

# BORDÓN

## Revista de Pedagogía

NÚMERO MONOGRÁFICO / *SPECIAL ISSUE*

Educación supranacional / *Supranational Education*

Javier Valle

(editor invitado / *guest editor*)



Volumen 67

Número, 1

2015

**SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PEDAGOGÍA**

# PISA COMO INSTRUMENTO DE LEGITIMACIÓN DE LA REFORMA DE LA LOMCE

## *PISA as an instrument of legitimation in LOMCE reform*

NOELIA FERNÁNDEZ-GONZÁLEZ  
Universidad Autónoma de Madrid

DOI: 10.13042/Bordon.2015.67111

Fecha de recepción: 30/05/2014 • Fecha de aceptación: 05/10/2014

Autor de contacto / Corresponding Author: Noelia Fernández-González. Email: nfg.fernandeznoelia@gmail.com

---

**INTRODUCCIÓN.** PISA debe ser observada como elemento propio del ideario neoliberal. Neoliberalismo y globalización son aquí comprendidos como “significantes articulados” (Díaz-Villa, 2011): la globalización, al dar acceso a un mercado sin fronteras, viene ligada a un individualismo consumista; y el neoliberalismo pretende la retirada del Estado en las áreas de servicios sociales para dar participación en ellas a agentes privados. Partiendo de esta premisa, la primera parte de este texto está dedicada a enmarcar el programa PISA en el entramado ideológico-discursivo neoliberal de un capitalismo global. **MÉTODO.** A continuación se presentará una breve investigación llevada a cabo mediante estrategias de Análisis Crítico del Discurso (ACD). El ACD constituye un enfoque dentro de las múltiples líneas de análisis de discursos que se propone despertar la conciencia crítica del lector en su interpretación y empleo del lenguaje. **RESULTADOS.** En la investigación se observó el impacto de PISA en el discurso ministerial actual; y más concretamente, el modo en que la reforma se ha justificado en los resultados arrojados por la prueba internacional. Se aprecia cómo PISA es utilizada para construir una versión propia y coherente de la realidad educativa, que justifica la necesidad de los cambios educativos que la LOMCE plantea. **DISCUSIÓN.** Cabe plantear la falta de autonomía moral en el discurso observado, lo que cuestionaría su carácter democrático. A este respecto, la pregunta es si la información que PISA aporta pueda ser empleada para una reforma alternativa a los postulados neoliberales.

**Palabras clave:** neoliberalismo, privatización, análisis del discurso, evaluación.

---

## Introducción

En el año 2000 tuvo lugar la primera edición del programa PISA, Programme for international Student Assessment, de la OCDE. En esa ocasión, 32 países fueron participantes. En el año 2012 la cifra había ascendido a un total de 65 países y economías. Kamens explica el interés de los países en entrar a esta prueba porque constituye “una actividad que define a un Estado-nación como miembro responsable de la sociedad internacional” (Kamens, 2013: 126). Sea cual fuere la causa, su expansión es incuestionable, como también lo es su impacto sobre los diversos sistemas educativos nacionales. Numerosos países han acometido reformas educativas a raíz de conocer sus resultados en las pruebas de PISA (Pedró, 2012; Pongratz, 2013; Tröhler, 2009). El protagonismo internacional de esta prueba es tal que la OCDE ha llegado a ser catalogada como una suerte de “Ministro Mundial de Educación” (Kamens, 2013: 123). No cabe duda de que la organización ha dejado de ser un mero foro de debate intergubernamental y actualmente es un actor de derecho propio en lo que a política educativa se refiere. Esto se explica por el éxito de este organismo en “representar a PISA como la medida más legítima y exacta del rendimiento educativo comparativo internacional” (Lingard y Rizvi, 2010/2013: 171).

PISA ha formado parte ineludible del discurso de la reforma de la LOMCE. El informe es mencionado tres veces en el preámbulo de la ley y tanto el ministro como la secretaria de Estado de Educación han aludido a PISA en múltiples intervenciones públicas al hilo de la reforma. El 3 de diciembre de 2013, cinco días después de la aprobación de la ley en el Congreso, tuvo lugar la presentación de los resultados de PISA 2012, y la ocasión fue de nuevo aprovechada por la Secretaria de Estado para justificar la reforma con base en los resultados del informe.

Si la política educativa del gobierno popular en el periodo de 1995-2004 estuvo muy

influenciada por la derecha neoliberal inglesa (Puelles, 2005), la reforma de la LOMCE encaja en la misma estela de pensamiento. Esta trae consigo una serie de cambios más drásticos que los acometidos en el anterior periodo popular, a saber, un currículum nacional referido a las competencias instrumentales y la introducción de evaluaciones externas, como medidas más controvertidas. Bernal y Lorenzo (2013) consideran que el gobierno actual ha aprovechado una coyuntura económica crítica para acometer una reforma de estas características. A este respecto, el propio Andreas Schleicher dio a entender que el alto desempleo en España trae causa en una falta de excelencia en la educación: “España ha logrado una distribución razonablemente equitativa en lo que afecta a oportunidades de aprendizaje, pero está pagando un alto precio por la falta de excelencia en el sistema educativo” (2013). Siguiendo el argumentario de Schleicher, la LOMCE tiene por objeto lograr la mayor excelencia y empleabilidad de los estudiantes españoles.

PISA es observada aquí como elemento propio del ideario neoliberal. Neoliberalismo y globalización constituyen “significantes articulados” (Díaz-Villa, 2011): la globalización, al dar acceso a un mercado sin fronteras, viene ligada a un individualismo consumista; y el neoliberalismo pretende la retirada del Estado en las áreas de servicios sociales para dar participación en ellas a agentes privados. Partiendo de esta premisa, la primera parte de este texto está dedicada a enmarcar el programa PISA en el entramado ideológico-discursivo neoliberal de un capitalismo global. A continuación presentaremos una breve investigación llevada a cabo mediante estrategias de Análisis Crítico del Discurso (ACD). En ella se observó el impacto de PISA en el discurso ministerial actual; y más concretamente, el modo en que la reforma se ha justificado en los resultados arrojados por la prueba internacional.

## PISA y un discurso neoliberal de globalización

Como se ha referido previamente, globalización y neoliberalismo son aquí comprendidos como “significantes interrelacionados”. En palabras de Norman Fairclough: “un rasgo clave del discurso neoliberal consiste en representar la globalización y la economía global como hechos inevitables, inapelables y externos, a los cuales población, gobiernos y otros actores sociales han de ajustarse sin albergar expectativas de cambio” (Fairclough, 2000: 24). Lingard y Rizvi también identifican la cosificación de la globalización como característica propia de la narrativa neoliberal (2010/2013). Apórtense dos ejemplos de esta reificación en el discurso de la OCDE. El primero, del proyecto DeSeCo, cuando dice identificar “los desafíos universales de la economía global” (OCDE, 2005: 4). El segundo, en palabras del secretario general de la OCDE:

“En una economía crecientemente global, en donde la referencia del éxito educativo ya no está marcada únicamente por criterios nacionales sino por el mejor desempeño internacional de los sistemas educativos, el papel de la OCDE se ha vuelto central, proveyendo de unos indicadores de desempeño que no solo evalúan sino que además ayudan en la elaboración de políticas públicas” (Gurría, 2011: 13).

Este segundo ejemplo ilustra también cómo PISA legitima su propia razón de ser: el papel de la OCDE es “central” porque provee a los Estados de las herramientas necesarias ante los retos de la economía global.

Bourdieu (1998) cataloga al programa neoliberal como un discurso fuerte, cuyo poder para construir la realidad social supera al del resto de discursos debido a la fuerza socioeconómico de los actores que lo defienden. En este sentido, si la economía es competitiva no es a causa de una globalización inevitable, sino porque los grandes

actores económicos (como la OCDE y el FMI) actúan desde concepciones ideológicas de *laissez-faire* (que defiende las bondades de la competitividad) contribuyendo así a performar un mundo que se comporta de manera competitiva.

En 1997, Philip Cerny argüía que la globalización no era otra cosa que el paso de un Estado keynesiano a un Estado competitivo. Sin catalogarlo como “Estado competitivo” pero sí aludiendo al final de keynesianismo, Lyotard hablaba del redesplicue, en la era posmoderna, de un capitalismo liberal asociado al individualismo consumista. Esto trae consigo un llamado a la eficiencia en los decisores políticos posmodernos, que ordenarían: “sed operativos, es decir, conmensurables o desapareced” (Lyotard, 1987: 4). Es así cómo se produce un cambio en el mandato educativo del Estado, haciendo primar ahora la prosecución de la eficiencia (Dale, 1989).

## PISA, una tecnología de poder en la cultura de la performatividad

Este objetivo de eficiencia insta una cultura de la performatividad, donde la decisión legítima es la más eficiente. Sin embargo, nada es eficiente si no se constata la relación entre *input/output*, es decir, si no se administra una prueba de eficiencia. A este respecto, Lyotard confirma la ecuación riqueza-eficiencia-verdad al advertir que “no hay prueba ni verificación de enunciados, ni tampoco verdad, sin dinero” (1987: 38). Es decir, la performatividad es “esencialmente una lucha por la perceptibilidad” (Ball, 2003: 93), donde vencerá, obteniendo la legitimidad, el actor que consiga medir su eficiencia y no necesariamente quien sea más eficiente. Desde esta premisa, el poder de la OCDE en el ámbito educativo se explica primordialmente por su capacidad de medir la eficiencia, es decir, de abrir espacios conmensurables a través de PISA.

En esta cultura, los sujetos (profesores, estudiantes) están llamados a alcanzar unos objetivos de desempeño o *performance* (Ball, 2013). Las

evaluaciones y comparaciones son aquí las tecnologías de poder empleadas para operar el cambio, ya que prefiguran una imagen de la calidad educativa a la que deben tender los individuos. Ball (2003) explica la estrecha relación entre la performatividad y el gerencialismo: las tecnologías de poder sirven para incluir elementos propios de la gestión empresarial en la organización educativa. A este respecto, Fairclough (2000) habla de un fenómeno de “recontextualización” en el discurso neoliberal, según el cual el empleo de un vocabulario propio de la empresa para referirse a la gestión pública acaba suponiendo una colonización de las prácticas y, consecuentemente, una transformación social en la dirección deseada.

### La “ideología de la privatización” en el discurso de PISA

El neoliberalismo aplicado a políticas educativas supone “una apuesta por la libertad de elección de centro, el cheque escolar y la privatización de la educación, ‘adelgazando’ para ello, el Estado” (Puelles, 2005: 234). En esta cita, Puelles se refiere a las dinámicas exógenas de privatización: apertura del sector público a la participación de agentes privados. Frente a ellas, Ball y Youdell distinguen las dinámicas endógenas, que operan importando “ideas, métodos y prácticas del sector privado a fin de hacer que el sector privado sea cada vez más como una empresa y crecientemente comercial” (2009: 58). Tanto unas como otras se justifican desde la creencia en la mejor funcionamiento de lo privado, núcleo de la “ideología de la privatización” (Lingard y Rizvi, 2010/2013).

La eficiencia es de suyo una máxima propia de la producción capitalista, del sector privado, que ordena minimizar los input y maximizar los output. Cuando esta se convierte en el mandato que orienta los sistemas educativos, se da el primer paso hacia las estrategias de privatización endógena. Es importante considerar los aspectos positivos de la eficiencia, que desde las concepciones que inspiran el Estado de bienestar, se

vinculan a la necesidad de hacer una gestión responsable de los recursos públicos en la provisión de los servicios sociales (Avellaneda, 2011). Sin embargo, la situación se vuelve crítica cuando el mandato de eficiencia pone en riesgo de erosión esos servicios, como ocurre en el Estado competitivo (Bonal y Tarabini, 2011).

Las dinámicas de privatización endógena encuentran su razón de ser en eso que se ha dado en llamar Tercera Vía (Giddens, 1999) o Nueva Gestión Pública (NGP), cuya propuesta es justamente hacer que el sector público sea gestionado como el sector privado. Los modos de regulación posburocráticos son una de las manifestación de la NGP en materia educativa (Bolívar, 2010). Precisamente, PISA viene a recomendar elementos propios de la regulación posburocrática, tales como mayor autonomía escolar, asociada a rendimiento de cuentas y mayor capacidad de gestión en la dirección escolar (OCDE, 2013b). Se pretende que la escuela adopte una

“... estructura piramidal en la que el papel de los profesores, alumnos, padres y madres se limita al de terminales más o menos ciegas en la ejecución del plan de la dirección que, a su vez, responde a los planes de la Administración” (Merchán, 2012: 17).

### PISA al servicio de la provisión de capital humano

Pedro (2012) habla de un puente invisible de prescripción curricular para referirse a la influencia que el marco competencial de PISA ha tenido en la reformulación de los currículos nacionales. Este impacto curricular ha recibido muchas críticas, ya que parece apuntar a la “fabricación de personas para una sociedad global imaginada” (Carvalho, 2009: 1018). Explica este autor en su trabajo cómo PISA es un instrumento de “política tecnológica” que entretiene estrategias técnicas y sociales para crear un sentido común sobre la realidad educativa, convirtiéndose en una herramienta de

regulación. Se fabrican así nuevas identidades acordes con los requerimientos de lo que se ha denominado “economía del conocimiento”.

El argumento de que los jóvenes no están lo suficientemente preparados para este mundo competitivo justifica la introducción, a través de las evaluaciones externas (PISA y los sistemas nacionales de evaluación inspirados en marcos teóricos similares), del discurso de las competencias (Luengo y Saura, 2013). En coherencia con las teorías de capital humano que inspiran a PISA (Gurría, 2011), estas competencias serán las que sirvan a la mayor riqueza nacional (Thrøler, 2009) o, en cualquier caso, a los intereses empresariales en la provisión de sus empleados. Proveer al sector privado del capital humano requerido significa definitivamente poner la educación al servicio de los intereses empresariales. Este discurso competencial invita a los aprendientes a pensarse como empresarios de sí mismos, inversores que se embarcan en una tarea de “autocapitalización” durante toda su vida (Lingard, y rizvi, 2010/2013). Igualmente, profesores y académicos deben mejorar su desempeño profesional para agregarse valor a sí mismos (Ball, 2013).

## **Método**

Dado que “no puede haber ruptura entre material y categoría, entre hecho y sentido” (Castoriadis, 1975/1989: 25), el método no puede ser indiferente al desarrollo histórico social ni a los propósitos del investigador. Esto implica que las categorías teóricas para observar la realidad tienen que ser acordes con la estructura del objeto de estudio. En este sentido, si la sociedad posmoderna “parte menos de una antropología newtoniana (como el estructuralismo o la teoría de sistemas) y más de una pragmática de las partículas lingüísticas” (Lyotard, 1987: 4), se justifica la elección de una metodología cualitativa de análisis del discurso. Dentro del análisis de discursos, existe una pluralidad de líneas de investigación. Se opta aquí por el Análisis

Crítico del Discurso (ACD). Este enfoque rechaza la posibilidad de un conocimiento “libre de valores”, y toma explícitamente partido procurando “contribuir a la resistencia contra la desigualdad social” (Van Dijk, 1999). Justamente, el entramado discursivo neoliberal elabora una representación de la realidad que opaca “las marcadas desigualdades actuales entre países y regiones en la integración a la red global” (Fairclough, 2000: 27), lo que justifica el objetivo de resistencia de este enfoque crítico. Se pretende, en fin, “incrementar la conciencia crítica de los hablantes y proporcionarles herramientas para el análisis de discursos propios y ajenos” (Martín, 2006: 161).

Es preciso hacer dos advertencias antes de explicar los procedimientos que se han utilizado en esta investigación. Existe un fuerte debate al respecto del análisis cualitativo de discursos. Su carácter artesanal y ad hoc atento a las peculiaridades de cada investigación dificulta la formalización de sus procedimientos (Conde, 2009). Tal carácter artesanal, sin embargo, no ha impedido que la literatura venga proveyendo de herramientas y técnicas que puedan ayudar en la tarea de análisis. Dentro de esta literatura destacan las obras de Teun Van Dijk, Luisa Martín Rojo y Norman Fairclough. La segunda advertencia viene del propio Van Dijk, quien actualmente prefiere hablar de “Estudios Críticos de Discurso (ECD)” por considerar que no es “un método de análisis, sino [un estudio] que tiene dimensiones teóricas y aplicadas” y que “se ha convertido en un gran movimiento de erudición crítica en humanidades y ciencias sociales” (2009). El carácter amplio y multidisciplinar del ACD ha hecho que sea receptor de múltiples críticas. Por esto precisamente, Van Dijk apela a que el investigador sea muy explícito y riguroso en sus teorías y sus métodos. Siguiendo esta advertencia, la tabla 1 recoge la matriz de nuestro análisis.

El ACD maneja una visión tridimensional del discurso: discurso como práctica textual, discurso como práctica discursiva y discurso

como práctica social. Dado que “todo texto es una progresión continua de significados” (Halliday, 1978/1998: 160), en el primer plano —discurso como práctica textual— el objetivo es reconocer el sistema semántico que construye el texto. Se pretende analizar la cohesión interna del discurso, observando elementos como la coherencia, la argumentación o la modalidad del hablante. Estudiar el discurso como práctica discursiva significa desentrañar cómo se gestiona el poder generador de los discursos: quién los produce, controla o limita. El tercer plano, el discurso como práctica social, valora la relación dialéctica entre discurso y estructuras sociales: los discursos afectan a las representaciones sociometales de los individuos y son parte constituyente de la sociedad y la cultura; a la inversa, los discursos también son fruto de contextos y estructuras sociales que los constriñen y modelan (Van Dijk, 1999).

**TABLA 1. Matriz de análisis**

<b>DISCURSO COMO PRÁCTICA TEXTUAL</b>
<b>Herramientas</b>
a) Construcción de representaciones y actores
b) Recontextualización
c) Modalidad de los hablantes
d) Representación de los procesos de responsabilidad
e) Legitimación
<b>DISCURSO COMO PRÁCTICA DISCURSIVA</b>
<b>Ejes de articulación</b>
Producción del discurso
Control de la neutralización del discurso
<b>DISCURSO COMO PRÁCTICA SOCIAL</b>
<b>Conceptos teóricos para interpretar la realidad</b>
Performatividad
Hegemonía
Autonomía

Fuente: elaboración propia a partir de: Halliday, 1978/1998; Castoriadis 1975/1989; Ball, 2003; Martin, 2006.

La tabla 1 recoge la matriz de análisis que se ha diseñado para esta investigación. Martín (2006) propone diversas herramientas para analizar la construcción discursiva. En atención a nuestra investigación, hemos seleccionado cinco: construcción de representaciones y actores, recontextualización, representación de los procesos de responsabilidad, modalidad de los hablantes y legitimación. En el análisis del discurso como práctica discursiva, Martín propone tres ejes a observar: producción, circulación y control del discurso.

La observación del discurso como práctica social supone movilizar los conceptos teóricos que el investigador maneje. Para esta tarea, Fairclough (1993) apuesta por el empleo de la teoría gramsciana de poder que gira en torno a la noción de “hegemonía”. La hegemonía sería el momento en el que la clase dominante ha conseguido controlar la organización material de la sociedad para ponerla al servicio de su propio frente ideológico, reproduciendo y desarrollando ese frente (Gramsci, 2007). En este análisis se manejarán también los conceptos teóricos de “performatividad” (Ball, 2003) y de “autonomía” (Castoriadis, 1975/1989).

## Resultados

### Análisis del discurso como práctica textual

a) **Construcción de representaciones de los actores.** En PISA la representación del mundo se hace a través de las famosas tablas de *rankings*, que ordenan y categorizan el mundo: arriba del *ranking* los mejores, abajo los peores. Tröhler (2009) advierte frente a un discurso nacionalista en estos *rankings*, que llama a la competitividad entre países. Dejando en el aire esta opinión, sí cabe afirmar cómo los *rankings* sirven para afianzar fronteras mentales entre países. Así, algunos titulares de periódico rezaban: “Asia se distancia del resto del mundo” (Aldama, 2013) o “Soria la pequeña Finlandia

del informe PISA” (*La Razón*, 2013). En este último caso dando idea de una frontera dentro del país.

**b) Recontextualización.** En el discurso neoliberal, Fairclough (2000) encuentra una recontextualización habitual de lo público en función de lo privado, como hemos referido previamente. Sumada a aquella, nos interesa también la recontextualización que hace PISA del fenómeno educativo, leído a través de la estadística. Lo educativo queda reducido a aquello que pueda ser medido cuando se afirma, a modo de ejemplo, que “el rendimiento del alumnado de España está, con un 95% de confianza, en el intervalo de 481 y 488” (OCDE y MECD, 2013: 36). La seguridad de las afirmaciones viene marcada por el margen de error matemático, obviando todo tipo de diferencias no cuantificables numéricamente. En este sentido se asume el aula como “una caja negra” a la que no se puede acceder (Pedró, 2012).

**c) Modalidad de los hablantes.** A través de estrategias de intensificación o mitigación, el hablante carga de connotaciones su propio discurso (Martín, 2006). Se aportan cuatro ejemplos en los que el discurso oficial, con base en el informe PISA, ha empleado estas estrategias para justificar la reforma de la LOMCE. Los tres primeros ejemplos han sido extraídos de la rueda de prensa celebrada el día 3 de diciembre de 2014, donde la secretaria de Estado de Educación presentó junto a Pablo Zoido, analista de la OCDE, los resultados de PISA 2012. En el primer ejemplo, para justificar la decisión de la LOMCE de concentrar el currículum en las disciplinas instrumentales, Gomendio atribuyó los resultados a una “excesiva dispersión en las asignaturas”. El adjetivo “excesiva” opera sugiriendo la necesidad de concentración curricular.

El segundo ejemplo tiene que ver con el modo en que Gomendio justifica la introducción de un modelo de regulación posburocrática. Asevera: “el modelo actual es un sistema ciego que carece de evaluaciones y por lo tanto es incapaz

de detectar a tiempo los problemas que puedan tener los alumnos”. Así, frente a esa ceguera, las evaluaciones se presentan como una solución. A este respecto, cabe recordar que incluir un examen nacional y publicar los resultados será tan útil para la educación como tomar la temperatura a un paciente y publicar el resultado para curarlo (Monarca, 2012).

En el tercer ejemplo, Gomendio, parafraseando el preámbulo de la LOMCE, cataloga al sistema de “rígido”, incapaz de atender a la “diversidad de talentos” y que no dota de suficiente autonomía a los centros. En este ejemplo, la rigidez es la cualidad negativa, frente a la que se erigen como soluciones la flexibilidad de un currículum diversificado y la autonomía escolar (este último, elemento de regulación posburocrática). Este entramado discursivo da por sentado las bonanzas de un currículum diversificado y de los modos de regulación posburocrática. No cabe olvidar los efectos de estos elementos sobre la equidad en la educación (Monarca, 2012).

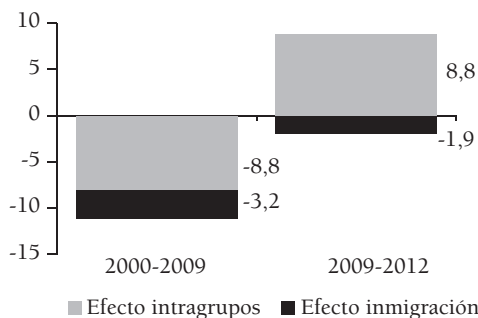
El cuarto ejemplo viene del propio preámbulo de la LOMCE donde se alude a un “estancamiento” del sistema educativo. La misma expresión ha sido usada por el ministro para hablar de los resultados de PISA (Globomedia, 2014). De nuevo, la idea de “estancamiento” frente a, por ejemplo, “mantenimiento”, sugiere una realidad negativa y apela a la necesidad de mejora constante en un escenario de competición internacional, sin cuestionar cómo se representa y construye ese escenario.

**d) Representación de los procesos de responsabilidad.** Todo resultado es fruto de un proceso. En función de a quién se atribuya la acción por el proceso, se atribuirá también la responsabilidad por el resultado (Martín, 2006). Aportemos dos ejemplos de cómo se configura la responsabilidad en el discurso oficial al hilo de PISA. El primer ejemplo da cuenta del tratamiento que recibe el alumnado inmigrante, bajo la locución “efecto inmigración” (véase la



figura 1). “Como se observa, la puntuación de España hubiera tenido un ascenso de 8,8 puntos si no hubiese efecto inmigración que penaliza negativamente casi 2 puntos” (OCDE y MECD, 2013: 208). En este caso, los estudiantes inmigrantes son despersonalizados y cosificados, formando una masa. La locución “efecto inmigración” opera dibujando a la inmigración como una patología, un elemento ajeno al propio sistema educativo y que afecta sobre él negativamente, como si de un patógeno se tratara. El verbo “penalizar” atribuye una acción negativa al colectivo inmigrante. Sobre este punto, habría que valorar el sentido racista de la citada locución.

FIGURA 1. España. Efecto inmigración



Nota: Según país de nacimiento del estudiante, excepto en 2009-2012 que también se considera de origen inmigrante a los estudiantes con padres nacidos en el extranjero.

Fuente: OCDE y MECD. (2013). PISA 2012. Programa para la evaluación internacional de los alumnos. Informe español. Volumen I: Resultados y contexto. Madrid: Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte.

El segundo ejemplo tiene que ver con el llamado que hace el discurso de PISA al mayor esfuerzo de los individuos, empleando el concepto de resiliencia (OCDE, 2013a). Pablo Zoido utilizó este concepto durante la rueda de prensa del día 3 de diciembre y afirmó que “hay que conseguir que todo el mundo piense que puede ser mejor con más esfuerzo, con más trabajo”. La noción de resiliencia naturaliza la idea de que en entornos más difíciles, los

individuos deben esforzarse más. Al hacer esto, se oscurece el origen de las desigualdades socioeconómicas y se opaca la opción política de luchar contra esas desigualdades. Educabilidad, como “conjunto de condiciones materiales, culturales y emocionales necesarias para el aprendizaje” que debe proporcionar un sistema educativo (Bonal, 2005: 99), sería el modo opuesto de mirar la misma realidad. Desde el concepto de educabilidad, la responsabilidad está en la sociedad, y especialmente en el decisor político. Desde el concepto de resiliencia, únicamente el individuo es responsable: se trata de un “sálvese quien pueda... y unos pueden salvarse mejor que otros” (Antón, 2010: 5). Este modo de tratar los datos referidos a las diferencias socioeconómicas de los estudiantes vendría a desmentir la preocupación de PISA por la mayor equidad en la educación que Pérez y Soto sostiene (2011).

e) **Legitimación.** Una construcción semántica de la propia versión de los hechos como verdadera y fiable es una de las estrategias de legitimación de discurso que menciona Martín (2006). Analizar la legitimación supone movilizar todas las estrategias previamente observadas. En la tabla 2 se observa cómo a través de la propia versión de los hechos se construye un entramado discursivo que dota de sentido a la reforma.

En este punto es interesante observar la “pertinencia” del discurso. El emisor selecciona entre diversas opciones relativas al tema y a la información, elige qué considera pertinente y cómo organiza la información dada frente a la información nueva; dotando al contenido de una textura concreta. En este sentido, la rueda de prensa del día 3 de diciembre tuvo dos objetivos. En una primera parte se presentaron los resultados de PISA. En la segunda parte, durante el turno de preguntas, todo lo dicho previamente sirvió para apoyar la reforma de la LOMCE. La lógica discursiva se aprecia en la siguiente intervención de Gomenio:

TABLA 2. PISA como estrategia de legitimación de la LOMCE

Construcción semántica de los hechos	justifica →	Reforma de la LOMCE
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una economía competitiva global (cosificación de la globalización).</li> <li>• Estancamiento del sistema educativo.</li> <li>• Sistema rígido y ciego.</li> <li>• “Efecto inmigración”.</li> <li>• Necesidad de “atender a la diversidad de talentos”.</li> <li>• “Excesiva” dispersión de las asignaturas.</li> <li>• Pocos alumnos resilientes.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor competitividad y excelencia.</li> <li>• Evaluaciones externas.</li> <li>• Flexibilidad: mayor autonomía de los centros.</li> <li>• Currículum diversificado.</li> <li>• Concentración del currículum en las materias.</li> <li>• Llamado al esfuerzo individual.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

“Las cuatro cuestiones que nosotros planteamos más importantes: flexibilización, autonomía, rendición de cuentas y evaluación son precisamente las medidas que se han demostrado en este estudio de PISA, y ya en los anteriores, que conducen a una mejora de los resultados. Y esas son las principales propuestas de la LOMCE”.

### Análisis del discurso como práctica social

La producción del discurso, en este caso, queda limitada por la imposición de un uso lingüístico asociado a la estadística. Existe una creciente tecnologización del discurso de las instituciones públicas, que se explica por la dominación de sistemas de expertos (Fairclough, 1998). Esta tecnologización dificulta en gran medida la fiscalización y el control por parte de la ciudadanía. Así, por ejemplo, en la nota de prensa emitida por el Ministerio de Educación el día 3 de diciembre (MECD, 2013), a veces una diferencia de cinco puntos sí es significativa; y en otras ocasiones una diferencia de siete puntos no lo es. Ello es debido a los márgenes de error con los que se trabaja. Sin embargo, en tanto que la estadística no es uso lingüístico común, cuando se impone en el manejo del asunto educativo; deja fuera de la discusión a todos lo que no la dominan. Además, se convierte en fuente

potencial de manipulación por parte del decisor político.

Ya hemos referido previamente que no existe ninguna ciencia “libre de valores”. Esto significa que no es posible la neutralidad. Sin embargo, el discurso de la LOMCE sí apela a su propia neutralidad cuando sostiene en su preámbulo “la objetividad de los estudios comparativos internacionales...”, o dice estar basada en “evidencias”. Ambos ejemplos constituyen estrategias discursivas para presentar el discurso propio como neutral. El argumento que se sostiene es que PISA sí es neutral, en tanto no lo son las reformas fruto de debates ideológicos internos.

### Discusión

El análisis de discurso como práctica social requiere emplear conceptos teóricos concretos desde los que pensar la realidad. Dado que desde conceptos diferentes, la interpretación sería otra; se considera oportuno incluir el análisis de este plano en este apartado.

En relación a la cultura de performatividad, cabe sostener el pleno encaje del discurso analizado en ella. En primer lugar, las estrategias de mitigación e intensificación son movilizadas para dibujar un presente negativo, como es propio en

la cultura de la performatividad (Ball, 2003). En segundo lugar, este discurso opera principalmente a través de la evaluación como tecnología de poder. En tercer lugar, existe preocupación solo por lo conmensurable. Estos elementos trabajan conjuntamente como mecanismos de control posburocrático que trasladan la responsabilidad a los centros escolares y a los individuos. Aquí se espera que los profesores sean estimulados a pensarse como “individuos que se calculan a sí mismos, que *agregan valor* a sí mismos, que mejoran su productividad, que viven una existencia de cálculos” (Ball, 2013: 8), porque, en fin, “la performatividad es una lucha por la perceptibilidad” (Ball, 2003: 93), y solo importa lo conmensurable. En el centro, la autonomía es meramente económica, pero no moral. En el reino de la flexibilidad que instaura el discurso neoliberal, la autonomía sirve para que el centro se autoorganice de manera flexible en atención a su características. Pero el sentido no es cuestionado: la escuela debe ser eficaz.

La hegemonía se produce cuando toda la organización material de la sociedad desarrolla y reproduce un frente cultural al servicio de los intereses de la clase dominante (Gramsci, 2007). El hecho de que el discurso neoliberal sea un discurso fuerte que confirma la ecuación riqueza-eficiencia-verdad es otra manera de referirse a esa hegemonía. En este aspecto, organizar la educación para la provisión del capital humano y hacer introyectar a los aprendientes la necesidad de competir, es otro modo de “destrucción sistemática de los colectivos” (Bourdieu, 1998). Es así cómo PISA colabora a construir la hegemonía, performando un mundo que se comporta acorde con su frente ideológico.

Especial interés merece el concepto de autonomía de Castoriadis. “El mal comienza cuando Heráclito se atrevió a decir: “Escuchando, no a mí, sino al *logos*, convenceremos de que...” (Castoriadis, 1975/1989: 13). El mal persiste cuando el ministro de Educación sostiene: “Escuchando, no a mí, sino a PISA, convenceremos de que...” Porque, sigue argumentando el filósofo, “jamás es el *logos* lo que escucháis; siempre es

a *alguien*, tal como es, desde donde está, que habla por su cuenta y riesgo, pero también por el vuestro”. He aquí lo grave: por su cuenta y riesgo, pero también por el vuestro. Imputar la decisión política al *logos*, a los dioses, a PISA o al mercado es imputar la decisión a fuentes ajenas a la colectividad. Es un modo por el que el político oculta la autocreación de su decisión y difumina su responsabilidad como decisor. Esta ocultación de la autocreación supone una “clausura del sentido” de la política: el sentido de las decisiones políticas ya no debe cuestionarse. Esta clausura del sentido es propia de las sociedades heterónomas. Lo contrario ocurre en las sociedades autónomas, donde la política tiene por objeto precisamente la autoinstauración de las instituciones deseables. Estas sociedades autónomas son las verdaderamente democráticas (Castoriadis, 2001). Las heterónomas son sociedades alienadas, donde los individuos que las componen están al servicio de las instituciones. La autonomía moral es la actividad de cuestionamiento de esa situación, y la puesta en práctica de una democracia sustantiva. Como hemos referido antes, en una cultura de la performatividad no se da espacio al sujeto para la autonomía moral. El sujeto simplemente ha de desempeñar las *performance*, las cuales para él son en realidad momentos de ficción, donde representa aquello que se le pide. En el momento en que el sistema educativo se pone al servicio de la eficiencia y a la mayor competencia internacional, queda alienado a tales fines.

### PISA como un test de Rorschach

PISA ha sido catalogado como un test de Rorschach donde los gobiernos veían sus ideas preconcebidas (Meyer y Benavot, 2013). Efectivamente, PISA es un instrumento que representa la realidad. PISA y los indicadores que anualmente elabora la OCDE constituyen un amplísimo banco de datos cuantitativos que permiten la comparación a gran escala. Bien es cierto que toda comparación debe ser muy

rigurosa y atenta con una infinitud de peculiaridades sociológicas e históricas que configuran la educación en cada país. Considerando esto, la pregunta controvertida es: ¿es posible emplear los datos de PISA separándose del entramado ideológico-discursivo neoliberal que porta? Pedró arguye que cuando un Estado accede a participar en el programa es porque considera buenos los criterios que la evaluación contempla (2012). Desde esta consideración, justificar cualquier reforma en PISA implicará siempre dirigir la educación a los intereses del frente ideológico del neoliberalismo.

El argumento opuesto significa aceptar la posibilidad de que PISA pueda ser un test de Rorschach. Es interesante recordar que todo discurso es fruto de la interdiscursividad: confluencia de diversos discursos (Fairclough, 1993). El discurso aquí analizado es fruto de la confluencia del discurso de PISA y el discurso del actual Ministerio, quien asume —sin necesidad de PISA— postulados neoliberales, como ya hiciera el gobierno popular entre 1996 y 2004 (Puelles, 2005). A este respecto, el discurso del gobierno nacional se convierte en el asunto clave.

## Referencias bibliográficas

- Aldama, Z. (3 de diciembre de 2013). Asia se distancia del resto del mundo. *El País*. Recuperado de: [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/12/03/actualidad/1386075842\\_634204.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/12/03/actualidad/1386075842_634204.html)
- Antón, A. (2010). La educación ante la crisis: una reflexión crítica. Ponencia presentada en *El foro Educativo de IU: Repensar la izquierda desde la educación*, Madrid. Recuperado de: <http://www.iusanandres.es/Documentos/Ponencia%20inicial.pdf>
- Avellaneda, S. (2011). Política y evaluación de políticas públicas. El carácter político de la evaluación. *Boletín Informativo de Trabajo Social*, 16.
- Ball, S. J. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad, *Educación y Pedagogía*, 37 (15), 87-104.
- Ball, S. J. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: Rumbo a una sociedad performativa, *Pedagogía y Saberes*, 38, 103-113.
- Ball, S. J., y Youdell, D. (2009). Privatización encubierta de la educación pública. *Utopías*, II (220), 57-92.
- Bernal, J. L., y Lorenzo, J. (2013). La privatización de la educación pública. Una tendencia en España. Un camino encubierto hacia la desigualdad. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 16 (3), 101-131.
- Bolívar, A. (2010). La autonomía de los centros educativos en España. *CEE Participación Educativa*, 13, 8-25.
- Bonal, X. (2005). La política de las omisiones: Globalización, educación y pobreza en América Latina, *Revista Colombiana de Sociología*, 25, 81-104.
- Bonal, X., y Tarabini, A. (2011). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio, *Revista de Educación*, 355, 235-255.
- Bourdieu, P. (1998). The essence of neoliberalism, *Le Monde Diplomatique*. Recuperado de: <http://mondediplo.com/1998/12/08bourdieu>
- Carvalho, L. M. (2009). Governando a educação pelo espelho do perito: Uma análise do PISA como instrumento de regulação. *Educação e Sociedade*, 30 (109), 1009-1036.
- Castoriadis, C. (1975/1989). *La institución imaginaria de la sociedad*. Barcelona: Tusquets.
- Castoriadis, C. (2001). La democracia como procedimiento y como régimen. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 83, 593-610.
- Cerny, P. (1997). Paradoxes of the competition state: The dynamics of political globalization. *Government and Opposition*, 32 (2), 251-274.

- Conde, F. (2009). *Análisis sociológico del sistema de discursos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Dale, R. (1989). *The state and education policy*. Philadelphia: Open University Press.
- Díaz-Villa, M. (2011). Los discursos sobre la flexibilidad y las competencias en la educación superior. *Pedagogía y Saberes*, 35, 9-24.
- Fairclough, N. (1993). Critical discourse analysis and the marketization of public discourse: the universities. *Discourse Society*, 4 (2), 133-168.
- Fairclough, N. (1998). Propuesta para un nuevo programa de investigación en el análisis crítico del discurso. En L. Martín y R. Whittaker (ed.), *Poder-decir o el poder de los discursos* (pp. 35-54). Madrid: Uam ediciones.
- Fairclough, N. (2000). Representaciones del cambio en el discurso neoliberal, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 16, 13-35.
- Giddens, A. (1999). *La tercera vía: La renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Globomedia (12 de enero de 2014). *El objetivo*. Madrid: La Sexta.
- Gramsci, A. (2007). *La alternativa pedagógica*. México D. F.: Fontamara.
- Gurría, A. (2011). Editorial. Fifty years of change in education. *Education at a glance 2011: OECD indicators* (pp. 13-20). OCDE Publishing. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2011-en>
- Halliday, M. A. (1978/1998). *El lenguaje como semiótica social. La interpretación social del lenguaje y del significado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kamens, D. H. (2013). Globalization and the emergence of an audit culture: PISA and the search for “best practices” and magic bullets. En H. D. Meyer y A. Benavot, (ed.), *PISA power and policy: The emergence of global educational governance* (pp. 117-139). Oxford: Symposium Books.
- Lingard, B., y Rizvi, F. (2010/2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid: Morata.
- Luengo Navas, J. J., y Saura Casanova, G. (2013). Mecanismos endógenos de privatización encubierta en la escuela pública. Políticas educativas de gestión de resultados y rendición de cuentas en Andalucía. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 16 (3), 133-148.
- Lytard, (1987). *La condición postmoderna*. Madrid: Cátedra.
- Martín, L. (2006). El análisis crítico del discurso. Fronteras y exclusión social en los discursos racistas. En L. Íñiguez (ed.), *Análisis del discurso. Manual para las ciencias sociales* (pp. 161-196). Barcelona: UOC.
- MECD (2013). *Resultados de PISA 2012. Nota de prensa*. Recuperado de: <http://www.mecd.gob.es/prensa-mecd/dms/mecd/prensa-mecd/actualidad/2013/12/20131203-pisa/pisa-2012.pdf>
- Merchán, F. J. (2012). La introducción en España de la política educativa basada en la gestión empresarial de la escuela: el caso de Andalucía, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20 (32), 1-28.
- Meyer, H. D. y Benavot, A. (2013). PISA and the globalization of education governance: Some puzzles and problems. En H. Meyer y A. Benavot (ed.), *PISA, power and policy: The emergence of global education governance* (pp. 7-26). Oxford: Symposium Books.
- Monarca, H. (2012). La nueva ley orgánica para la mejora de la calidad educativa. La restauración del discurso conservador. *Tendencias Pedagógicas*, 20, 107-121.
- OCDE (2005). *La definición y selección de competencias clave. Resumen ejecutivo*. Recuperado de: <http://www.deseco.admin.ch/bfs/deseco/en/index/03/02.parsys.78532.downloadList.94248.DownloadFile.tmp/2005.dsceexecutivesummary.sp.pdf>
- OCDE y MECD (2013). *PISA 2012. Programa para la evaluación internacional de los alumnos. Informe español. Volumen I: Resultados y contexto*. Madrid: Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte.
- OCDE (2013a). *España. Nota país. Resultados PISA 2012*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-spain-ESP.pdf>

- OCDE (2013b). *PISA 2012 results: what makes schools successful? Resources, policies and practices (volume IV)*. OECD Publishing. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201156-en>
- Pedro, F. (2012). Deconstruyendo los puentes de PISA: del análisis de resultados a la prescripción política, *Revista Española de Educación Comparada*, 19, 139-172.
- Pérez, A., y Soto, E. (2011). Luces y sombras de PISA. Sentido educativo de las evaluaciones externas, *Cultura y Educación: Revista de Teoría, Investigación y Práctica*, 23 (2), 171-182.
- Pongratz, L. (2013). La reforma educativa como estrategia gubernamental. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 17 (2), 141-152.
- Puelles, M. (2005). La influencia de la nueva derecha inglesa en la política educativa española, *Historia de La Educación: Revista Interuniversitaria*, 24, 229-253.
- Schleicher, A. (4 de diciembre de 2013). Afrontar el bajo rendimiento educativo. *El País*. Recuperado de: [http://elpais.com/elpais/2013/12/03/opinion/1386103395\\_659692.html](http://elpais.com/elpais/2013/12/03/opinion/1386103395_659692.html)
- Tröhler, D. (2009). Armonizar la el globo educativo. Política mundial, rasgos culturales y los desafíos investigación educativa, *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 13 (2), 1-14.
- Van Dijk, T. A. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos*, 186, 23-36.

## Abstract

---

### *Pisa as an instrument of legitimation in LOMCE reform*

**INTRODUCTION.** PISA must be viewed as an element of neoliberal ideology. Neoliberalism and globalization are interpreted as “articulated signifiers” (Díaz-Villa, 2011). Globalization gives people access to an open market and is also related to a consumerist individualism. Neoliberalism seeks to eliminate the State in areas of social services, introducing participation in them to private players. Based on this premise, the first part of this text positions PISA in a neoliberal framework of discourse in global capitalism. **METHODOLOGY.** A brief investigation using Critical Discourse Analysis (CDA) strategies is detailed. CDA is one of the multiple lines of discourse analysis that seek to raise critical awareness when interpreting and using language. **RESULTS.** This research observed the impact of PISA in the current ministerial discourse; specifically, how PISA is used to justify the results of the international test. It shows how PISA is used to construct its own vision, consistent with the reality of education, which justifies the need for the educational changes posed in the Education Act (LOMCE). **DISCUSSION.** It is necessary to present the lack of moral autonomy in the observed discourse, which calls into question its democratic nature. In this respect, the question is whether the information PISA contributes can be used for an alternative reform to the neoliberal proposals.

**Keywords:** *neoliberalism, privatization, discourse analysis, evaluation.*

## Résumé

---

### *Le rapport Pisa comme instrument légitimant de la réforme proposé par la LOMCE*

**INTRODUCTION.** Le rapport PISA doit être conçu comme un élément propre à l'idéologie néolibérale. Dans ce contexte, on comprend les concepts de néolibéralisme et mondialisation

pendant que des « signifiants articulés » (Díaz-Villa, 2011): la mondialisation, en donnant accès à un marché sans frontières, se trouve liée à un individu de consommation; et le néolibéralisme cherche le recul de l'État providence des secteurs des services sociaux pour y permettre la participation des agents privés. Après cette prémisse, la première partie de ce texte est consacrée à encadrer le programme PISA dans le réseau idéologique-discursif néolibéral du capitalisme mondial. **MÉTHODE.** Ensuite, on présente une bref recherche conduite en utilisant des stratégies de l'Analyse Critique du Discours (l'ACD). L'ACD est un des approches qui existent dans le cadre des plusieurs lignes de l'analyse des discours, qui essayera d'éveiller la conscience critique des lecteurs dans leur interprétation et emploi du langage. **RÉSULTATS.** Pendant la recherche on a constaté l'effet du PISA sur le discours ministériel actuel; et plus précisément, la façon dont la réforme éducative a été justifiée sur la base des résultats mis en évidence par cette épreuve internationale. On peut également distinguer comment PISA a été utilisé pour construire une version cohérente et propre de la réalité éducative, qui justifierait de cette façon le besoin des changements éducatifs proposés par la LOMCE. **DISCUSSION.** On peut se poser la question sur le manque d'autonomie moral dans le discours analysé, ce qui mettrait en question son caractère démocratique. À ce sujet, il faut se demander à quel point l'information fournie par PISA peut être utilisée pour mener une réforme alternative aux postulés néolibérales.

**Mots clés:** *néolibéralisme, privatisation, analyse du discours, évaluation.*

## Perfil profesional de la autora

---

### Noelia Fernández-González

Colaboradora del Departamento de Didáctica y Teoría de la Educación y del Grupo e Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales (GIPES) en la Universidad Autónoma de Madrid. Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas y máster en Calidad y Mejora de la Educación en la Universidad Autónoma de Madrid. Intercambio de un semestre en la Universidad Central de Chile. Líneas de interés: teoría educativa, políticas públicas en educación y análisis de discurso.

Correo electrónico: nfg.fernandeznoelia@gmail.com

Dirección para la correspondencia: Noelia Fernández-González. Departamento de Didáctica y Teoría de la Educación. UAM. Dirección: Calle Tomás y Valiente, 3. Ciudad Universitaria de Cantoblanco, 28049, Madrid.