constitucional educativo”, *Revista Ciencias Sociales*, nº. 113, págs. 15-35.
- MIRANDA, G. (2006a): “Hacia una visión hermenéutico crítica de la política educativa”, *Revista de Ciencias Sociales*, nº. 111-112; págs. 30-55.
- MIRANDA, G. (2007): “Política Curricular, crisis de legitimación y hegemonía neoliberal. Una visión desde la sociología de la educación crítica”, *Revista Ciencias Sociales*, nº. 115, págs. 13-34.
- MISHRA, R. (1989): “El Estado del Bienestar después de la crisis: los años sesenta y más allá”, en Muñoz, R. et al.: *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*. Madrid, Alianza Editorial.
- MITCHELL, W.J.T. (2005): *What pictures want?* Chicago, The University of Chicago Press.
- MOHR-JACKSON, I. (1998): “Conceptualising total quality orientation”, *European Journal of Marketing*, vol. 32, nº 1/2, págs. 13-22.
- MOHR-JACKSON, I. (1998a): “Managing a total quality orientation”, *Industrial Marketing Management*, vol. 54, nº 27, págs. 109-125.

- MOLINA, J.F. et al. (2009): “Gestión de la calidad y medioambiental y rendimiento empresarial: un análisis de los hoteles españoles”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*. Vol. 18, nº. 2, págs. 63-78.
- MONEDERO, J. C. (1999): “El misterio de la transición embrujada (Un collage generacional sobre la transición española)”, en Paniagua, J.L. y Monedero, J. C.: *Temas abiertos del sistema político español*. Madrid, Tecnos.
- MONTAGNA, P.D. (1968): “Professionalization and bureaucratization in large professional organizations”, *The American Journal of Sociology*, vol. 74, págs. 138-145.
- MONTGOMERY, V.W. (1995): “The first step in the reinvention process: assessment”, *Public Administration Review*, Vol. 55, nº. 5, págs. 208-223.
- MOORE, M. (1995): *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona, Paidós.
- MORA, J.G. (2009): “Las políticas europeas de educación superior. Su impacto en España”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 263-276.
- MORAL, J. A. y RAIMOND, H. (1986): *La acumulación de capital y sus crisis*. Madrid, Akal.
- MORALES, A. et al. (1999): *Gestión integrada de personas. Una perspectiva de organización*. Bilbao, Desclée De Brouwer.
- MORANO, T. (2009): “Esa cosa tan rara de Bolonia”. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=81787>.
- MORATA, F. et al. S. (eds.) (2004): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.

- MORATA, G. (2004): “Gobernanza multinivel y cooperación subestatal en la union Europea”, en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- MORCILLO, P. (1997): *Dirección estratégica de la tecnología e innovación*. Madrid, Civitas.
- MORENO, M.D. et al. (2001): *Gestión de la Calidad y Diseño de Organizaciones*. Madrid, Prentice-Hall.
- MORENO, L. (2000): *Ciudadanos precarios. La última red de protección social*. Barcelona, Ariel.
- MORENO, L. (2001): “La vida media española del modelo de bienestar mediterráneo”, *Papers*, nº. 63-64, págs. 67-83.
- MORENO, L. (2002): “Bienestar mediterráneo y supermujeres”, *Revista Española de Sociología*, nº. 2, págs. 41-57.
- MORENO, L. (2004): “Identidades multiples mesocomunidades globales”, en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- MORENO, L. (2007): “Europa social, bienestar en España y la malla de seguridad”, en Espina, A. (coord.): *Estado de bienestar y competitividad. La experiencia Europea*. Madrid, Fundación Carolina/Siglo XXI.
- MORENO, L. (2009): “Nursopob: Presentación, contexto del bienestar y nuevos riesgos sociales”, en Moreno, L. (ed.): *Reformas de las políticas del bienestar en España*. Madrid, Siglo XXI.
- MORENO, L. y RODRÍGUEZ BABRERO, G. (2007): “Política social y Estado del Bienestar”, en Pérez Yruela, M. (ed.): *Sociología en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas/Federación Española de Sociología.

- MORENO, L. y SARASA, S. (1993): “Génesis y desarrollo del Estado del Bienestar en España”, *Revista Internacional de Sociología*, nº.6, págs. 27-69.
- MORENO, L. y SERRANO, A. (2007): “Europeización del Bienestar y activación”, *Política y Sociedad*, vol. 44, nº. 2, págs. 101-114.
- MORGAN, G. (1986): *Images of Organizations*. Londres, Sage.
- MORIN, E. (1998): “Sobre la reforma de la universidad”, en Porta, J. y Lladonosa, M. (coord.): *La universidad en el cambio de siglo*. Madrid, Alianza.
- MORIN, E. (2000): *Els set coneixements necessaris per a l'educació del futur*. Barcelona, Centre UNESCO de Catalunya.
- MOULIER-BOUTANG, Y. (2006): *De la esclavitud al trabajo asalariado: economía histórica del trabajo asalariado embridado*. Madrid, Akal.
- MOZAS, A. y BERNAL, E. (2008): “El desarrollo de las TIC en el cooperativismo de segundo grado”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.
- MUELLER, D.C. (1976): *Public Choice*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MUNICIO, P. (1995): “Calidad Total y reingeniería de procesos”, *Organización y Gestión Educativa*, nº 3, págs. 3-7.
- MUÑIZ, L. (2009): “Trayectorias laborales fragmentadas en un contexto de privatización. Un estudio de caso en Argentina”, *Sociología del Trabajo*, nº. 65, págs. 53-80.
- MUÑOZ, V. (2009): “Las necesidades de Formación Profesional: una visión desde las empresas”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 165-180.

- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (1989): *Crisis y futuro del Estado del Bienestar*. Madrid, Alianza.
- MURNANE, R. y LEVI, F. (2004): *The New División of Labor: How Computers ar Changing the Way We Work*. Princeton University Press and Russell Sage Foundation.
- NALDA, C. (1992): "Modernización y calidad: las claves de la competitividad" en *La Calidad Total en los servicios y en la Empresa*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- NANDY, A. (1996): "Estado", en Sochs, W.: *Diccionario del Desarrollo. Una guía del Conocimiento como Poder*. Santiago de Chile, Protec.
- NARDÍ, C. (2008): "El nuevo capitalismo o ¿se ha cumplido la profecía de Marx?", *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 7-24.
- NATIONAL RESEARCH COUNCIL (2002): *Studying classroomteaching as a médium for profesional development. Proceedings of a U.S.-Japan Workshop*. Washington DC, national Academy Press.
- NAVARRO, V. (1990): "*Production and the welfare state: the plitical context of reforms*". Mimeo.
- NAVARRO, V. (coord.) (2004): *El Estado del Bienestar en España*. Madrid, Tecnos/Universitat Pompeu Fabra.
- NAVARRO, V. (2005): *La situación social en España. programa en políticas públicas y sociales*. Madrid, Biblioteca Nueva.
- NEGRÍ, T. (1991): "John Maynard Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29", *El cielo por asalto*, nº.2, págs. 25-42.
- NELSON, R. y WINTER, S. (1982): *An evolutionary theory of economic change*. Boston, Harvard University Press.
- NEVADO PEÑA, D. (1999): *Control de gestión social: la auditoría de recursos humanos*. Cuenca, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha.

- NICKEL, R. (2007): “¿El futuro inevitable del MERCOSUR? Gobernanza, democracia y control judicial en la Unión Europea como modelo de insitucionalización supranacional”, en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- NICKSON, A. (2002): “Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América latina: el caso del New Public Management”, *Revista CLAD Reforma y Democracia*, nº. 24, págs. 113-140.
- NIETO, A. (1976): *La burocracia. El pensamiento burocrático*. Madrid, Instituto de Estudios Administrativos.
- NIETO, A. (1984): “Los estudios sobre la Administración pública: La necesidad de construir una disciplina que sea la base de una clase directiva profesionalizada”. *Documentación Administrativa*, vol. 200, págs. 7-43.
- NIÑO, S. (2009): *El crash del 2010. Toda la verdad sobre la crisis*. Barcelona, Los libros del Lince.
- NISSAN, E. (2008): “Posmarxismo: economía radical y planificación estatal”, *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 45-58.
- NONAKA, I. (1991): “The knowledge-creating company”, *Harvard Business Review*, vol. 32, nº. 3, págs. 98-107.
- NONAKA, I. (1994): “A dynamic theory of organizational knowledge creating”, *Organization Science*, vol. 5, nº. 1, págs. 14-37.
- NONAKA, I. y TAKEUCHI, H. (1995): *The Knowledge creating company. How companies create the dynamics of innovations*. Nueva York, Oxford University Press.

- NOVAK, J. D. (1998): *Conocimiento y aprendizaje. Los mapas conceptuales como herramientas facilitadoras para escuelas y empresas*. Madrid, Alianza Editorial.
- NOVAK, J. D. y GOWIN, D. B. (1988): *Aprendiendo a aprender*. Barcelona, Martínez Roca.
- NOYA, J. (2004): *Ciudadanos ambivalentes. Actitudes ante la igualdad y el Estado de Bienestar en España*. Madrid, C.I.S.
- NUÑEZ, J. (2005): "Sin competencia no puede haber excelencia", *El País*, 7 de marzo.
- NUSSBAUM, M. (2000): *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge, Cambridge University Press.
- NUSSBAUM, M. (2002): "Capabilities and social justice", *International Studies Review*, vol. 4, nº. 2, págs. 123-135.
- NUSSBAUM, M. (2002a): "Education for citizenship in an era of global connection", *Studies in Philosophy and Education*, vol. 21, nº. 2, págs. 289-303.
- NUSSBAUM, M. (2003): "Capabilities as fundamental entitlements: Sen and Social Justice", *Feminist Economics*, vol. 9, nº. 22, págs. 33-59.
- NUSSBAUM, M. (2003a): *Beyond the Social Contract: Toward Global Justice. The Tañer lectures on human values*. Clare Hall, University of Cambridge.
- NUSSBAN, M. (2005): *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*. Barcelona, Paidós.
- NUSSBAN, M. (2006): "Education and Democratic Citizenship. Capabilities and Quality Education", *Journal of Human Development*, vol. 7, nº. 3 págs. 385-395.

- NUTTHALL, D. et al. (1989): "Differential school effectiveness", *International Journal of Educational Research*, vol. 13, nº. 7, págs. 760-776.
- NYSTROM, P.C. y STARBUCK, W.H. (eds.) (1981): *Handbook of Organizational Design. Vol. 1: Adapting Organizations to their Environments*. Nueva York, The Free Press.
- O'CONNOR, J. (1981): *La crisis fiscal del Estado*. Barcelona, Península.
- OAKLAND, J.S. (1993): *Total Quality Management: The Route to Improving Performance*. Londres, Butterworth-Heinemann.
- OCDE (1988): *La Administración al servicio del público*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- OCDE (1991): *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe Internacional* Barcelona, Paidós/MEC.
- OCDE (1993): *Gestión de recursos humanos y tecnología de fabricación avanzada*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OCDE (1995): *Flexibilidad en la gestión de personal en la Administración Pública*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- OCDE (1995a): *Governance in Transition. Public Management reforms in OCDE Countries*. París, OCDE.
- OCDE (1997): *La transformación de la gestión pública: las reformas en los países de la OCDE*. Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas.
- OCDE (1997a): *In search of results: Performance Management Practices*. www.oecd.org/dataoecd/10/60/1902712.pdf (consulta 15 enero 2006).
- OCDE (1998): *Principles for Managing Ethics in the Public Service*. OCDE Recommendation. PUMA Policy Brief.

- OCDE (1999): *Evolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques*. París.
- OCDE (2000): *Building Public Trust. Ethics Measures in OCDE Countries*. PUMA Policy Brief.
- OCDE (2000a): *The fight against Bribery and Corruption*. París, OCDE Observer.
- OCDE (2000c): APEC-OCDE: Integrated checklist on regulatory reform. A policy instrument for regulatory quality, competition policy and market openness. www.oecd.org/dataoecd/41/9/34989455.pdf. (consulta, 18 enero 2006).
- OCDE (2001): *Definition and selection of Competencies: Theoretical and Conceptual Foundations*. DeSeCo Background Paper.
- OCDE (2002): *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*.
<http://www.educared.edu.pe/modulo/upload/70630289.pdf>. (consulta 18 enero 2006).
- OCDE (2002a): *Implementing the Vision: Addressing Challenges to Results-Focused Management and Budgeting*,
www.oecd.org/dataoecd/54/46/2487821.pdf. (consulta, 23 de enero 2006).
- OCDE (2002b): *Definition and Selection of Competencies (DeSeCo): Theoretical and Conceptual Foundations: Strategy Paper*. Disponible en: http://www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber14/deseco_strategy_paper_fina.pdf.
- OCDE (2003): *The e-government imperative*. París, OCDE.
- OCDE (2004): *Public Sector Modernisation: Modernising Public Employment*. París, OCDE.

- OCDE (2005): *Modernising Government. The Way Forward*. París, OCDE.
- OCDE (2008): *The future at the Internet economy. A statistical profile*. París, OCDE.
- OCDE (2008a): *Education at a glance 2008: OECD Indicators*. París, OCDE.
- OCHANDO, C. (1999): *El Estado del Bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*. Barcelona. Ariel.
- OFFE, C. (1990): *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Madrid, Alianza Editorial.
- OFFE, C. (1992): *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*. Madrid, Alianza Editorial.
- OFFE, C. (1992a): *La gestión política*. Madrid, Centro de Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- OHNO, T. (1993): *El sistema de producción Toyota: más allá de la producción a gran escala*. Barcelona, Gestión 2000.
- OLAZ, A.J. (2009): "Definición de un modelo del clima laboral basado en la gestión por competencias", *Papers*, nº 91, págs. 193-201.
- OLAZARÁN, M. y GÓMEZ-URAGNGA, M. (eds.) (2001): *Sistemas Regionales de Innovación*. Leioa, Universidad del País Vasco – Euskal Heriko Unibertsitatea.
- OLÍAS DE LIMA, B. (coord.) (1995): *La gestión de Recursos Humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid, Edit. Complutense.
- OLÍAS DE LIMA, B. (coord.) (2001): *La Nueva Gestión Pública*. Madrid, Prentice Hall.

- OLIAS DE LIMA, B. (coord.) (2005): *La gestión de Recursos Humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid, Ed. Complutense.
- OLIVIA, F. y HENSON, T. (1980): “¿Cuáles son las competencias genéricas esenciales de la enseñanza?”, en Gimeno Sacristán, J. y Pérez Gómez, A. (eds.): *La enseñanza. Su teoría y su práctica*. Madrid, Akal.
- OLIVER, J. y RAYMOND, J.L. (2003): *Educación formal y demanda de cualificación de la mano de obra en España: una visión a largo plazo*. Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona Documento de Economía Industrial, nº. 14.
- OLTRA, V. (2003): “La investigación estratégica en Recursos Humanos: Una reflexión crítica sobre su significado, alcance y limitaciones”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, nº 247, págs. 85-152.
- OLTRA, V. (2005): “Presentación” e “Introducción al desarrollo del factor humano”, en Oltra, V. (coord.): *Desarrollo del factor humano*. Barcelona, Editorial UOC.
- OLTRA, F. (2008): *Dirección de organizaciones (públicas)*. Valencia, Universidad Politécnica de Valencia.
- ORDEN (2007): *Orden Tas/2307/2003 de 27 de julio de regulación de la formación de demanda*.
- ORDEN (2008): *Orden Tas/718/2008 de 7 de marzo de regulación de la formación de oferta*. BOE nº 67 de 18 de marzo de 2008.
- ORDÓÑEZ, P. (2004): “Gestión de Recursos humanos y Gestión del Conocimiento. La alineación estratégica como clave para la competitividad empresarial”, *Estudios Financieros*, nº. 260, págs. 115-146.
- ORMOND, D. (1999): “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar”, *Revista CLAD Reforma y Democracia*, nº. 13, págs. 18-30.

- ORMOND, D. y LÖFFLER, E. (1999): “Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar?”, *Reforma y Democracia*, nº. 13, págs. 5-19.
- ORTEGA Y GASSET, J. (1930): *Misión de la Universidad*. Madrid, Revista de Occidente.
- ORTIZ, I. (2001): “Calidad”, en Elosua de Juan, M. et al. (Dirs.): *Dirección de empresas pequeñas y medianas en el siglo XXI*. Madrid, CEPADE.
- OSBORNE, D. y GAEBLER, T. (1994): *La reinención del Gobierno*. Barcelona, Paidós.
- OTERO, P. (2007): “Desconfiando del vecino? Actitudes de la élite política hacia la integración regional y sus efectos sobre la gobernanza multinivel en América Latina”, en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- OUCHI, W. (1984): *Teoría Z: cómo pueden las empresas hacer frente al desafío japonés*. Barcelona, Orbis.
- OURY, F. y PAIN, J. (1975): *Crónica de la escuela cuartel*. Barcelona, Fontanella.
- PABLO, P. (2008): *Modelo Organizativo en Red. El diseño de las empresas del siglo XXI*. Madrid, Prentice-Hall.
- PALACIO, J.I. y ÁLVAREZ, C. (2004): *El mercado de trabajo: análisis y políticas*. Madrid, Akal.
- PALACIOS, O. y BERUMEN, S. (2008): “Evolución histórica de la gestión de la innovación”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.

- PANDE, P. et al. (2003): *Las claves del Six Sigma. La implantación con éxito de una cultura que revoluciona el mundo empresarial*. México, McGraw-Hill.
- PANIAGUA, J. y PIQUERAS, J.A. (eds.) (2000): *Poder económico y poder político*. Buenos Aires, Biblioteca Historia Social.
- PAQUIN, S. y LAPACEHELLE, G. (2004): “¿Por qué las regiones tienen relaciones internacionales?” en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- PARAMIO, L. (2002): “Reforma del Estado y desconfianza política”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, nº. 20, págs. 5-24.
- PARAMIO, LA. (2006): “Introducción”, en Paramio, L. y Revilla M. (eds.): *Una nueva agenda de reformas políticas en América Latina*. Madrid, Fundación Carolina y Siglo XXI.
- PARASURAMAN, A. et al. (1985): “A Conceptual Model of Service Quality and its Implications for Future Research”, *Journal of Marketing*, vol. 49. págs. 41-50.
- PARASURAMAN, A. et al. (1988): “SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Customer Perceptions of Service Quality”, *Journal of Retailing*, vol. 64, nº. 1. págs. 10-40.
- PARASURAMAN, A. et al. (1991): “Refinement and Reassessment of the SERVQUAL Scale”, *Journal of Retailing*, vol. 67, nº. 4. págs. 420-449.
- PARASURAMAN, A. et al. (1994): “Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Further Research”, *Journal of Marketing*, vol. 58. nº. 1. págs. 111-124.
- PAREJO, L. (1995): *Eficacia y Administración. Tres estudios*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.

- PARKER, L. (2007): "Difference, diversity, and distinctiveness in education and learning", en Parker, L. (ed.): *Review of Research in Education*. Washington, AERA.
- PARLAMENTO EUROPEO (2006): *Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente*. Diario Oficial de la Unión Europea, 30/12/2006.
- PARRA, C. (1995): *Dimensión ética de la investigación-acción educativa*. Tesis de Doctorado, Departamento de Educación, Facultad de Filosofía y Letras. Pamplona, Universidad de Pamplona.
- PARRADO, S. (2001): "El liderazgo y la gestión directiva en las organizaciones públicas: el estado de la cuestión", en Olías de Lima, B. (coord.): *La Nueva Gestión Pública*. Madrid, Prentice Hall.
- PARSONS, T. (1968): *La estructura de la acción social*. Madrid, Guadarrama.
- PARSONS, T. (1976): "La clase como sistema social: algunas de sus funciones en la sociedad americana", *Revista de Educación*, nº. 242, págs. 164-185.
- PASQUAL, R. et al. (1993): *El liderazgo transformacional en los centros docentes*. Bilbao, Mensajero.
- PASQUAL, J. (1999): *La evaluación de políticas y proyectos. Criterios de valoración económicos y sociales*. Barcelona, Icaria.
- PASTOR, I. (2006): *¿La Gestión privada en la administración pública?: el caso de los servicios sanitarios hospitalarios de Cataluña*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- PASTOR, G. (coord.) (2008): *Manual de prácticas universitarias de calidad*. La Coruña, Net-Biblo.

- PAYERAS, J. (2004): *Coaching y liderazgo*. Madrid, Díaz de Santos.
- PEDRAJA, F. et al. (2001): "La medición de la eficiencia en el sector público", en Álvarez, A. (ed.): *La medición de la eficiencia y productividad*. Madrid, Pirámide.
- PENNAC, D. (2008): *Mal de Escuela*, Barcelona, Mondadori.
- PEDRÓ, F. (2004): "Una perspectiva comparativa sobre la calidad de la enseñanza en España", en Navarro, V. (coord.): *El Estado de Bienestar en España*. Madrid, Tecnos.
- PEIRÓ, J.M. y GRACIA, F. (2001): *Proactive. Análisis anticipatorio de necesidades de formación y desarrollo de competencias en el trabajo*. Valencia, Fundación Universidad-Empresa de Valencia, ADEIT.
- PEÑA, D. (1997): "La mejora de la calidad en educación: reflexiones y experiencias", *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LII, 161, págs. 207-226.
- PEREDA, S. (2001): "Recursos Humanos", en Elosua de Juan, M. et al. (Dirs.): *Dirección de empresas pequeñas y medianas en el siglo XXI*. Madrid, CEPADE.
- PEREDA, S. y BERROCAL, F. (1999): *Gestión de recursos humanos por competencias*. Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.
- PEREDA, S. y BERROCAL, F. (2001): *Técnicas de gestión de recursos humanos por competencias*. Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.
- PÉREZ, R. (coord.) (1994): *Calidad de vida en los centros educativos*. Gijón, Centro Asociado de la UNED.
- PÉREZ, J.L. (1999): *Políticas orientadas a la dirección de personas*. Bilbao, Editorial Universidad de Deusto.

- PÉREZ, C. y RAHONA, M. (2009): “La calidad de la Formación Profesional y sus implicaciones para el mercado trabajo”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 71-102.
- PÉREZ, R. y MARTÍNEZ, L. (1994): *Evaluación de centros y calidad educativa*. Madrid, Ediciones Pedagógicas.
- PÉREZ, C. y VAQUERO, A. (2009): “La financiación de la enseñanza obligatoria en un contexto de cambios demográficos y sociales”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 228-245.
- PÉREZ CANTO, S. y BENAVIDES, C.A. (2003): “Estudio empírico sobre la implantación de la reingeniería de procesos en el sector industrial de Andalucía”, en *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*. Vol. 9, nº 2, págs. 29-48
- PÉREZ DÍAZ, V. y RODRÍGUEZ, J.C. (2002): *La educación profesional en España*. Madrid. Santillana.
- PÉREZ-DÍAZ, V. et al. (2001): *La familia española ante la educación de sus hijos*. Barcelona. La Caixa.
- PÉREZ DÍAZ, V. et al. (2009): “Educación y familia”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 36-58.
- PÉREZ-FERNÁNDEZ DE VELASCO, J.A. (1996): *Gestión por procesos*. Madrid, ESIC.
- PÉREZ-FERNÁNDEZ DE VELASCO, J.A. (1999): *Gestión de la calidad orientada a los procesos*. Madrid, ESIC.
- PÉREZ GÓMEZ, A. (1995): “La escuela, encrucijada de culturas”, *Investigación en la escuela* , nº. 26, págs. 7-24.
- PÉREZ GÓMEZ, A. (1999): *La cultura escolar en la sociedad neoliberal*. Madrid, Morata.

- PÉREZ GÓMEZ, A. (2003): *Más allá del academicismo. Los desafíos de la escuela en la era de la información y la perplejidad*. Málaga, Universidad de Málaga, SPICUM.
- PÉREZ GÓMEZ, A. (2007): “La naturaleza de las competencias básicas y sus aplicaciones pedagógicas”, *Cuadernos de Educación en Cantabria*, nº. 1, págs. 5-16.
- PÉREZ GÓMEZ, A. (2007a): “Reinventar la escuela, cambiar la mirada”, *Cuadernos de Pedagogía*, nº. 368, págs. 66-71.
- PÉREZ GÓMEZ, A. (2008): “¿Competencias o pensamiento práctico? La construcción de los significados de representación y de acción”, en Gimeno Sacristán, J. et al.: *Educación por competencias ¿qué hay de nuevo?* Madrid, Morata.
- PÉREZ GÓMEZ, A. y ANGULO RASCO, F. (1995): “La Reforma legislada e intervencionismo de la Administración”, *Trabajadores de la Enseñanza*, nº. 163, págs. 10-17.
- PÉREZ GÓMEZ, A. et al. (2007): *Enseñar a aprender*. Chaco aprende. Gobierno de Chaco, Argentina.
- PÉREZ TAPIAS, J.A. (1996): *Claves humanistas para la educación democrática*. Madrid, Anaya.
- PERRENOUD, P. (1999): *Diez nuevas competencias para enseñar*. Barcelona, Graó.
- PERRENOUD, P. (2001): “La formación de los docentes en el siglo XXI”, *Revista de Tecnología educativa*, vol. XIV, nº. 3, págs. 503-523.
- PERRENOUD, P. (2001a): “The key to social fields: competencies of an autonomous actor”, en Eychen, D.S. y Salganik, L.H. (ed.): *Defining and Selecting Key Competencies*. Göttingen, Hogrefe & Huber Publishing.

- PERRENOUD, P. (2004): *Diez nuevas competencias para enseñar*. Barcelona, Graó.
- PERRENOUD, P. (2006): *La transposition didactique á partir de pratiques: des savoirs aux compétences*. París, M. de Sciences de l'Education.
- PERRENOUD, P. y LEWIS, C. (2008): "What is successful adaptation of lesson study in the U.S?", *Journal of Educational Change*, <http://www.springerlink.com/content/vk20104381w6/501/>.
- PETERAF, M.A. (1993): "The cornerstones of competitive advantage: a resource-based view", *Strategic Management Journal*, vol. 14, págs. 179-191.
- PETERS, B.G. (1988): "Introduction", en Campbell, S.J. y Peters, B.G. (eds.): *Organizing Governance & Governing Organizations*. Pittsburg, University of Pittsburgs Press.
- PETERS, B.G. (1988a): "The machinery of Government: Concepts and issues", en Campbell, S.J. y Peters, B.G. (eds.): *Organizing Governance & Governing Organizations*. Pittsburg, University of Pittsburgs Press.
- PETERS, B.G. (1999): *La política de la burocracia*. México, FCE.
- PETERS, B.G. y PIERRE, J. (2006): "Governance, Gouvernement and the State", en Hay, C. et al. (eds.): *The State. Theories and Issues*. Palgrave, Houdmills.
- PETERS, T. J. y WATERMAN, R. H. (1984): *En busca de la excelencia: Lecciones de las empresas mejor gestionadas de los Estados Unidos*. Madrid, Plaza & Janés.

- PETERSON, M.W. (1995): "Images of University Structure, Governance and Leadership: Adaptive Strategies for the New Environment", en Dill, D.D. y Sorn, B. (eds): *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform: Through a Glass Darkly*. Oxford, International Association of Universities y Pergamon Press.
- PETRELLA, R. (2000): "Cinco trampas tendidas a la educación: La enseñanza tomada como rehén", *Le Monde Diplomatique*, octubre, págs. 26-27.
- PETRICK, J.A. y FURR, D.S. (2003): *Calidad Total en la Dirección de Recursos Humanos*. Barcelona, Gestión 2000.
- PETTIGREW, A.M. (1979): "On studying organizational cultures", *Administrative Science Quarterly*, nº. 24, págs. 570-581.
- PFEFFER, J. (1994): *Competitive advantage through people: Unclosing the power of the work force*. Boston, Harvard Business School Press.
- PFEFFER, J. (1998): *La ecuación humana: cómo diseñar y dirigir empresas de alto rendimiento*. Barcelona, Ediciones Gestión 2000. AEDIPE.
- PFEFFER, J. (1999): "Labor Market Flexibility. Do Companies Really Know Best?", *Research Paper Series*, nº. 1592, págs. 12-30.
- PICO, J. (1987): *Teorías sobre el Estado del Bienestar*. Madrid, Aguilar.
- PICHULT, F. y NIZET, J. (2000): *Les pratiques de gestion des ressources humaines*. París, Seuil.
- PIERRE, J. (ed.) (1995): *Bureaucracy in the Modern State: an introduction to comparative public administration*. Aldershot, Edward Elgar.
- PIERRE, J. y PETERS, B.G. (2000): *Governance, politics and the State*. Houndmills, McMillan Press.

- PIERSON, P. (1994): *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge, Cambridge University Press.
- PIERSON, P. (ed.) (1996): The New Politics of the Welfare State, *World Politics*, nº. 48, págs. 143-179.
- PIERSON, P. (2001): "Coping with Permanent Austerity. Welfare State Restructuring in Affluent Democracies", en Pierson, P. (ed.): *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press.
- PIERSON, P. (2001a): "Post-Industrial Pressures on the Mature Welfare State", en Pierson, P. (ed.): *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press.
- PIPITONE, U. (2002): *Reflexiones sobre un presente acelerado. Regiones económicas, subdesarrollo e izquierda*. Madrid, Catarata.
- PLANAS, J. y CASAL, J. (2003): "Sistema de enseñanza y trabajo: educación y mercado de trabajo en la globalización, la transición de la escuela al trabajo", en Fernández Palomares, F. (coord.): *Sociología de la Educación*. Madrid.
- PLANAS, J. (2005): "El papel de la empresa en la formación de los trabajadores en España", *Revista de Educación* nº. 338, págs. 125-143.
- PLAZA, M.A. (2002): *Modelo para la gestión estratégica de la calidad total: aplicación a la empresa agroalimentaria*. Madrid, Colección EOI Empresa.
- POLLIT, C. (1993): *El Gerencialismo y los servicios públicos. La experiencia anglo-norteamericana*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales.
- POLLIT, C. y BOUCKAERT, G. (1995): *Quality Improvement in European Public Services*. Londres, Sage.

- POLLIT, C. y BOUCKAERT, G. (2000): *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford, Oxford University Press.
- POLLIT, C. et al. (1998): *Decentralising public service management*. Londres, GBC.
- PONFERRADA, M^a.I. (2009): “Efectos escolares y sociales de la separación por niveles en un instituto de secundaria de la periferia de Barcelona”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 86-98.
- PONTI, J. y CABAÑAS, B. (2004): “Inteligencia Emocional: la hora de la verdad. Lo que piensan los directivos españoles sobre la revolución en la inteligencia propuesta por Goleman”, en *Capital Humano*, nº 174, págs. 78-80.
- POPKEWITZ, Th.S. (1990): “Reformas de la formación del profesorado y la enseñanza en Estados Unidos: reconstitución del aparato burocrático del Estado y elaboración de un discurso político”, *Revista de Educación*, número extra, págs. 269-305.
- POPKEWITZ, Th.S. (1997): “Educational sciences and normalizations of the teacher and the child: Some statistical notes on current USA pedagogical forms”, en Nilson, I. y Lundahl, L. (comps.): *Teachers, Curriculum and Policy: Critical Perspectives in Educational Research*. Umea, Suecia, Departamento de Educación, Universidad de Umea.
- POPKEWITZ, Th.S. (1998): *Los discursos redentores de las ciencias de la educación*. Sevilla, Publicaciones MCEP.
- POPKEWITZ, Th.S (1994): *Sociología política de las reformas educativas*. Madrid, Morata.
- POPKEWITZ, Th.S. (2009): *El cosmopolitanismo y la era de la reforma escolar*. Madrid, Morata.
- PORRET, M. (2005): *Dirección y gestión de los recursos humanos en las organizaciones*. Barcelona, Ed. Gráficas Rey.

- PORLAN, R. y RIVERO, A. (1998): *El conocimiento de los profesores*. Sevilla, Díada.
- PORTER, M.E. (1980): *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*. Nueva York, The Free Press.
- POSTIC, M. (1982): *La relación educativa*. Madrid, Narcea.
- POSTMAN, N. (2001): *El fin de la educación. Una nueva definición del valor de la escuela*. Barcelona, Octaedro.
- POULANTZAS, N. (1980): *Estado, poder y socialismo*. México, Siglo XXI.
- POWELL, T. (1995): "Total Quality Management as Competitive Advantage: A Review and Empirical Study", *Strategic Management Journal*, vol. 16. nº.1. págs.15-37.
- POWELL, W. (1990): "Neither market nor hierarchy. Network forms of organization", *Research in Organizational Behaviour*, nº. 12, págs. 295-336.
- POWELL, W. y DIMAGGIO, P. (eds.) (1991): *The New Institutionalism in Organizational Análisis*. Chicago, University of Chicago Press.
- POWELL, W. y SMITH-DOERR, L. (1994): "Networks ans Economic Life", en Smelser, N. y Swedborg, R.: *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton, Princeton University Press.
- POZO, I. (2003): *Adquisición del conocimiento*. Madrid, Morata.
- PRAHALAD, C.K. (1998): "Managing discontinuities: The emerging challenges", *Research Technology Management*, mayo-junio, págs. 14-22.
- PRAHALAD, C.K. y BETTIS, R.A. (1986): "The dominant logic: A new linkage between diversity and performance", *Strategic Management Journal*, vol. 7, págs. 485-501.

- PRAHALAD, C.K. y HAMEL, G. (1990): "The core competence of the corporation", *Harvard Business Review*. Vol. 68, págs. 79-91.
- PRATS, J. (2005): *De la burocracia al management. Del management a la gobernanza*. Madrid, INAP.
- PRATS I CATALÀ, J (1998): "Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, nº. 11, págs. 42-60.
- PRATS, J. y RAVENTÓS, F. (directores) (2005): *Els sistemes educatius europeus ¿Crisi o transformació?* Barcelona, Obra Social Fundació La Caixa.
- PRIETO, C. (1999): *La crisis del empleo en Europa*. Valencia, Alemania.
- PRIETO, C. (2001). "Trabajo y globalización económica", en VV.AA.: *Globalización, trabajo y movimiento sindical*. Madrid, Fundación Paz y Solidaridad.
- PRIETO, I.M^a (2005): *Gestión del conocimiento para el desarrollo de la capacidad de aprendizaje en las organizaciones*. Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial, Universidad de Valladolid.
- PRUSAK, L. (1997): *Knowledge in organizations*. Butterworth-Heinemann.
- PRZESMYCKI, H. (2000): *La pedagogía del contrato. El contrato didáctico en educación*. Barcelona, Graó.
- PRZEWORSKI, A. y WALLERSTEIN, M. (1989): "El capitalismo democrático en la encrucijada", *Capitalismo y Socialdemocracia*. Madrid, Alianza Universidad.
- PURCALLA, M.A. (2008): *El trabajo globalizado: Realidades y propuestas*. Pamplona, Thompson Reuters, Aranzadi.

- PUTNAM, R.D. (1993): *Making Democracy Work*. Nova Jersey, Princeton University Press.
- PYDDOKE, R. (1996): "El papel que juega la posibilidad de elección del cliente en el mejoramiento del suministro de servicios públicos", en OCDE: *Un gobierno alerta. Iniciativas de servicios de calidad en la administración*. Ciudad de México, OCDE.
- QUIJANO, S. (1999): "El SH (Auditoría del Sistema Humano), los modelos de calidad y evaluación organizativa", *Revista de Psicología general y aplicada*, vol. 52, nº. 2-3, págs. 301-328.
- QUIN, J. et al. (2000): "La gestión del intelecto profesional: sacar el máximo de los mejores", en AA.VV.: *Harvard Business Review. Gestión del conocimiento*. Bilbao, Deusto.
- QUINTANILLA, M.A. (1998): "El reto de la calidad en las universidades", en Porta, J. y Llandoza, M. (coords.): *La universidad en el cambio de siglo*. Madrid, Alianza.
- QUINTANILLA, J. et al. (2004): *Competencias en la dirección de personas. Un análisis desde la Alta Dirección*. Madrid, Editorial Pearson/Prentice May.
- QUINTAS, P. et al. (1997): "Knowledge management: A strategic agenda", *Long Range Planning*, vol. 30, nº. 3, págs. 385-391.
- RADDER, I. (1998): "Stakeholder delight: the next step in TQM", *The TQM Magazine*, vol. 10, nº. 4, págs. 276-280.
- RAHMAN, S.U. y BULLOCK, P. (2005): "Soft TQM, hard TOM, and organisational performance relationships: an empirical investigation", *Omega*, vol. 33, nº 1, págs. 73-83.
- RAHONA, M. (2009): "La formación continua en España: Evolución y retos de futuro", *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 246-262.

- RAINBIRD, H. (1994): “El trabajador por cuenta propia: ¿pequeño empresario o asalariado encubierto?”, en Pollert, A. (comp.): *¿Adiós a la flexibilidad?* Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- RAMIÓ, C. (1997): *Poder i conflicte a les organitzacions publiques*. Col·lecció Perspectiva. Barcelona, Diputació de Barcelona.
- RAMIÓ, C. (1999): *Teoría de la organización y Administración Pública*. Madrid, Tecnos/UPF.
- RAMIÓ, C. (2001): “El problema de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* nº. 21, págs. 10-32.
- RAMIRO SÁNCHEZ, A. (2002): *Demandas de calidad de la Administración Pública: un derecho de la ciudadanía*. Madrid, Ed. Dykinson.
- RAMIS, P. (2006): “Experiencia del conocimiento”, *Dikaiosyne*, nº. 17. págs. 18-34.
- RAMO, Z. (1999): *¿Para qué los inspectores?* Madrid, Praxis.
- RAMONEDA, J. (1999): *Después de la pasión política*. Madrid, Taurus.
- RAMONET, I. (2009): *La crisis del siglo. El fin de una era del capitalismo financiero*. Barcelona, Icaria.
- RAMOS, A. (2008): “El sector público y las TIC: administración electrónica e intervención pública en la economía de la innovación”, en Berumen, S. (coord.): *Nuevas estrategias de gestión en la economía de la innovación*. Madrid, Marcial Pons.

- RAMOS, C. (2003): “La trayectoria del Estado uruguayo. Algunas virtudes, viejos vicios, nuevos ropajes y muchas incertidumbres”, en Ramos, C. (ed.): *La reconstrucción gerencial del Estado. Enfoques políticos sobre la Nueva Gestión Pública*. Montevideo, Colección Política Viva.
- RAMOS, J.L. (2008): “Schumpeter y el imperialismo”, *Información Comercial Española*, nº. 845, págs. 107-120.
- RAMOS-DÍAZ, J. (2004): “Empleo precario en España: una asignatura pendiente”, en Navarro, V. (coord.): *El Estado de Bienestar en España*. Madrid, Tecnos.
- RAUCH, J.E. y EVANS, P.B. (1999): “Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of Weberian State Structures on Economic Growth”, *American Sociological Review*, nº. 64, págs. 49-71.
- RAYMOND, J.L. et al. (2009): “Rendimientos de la educación en España y movilidad intergeneracional”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 188-207.
- REA, J. y WEINER, G. (2001): “Las culturas de culpa y redención. Cuando la delegación de poderes se convierte en control: qué piensan del movimiento de las escuelas eficaces los profesionales”, en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- REAL DECRETO (1996): *Real Decreto 82/1996, de 26 de enero por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las Escuelas de Educación Infantil y de los colegios de Educación Primaria*. BOE nº. 44 de 20 de febrero.
- REAL DECRETO (1996): *Real Decreto 83/1996, de 26 de enero por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria*. BOE nº. 45 de 21 de febrero.

- REAL DECRETO (1998): *Real Decreto 2723/1998 de 18 de diciembre por el que se desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos*. BOE nº. 313, del 31 de diciembre.
- REAL DECRETO (1999): *Real Decreto 1259/1999 de 16 de julio por el que se regulan las cartas de servicios y los premios de calidad en la Administración General del Estado*. BOE del 10 de agosto.
- REAL DECRETO (2003): *Real Decreto 1046/2003 de 1 de agosto por el cual se regula el subsistema de formación continua*. BOE, nº 219 de 12 de septiembre.
- REAL DECRETO (2005): *Real Decreto 1558/2005 de 23 de diciembre sobre los requisitos básicos de los centros integrales de formación profesional*. BOE nº 312, de 30 de diciembre.
- REAL DECRETO (2006): *Real Decreto 1513/2006 de 7 de diciembre por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación Primaria*. Publicado en el BOE nº. 293, de 8 de diciembre,
- REAL DECRETO (2006): *Real Decreto 1538/2006 de 15 de diciembre sobre la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo*. BOE nº 182 de 3 de enero de 2007.
- REAL DECRETO (2006): *Real Decreto 1631/2006 de 29 de diciembre por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria*. Publicado en el BOE nº. 5 de 5 de enero de 2007.
- REAL DECRETO (2007): *Real Decreto 395/07 de 23 de marzo por el cual se regula el subsistema de formación profesional para la ocupación*. Publicado en el BOE, nº 87 de 11 de abril de 2007.
- RECIO, M.L. (2005): *Los recursos intangibles: Gestión y reconocimiento en la empresa española*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos.

- REED, R. et al. (1996): "Beyond Process: TQM Content and Firm Performance", *Academy of Management Review*, vol. 21, nº. 1. págs. 173-201.
- REEVES, C. y BEDNAR, D. (1994): "Defining Quality: Alternatives and Implications", *Academy of management Review*, vol. 19. nº 3. págs. 419-445.
- REFERNET (2007): *Thematic Overviews*. Tesalónica CEDEFOP.
- REIMER, E. (1973): *La escuela ha muerto. Alternativas en materia de educación*. Barcelona, Barral.
- RENDUELO, G. (2004): *Egolatría*. Oviedo, Editorial KRK.
- REQUENA, F. (2008): *Redes sociales y sociedad civil*. Madrid, CIS.
- RESOLUCIÓN (2006): *Resolución sobre el reconocimiento del valor de la educación no formal e informal en el ámbito de la juventud europea*. Diario Oficial 168, de 20 de julio.
- RESTREPO, J.C. (2006): "Estándares básicos en competencias ciudadanas: una aproximación al problema de la formación ciudadana", *Pap. Polit. Bogotá*, vol. 11, nº. 1, págs. 137-175.
- REY, B. (1996): *Les compétences transversales en question*. París, ESF.
- REY, R. (2008): "Liderazgo y gestión de calidad en educación", en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- REYNOLDS, D. (1989): "Concluding address", en Creemers, B.P.M. et al. (comp.): *School Effectiveness and School Improvement: Proceedings of the Second International Congress Róterdam*. Lisee, Swets & Zeitllinger.

- REYNOLDS, D. (1992): "School Effectiveness and school improvement: An updated review of the British literature", en Reynolds, D. y Cuttance, P. (comps.): *School Effectiveness: Research, Policy and Practice*. Londres, Cassell.
- REYNOLDS, D. (1994): "School effectiveness and quality in education", en Ribbins, P. y Burridge, E. (comps.): *Improving Education: Promoting Quality in Schools*. Londres, Cassell.
- REYNOLDS, D. y CUTTANCE, P. (1992): *School Effectiveness Research. Policy & Practice*. Londres, Cassell.
- REYNOLDS, D. y FARRELL, S. (1996): *Worlds Apart: A Review of International Surveys of Educational Achievement Involving England*. Londres, Ofsted, HMSO.
- RHODES, M. y APPELDORN, B.V. (1997): *The Transformation of West European Capitalism?* Florencia, European University Institute Working Paper.
- RHODES, M. (1998): "Globalization, Labour markets and Welfare States. A future of Competitive Corporation", en Rodees, M. y Mény, Y. (eds.): *The Future of the European Welfare. A new social contract?* Londres, McMillan Press.
- RHODES, M. (2000): "Globalization, welfare states and employment: is there an european third way?", en AA.VV.: *Unemployment in the New Europe*. Cambridge, Cambridge University Press.
- RHODES, R. (1997): *Understanging Governance: Policy Networks, Reflexivity ad Accountability*. Buckingham., Open University Press.
- RHODES, R. (2003): "What is New about Governance and Why does it Matter?", en Hayward, J. y Menon, A. (eds.): *Governing Europe*. Oxford, Oxford University Press.

- RICARDI, R. (2001): “El factor humano en el umbral del siglo XXI”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LVI, nº. 174, págs. 463-486.
- RICHARDS, S. (1994): El Paradigma del Cliente en la Gestión Pública, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº. 1. págs. 5-17.
- RICHARDS, S. (1995): “La flexibilidad en la gestión de personal: algunas comparaciones entre el sector público y el sector privado”, en OCDE: *Flexibilidad en la gestión de personal en la Administración Pública*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- RIDDELL, S. et al. (2001): “La utilidad de la investigación cualitativa para una política y una práctica que influyan en la eficacia escolar”, en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- RIEGEL, R. (2007): Education in the Information Age, en <http://www.people.coe.ilstu.edu/rpriegle/wwwdocs/educationinfoage.htm>.
- RITZER, G. (2002): *Teoría Sociológica Moderna*. Madrid, McGraw Hill.
- RIUTORT, B. (2001): *Razón política, globalización y modernidad compleja*. Madrid, El Viejo Topo.
- RIVERO, F. (2000): “El gobierno de la fundación y la responsabilidad de los patronos”, en AA.VV.: *15 anys de la llei catalana de fundacions privades*. Barcelona. Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya.
- RIVERO, J. (2001): “El trabajo en la sociedad de la información”, *Aranzadi Social*, nº. 16 (<http://www.aranzadi.es>).
- RIVERO, R. (2000): *El Estado vigilante*. Madrid, Tecnos.

- RIVERO, R. (2007): “Reforma del Estado en América Latina. Las instituciones administrativas como clave del desarrollo”, en Ferraro, A. (ed.): *En busca del buen gobierno. Nuevas perspectivas sobre políticas y gestión del Estado en América Latina*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- ROBBINS, S.P. (1998): *Fundamentos del Comportamiento Organizacional*. México, Prentice-Hall Hispanoamericana.
- ROBEYNS, I. (2006): “Three models of education: rights, capabilities and human capital”, *Theory and Research in Education*, nº. 1, págs. 69-84.
- ROCA, V. y BOU, J.C. (2004): “El ajuste en la investigación sobre configuraciones estratégicas y desempeño organizativo: Una reseña”, *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. X, nº. 2, págs. 55-73.
- ROCKMAN, B. (2003): “Conseguir algo por nada o nada por nada. La seducción de los mercados en la Reforma del Estado”, en Ramos, C. (ed.): *La reconstrucción gerencial del Estado. Enfoques políticos sobre la Nueva Gestión Pública*. Montevideo, Colección Política Viva.
- RODEIRO, D. et al. (2008): *La creación de empresas en el sistema universitario español*. Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela.
- RODRÍGUEZ, E. (2001): *Neoliberalismo, educación y género. Análisis crítico de la reforma educativa española*. Madrid, La Piqueta.
- RODRÍGUEZ, J.M. (1991): *La participación y la calidad integral*. Bilbao, Deusto.
- RODRÍGUEZ, J.M. (1995): *Casos de factor humano en la empresa*. Barcelona, Gestión 2000.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1989): “Fundamentos socioeconómicos y crisis del estado del bienestar”, *Revista de Estudios Sociales*, nº. 0, págs. 33-51.

- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1991): *Estado, privatización y bienestar. Un debate de la Europa actual*. Barcelona, Icaria.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1992): “Fundamentos teóricos de la política social”, en Modeno, L. y Pérez-Yruela, M. (comps.): *Política social y Estado del Bienestar*. Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2004): *El Estado del Bienestar en España: debates, desarrollo y retos*. Madrid, Fundamentos.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2005): “El impacto económico. Norma de consumo y acceso a los sistemas de bienestar”, en Laparra, M. (coord.): *El impacto de la inmigración en una sociedad que se transforma*. Pamplona, Gobierno de Navarra.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. et al. (2006): *Actores sociales y reformas del bienestar*. Madrid, CSIC.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, A. (dir.)(1995): *Los Recursos Humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid, Tecnos.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, J.M. (2004): “El modelo financiero de empresa: un comentario crítico”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LIX. nº. 182. págs. 247-277.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (2007): “Accidente de trabajo, responsabilidad patrimonial del empresario y orden jurisdiccional competente”, *Relaciones Laborales*, vol. II, págs. 15-32.
- RODRÍGUEZ PORRAS, J.M. (1992): *La participación y la calidad integral*. Bilbao, Deusto.
- RODRÍGUEZ ROMERO, M. (2003): *Las metamorfosis del cambio educativo*. Madrid, Akal.
- ROGERS, E.M. (2003): *Difusión of innovations*. Nueva York, Free Press.

- ROGERO, J. (2008): “El modelo convivencial: clave organizativa del centro educativo”, en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- ROLLE, P. (2003): “Por un análisis ampliado de la relación salarial”, *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 21, nº. 2, págs. 145-175.
- ROLLE, P. (2005): “El trabajo y su medida”, en Lahire, B. et al.: *Lo que el trabajo esconde. Materiales para un replanteamiento del análisis sobre el trabajo*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- ROLLE, P. (2005a): “Asir y utilizar la actividad humana. Calidad del trabajo, cualificación y competencia”, en Lahire, B. et al.: *Lo que el trabajo esconde. Materiales para un replanteamiento del análisis sobre el trabajo*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- ROMAN, L. (2005): “La responsabilidad pública en un contexto de cambio”, *Sistema*, nº. 184-185, págs. 141-160.
- ROMER, P.M. (1993): “Two strategies for economic development: Ussing ideas and producing ideas”, *Proccedings of The World Bank Annual Conference on Decelopment Economics*, The Wolrd Bank.
- ROPE, F. y TANGUY, L. (dir) (1994): *Savoirs et compétences. De l’usage de ces notions dans l’école et dans l’entreprise*. París, L’Harmattan.
- ROSE, N. (1992): “Governing the enterprising self”, en Heelas, P. y Morris, P. (eds.): *The values of the enterprise culture*. Londres, Routledge.
- ROSE, M. (1995): *Posible Lives – The Promise of Public Education in America*. Nueva York, Penguin Books.
- ROTH, W.M. (2005): *Talking science. Language and learning in science classrooms*. Nueva York, Rowman & Littlefield Publishers.

- ROWAN, B. (1994): "Comparing Teachers'work with work in other occupations: notes on the profesional status of teaching", *Educational Researcher*, vol. 23, nº. 6, págs. 4-21.
- ROWLAND, S. (2006): *The enquiring uiversity*. Maidenhead, Society for Research in Higher Education & Open University Press.
- RUANO, J.M. (2003): "La doble naturaleza técnica y política de la evaluación del rendimiento", en Bañón, R. (comp.): *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*. Madrid, Díaz de Santos.
- RUBINSTEIN, D. (1993): "Capitalism, social mobility, and distributive justice", *Social Theory and Practice*, vol. 19 nº. 2, págs. 71-112.
- RUDDUCK, J. (1994): "Reflexiones sobre el problema del cambio en las escuelas", en Angulo, F. y Blanco, N. (eds.): *Teoría y desarrollo del currículo*. Málaga, Archidona.
- RUÉ, J. (2007): *Enseñar en la Universidad: El EEES como reto para la Educación Superior*. Madrid, Narcea.
- RUEDA, N. (2004): *Evaluación de la eficiencia del sector público. Vías de aproximación*. Madrid, Fundación de las Cajas de Ahorro.
- RUEDA, N. (2005): *Análisis económico de la eficiencia pública*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos.
- RUIZ CANELA, J. (2004): *La gestión por calidad total en la empresa moderna*. Madrid, Editorial RA-MA.
- RUIZ OJEDA, A. (1999): *Dominio público y financiación privada de infraestructuras y equipamientos. Un estudio del caso francés y análisis comparativo de la reciente regulación española*. Madrid, Marcial Pons.
- RUIZ OJEDA, A. et al. (2000): *La participación del sector privado en la financiación de infraestructuras y equipamientos públicos: Francia, Reino Unido y España*. Madrid, Civitas.

- RYCHEN, D.S. y TIANA, A. (2004): *Developing key competences in education: Some lessons from international experience*. París, UNESCO-BIE.
- RYCHEN, D.S. y HERSH SALGANIK, L.K. (2001): *Definir y seleccionar las competencias fundamentales para la vida*. México, Fondo de Cultura Económica.
- RYCHEN, D.S. y HERSH SALGANIK, L.K. (2003): *Key competencies for a successful life and a well-functioning society*. Göttingen, Hogrefe & Haber.
- RYCHEN, D.S. y HERSH SALGANIK, L.K. (comp.) (2006): *Las competencias clave para el bienestar personal, social y económico*. Málaga, Ediciones Aljibe.
- SABIRÓN, F. (1999): *Organizaciones escolares*. Zaragoza, Mira Ed.
- SACRISTÁN, G. (2001): *Educación y convivencia en la cultura global. Las exigencias de la ciudadanía*. Madrid, Morata.
- SÁDABA, I. (2008): *Propiedad intelectual. ¿Bienes públicos o mercancías privadas?* Madrid, Los Libros de la Catarata.
- SÁEZ, F. y HERRARTE, A. (2004): *Evaluación de la estrategia europea de empleo en las Comunidades Autónomas Españolas*. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, INEMSPEE.
- SAGI-VELA GRANDE, L. (2004): *Gestión por competencias*. Madrid, ESIC Editorial.
- SAITO, M. (2003): "Amartya Sen's Capability approach in Education: A critical exploration", *Journal of Philosophy of Education*, nº. 1, págs. 17-33.

- SAITUA, A. y VÁZQUEZ, I. (2001): “La auditoría estratégica de la función de recursos humanos”, en Albizu, E. y Landeta, J.: *Dirección estratégica de los recursos humanos*. Madrid, Pirámide.
- SAÍZ, L. y MANZANEDO, M.A. (2002): “La estructura de incentivos y los mecanismos de coordinación para una gestión eficiente del conocimiento”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LVII, nº. 176, págs. 227-246.
- SAÍZ, L. y MANZANEDO, M.A. (2003): “Claves para la implantación con éxito de la gestión del conocimiento”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LVIII, nº. 180, págs. 465-480.
- SALA, G. y PLANAS, J. (2009): “Retos técnicos e implicaciones metodológicas del enfoque de competencia laboral”, *Sociología del Trabajo*, nº. 66, págs. 31-46.
- SALAMA, P. y MATHIAS, G. (1986): *El Estado sobredesarrollado*. México, Editorial ERA.
- SALAS, V. (1996): “Economía y gestión de los activos intangibles”, *Economía Industrial*, nº. 307, págs. 17-24.
- SALAS FUMÁS, V. (2004): “El gobierno de la empresa en España: una cuestión de modelo”, *Papeles de Economía Española*, nº. 100, págs. 133-146.
- SALES, F-X. (2005): *El gerencialisme en la gestió de serveis públics*. Valencia, Universitat Abat Oliba.
- SALGADO, J.F. y MOSCOSO, S. (2001): *Entrevista conductual estructurada de selección de personas*. Madrid, Editorial Pirámide.
- SALIDO, O. y MORENO, L. (2007): “Bienestar y políticas familiares en España”, *Política y Sociedad*, vol. 44, nº. 2, págs. 31-44.

- SALINERO, Y. (2009): “La Formación Profesional como fuente de ventaja competitiva para las empresas y como oportunidad de empleo”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2, págs. 43-68.
- SALMERÓN, H. (1992): *Evaluación de los espacios arquitectónicos escolares*. Granada, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada.
- SALOVEY, P. y MAYER, J.D. (1990): “Emotional Intelligence”, en *Imagination, Cognition and Personality*, nº. 9, págs. 185-211.
- SALVADÓ, A. y SERRACANT, P. (2003): “Forever young. ¿Vulnerabilidad social juvenil o vulnerabilidad social generacional?” *Ponencia del IV Congreso Catalán de Sociología. Grupo de Trabajo, Edad y Generaciones*. Alicante.
- SAMMONS, P. et al. (1995): *Key characteristics of effective schools: A Review of School Effectiveness Research*. Londres, Instituto de Educación/OFSTED.
- SAMMONS, P. et al. (1996): “Key characteristics of effective schools: A reponse to Peddling Feel-good Fictions”, *Forum*, nº. 28, págs. 88-90.
- SAN SEGUNDO, M^a.J. (1999): “La demanda de educación y el origen socioeconómico. ¿Se ha alcanzado la igualdad de oportunidades?”, en Maravall, J.M^a (ed.): *Políticas de bienestar y desempleo (III Simposio sobre igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza. Volumen II)*. Madrid, Fundación Argentaria.
- SAN SEGUNDO, M^a J. (2009): “¿Merece la pena evitar el gasto educativo?”, *Papeles de Economía Española*, nº. 119, págs. 208-227.
- SÁNCHEZ, J.E. (1979): *Empresa, cualificación y formación*. Barcelona. Institut de Ciències de l'Educació. Universitat Politècnica.

- SÁNCHEZ ALBAVERA, F. (2003): *Planificación estratégica y gestión pública por objetivos*. Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES.
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, C. y HEMSWORTH, D. (2005): "A Structural Analysis of the Impact of Quality Management Practices in Purchasing on Purchasing and Business Performance", *Total Quality Management*, vol. 16, nº. 2, págs. 215-230.
- SANCHIS, E. (2004): "Concepciones del trabajo: de las ambigüedades medievales a las paradojas actuales", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 22, nº. 1, págs. 37-65.
- SANCHIS, E. (2008): *Trabajo y paro en la sociedad postindustrial*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- SANTANA BONILLA, P. (1997): ¿Es la gestión de la calidad total en educación un nuevo modelo organizativo?, *HEURESIS, Revista Electrónica de Investigación Curricular y Educativa*, vol. 1, nº 1:
- <http://www2.uca.es/HEURESIS/acuerdo.html>.
- SANTOS, A. (2003): "La invasión de la ideología empresarial en los márgenes del mercado de trabajo", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 21, nº. 1, págs. 107-128.
- SANTOS, A. et al. (2004): *Paro, exclusión y políticas de empleo. Aspectos sociológicos*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- SANTOS, M^a.L. y ÁLVAREZ, L.I. (2006): "La Gestión de la Calidad Total y la Orientación al Mercado: Dos culturas de gestión clave para la competitividad de las empresas asturianas", *Revista Asturiana de Economía*, nº 37, págs. 55-84.
- SANTOS GUERRA, M. (1987): "Organización escolar e investigación educativa", *Investigación en la escuela*, nº. 2, págs. 3-13.

- SANTOS GUERRA, M. (1997): *El crisol de la participación. Estudio etnográfico sobre la participación en Consejos Escolares de Centro*. Madrid, Escuela Española.
- SANTOS GUERRA, A. (1997a): *La luz del prisma para comprender las organizaciones*. Málaga, Aljibe.
- SAPIR, J. (2004): *Economistas contra la democracia. Los intereses inconfesables de los falsos expertos de la economía*. Barcelona. Ediciones B.
- SAPOLSKY, R.M. (1995): *¿Por qué las cebras no tienen úlcera? La guía del estrés*. Madrid, Alianza Editorial.
- SARASA, S. y MORENO, L. (eds.) (1995): *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid, CSIC.
- SARDOU, R. (2004): *La herejía*. Barcelona, Grijalbo.
- SARRIÉS, L. (1999): *Sociología industrial. Las relaciones industriales en la sociedad postmoderna*. Huesca. Mira editores.
- SARUP, M. (1993): *An introductory guide to post-structuralism and postmodernism*. Nueva York, Harvester Wheatsheal.
- SASSEN, S. (1993): *La movilidad del trabajo y del capital. Un estudio de la corriente internacional de la inversión y del trabajo*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- SASSEN, S. (1998): *Los espectros de la globalización*. México. FCE.
- SASSEN, S. (2003): *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Madrid, Los traficantes de Sueños.
- SASSEN, S. (2007): *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires, Kotz.

- SASTRE, M.A. y AGUILAR, E.M. (2003): *Dirección de recursos humanos. Un enfoque estratégico*. Madrid, McGraw-Hill.
- SAULEDA, N. (2007): “El universo multidimensional de la Educación Universitaria”, en Martínez, M.A. y Carrasco, V. (eds.) (2007): *La multidimensionalidad de la educación universitaria. Redes de investigación docente-Espacio Europeo de Educación Superior*. Vol. 1. Alcoy, Edición Marfil.
- SAVAS, E.S. (2000): *Privatization and Public-Private Partnerships*. Nueva York, Chatham House Publishers.
- SCHARGEL, F.P. (1997): *Cómo transformar la educación a través de la gestión de la calidad total*. Madrid, Díaz de Santos.
- SCHEDLER, K. et al. (2004): *Managing the Electronic Government: From Vision to Practice*. Information Age Publishing.
- SCHEIN, E.H. (1984): “Coming to a New Awareness of Organizational Culture”, *Sloan Management Review*, vol. 25, nº. 2, págs. 3-16.
- SCHEIN, E.H. (1985): *Organizational culture and leadership. A dynamic view*. San Francisco, Jossey-Bass.
- SCHEIN, E.H. (1993): “Definición de las culturas de la organización”, en *Lecturas de Teoría de la Organización*, vol. II. Madrid, MAP.
- SCHIENSTOCK, G. (1999): *Information society, work and the generation of new forms of social exclusion (Sowing): literature review*. Work Research Centre Tampere. University of Tampere.
- SCHMEIL, Y. (2004): “La Organización Mundial del Comercio y la inestabilidad internacional”, en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer
- SCHMIDT, V. (2002): *The future of european capitalism*. Oxford, Oxford University Press.

- SCHOLTE, J.A. (2004): “La globalización y el auge de supraterritorialidad”, en Morata, F. et al. (Eds.): *Globalización, Gobernanza e Identidades*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer.
- SCHÖN, D. (1983): *The reflective practitioner*. Nueva York, Basic Books.
- SCHÖN, D. (1992): *La formación de profesionales reflexivos: hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. Barcelona, Paidós.
- SCHULER, R.S. (1981): *Personnel and Human Resource Management*. Minesotta, St. Paul.
- SCHULTZ, T. W. (1972): “El concepto del capital humano: Respuestas”, en Blaug, M.: *Economía de la educación*. Madrid, Tecnos.
- SEDDOH, K.F. (2002): “Future international tendencies in the contents of higher education for lifelong training”, en Michavila, F. y Martínez, J. (eds.): *El carácter transversal en la educación universitaria*. Madrid, Universidad Politécnica de Madrid y Comunidad de Madrid.
- SEGOVIA, F. y BELTRÁN, J. (1998): *El aula inteligente. Nuevo horizonte educativo*. Madrid, Espasa.
- SELF, P. (1985): *Political Theories of Modern Government*. Londres, George Allen & Unwin.
- SELIGMAN, M.E.P. (2003): *La auténtica felicidad*. Barcelona, Ediciones B.
- SEMPERE, J. (2005): “¿Cómo se socializan los futuros trabajadores asalariados? Notas sobre la cultura obrera”, *Mientras Tanto*, nº. 93, págs. 57-66.
- SENGE, P.M. (1992): *La quinta disciplina*. Buenos Aires, Garnica.
- SENLLE, A. (1992): *Calidad y liderazgo*. Barcelona, Gestión 2000.

- SENLLE, A. y STOL, G. (1994): *ISO 9000. Calidad total y normalización*. Barcelona, Ediciones Gestión S.A.
- SENNETT, R. (2000): *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona, Editorial Anagrama.
- SENNETT, R. (2006): *La cultura del nuevo capitalismo*. Barcelona, Editorial Anagrama.
- SERRACANT, P. et al. (2008): “Joventut i individualització. Una comparativa intergeneracional de les desigualtats per gènere i origen social”, en AA.VV.: *Condicions de vida i desigualtats a Catalunya, 2001-2005. Volum II*. Barcelona, Fundació Jaume Bofill/Mediterrània.
- SERRANO, A. (1999): “Juventud como déficit, juventud como modelo: la construcción de la transición laboral de los jóvenes”, en Cachón, L. (Ed.): *Juventudes, mercados de trabajo y políticas de empleo*. Valencia, Ed. 7 i Mig.
- SERRANO, F. (2009): “La flexibilidad laboral ante el reto de la innovación”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LXIV, nº. 196, págs. 9-21.
- SERRANO, A. y CRESPO, E. (2002): “El discurso de la Unión Europea sobre la sociedad del conocimiento”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Nº. 97, págs. 189-210.
- SHAFRITZ, J.M. (1998): *International encyclopedia of public policy and administration*. Colorado, Westview Press.
- SHAFRITZ, J.M. y HYDE, A.C. (1999): *Clásicos de la Administración Pública*. México, Fondo de Cultura Económica.
- SHARMA, R. (2002): *Las 8 claves del liderazgo*. Barcelona, Plaza & Janés.

- SHARP, R. (1988): *Conocimiento, ideología y política educativa*. Madrid, Akal.
- SHEWART, W.A. (1980): *The economic control of quality of manufactured product*. Nueva York, Sociedad Americana para el control de la calidad.
- SHINGO, S. (1986): *Zero quality control: source inspection ant the Poka-Yoke system*. Cambridge, Productivity Press.
- SHONFIELD, A. (1965): *Modern Capitalism. The changing balance of public and private power*. Oxford, Oxford University Press.
- SIERRA, E. (1999): *Acción positiva y empleo de la mujer*. Madrid, Consejo Económico y Social.
- SILVERMAN, Ch. E. (1970): *Crisis in the Classroom. The remaking of American Education*. Nueva York, Random House.
- SISSON, K. y MARTÍN ARTILES, A. (2001): *Pactos para el empleo y la competitividad*. Madrid, CES.
- SJORB, S. (2007): "Constructivism and Learning", en McGaw, B. y Peterson, P. (ed.): *International Encyclopaedia of Education*. Oxford, Elsevier.
- SKLAR, R (1979): "The nature of class domination in Africa", *Journal of Modern African Studies*, vol. 17, nº. 14, págs. 531-552.
- SLATER, S.F. y NARVER, F.C. (1995): "Market orientation and learning organization", *Journal of Marketing*, vol.59, nº 3, págs. 63-74.
- SLEE, R. (2001): "Organizaciones muy solventes y alumnos insolventes. La política del reconocimiento", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.

- SLEE, R. y WEINER, R. (2001): "Introducción ¿Eficacia para quién?", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- SMITH, J. (ed.) (2001): *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*. Madrid, Akal.
- SMITH, S. y LIPSKY, M. (1993): *Nonprofits for Hire. The Welfare State in the Age of Contracting*. Cambridge, Harvard University Press.
- SMITH, S. et al. (1995): "The Use of Quality Function Deployment to help Adopt a Total Quality Strategy", *Total Quality Management*, vol. 6, nº. 1, págs. 35-43.
- SNELL, S. A. et al. (1996): "Establishing a framework for research in strategic human resource management: Merging resource theory and organizational learning", en Ferris, G.R. (ed.): *Research in personnel and human resources management*, Greenwich, EE.UU. JAI Press.
- SOTELO, I. (1997): "Lo estatal, lo público y lo privado", *Cuadernos de Pedagogía*, nº. 248, págs. 48-53.
- SOTELO, I. (2005): "Universidad de asignaturas o de titularidades", *El País*, 9 de Abril, pág. 17.
- SOTELO, I. (2008): "La universidad en la encrucijada", *Claves de Razón Práctica*, nº 181, págs. 66-73.
- SPENCER, L. y SPENCER, S.M. (1993): *Competence at work, Models for Superior Performance*. Nueva York, Editorial John Wiley & Sons.
- SPOONER, B. (2001): "Historia de dos escuelas de una misma ciudad: Foxwood y Cross Green", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.

- STAHL, M.J. y GRIGSBY, D.W. (1997): *Strategic Management Total Quality & Global Competition*. Oxford, Blackwell.
- STALKER, P. (2000): *Workers without frontiers. The impact of globalization on international migration*. Ginebra, OIT-Lynne Rienner Publishers.
- STARKE, P. (2008): *Radical Welfare State Retrenchment*. Nueva York, Algrave.
- STEERS, R. (1977): *Organizational effectiveness: a behavioral view*. California, Goodyear Publishing.
- STENHOUSE, L. (1978): *Investigación y desarrollo del currículo*. Madrid, Morata.
- STENHOUSE, L. (1987): *La Investigación como base de la enseñanza*. Madrid, Morata.
- STERH, N. (1994): *Knowledge Societies: The transformation of labour. Prosperity and Knowledge in Contemporary Society*. Londres, Sage.
- STERNBERG, R.K. (1997): *Inteligencia exitosa. Cómo una inteligencia práctica y creativa determina el éxito en la vida*. Barcelona, Paidós.
- STIGLITZ, J. (2002): *El malestar en la globalización*. Madrid, Taurus.
- STOKER, G. (1998): "Governance as theory: Five propositions", *International Social Science Journal*, vol. 55, nº. 155, págs. 17-28.
- STOKER, G. (2000): *The New Politics of British Local Governance*. Basingstoke, Macmillan.
- STRANGE, S. (2001): *La retirada del Estado*. Barcelona, Icaria.
- STREECK, W. y THELEN, K. (2005): *Beyond continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*. Oxford, Oxford University Press.

- STROOBANTS, M. (1993): *Savoir-faire et competencse au travail. Une sociologie de la fabrication des aptitudes*. Bruselas, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- STROOBANTS, M. (2005): "La mutación al servicio del sistema productivo", en Lahire, B. et al.: *Lo que el trabajo esconde. Materiales para un replanteamiento del análisis sobre el trabajo*. Madrid, Traficante de Sueños.
- SUBIRATS, J. (1992): *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.
- SULEIMAN, E. (2000): "¿Es Max Weber realmente irrelevante?", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº. 17-18, págs. 3-17.
- SVEIBY, K.E. (1997): *The New organizational wealth: Managing and measuring knowledge-based assets*. San Francisco, Berrett-Koelher.
- SVEIBY, K.E. (2000): *Capital intelectual. La nueva riqueza de las empresas*. Barcelona, Gestión 2000.
- TABER, K.S. (2006): "Beyond Constructivism: the Progressive Research programme into Learning Science", *Studies in Science Education*, nº. 42, págs. 125-184.
- TAGUCHI, G. (1986): *Introduction to quality engineering: Designing quality into products and proceses*. Nueva York, Asian Productivity Organization.
- TAIBO, C. (2009): *En defensa del decrecimiento*. Madrid, Catarata.
- TALBOT, C. (2005): "Performance Management", en Ferlie, E. et al. (eds.): *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford, Oxford University Press.
- TAYLOR, M. (1991): *Principios de administración científica*. Buenos Aires, Ateneo.

- TAYLOR, M. (1999): "The Australian Department of Defence's interface with the private sector", en Huberts, L. y Van Den Heuvel, J. (ed.): *Integrity at the Public-Private Interface*. Maastricht, Shaker.
- TAYLOR-GOBBY, P. (2001): "Sustaining State Welfare in Hard Times: Who Will Foot the Bill?", *Journal of European Social Policy*, vol. 11, nº. 2, págs. 133-147.
- TAYLOR-GOBBY, P. (2002): "The Silver Age of the Welfare State: Perspectives on Resilience", *Journal of Social Policy*, vol. 7, nº. 4, págs. 597-621.
- TAYLOR-GOBBY, P. (ed.) (2004): *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare*. Oxford, Oxford University Press.
- TAYLOR-GOBBY, P. (ed.) (2005): *Ideas and Welfare State Reform in Western Europe*. Basing-Stoke, Palgrave Macmillan.
- TAYLOR, W.A. y WRIGHT, G.H. (2003): "A longitudinal study of TQM implementation: factors influencing success and failure", *Omega*, vol. 31, págs. 97-111.
- TEECE, D.J. (1998): "Capturing Value from Knowledge Assets", *California Management Review*, vol. 40, nº. 3, págs. 128-143.
- TEECE, D.J. et al. (1994): "Understanding corporate coherence. Theory and evidence", *Journal of economic behavior and organization*, 23, págs. 87-103.
- TEECE, D.J. et al. (1997): "Dynamic capabilities and strategic management", *Strategic Management Journal*, vol. 18, nº. 7, págs. 509-533.
- TEJEDOR, B. y AGUIRRE, A. (1998): "Proyecto logos. Investigación relativa a la capacidad de aprender de las empresas españolas", *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LIII, nº. 164, págs. 231-249.

- TERRÉN, E. (2008): “Micropolítica y capital social: Flujos de conocimiento y redes de comunicación en la organización escolar”, en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- THEOBALD, C. (2001): “Zehn Eckpunkte zu Good Governance”, en König, K. y Markus, A. (ed.): *Governance als entwicklungspolitischer Ansatz. Séller Forschungsberichte*. Forschungssinst für öffentliche Verwaltung, Speyer.
- THERBORN, G. (1979): *¿Cómo domina la clase dominante?* Madrid, Siglo XXI.
- THERBORN, G. (1989): *Por qué en algunos países hay más paro que en otros: la extraña paradoja del crecimiento y el desempleo*. Valencia, Edicions Alfons el Magnànim. Institució Valenciana d’Estudis i Investigació.
- THOMSON, K. y RODRÍGUEZ, A. (2000): *El capital emocional*. Madrid, ESIC.
- THURLOW, L.C. (1978): *Generating Inequality*. Nueva York, McMillan.
- THWAITES REY, M. (2003): *La (des)ilusión privatista*. Buenos Aires, Ed. Del Rojas-EUDEBA.
- THWAITES REY, M. (2004): *La autonomía como búsqueda, el estado como contradicción*. Buenos Aires, Prometeo.
- THWAITES REY, M. (2005): “Estado: ¿qué Estado?”, en Thwaites, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Prometeo Libros.

- THWAITES REY, M. (2005a): “Estados nacionales y acumulación global”, en Thwaites, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- THWAITES REY, M. (2005b): “Tecnócratas vs. Punteros: nueva falacia de una vieja dicotomía: política vs. Administración”, en Thwaites, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- THWAITES REY, M. y LÓPEZ, A. (2003): *Fuera de Control. La regulación residual de los servicios privatizados*. Buenos Aires, Temas.
- THWAITES REY, M. y LÓPEZ, A. (eds.) (2005): *Entre tecnócratas y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- TIANA, A. (2002): “La educación hoy: una mirada a las políticas de mercado en Educación”, en Ruiz, A. (coord.): *La escuela pública. El papel del Estado en la educación*. Madrid, Biblioteca Nueva.
- TISSEN, J.R. et al. (2000): *El valor del conocimiento. Para aumentar el rendimiento en las empresas*. Madrid, Prentice Hall.
- TISSOT, P. (2004): *Terminology of vocational training policy. A multilingual glossary for an enlarged Europe*. Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities.
- TOBIN, K. y ROTH, W.M. (2006): *Teaching to learn. A view from the field*. Rotterdam, Sense Publishers.
- TOHARIA, L. (2003): “El mercado de trabajo en España, 1978-2003”, en *ICE, 25 años de Constitución Española*, nº 811, págs. 203-222.

- TOHARIA, L. (2004): "Necesidades formativas y de cualificación en la economía española", en AA.VV.: *Formación Continua. Competitividad y Cohesión Social*. Madrid, Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.
- TOMLINSON, S. (2001): "Historia de una escuela de una ciudad: Hackney Downs", en Slee, R. y Weiner (eds.): *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar*. Madrid, Akal.
- TORNEV-PURTA, J. et al. (2001): *Citizenship an Education in Twenty-Eight Countries: Cívic Knowledge and Engagement At Age Fourteen*. Delft, IEA.
- TORRES, J. (1996): *Globalización e interdisciplinariedad: el currículum integrado*. Madrid, Morata.
- TORRES, J. (2001): *Educación en tiempos de neoliberalismo*. Madrid, Morata.
- TORRES, J. (2006): *La desmotivación del profesorado*. Madrid, Morata.
- TORRES, J. (2008): "Obviando el debate sobre la cultura en el sistema educativo: Cómo ser competentes sin conocimientos", en Gimeno Sacristán, J.: *Educación por competencias, ¿qué hay de nuevo?* Madrid, Morata.
- TORRINGTON, D. et al. (1985): "The changing nature of personnel management", *Employment Relations*, nº 7, págs. 10-16.
- TORTOSA, J.M. (1996): "Neoliberalismo y desigualdad", *Temas para el Debate*, nº. 25, págs. 43-45.
- TORTOSA, S. (1999): *Le guide de la gestion par programmes: Vers une culture du resultat*. París, ENAP.

- TORTOSA, S. (1999a): *Quand l'état s'engage: La démarche contractuelle*. París, ENAP.
- TOURAINE, A. (1991): *¿Qué es la democracia?* Madrid, Temas de Hoy. Ensayo.
- TOURAINE, A. (1997): *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. Madrid, PPC.
- TURNER, F. (2006): *From counterculture to cyberculture*. Chicago, University of Chicago Press.
- UBEDA, M. (2009): "La inversión en Formación Profesional: su impacto y medición en la cuenta de resultados y en la productividad", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nº 2/2009, págs. 131-162.
- UNESCO (1996): *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana.
- URBAN, M. et al. (2006): *EuroUniversidad: mito y realidad del proceso de Bolonia*. Barcelona, Icaria.
- VALCÁRCEL, M. (coord.) (2003): "La preparación del profesorado universitario español para la convergencia europea en educación Superior". Córdoba.

http://turan.ue3m.es/CG/EEES/preparacion_profesorado_universitario.pdf

- VALCÁRCEL, M. (2004): "La preparación del profesorado para el Espacio Europeo de educación Superior", Universidad de Córdoba.
http://www.ugr.es/-psicologo/docs_espacioeuropeo/didactica/Formacion%20profesorado%20ees.pdf

- VALLALÓN, J. (2007): “Las identidades sociales de los jóvenes españoles. La edad como elemento clave de decisión”, en Tezanos, J. y Bettin, G.: *Los jóvenes europeos: tendencias en ciudadanía, identidades y exclusión social en los jóvenes españoles*. Madrid, Sistema.
- VALLE CABRERA, R.J. (2003): *La Gestión Estratégica de los Recursos Humanos*. Madrid, Prentice Hall.
- VALLS, A. (1997): *La inteligencia emocional en la empresa*. Barcelona, Gestión 2000.
- VALVERDE, M. y GORJUP, M^a. T. (2005): “Todos somos gestores de recursos humanos: Identificación y caracterización de los agentes responsables de la gestión de personas”, *Estudios Financieros*, nº. 272, págs. 165-202.
- VAN WART, M. (1998): *Changing Public Sector Values*. Nueva York, Garland Publishing.
- VANDEVILLE, P. (1990): *Gestión y control de la calidad*. Madrid, AENOR.
- VARELA, J. (1991): “La LOGSE, una reforma educativa para las nuevas clases medias”, en *La Sociología de la Educación en España*. Madrid, Gráficas Juma.
- VARELA, J. y ÁLVAREZ-URÍA, F. (1991): *La arqueología de la escuela*. Madrid, La Piqueta.
- VÁZQUEZ, F. (2002): *Pierre Bourdieu. La Sociología como crítica de la razón*. Barcelona, Montesinos.
- VELASCO, J.L. (2000): *La participación de los profesores en la gestión de calidad en la educación*. Navarra, Eunsa.
- VENTURA, J. (1994): *Análisis competitivo de la empresa: Un enfoque estratégico*. Madrid, Civitas.

- VERCELLONE, C. (2004): “Las políticas de desarrollo en tiempos del capitalismo cognitivo”, en Blondeau, O. et al.: *Capitalismo cognitivo, propiedad intelectual y creación colectiva*. Madrid, Traficantes de Sueños.
- VERDÚ, V. (2003): *El estilo del mundo. La vida en el capitalismo de ficción*. Barcelona, Anagrama.
- VERNIS, A. (2000): *Organizing Services to the Elderly*. Ann Arbor: UMI Dissertation Services. Nueva York. University Press.
- VILA, I. (1998): *Familia, escuela y comunidad*. Barcelona, Horsori.
- VILALLONGA, M. (2004): “El reto de transformar una estructura organizativa”, *Dirigir Personas*, nº. 30, págs. 18-21. Aedipe.
- VILAS, C. (1998): “Más allá del consenso de Washington. Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, nº. 18, págs. 36-58.
- VILLA, A. (coord.): *Autonomía Institucional de los Centros Educativos*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- VILLALÓN, J. (2007): “Las identidades sociales de los jóvenes españoles. La edad como elemento clave de división”, en Tezanos, J. y Bettín, G.: *Los jóvenes europeos: tendencias en ciudadanía, identidades y exclusión social en los jóvenes europeos*. Madrid, Sistema.
- VILLORIA, M. (1997): *La modernización de la administración como instrumento al servicio de la democracia*. Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas.
- VILLORIA, M. (1997a): “Modernización Administrativa y gobierno postburocrático”, en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.

- VILLORIA, M. (1997b): "La gestión de las Personas en las Administraciones Públicas Postburocráticas: Un enfoque estratégico", en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.): *La nueva Administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.
- VILLORIA, M. (2000): *Ética pública y corrupción. Curso de ética administrativa*. Madrid, Tecnos.
- VILLORIA, M. (2004): "La corrupción como problema. La calidad de la democracia como respuesta". *Ponencia presentada al IX Congreso Internacional del CLAD*. Madrid.
- VILLORIA, M. y DEL PINO, E. (2001): *Manual de gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid, Tecnos.
- VIÑAO, A. (1990): *Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España*. Madrid, Akal.
- VIÑAO, A. (2000): "Un modelo de reforma educativa: los Institutos-Escuela (1918-1936)". *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, nº. 39. págs. 63-88.
- VIÑAO, A. (2002): *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid, Morata.
- WACQUANT, L. (2000): *Las cárceles de la miseria*. Madrid, Alianza.
- WACQUANT, L. (2007): *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- WAGNER, R. y STERNBERG, R.J. (1985): "Practical Intelligence in Real-World Pursuits: The Role of Tactic Knowledge", en *Journal of Personality and Social Psychology*, nº 49, págs. 436-458.
- WAGNER, R. et al. (1999): *Ciencias sociales y Estados modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*. México, F.C.E.

- WALKER, M. (2001): *Reconstructing professionalism in university teaching. Teachers and learners in action*. Berkshire-UK, Open University Press.
- WALKER, M. (2006): *Higher Education Pedagogies*. Berkshire-England, Open University Press.
- WALSH, J.P. y UNGSON, G.R. (1991): "Organizational memory", *Academy of Management Review*, vol. 16, nº. 1, págs. 57-91.
- WALTON, R.E. (1985): "Toward a Strategy of Eliciting Employee Commitment Based on Policies of Mutuality", en Walton, R. y Lawrence, P. (eds.): *HRM trends and challenges*. Boston, Harvard Business School Press.
- WALTON, J. (1999): *Strategic human resource development*. Harlow, Prentice Hall.
- WASHBURN, J. (2005): *University, Inc.: The corporate corruption of higher education*. Nueva York, Basic Books.
- WEBER, M. (1964): *Economía y sociedad*. México, FCE.
- WEBER, M. (1987): *Ensayos sobre sociología de la religión*. Vol. I y II. Madrid, Taurus.
- WEBER, M. (1988): *Ensayos sobre sociología de la religión*. Vol. III. Madrid, Taurus.
- WEBER, M. (1993): "What's so new about the new economy?" *Harvard Business Review*, nº. 1, págs. 24-42.
- WEBLEY, P. y CARTWRIGHT, J. (1996): "The Implicit Psychology of Total Quality Management", *Total Quality Management*, nº. 7, págs. 483-492.
- WEINER, G. (1999): *Los feminismos en la educación*. Sevilla, Publicaciones, MCEP.

- WEINERT, F.E. (1999): *Definition and Selection of Competencias. Concepts of Competence*. Munich, Max Planck Institute for Psychological Research.
- WEINERT, F.E. (2001): Concept of Competence: a conceptual definition, en Rychen, D.S. y Salganik, L.H. (eds.): *Defining and Selecting Key Competences*. Seattle, WA. Hogrefe Huber.
- WERTHER, W.B. y DAVIS, K. (2001): *Administración de personal y recursos humanos*. México, McGraw-Hill.
- WHITLEY, R. (ed.) (1992): *European Business Systems. Firms and Markets in their national contexts*. Londres, Sage.
- WHITLEY, R. (1999): *Divergent Capitalisms. The social structuring and change of business systems*. Oxford, Oxford University Press.
- WHITLEY, R. y KRISTENSEN, P. (1994): *The Changing European Firm. Limits to Convergence*. Londres, Routledge.
- WHITTY, G. (1986): "Aproximaciones cambiantes a la política educativa: el legado de la social-democracia y la respuesta del thatcherismo", en Fernández Enguita, M. (ed.): *Marxismo y sociología de la educación*. Madrid, Akal.
- WHITTY et al. (1999): *La Escuela, El Estado y el mercado: delegación de poderes y elección en educación*. Madrid, Morata.
- WHITTY, G. y POWER, S. (2008): "¿Más allá del Estado y del mercado? La evolución de los modos de gobierno", en Fernández Enguita, M. y Terrén, E. (coords.): *Repensando la Organización Escolar. Crisis de legitimidad y nuevos desarrollos*. Madrid, Akal.
- WILEMANS, W. y VANDERHOEVEN, J.L. (1994): "La influencia del mercado y la orientación política: la educación superior belga", en Neave, G. y Van Vlight, F.A. (coords.): *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona, Gedisa.

- WILKINSON, A. et al. (1998): *Managing with Total Quality Management. Theory and Practice*. Nueva York, Macmillan.
- WILLIAMS, R.S. (2003): *Rendimiento del personal. Diseño, implantación y gestión*. Madrid, Thomson.
- WILLIAMS, J. y WATSON, L. (1995): "Gestión de Calidad Total (TQM) en educación", *Organización y Gestión Educativa*, nº. 3, págs. 8-13.
- WILLIAMSON, O. (1975): *Markets and Hierarchies: Análisis and Anti-trust Implications*. Nueva York, Free Press.
- WILLIAMSON, O. (1985): *The Economic Institutions of Capitalism*. Nueva York, Free Press.
- WILSON, J.Q. (1989): *Bureaucracy*. Nueva York, Basic Books.
- WILSON, J.D. (1992): *Cómo valorar la calidad de la enseñanza*. Barcelona, Paidós/MEC.
- WINTER, S.G. (1997): "Knowledge and competence as strategic assets", en Teece, D.J. (ed.): *The competitive challenge*. Cambridge, Ballinger.
- WINTER, R. y MAISCH, M. (2003): "Contextualising the Patchwork Text: Addressing problems of coursework assessment in higher education", en Winter, R. et al.: "The Patchwork Text: A Radical Re-assessment of Coursework Assgnments", *Innovations in Education and Teaching International Special Issue*, vol. 40, nº. 2, págs. 112-122.
- WOLF, A. (1985): *Competente-based assessment*. Buckingham, UK, Open University Press.
- WOOD, S. (1996): "High commitment management and unionization in the UK", *The International Journal of Human Resource Management*, vol. 5, nº. 2, págs. 301-326.
- WOODRUFFE, Ch. (1991): "Competent by any other name", *Personnel Management*, vol. 23, nº. 9, págs. 30-39.

- WOODRUFFE, Ch. (1993): "What is meant by a Competence", en *Leadership and Organization Development Journal*, vol. 1, nº. 14, págs. 29-36.
- WOODRUFFE, Ch. (2003): "What is meant by Competency?", *Leaderships and Organization Development Journal*, vol. 14, nº.1, págs. 29-36.
- WOLCH, J. (1990): *The Shadow State: Government and Voluntary Sector in Transition*. Nueva York, The Foundation Center.
- WSF (2007): *Análisis de la repercusión de los proyectos de movilidad Leonardo Da Vinci sobre los jóvenes en formación y los jóvenes en el mercado laboral e influencia de los factores socioeconómicos*. Kerpen, WSF.
- WYNNE, B. y STRINGER, D. (1997): *A Competency Based Approach to Training and Development*. Londres, Financial Times.
- YEATMAN, A. (1994): *Bureaucrats, Technocrats, Femocrats: Essay on the contemporary Australian State*. Sidney, Allen and Unwin.
- YOUNG, I. (2000): *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid, Cátedra.
- YSA, T. (2000): "Partenariados público-privados en la gestión de centros urbanos: Análisis comparativo de modelos entre Estados Unidos y el Reino Unido". *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, vol. 19, págs. 47-60.
- YUSOF, S.M. y ASPINWALL, E. (1999): "Critical Success Factors for Total Quality Management Implementation in Small and Medium Enterprises", *Total Quality Management*, vol. 10, nº. 4-5, págs. 803-809.
- YUSOF, S.M. y ASPINWALL, E. (2000): "Total Quality Management Implementation Frameworks: Comparison and Review", *Total Quality Management*, vol. 11, nº. 3, págs. 281-294.

- ZABALA, A. y ARNAU, L. (2007): *11 ideas clave. Cómo aprender y enseñar competencias*. Barcelona, Editorial Graó.
- ZABALZA, M.A. (2003): *Competencias docentes del profesorado universitario. Calidad y desarrollo profesional*. Madrid, Editorial Narcea.
- ZAFAR, S. (2006): *Action Learning Methodology in the SAMDI, Accelerated Development Programme (ADP)*. Republic of South Africa, The SAMDI Department: SA Management Development Institute.
- <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/docuemnts/CPSI/UNPAN026040.pdf>
- ZARIFIAN, P. (1995): "La organización autoformativa y el modelo de competencias: ¿Qué motivos? ¿Qué aprendizajes?", *Revista Europea de Formación Profesional*, nº. 5, págs. 5-10.
- ZARIFIAN, P. (1999): *Objectif compétence. Pour une nouvelle logique*. París, Éditions Liaison.
- ZEITHAML, V.A. et al. (1993): *Calidad Total en la gestión de servicios*. Madrid, Díaz de Santos.
- ZEITLIN, J. y TRUBECK, D. (eds.) (2005): *Governing Work an Welfare in a new Economy. European and American Experiments*. Oxford, Oxford University Press.
- ZELLER, N. (1996): *Organización del Estado y de la Administración Pública Nacional de la República Argentina*. Buenos Aires, INAP.
- ZOLO, D. (1997): "La ciudadanía en la era poscomunista", *La Política*, nº 3, págs. 117-131.
- ZURITA, M. (2000): "Prácticas de mejora y calidad en educación en la enseñanza pública", en Trinidad Requena, A. (coord.): *Evaluación y calidad en las organizaciones públicas*. Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas.