

PRÓLOGO

Foreword

Las políticas públicas están asociadas con el Estado del Bienestar. Otras acciones emprendidas por las administraciones públicas se sustentan por su especificidad, como son, entre otras, las de defensa, agricultura, economía, medioambiente, seguridad, industria, turismo, etc. Asimismo, se ha de decir que antes del *Welfare State* diferentes administraciones han puesto en marcha acciones sociales, pero éste no nos remite a unas u otras acciones sociales sino a una planificada estructura que garantiza tanto los derechos sociales de la ciudadanía como la paz social y el desarrollo socioeconómico de la sociedad. En este sentido, las políticas públicas son observadas, analizadas y evaluadas en tanto en cuanto las administraciones emprenden o no acciones que atiendan las necesidades de la población y salvaguardan o no los derechos sociales de la población.

La aplicación en el siglo XX de la ciencia y la tecnología al proceso productivo (*Taylorismo* -división del trabajo- y *Fordismo* -mecanización-) propicia que la productividad se incremente considerablemente. Es tal el incremento que en los años veinte se produce en el mundo occidental un hecho que no había acontecido antes en la historia: por primera vez se produce más de lo que se puede consumir. Esta crisis de demanda trajo consigo la gran crisis del 29 y el preludio de la II Guerra Mundial. Para que no se repitiera la crisis de los años veinte, en los que la excesiva oferta no encontró la correspondiente demanda capaz de absorberla, y ante la influencia ideológica comunista en los partidos y sindicatos de los países democráticos burgueses, acabada la Guerra, el sistema capitalista se planteó la necesidad imperiosa de recuperar la demanda y la paz social

entre empresarios y la clase obrera. A tal fin se debía asegurar el pleno empleo -que pasaba de ser la consecuencia a ser la causa del modelo económico productivo- y aumentar los ingresos de los trabajadores. Situación que comprendió muchos años antes el gran fabricante de automóviles Henry Ford al afirmar que “no es posible fabricar coches que no puedan comprar los trabajadores de mi fábrica”. De esta manera no solo se garantizaba la compra de lo producido sino incluso aumentaba la demanda, transformándose, de este modo, el capitalismo de producción en capitalismo de consumo. La sociedad de consumo requería la aplicación de políticas keynesianas consistentes en la intervención del Estado en la economía mediante la creación de infraestructuras – facilitándose así la actividad empresarial y la creación de empleo- y aportando ingresos a las familias mediante salarios indirectos (educación, sanidad, transportes, vivienda, etc.) y diferidos (prestaciones por desempleo, pensiones, jubilaciones, etc.). Ambas medidas constituyeron los pilares básicos de lo que se ha venido a denominar el Estado Social del Bienestar.

El modelo económico, social y político del Estado de Bienestar en los años setenta entra en crisis. La independencia de muchos países, la Guerra de Yom Kippur (en 1973) y la revolución iraní y la guerra de Irán-Irak (en 1979) ponen en evidencia lo dependiente que este modelo se encuentra de la energía no renovable como es la derivada del petróleo. Si bien, la crisis energética no es más que el efecto del modelo, el cual no podría crecer infinitamente. La productividad no podía crecer indefinidamente, los límites del crecimiento tocan a su fin. Obtener más beneficios sin aumentar los precios o sin disminuir otros costes es imposible de mantener indefinidamente. O se recortan los salarios, o se abaratan las materias primas y las energías, o disminuyen los costes de la tecnología, o la organización se hace más eficaz, o aumenta los precios, o tiene lugar alguna combinación. Aumentaba el precio de los productos sin que aumentase el beneficio empresarial al aumentar el coste por unidad producida y al detenerse (en un principio) y más tarde disminuir la propia demanda. Se produjo un fenómeno inédito:

la inflación se disparó y sin tener en cuenta los postulados de la Curva Phillips (según la cual el desempleo y la inflación mantienen una relación inversamente proporcional, cuando aumenta la inflación disminuye desempleo, y viceversa), no sólo no disminuyó el desempleo sino que éste aumentó, disminuyendo, en consecuencia, la capacidad adquisitiva de los trabajadores. Fenómeno que recibió el nombre de estanflación. Los costes de producción fueron cada vez mayores (energéticos, de la mano de obra, etc.) y los gastos de los Estado aumentaron al mismo tiempo que disminuyeron sus ingresos, al tener que hacer frente a los gastos originados por el desempleo. Para solucionar esta crisis, se inicia un proceso dirigido a disminuir la intervención del Estado en la economía (disminuyendo con ello las prestaciones sociales), se desarrollan los transporte para facilitar el traslado de la actividad productiva a aquellas regiones del planeta en donde el coste de la fuerza trabajo fuese menor (convirtiendo el pleno empleo estable no precarizado de las sociedades occidentales en un grato recuerdo imposible de volver a repetirse), sin que se pierda por ello la capacidad de gestión en virtud del desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, se flexibiliza la actividad productiva, para ello se introducen nuevas y sofisticadas tecnologías (con el consiguiente aumento de la precariedad laboral) y se propicia la aparición de una demanda cada vez más específica y diversificada. Es lo que se ha venido en llamar Economía Mundo, Transnacionalización de la Economía o Globalización. Si bien, conviene dejar claro que la globalización no ha de entenderse como un espacio en el que todos interactuamos con todos y las prácticas de todos se encuentran condicionadas por las actividades de todos los habitantes de planeta. La realidad es bien distinta. La biosfera se ha convertido en un espacio de producción y consumo en donde las empresas transnacionales segmentan en distintos espacios la actividad productiva y distribuyen los productos allí donde se dispone de capacidad adquisitiva para adquirirlo. De tal manera que el panorama que se dibuja es una especie de archipiélago en donde unas zonas del planeta participan, en mayor o menos medida, de la transnacionalización económica y otras, más allá de las materias primas que puedan suministrar, son simplemente

ignoradas. Son localidades que están fuera de las redes transnacionales de la economía. Es la consecuencia de lo que se ha venido en llamar la *glocalización*. Esto es, el modo de abordar localmente la globalización. Creándose zonas de innovación, gestión y dirección de negocios y empleo sofisticado y otras que aportan intensiva mano de obra barata. Y del mismo modo que existen áreas del planeta que soportan los efectos del modelo sin beneficiarse del mismo, en un mismo país, región, ciudad etc., hay quienes se benefician y quienes únicamente padecen las consecuencias del modelo.

El capítulo cuatro de este libro versa sobre la influencia de la economía global en el diseño de las políticas educativas en los estados nacionales, de manera más concreta en la educación superior en Colombia y Argentina. En él se afirma que los estados nacionales han cedido autonomía e independencia en el diseño e implementación de sus políticas educativas como consecuencia “de la inserción internacional y territorial de los países en la globalización”.

Una mayor merma del Estado de Bienestar tiene lugar con la crisis financiera de principios del presente siglo. El nuevo capitalismo (postfordista, desorganizado o informacional) logra que desde mediados/finales del siglo XX se vuelva a entrar en la senda del crecimiento economicista. Los principios del neoliberalismo se afianzan tras la caída del bloque comunista a partir de 1989. Aunque los salarios reales disminuyen, la capacidad de consumo se mantiene gracias a los bajísimos costes de producción industrial en los países periféricos, el dinamismo de las nuevas empresas red, y el aumento del crédito al consumo y la producción. La financiación pasa de ser un elemento al servicio del capitalismo con el que incentivar la producción y el consumo a convertirse en la propia actividad económica. Se crea una economía especulativa sin base real. Los bancos incrementaban sus depósitos a cambio de altos intereses, y realizan préstamos, igualmente a altos intereses, para adquirir productos de consumo e inmuebles, que subían sus precios de manera desmesurada.

Reproduciéndose el ciclo de manera exponencial. Solo era cuestión de tiempo que esta estafa piramidal, a nivel planetario, estallara. Se presta muy por encima de los consignados en los depósitos y con un gran riesgo para ser cobrados (crédito *subprime*) Situación que se pone en evidencia cuando los primeros desequilibrios económicos, propios de una economía inestable postfordista, genera desempleados que no pueden afrontar las deudas contraídas. Los responsables de los bancos, en vez de asumir con su patrimonio el resultado de su mala gestión, huyen hacia adelante y venden productos tóxicos, esto es, los préstamos difíciles o imposibles de cobrar. Y los bancos, a su vez, se lo venden, a sus clientes como fondos de inversión y otro tipo de productos. La estafa sigue en aumento. En 2008, con la caída de Lehman Brothers, ya es imposible ocultarla. Miles de ahorros se habían evaporado, en Europa principalmente de ahorradores alemanes y franceses, que habían comprado productos financieros griegos, portugueses, irlandeses y españoles, entre otros. La Unión Europea, en vez de obligar a los responsables bancarios a asumir sus responsabilidades, le inyectan millones, vía de los Estados miembros, o sea, los Estados son los que asumen la deuda, y para hacer frente a la deuda suben los impuestos a sus ciudadanos y disminuyen o eliminan prestaciones sociales y así ahorrase gastos. El aumento del desempleo y la pobreza son la consecuencia de, entre otros factores, de la aplicación de estas medidas.

Cuando se necesita un estado social más fuerte, pues junto con las demandas clásicas surgen otras como las relacionadas como la dependencia, la igualdad de género o la situación de los migrantes, las políticas públicas neoliberales se dirigen a su desmantelamiento. Es comprensible, entonces que, como se ha dicho al principio, se estudien las políticas públicas analizando las actuaciones de las administraciones públicas en la medida que las mismas contribuyen, implementan, consolidan, desarrollan, recortan o aniquilan el Estado de Bienestar, ya sea en Europa, Latinoamérica u otro lugar del planeta.

Estrechamente relacionadas con las políticas pública se encuentran las ONG, las cuales actúan como subsidiarias del estado del bienestar de modo asistencial o en proyectos de cooperación internacional con fondos tanto públicos como privados y asimismo otras gestionan e implementan programas diseñados por las administraciones publicas vía subvenciones o concursos públicos compitiendo con otras entidades ya sean igualmente sin ánimo de lucro o mercantiles. Como se dice en el capítulo cinco, en el que se exponen los resultados de una investigación en la que se analiza el papel desempeñado por las ONG de Desarrollo contratadas por la administración del municipio de Santiago de Cali, éstas son más ejecutoras y operadoras y no tanto partícipes en el diseño de las políticas públicas. En el capítulo uno se teoriza sobre esta cuestión.

La escasa o nula participación de las ONG en el diseño de políticas públicas se extiende a otros actores sociales. La ausencia de la participación de los sujetos sobre los que se elaboran programas y planes públicos se traduce, en no pocos casos, en el divorcio entre la realidad oficial institucional y la realidad que viven día a día los sujetos sobre la que debería incidir esos programas y planes formulados por las administraciones públicas. En el capítulo tres se muestra un ejemplo de ello. En él se dice que la normativa mediante la cual se contempla la formación en investigación del alumnado de magisterio recibe una alta valoración, “sin embargo, la existencia de esta normativa no es garantía de su impacto, dado que esta normatividad se contrasta con la realidad que enfrentan los maestros noveles al egresar de sus instituciones de formación, pues son muy pocas las oportunidades que tendrán para aplicar las competencias investigativas en su labor docente; dado que las condiciones laborales de los profesores en las escuelas, las formas de contratación por horas, así como los recursos y las características locativas de los establecimientos educativos de Preescolar y de Básica; dificultan la realización de procesos de investigación” (Cano, 2020).

Sin duda, la participación de todos los agentes involucrado en la formación investigativa redundaría en la elaboración de un programa más realista, eficaz y eficiente en esta materia.

Sobre la política y la educación versa el capítulo dos. En él se dice que tiene que existir una permanente retroalimentación. No puede haber una buena política educativa si la educación y los sujetos de la misma no inciden en la política. La garantía de una educación inclusiva, equitativa y de calidad requiere de un sujeto proactivo y no mero receptor de saberes que otros han producido.

En esta misma línea, en el capítulo seis se afirma que la democracia ha de propiciar la participación de la sociedad civil y no solamente la de los cuerpos tecnocráticos, burocráticos y elencos partidarios. En el capítulo uno se teoriza sobre la pertinencia de la democracia participativa y asimismo se expone un procedimiento mediante el cual los responsables públicos, el personal técnico, el tejido asociativo y la ciudadanía en general participan en la producción de conocimiento y en el diseño de políticas públicas con las que atender las necesidades sociales

Manuel Montañés Serrano
Madrid, 15 de agosto de 2019