

Editorial / Editorial

Equidad, inclusión social y capacidad individual

Equity, social inclusion and individual capability

Guadalupe Francia

e-mail: guadalupe.francia@edu.uu.se
Universidad de Uppsala. Suecia

1. Equidad e inclusión social

La equidad, como objetivo del *Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación* (ET 2020), implica políticas de educación y formación que permitan que:

... todos los ciudadanos, independientemente de sus circunstancias personales, sociales y económicas, adquieran, actualicen y desarrollen durante toda su vida tanto unas aptitudes profesionales específicas como las competencias clave necesarias para su empleabilidad, así como respaldar el aprendizaje continuo, la ciudadanía activa y el diálogo intercultural (Consejo de la Unión Europea, 2009, p. 2).

Sin embargo estas políticas corren el riesgo de convertirse en utopías discursivas, si los estados miembros de la Unión Europea (UE) no ponen fin a la creciente exclusión social, como consecuencia de la implementación de políticas neoliberales durante las últimas tres décadas, así como de políticas de austeridad iniciadas por la misma UE a partir de la crisis económica del 2008. Pues como ha señalado la propia Comisión de las Comunidades Europeas (2006), ninguna política de equidad puede tener éxito sin un marco político y económico que fomente la inclusión y cohesión social.

Considerando la inclusión social como una condición absolutamente necesaria para la equidad, quisiera contribuir a la discusión científica y también política sobre los riesgos que conllevan políticas «anti-inclusión social» para la

concreción del objetivo de equidad establecido por la estrategia de la UE *Educación y Formación 2020 (ET 2020)*. Partiendo de la idea de bienestar propuesta por Amartya Sen (1992) quiero, a continuación, ilustrar los impactos negativos de estas políticas en dos países capitalistas con modelos bien diferenciados de bienestar social, como son España y Suecia. Para Sen (1992) el bienestar de una persona depende de su capacidad de lograr funcionamientos en su vida, es decir, todas las cosas que una persona puede valorar hacer o ser y que constituyen su forma de vida. Al mismo tiempo su grado de libertad dependerá de la capacidad con que disponga en llevar a cabo los funcionamientos de vida que desea. Al supeditar la noción de bienestar con la capacidad de los individuos en obtener los funcionamientos de vida deseados, considero que el análisis de Sen ofrece un instrumento teórico de utilidad para el estudio de los impactos de las políticas «anti-inclusión social» en la equidad educativa.

Durante décadas, tanto España como Suecia, han sido consideradas sociedades capitalistas con modelos de bienestar social. Si bien hay diferencias considerables en su grado de desmercantilización y de intervención estatal, ambos países han tenido como tradición histórica el no abandonar totalmente la seguridad social de sus ciudadanos en las garras del mercado (Esping-Andersen 1990). Sin embargo, en las últimas décadas esta tradición histórica ha sido interrumpida por políticas neoliberales, que han limitado considerablemente las capacidades de los ciudadanos en llevar a cabo un nivel de vida anhelado. Estas políticas han amenazado especialmente la inclusión social de los grupos más vulnerables en las sociedades sueca y española: niños y jóvenes, ciudadanos que reciben prestaciones sociales por enfermedad, desocupación o discapacidad, así como familias monoparentales y ciudadanos de origen extranjero (Save the Children, 2014; Save the Children Sweden, 2013; Unicef Office of Research, 2014).

2. Políticas anti-inclusión social en España y Suecia

Siguiendo la ideología de libertad de mercado como la mejor forma de gestionar el estado de bienestar, las redes económicas de poder y los centros de estudios (*think thank*) han desarrollado un discurso performativo (*a performance discourse*), que legitimó y facilitó la desregulación y la mercantilización sistemática y comprensiva en todos los ámbitos de la competencia estatal, tanto en España como en Suecia, durante los últimas tres décadas (Olmedo & Santa Cruz, 2013; Lundahl, Arreman, Holm & Lundström, 2013).

En Suecia el proceso de desregularización se inició con la llamada *Revolución de Noviembre*, durante el mandato del gobierno socialdemócrata en 1985. Considerada como un hito en la política económica sueca (Hagberg, Jonung, Kiander & Vartia, 2006), la *Revolución de Noviembre* cambió el curso de la política económica de bienestar a través de la liberación de los créditos bancarios

(Sveriges Riksbank, 1999). A la desregularización de la banca le siguieron la de los servicios eléctricos, las telecomunicaciones y el transporte terrestre, así como también las de la salud y la educación (Bjurek, 2000). Esta desregularización vino acompañada de un proceso de mercantilización, que puso punto final al monopolio del Estado como garante de los servicios públicos y sociales a mediados de la década de los noventa (Bjurek, 2000; Lundahl, Arreman, Holm & Lundström, 2013).

Si bien en España hubo una larga tradición de incluir al sector privado y a la familia, como agentes proveedores de seguridad social en comparación con Suecia (Esping-Andersen, 1990), la desregularización estatal y el abandono de los servicios sociales en las manos del mercado y el sector privado han sido considerablemente notables en las últimas décadas. Muestra de ello lo tenemos en la mercantilización de los sectores educativos y de salud, especialmente, en la Comunidad de Madrid (Díez Gutiérrez, 2010).

Cabe destacar también que, en ambos países, la iniciativa y desarrollo de políticas neoliberales fueron desarrolladas tanto por gobiernos conservadores como socialdemócratas. Es decir, que si bien hay ostensibles diferencias ideológicas en ambos bloques políticos, no se puede decir que se encuentren diferencias sustanciales en su adhesión al modelo neoliberal.

En España, por ejemplo, la mercantilización de la educación se legitimó durante el mandato socialdemócrata de Felipe González, que permitió la consolidación de la escuela privada concertada como una alternativa permanente a la escuela pública. A su vez, los gobiernos conservadores de Aznar y socialdemócratas de Rodríguez Zapatero, que siguieron al de González, continuaron propugnando el desarrollo de la red de escuela privada concertada, en lugar de invertir en recursos de infraestructura y de competencia para desarrollar una escuela pública de calidad (Díez Gutiérrez, 2010).

El financiamiento con recursos públicos de la iniciativa privada en el campo educativo ha cambiado la visión de lo público, tanto en España como en Suecia. Esto implica, entre otros aspectos, la existencia de prácticas en las cuales el sector público también destina subvenciones a entidades privadas y/o concertadas —con ánimo de lucro—, llegando en Suecia hasta permitirseles la transferencia de las ganancias adquiridas con recursos públicos a paraísos fiscales. En el caso de España, Díez Gutiérrez (2010, p. 25) considera como un claro ejemplo de mercantilización a la misma definición de servicio público formulada en la Ley Orgánica de Educación (LOE), donde incluye dentro de lo público a la oferta educativa desarrollada, tanto «... por poderes públicos como por entidades privadas».

Este proceso de mercantilización trajo consigo en ambos países la pauperización sucesiva de las escuelas públicas, al transferirse recursos económicos y

humanos al sector educativo privado-concertado. Al mismo tiempo, la escuela pública se ha transformado en centro receptor de niños y jóvenes provenientes de sectores socioeconómicos y minorías étnicas carentes de recursos culturales y económicos, por ende no tan atractivos como «*clientes*» para el sector educativo privado-concertado. De esta forma se consolidó la polarización social en el sistema educativo de ambos países.

La desregularización de la acción estatal es también evidente en las políticas de flexibilización del mercado laboral emprendidas en los últimos años. En Suecia la desregularización del sistema laboral y la liberalización de la inmigración laboral han traído consigo la precarización de los puestos de trabajo, aumentando la posibilidad de los empleadores a contratar mano de obra con contratos precarios, por breves o largos periodos de tiempo. Según un informe de la Confederación Gremial de Trabajadores en Suecia (Landsorganisationen i Sverige, 2010) la desregularización laboral ha logrado abaratar la mano de obra, tanto nacional como extranjera, en ciertos sectores de la economía como la construcción y los servicios, debilitando a su vez la vigencia de los convenios colectivos de trabajo. En España la reforma laboral del gobierno del Partido Popular (Rubio Arribas, 2013) ha impregnado de una precarización a la vida laboral a través de leyes, que han propiciado abaratar el despido y la liberalización de las condiciones de trabajo en perjuicio de los trabajadores, así como también una significativa debilitación de los convenios colectivos de trabajo.

Otra característica de estas políticas «anti-inclusión social» reside en la reducción considerable de las prestaciones sociales destinadas a grupos vulnerables. En Suecia, el acceso al poder del bloque conservador en el año 2006 trajo consigo cambios considerables del sistema de prestaciones sociales por desocupación y por enfermedad. Para Hesselius (2011), estos cambios, que implicaron restricciones en los criterios para percibir el seguro por desempleo y por enfermedad, se introdujeron con el argumento de integrar al mercado laboral a gran parte de las personas que por diversos motivos anteriormente habían estado fuera del mercado. Según el informe del Comité Español de UNICEF (2014), un grupo especialmente afectado en España por las reducciones en las prestaciones sociales son los niños con discapacidad. Este grupo infantil se ve de repente afectado por un recorte sistemático de «... los recursos destinados a atención temprana, reducción de recursos de atención educativa, reducción en los servicios de ayuda a domicilio o de la cuantía de la prestación de cuidados en el entorno familiar en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia» (p. 29).

En España, también se ha registrado una reducción de las ayudas y becas relacionadas con la educación y la formación, como por ejemplo para la adquisición de libros de texto, lo que impide al alumnado el acceso equitativo al material escolar requerido por los centros escolares (UNICEF Comité Español,

2014). Sin embargo, en Suecia, el principio de gratuidad ampliado a todos los niveles del sistema educativo desde la escuela obligatoria hasta la universidad, sigue vigente como un factor central del modelo de bienestar universal que caracteriza a este país nórdico desde la post-guerra.

Como hemos visto, el impacto convergente de la desregularización, la mercantilización, los recortes y restricciones a las prestaciones sociales, así como la flexibilización del mercado laboral, ha reducido en ambos países las capacidades de los grupos vulnerables para acceder a niveles de vida que les permita desarrollar su bienestar y capacidades.

Uno de los grupos más afectados por la exclusión social son los niños y jóvenes de hogares afectados por el desempleo, y/o provenientes de minorías étnicas, y/o de hogares monoparentales (Save the Children Sweden, 2013; UNICEF Office of Research, 2014). Si bien, la intensidad laboral de los padres es uno de los factores más importantes para predecir el riesgo de pobreza y de exclusión social de los niños en Suecia, en el caso de España, el acceso al mercado laboral no garantiza evitar este riesgo. Éste, a su vez, se acrecienta por la insuficiencia, los recortes y las limitaciones del sistema español de prestaciones sociales (Save the Children, 2014).

El grupo de niños en riesgo de pobreza o exclusión social ha aumentado en España de 30,6 % en el año 2008, a 33,8% en el año 2012. A su vez, este riesgo aumentó de 14,6 en el 2008 a 19,4 en el año 2012 en Suecia. España ocupa además el segundo lugar, después de Rumania, en el ranking de los países con mayor porcentaje de pobreza relativa, en torno a un 29,9 % en el año 2012. Ese mismo año, Suecia, a su vez, presentaba un porcentaje menor con un 14,6 % (Save the Children, 2014). Se puede constatar que la crisis económica ha significado un «... deterioro inmediato del bienestar y el desarrollo infantil en general, desde la nutrición y la salud, hasta las oportunidades educativas y el ocio», que ponen en riesgo las formaciones cognitivas y socio-emocionales de millones de niños en países europeos, entre ellos España. En el caso de Suecia, se puede también comprobar un aumento de la pobreza infantil, a pesar de que este país no ha experimentado los niveles y alcances de las crisis, como han incidido en España, habiéndose percibido incluso un aumento positivo de las tasas de PIB en los años 2010 y 2011 (Save the Children, 2014).

Por otra parte, la precarización laboral ha afectado de forma considerable al grupo de jóvenes comprendido entre 15 a 24 años, quedando un porcentaje considerable de ellos totalmente fuera del mercado de trabajo. Este grupo de jóvenes ha visto retrasado su acceso al mercado laboral ocasionado por los altos niveles de desempleo, registrando España unas cifras alarmantes, cercanas al 55.5 % en el año 2013. Suecia por el contrario registra casi la mitad del porcentaje español con un 23.6 % (UNICEF Office of Research, 2014).

El grave deterioro del bienestar social de la infancia en los últimos años ha contribuido a colocar a España en los primeros lugares de Europa de abandono y fracaso escolar, llegando a alcanzar un 23,6 % de jóvenes de 18 a 24 años que han abandonado el sistema de educación y formación, casi el doble de la media europea 12 %. Suecia, por el contrario, tiene un porcentaje de sólo 7,1, es decir, se encuentra por debajo de la media europea, pero al mismo tiempo demuestra las dificultades de erradicar totalmente el abandono escolar en este país nórdico (UNICEF Office of Research, 2014).

3. ¿Una Europa sin coherencia?

Se ha podido comprobar cómo las políticas neoliberales y de austeridad llevadas a cabo en España y Suecia, con la complicidad de la UE, han funcionado en la práctica como políticas «anti-inclusión social», por lo que constituyen un impedimento real a los objetivos de equidad educativa propuestos por el *Marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación*, dentro de la *Estrategia 2020* (ET 2020). De hecho, al impedir el normal desarrollo de las capacidades de todos los ciudadanos para que éstos logren niveles de vida aceptables en el marco de la sociedad de bienestar, estas políticas *anti-inclusión social* transforman el objetivo de equidad, en un simple discurso político a nivel europeo, sin posibilidades reales de concreción a nivel nacional.

Así pues, podemos concluir que sin una sinergia de políticas que garanticen el desarrollo de las capacidades de los individuos, la equidad educativa se transforma en un objetivo vacío, que no obliga a los gobernantes de los Estados miembros a buscar una coherencia entre las políticas reguladoras de las distintas áreas del bienestar social. Éste es un hecho lamentable, ya que en una Europa altamente afectada por la crisis y la recesión, se ha de tener presente, ahora más que nunca, la existencia de una sinergia entre equidad educativa e inclusión social.

Como científicos, académicos y ciudadanos europeos podemos contribuir a la lucha por la equidad educativa, recordando a los gobernantes, tanto a los de la UE como a los políticos de sus Estados miembros que, si realmente quieren lograr la equidad educativa, no pueden seguir legitimando, implementando y desarrollando políticas «anti-inclusión social», que solo lograrán llevar a Europa a un futuro aún más incierto, donde prospere la pobreza, la ignorancia, la intolerancia y la desesperación de sus pueblos y regiones.

4. Referencias

Bjurek, H. (2000). Avreglering till varje pris? [Desregularización a cualquier precio?] *Ledare Ekonomisk Debatt* 2000, 28, 4, 303-304. <http://nationalekonon>

- mi.se/filer/pdf2/28-4-led.pdf Consultada en fecha (3-12-2014).
- Cejudo Córdoba, R. (2007). Capacidades y Libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen. *Revista Internacional de Sociología (RIS)* Vol. VOL. LXV, N° 47, MAYO- AGOSTO, 9-22, 2007.
- Comisión de las Comunidades Europeas. (2006). Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación. SEC (2006) 1096. Bruselas, 8.9.2006 COM (2006) 481 final. <http://www.oapee.es/documentum/MECPRO/Web/weboapee/servicios/documentos/documentacion-convocatoria-2008/comm481es.pdf?documentId=0901e72b8000447d>
- Consejo de la Unión Europea. (2009). *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020) 2009/C119/02* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:1190002:0010:es:PDF>
- Díez Gutiérrez, E. J. (2010). La globalización neoliberal y sus repercusiones en educación. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado REIFOP*, 13 (2), 23-38. <http://www.aufop.com/aufop/revistas/arta/digital/147/1446>. Consultada en fecha (10-11-2014).
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University, Press: New Jersey.
- Hagberg T., Jonung L., Kiander, J., & Vartia P. (2006). Den ekonomiska krisen i Finland och Sverige. Uppgången, fallet och återhämtningen 1985-2000. [La crisis económica en Finlandia y Suecia. Ascenso, caída y recuperación] En J. Aunesluoma & S. Fellman (eds), *Från olika till jämlika: Finlands och Sveriges ekonomier på 1900-talet*, [De diferentes a iguales: Las economías de Finlandia y de Finlandia en el 1900] Svenska litteratursällskapet i Finland, Helsingfors. <http://www.international.se/jonungfinland04.pdf> Consultada en fecha (10-11-2014).
- Hesseliu, P. (2011). *De svenska sjuk- och arbetslöshetsförsäkringar- är de unika?* Son únicos los sistemas de cobertura de enfermedad y de seguro contra la desocupación] TIMBRO [VÄLFÄRD & REFORM] [Bienestar & Reforma] Februari 2011 <http://www.timbro.se/bokhandel/pdf/9175668062.pdf> Consultada en fecha (10-11-2014).
- Landsorganisationen i Sverige [The Swedish Trade Union Confederation] (2010). *Arbetsrätten med en borgerlig regering*. [El derecho de trabajo cuando el gobierno [http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vres/lo_1366026597536_arbetsratten_rattsskyddet_pdf/\\$file/Arbetsratten_Rattsskyddet.pdf](http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vres/lo_1366026597536_arbetsratten_rattsskyddet_pdf/$file/Arbetsratten_Rattsskyddet.pdf) Consultada en fecha (10-11-2014)

- Lundahl, L., Arreman, I. E., Holm, A. S., & Lundström U. (2013). Educational marketization The Swedish way. *Education Inquiry*, 4, 3, 497-517.
- Olmedo, A., & Santa Cruz Grau, E. (2013). Neoliberalism, policy advocacy networks and think tanks in the Spanish educational arena: The case of FAES. *Education Inquiry* 4, 3, 473_496.
- Rubios Arribas, J. (2013) Consecuencias Sociales Laborales de la Desregularización del Mercado de Trabajo. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 18, 23-34. http://dx.doi.org/10.5209/rev_NOMA.2013.v38.42905. Consultada en fecha (10-11-2014)
- Sveriges Riksbank (1999). *Den svenska finansvärlden* [El mundo financiero sueco] http://www.riksbank.se/Upload/Dokument_riksbank/Kat_publicerat/Rapporter/finmar_98_sv.pdf. Consultada en fecha (10-11-2014).
- Save the Children Sweden (2013). *Barnfattigdom I Sverige. Årsrapport*. [Pobreza infantil en Suecia. Informe Anual] Rädde Barnet. http://www.raddabarnen.se/Documents/vad-vi-gor/sverige/samhallets-ansvar/barnfattigdom/Barnfattigdom_2013.pdf Consultada en fecha (10-11-2014).
- Save the Children, (2014). *Pobreza Infantil e Inclusión Social en Europa. Una cuestión en derecho*. http://www.savethechildren.es/docs/Ficheros/670/Informe_Pobreza_infantil_y_exclusion_social_en_Europa.pdf Consultada en fecha (10-11-2014).
- Sen, A. (1992). *Inequality Reexamined*. Oxford: Oxford University Press
- UNICEF Office of Research (2014). 'Children of the Recession: The impact of the economic crisis on child well-being in rich countries', *Innocenti Report Card 12*, UNICEF Office of Research, Florence.
- UNICEF Comité Español (2014). *La Infancia en España 2014. El valor social de los niños: hacia un Pacto de Estado por la Infancia* <http://www.unicef.es/pactoinfancia>. Consultada en fecha (10-11-2014).