

SUECIA DEJA ATRÁS LOS EXPERIMENTOS PEDAGÓGICOS PROGRESISTAS

Después de haber sido gobernada por los socialdemócratas desde los años 30 con la excepción de unos periodos breves, Suecia cambió de Gobierno en 2006. Una de las razones de la derrota electoral era que había un descontento generalizado por cómo habían dejado los socialdemócratas la educación.

Los problemas de la educación habían empezado con la “LOGSE sueca”, plasmada en el currículo de 1969. Desde entonces, la “inclusión” y la promoción social o automática han permitido que los alumnos avancen en los cursos superiores sin haber aprendido bien el contenido de los cursos anteriores. Así, la convivencia entre alumnos de diferentes capas sociales se antepuso al aprendizaje. Desapareció poco a poco el concepto de exigencia, que fue reemplazado por el de apoyo. Para los profesores se hacía imposible enseñar en tantos niveles como alumnos había, y para los alumnos las clases significaban, cada vez más, esperar su turno para que el profesor pudiera atenderlos. Bajaban los conocimientos de los alumnos, bajaba Suecia en el informe PISA e, incluso, se daban situaciones en las que algunos alumnos ame-

Inger Enkvist es catedrática de español de la Universidad de Lund (Suecia).

nazaban a otros y a los profesores. Además, apareció en los colegios el fenómeno de los incendios provocados por alumnos.

El nuevo Gobierno era una coalición de cuatro partidos de centro-derecha, y la coalición también ganó una segunda legislatura. El pequeño partido liberal llamado “El partido del pueblo” había llevado con especial ahínco los temas de educación a través de Jan Björklund, su actual líder. Fue nombrado ministro de Educación en 2006 y sigue en el cargo desde entonces. Es un político enérgico, de talante práctico, que lleva preparando los temas educativos desde hace mucho tiempo. La larga preparación del ministro, el mantenerse en el cargo más de una legislatura, junto con ser él además el vicepresidente del Gobierno y el presidente de un partido, da gran visibilidad pública a la educación. Las reformas que se van a presentar a continuación son las que su equipo ha introducido. Antes de describir las últimas reformas, se va a dar un breve panorama del contexto.

EL TRASFONDO DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS

La población sueca ha sido capaz de leer desde hace siglos, algo conectado con el protestantismo, que adjudica un valor central a la posibilidad de que cada creyente lea la Biblia. Además, existía una fuerte conexión entre la Iglesia y el Estado, actuando como lazo el pastor local, que también era el representante del Estado. Cuando se introdujo una escuela obligatoria y gratuita en 1842, se trataba en parte de una nueva manera de organizar la instrucción. El contar con una población literata ha ayudado a Suecia a organizar un Estado moderno y eficaz.

La educación ha sido estatal durante gran parte de la historia sueca y ha habido poca demanda de alternativas. Hacia 1960 Suecia disponía de escuelas aceptables, y la formación docente aprovisionaba a las escuelas de profesores competentes. Para ofrecer un acceso más igualitario a la educación, y a la vez dotar al país de una mano de obra bien educada, se introdujo entonces una educación obligatoria hasta los 16 años, basada en la fórmula de la escuela única o “comprensiva”, con un currículo igual para todos los alumnos.

El ministro de Educación de la época era Olof Palme, futuro primer ministro y el más radical de todos los líderes socialdemócratas suecos. Palme concebía la educación como un instrumento político para cambiar la sociedad más que como un medio para entregar a la nueva generación los conocimientos de la anterior. A los profesores se les encargó una nueva “misión”, la de concentrar sus esfuerzos en los alumnos con dificultades y la de tener en cuenta, al evaluar el trabajo de los alumnos, que algunos tienen más dificultades que otros.

Durante los años 70 y 80 aumentaron los problemas de conducta y de aprendizaje entre los alumnos, y la profesión docente empezó a perder atractivo. Los jóvenes más brillantes ya no querían ser profesores. La situación empeoró en 1989, cuando el Gobierno decidió descentralizar la educación, en realidad “municipalizarla”, porque la responsabilidad fue entregada a los municipios. Entonces hubo protestas por parte del sindicato de los profesores de bachillerato y de los partidos políticos liberales, pero los partidos socialistas, los centristas y el sindicato que organiza a los maestros estuvieron a favor de la nueva ley. Casi inmediatamente aparecieron diferencias entre los distritos escolares. La mayoría de los analistas actuales lamentan esta ley y constatan que ha resultado negativa tanto para la calidad educativa en general como para la igualdad de acceso a la educación.

En 1992, durante un periodo breve de Gobierno no socialdemócrata, se creó la posibilidad de abrir escuelas concertadas. Ello fue presentado como una reforma de “elección”, ya que por primera vez en la historia moderna los alumnos suecos podían elegir su escuela en vez de ser matriculados automáticamente en la escuela más cercana. Es probable que si los estándares de la escuela pública no hubieran descendido durante las décadas previas a la nueva ley, no habría habido interés por esa reforma.

Durante los años 90 fueron introducidas nuevas leyes educativas. El tenor general era el de disminuir el número de reglas burocráticas, todo dentro de un marco igualitario combinado con una pedagogía “progresista”. La formación docente de 1999 se basaba en la idea de que los profesores eran en primer lugar “facilitadores” y que el conocimiento de la materia en cuestión era menos importante que el conocimiento pedagógico general. Otra idea

era que cualquier profesor debía poder trabajar con cualquier alumno. El programa también invitaba a los futuros docentes a explorar sus propios intereses más que a pensar en sus futuros alumnos. Así, algunos futuros maestros de primaria no estudiaron los cursos de cómo enseñar a leer.

Cuando los críticos empezaron a subrayar que estos cambios eran peligrosos para los estándares escolares y para el nivel de calificación de la mano de obra del país, los pedagogos y políticos simplemente negaron los problemas. Y el rechazo a toda crítica continuó cuando se publicaron los informes PISA 2000 y PISA 2003. Pero cuando PISA 2006 mostró unos resultados decrecientes para Suecia, la Dirección General de las Escuelas Suecas declaró que había que hacer algo. Ese mismo año, en 2006, el nuevo Gobierno inició una ambiciosa reforma escolar que ha convertido el periodo actual en el más importante nunca antes vivido en Suecia en cuanto a reformas.

REFORMAS MASIVAS

El enfoque general de las nuevas reformas del Gobierno ha sido mejorar la calidad en todos los niveles sin cambiar la estructura fundamental:

- Se ha elaborado un nuevo currículo para la escuela obligatoria, más preciso que el anterior, que se caracterizaba por unas metas abstractas que debían ser interpretadas antes de poder ponerse en práctica.
- En la escuela obligatoria hay pruebas cada tres años de lengua y de matemáticas; es decir, los alumnos son evaluados a los 10, a los 13 y a los 16 años. Esas pruebas permiten al colegio tomar medidas si un alumno acumula retrasos y proporcionan información a los padres y a las autoridades sobre cómo funciona el colegio.
- En el último año de la escuela obligatoria hay pruebas no solo de lengua y de matemáticas, sino también de inglés. Además, hay una prueba de ciencias naturales y otra de ciencias sociales, pero estas materias se alternan y solo hay una prueba de cada grupo de materias cada año para que la carga de pruebas no sea excesiva.

- Se ha introducido una nueva escala de notas con más niveles. Antes solo había aprobado, notable y sobresaliente.
- Se han equiparado las exigencias administrativas para los colegios públicos y los concertados. Antes, los concertados estaban sujetos a menos requisitos administrativos.
- Para obtener una plaza en el bachillerato teórico y en la formación profesional, los alumnos tienen que tener aprobadas todas o casi todas las materias de la escuela obligatoria. Puede parecer una obviedad, pero durante años se había permitido que los alumnos siguieran en el nivel superior con algún acomodo de horario. La idea era que “ya aprenderían más tarde”.
- Se han elaborado nuevos currículos para la formación profesional y para el bachillerato teórico, claramente diferenciados. El Gobierno anterior había intentado que los programas no fueran muy diferentes, una medida igualitarista. Además, se ha introducido la posibilidad de formarse como aprendiz con un horario mínimo de materias teóricas.
- Se han introducido unos “puntos de méritos” para que más alumnos estudien los cursos avanzados de matemáticas y de lenguas extranjeras. Estos puntos se pueden añadir al promedio de notas si el alumno solicita una plaza en una carrera universitaria. Se han creado también unos “programas de excelencia”, centrados, por ejemplo, en las matemáticas o en las lenguas extranjeras.
- Además, se ha elaborado una nueva ley de ordenación jurídica de la educación llamada “Ley escolar”.
- Se ha reformado la formación docente. Se ha aumentado la exigencia de estudios teóricos sobre todo para los profesores de ESO y de bachillerato. Se mantienen los tres semestres de formación propiamente pedagógica, pero el contenido ha cambiado. Ahora, los futuros docentes deben estudiar ocho cursos de un contenido práctico y técnico más que teórico.

- Las universidades han tenido que solicitar de nuevo el permiso de dar formación docente. Esto ha permitido que el Gobierno niegue el permiso a las universidades que no ofrecen suficientes garantías de calidad.
- Se ha introducido un certificado docente. A partir de ahora, cada profesor debe tener un certificado en el que se especifica para qué nivel y materias está cualificado.
- Hay una nueva formación para los directores de colegios, más técnica que la anterior. Es una reforma similar a la de la formación docente.

Durante décadas, la pedagogía progresista había evitado la cuestión de la calidad del aprendizaje, pero ahora hay un seguimiento del progreso de cada alumno. Los resultados de las pruebas nacionales son publicados en un *ranking* nacional en el que los padres pueden ver cómo les va a las escuelas en su área. El *ranking* tiene también el propósito de ser una llamada de atención para las escuelas de bajos resultados.

En resumen, el ministro ha movido todas las piezas del tablero pero, a la vez, ha desplazado cada pieza solo un poco. Todo esto está “sacudiendo” el sistema educativo sin convertirlo en irreconocible. El ministro ha sido pragmático en sus reformas y ha acudido a unos consejeros aceptables también para los socialdemócratas. Lo que gana con esta táctica es no encontrarse con una revuelta generalizada por parte de los pedagogos y de las personas con cargos político-administrativos. Lo negativo es que el progreso no va a ser tan rápido como quisiera, ya que siguen en sus puestos personas caracterizadas por su hostilidad frente a las reformas.

¿QUÉ SE HA LOGRADO Y QUÉ QUEDA POR HACER?

Entre todos los problemas hay uno más grave que los demás y tiene que ver con los profesores. Los profesores actuales son a veces personas con un nivel intelectual mediano. Además, se les ha enseñado una actitud “tolerante” ante la ausencia de esfuerzos en los alumnos. Va a costar mucho que estos profesores logren entusiasmar a los alumnos. Los certificados do-

centes van a ayudar a elevar algo el nivel, porque los docentes no provistos de un examen completo se verán obligados a elegir entre formarse o dejar el puesto. Las pruebas obligatorias van a funcionar como un estímulo para las escuelas, o quizá como una amenaza velada.

En el bachillerato teórico, los puntos de mérito ya han contribuido a aumentar el número de alumnos que optan por los cursos avanzados. No ha habido un gran número de solicitantes para las formaciones de excelencia, pero quizá aumente el interés cuando se conozca mejor esa opción. Tampoco ha habido muchos solicitantes para formarse como aprendiz, pero podría ser importante para los alumnos en cuestión aunque sean pocos. La nueva formación profesional tampoco ha atraído a tantos alumnos como se había esperado. El ministro está investigando la posibilidad de volver a una formación profesional de dos años en vez de tres. Los alumnos de formación profesional suelen tener prisa por empezar a trabajar.

Falta mejorar la inspección de las escuelas. En su forma actual, la inspección escolar funciona desde hace poco tiempo y los inspectores se mueven en una zona gris entre la pedagogía progresista del Gobierno anterior y el impulso de renovación del Gobierno actual. La ley de ordenación jurídica es buena pero insuficiente. Recoge las obligaciones del Estado pero no las obligaciones de las familias y de los alumnos. El Gobierno no se ha atrevido a dar a los directores de colegios y a los profesores un respaldo claro para asegurar el orden en el aula.

La formación docente ha sido mejorada y ha sido oportuna la medida de exigir que las universidades soliciten el permiso para darla. Algunas universidades pequeñas dejan ahora de ofrecer formación docente. Sin embargo, casi todos los profesores universitarios que enseñan la pedagogía son los mismos que han enseñado hasta ahora la pedagogía progresista que ha hecho bajar los resultados. Aunque los cursos que tienen que dar en la actualidad se llamen de manera diferente, quizá no cambie mucho el contenido. Además, es posible que expresen en clase su descontento con la reforma.

Se puede discutir si era el momento adecuado para introducir un certificado docente, ya que la calidad de los profesores y de la formación docente había

bajado durante varias décadas. Sin embargo, una consecuencia inmediata ha sido que los profesores en ejercicio que tenían pendiente algún curso de la carrera, de pronto han sentido una urgencia para aprobar todas las asignaturas.

Algunas ciudades con una población importante de inmigrantes recientes luchan por mejorar los resultados. Para evaluar estas escuelas se utiliza un índice que indica el resultado que “debería” lograr un barrio de ciertas características. Sin embargo, con las reformas también se está cuestionando el uso de este índice, porque parece aceptar que no todos los alumnos logren excelentes resultados. La tendencia general es exigir más responsabilidades y, en un futuro próximo, es probable que el mantenimiento de un director de colegio y su salario estén relacionados con los resultados de los alumnos.

LAS ESCUELAS CONCERTADAS

Hay que decir unas palabras sobre otra reforma sueca que ha atraído interés, la de 1992 del “cheque escolar”. Las escuelas concertadas, llamadas “libres”, funcionan con financiación pública pero con diferentes proveedores. Existen escuelas concertadas desde el nivel preescolar hasta el bachillerato teórico y la formación profesional. La reforma sorprende quizá en un país de larga tradición de servicios organizados por el Estado. Las escuelas concertadas fueron introducidas como un medio para no “encerrar” a los alumnos que vivían en un barrio con problemas en unas escuelas públicas de baja calidad.

El panorama sueco de escuelas concertadas es diferente al de los países con una tradición católica. Dado que el Estado y la Iglesia formaron una unidad hasta hace poco, la Iglesia sueca no ha tenido motivos para establecer sus propias escuelas. Las escuelas concertadas actuales de base religiosa son pocas y en general evangélicas o musulmanas, estas últimas establecidas por inmigrantes recientes. Los inmigrantes católicos de América Latina o de Polonia suelen elegir las escuelas locales existentes. Algunas escuelas son cooperativas organizadas por profesores o padres. Otro grupo de escuelas son las que pertenecen a una empresa especializada en la educación, y ese grupo es el más numeroso. En cuanto al perfil de las es-

cuelas, un 70% de las concertadas se podrían llamar “generales”, un 10% son religiosas y un 5% tienen un perfil lingüístico o étnico particular. Un 5% se especializan en otras asignaturas. En 2010, estudiaban en una escuela concertada un 12% de todos los alumnos de nivel obligatorio y un 24% de bachillerato o de formación profesional. Las escuelas concertadas suecas constituyen, por lo menos hasta ahora, un fenómeno urbano, ya que en las ciudades pequeñas y en el campo hay pocas escuelas concertadas. La característica más mencionada a propósito de las concertadas es ofrecer un ambiente positivo de estudio, lo cual resulta una crítica contra la situación en la que se encuentran algunas escuelas públicas. Hay evidencia de que el establecimiento de una escuela concertada obliga a la pública a mejorar la calidad de su oferta para no quedarse sin alumnos. Es también interesante que bastantes padres inmigrantes matriculen a sus hijos en las escuelas concertadas. Precisamente, una de las quejas de los defensores de la escuela pública es que los estudiantes ambiciosos suelen “cambiar de aires” y contribuyen a hacer bajar el resultado de la escuela local.

Se discute si las escuelas concertadas deberían tener el derecho de generar beneficios, ya que se financian con el dinero del contribuyente y no con el de los padres. En la prensa, los detractores de las escuelas concertadas han señalado que algunas de estas escuelas ofrecen menos clases que las públicas, lo cual les permite tener menos aulas y menos profesores, creando así un beneficio económico para los inversores. Los críticos hablan de engaño cuando algunas escuelas dan a los alumnos un ordenador portátil y mucha libertad para organizar sus estudios, pero no garantizan la calidad educativa. Otros críticos acusan a las concertadas de subir las notas para atraer alumnos. Actualmente, el Gobierno está aumentando el control de todas las escuelas, también de las concertadas. Cuando la posibilidad de abrir escuelas concertadas fue creada, no se entendía bien la necesidad de controlarlas. Posiblemente, la idea de los legisladores era que los que abriesen una escuela serían grupos de profesores que quisieran mejorar la enseñanza y no empresas que ven en la educación una posibilidad de hacer negocios. Es frecuente oír decir a los representantes de la escuela pública que las concertadas no ofrecen todos los servicios que las escuelas públicas están obligadas a ofrecer por ley. No siempre hay biblioteca escolar, laboratorios, restaurante escolar, enfermera y orientador profesional. Las escuelas con-

certadas intentan resolver estos problemas colaborando entre ellas o compartiendo locales o puestos de trabajo con una escuela pública.

Esta falta de confianza y estas dudas las explican algunos economistas diciendo que la elección de escuela no funciona en Suecia como un verdadero “mercado”, ya que los padres no pagan directamente de su bolsillo y que, por eso, algunos eligen un poco al azar. Se podría hablar de una “pseudoprivatización”. Los padres tampoco tienen a su disposición una información completa para saber cómo elegir. Para que funcionara el “mercado”, los padres necesitarían más información basada en evaluaciones externas a los colegios. Probablemente, dentro de algunos años, las reformas actuales habrán logrado esa meta.

Una escuela concertada tiene que tener buenos profesores para poder competir, pero no siempre puede pagarles más que la pública. Algunas veces hasta les ofrecen un salario más bajo y aun así los retienen porque sus profesores prefieren el ambiente que ofrecen las concertadas. Durante las dos primeras décadas de la existencia de las escuelas concertadas, estas han tenido la posibilidad de reclutar como profesores a personas adecuadas que, por diferentes razones, no tenían el diploma docente oficial. La nueva ley escolar exige que un profesor que dé notas tenga el diploma oficial, lo cual obliga a las escuelas concertadas a reclutar casi únicamente a profesores con diploma. Las escuelas concertadas pueden percibir las nuevas reglas como una decisión que intenta hacerles la vida más difícil, porque al ser pequeñas o nuevas lo práctico era usar a unas cuantas personas para cubrir diferentes necesidades.

EL FUTURO

Lo que ya ha cambiado es la manera de hablar de la educación. En las nuevas reformas, el Gobierno tiene como aliado al sindicato de los profesores de ESO y de bachillerato. También se les ha unido la asociación más importante de alumnos, que subraya la trascendencia de tener buenos profesores. Sin embargo, el aliado más importante podría ser el nuevo líder de los socialdemócratas. Este ha dicho expresamente que la escuela tiene que dar énfasis a los

conocimientos. Viene del mundo sindical y tiene una larga experiencia en las realidades de la vida económica. No obstante, es probable que tenga que lidiar durante bastante tiempo con los miembros de su partido, porque muchos siguen fieles a la pedagogía progresista. De cualquier modo, este consenso entre los representantes de diferentes grupos sociales es muy valioso y permite esperar que la educación deje de ser un campo de batalla ideológica.

Las próximas reformas, ya anunciadas, serán fortalecer la influencia del Estado sobre la educación. También se va a introducir entre los profesores la posibilidad de ir subiendo de categoría, para incentivar a los profesores a mejorar su enseñanza y a no dejar el campo profesional de la educación.

Lo esencial ahora es convertir la profesión docente otra vez en atractiva para las personas inteligentes y creativas. Para esto falta mucho. La medida más urgente es que el Gobierno se atreva a terminar con las situaciones en las que ciertos alumnos impidan que se trabaje en el aula. A este extremo no han llegado todavía las reformas y hasta que el ministro no dé otro paso más, la batalla no estará ganada.

PALABRAS CLAVE

Europa • Suecia • Educación • Pedagogía • Función pública

RESUMEN

Durante de 30 años de Gobierno socialdemócrata, la educación sueca ha sufrido un proceso de deterioro, a nivel disciplinario y académico, como muestran los últimos informes PISA. Por este motivo, desde 2006, con el cambio de Gobierno, el ministro de Educación, Jan Björklund, está llevando a cabo una serie de reformas de diversa índole para mejorar la calidad educativa y otorgar a la profesión docente el interés perdido. Este texto resume sus principales puntos y alude a las reformas que aún restan por hacer.

ABSTRACT

After 30 years of Social-Democrat governments, Swedish education has deteriorated, both in disciplinary and in academic terms, as shown by the latest PISA reports. Therefore, since 2006, with the change of Government, the Minister of Education, Jan Björklund, is enforcing a large range of reforms to improve educational quality and return the lost interest back to the teachers. This text summarizes its main ideas and points out the reforms that still need to be made.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahlin, A.** (2003):
Does School Competition matter? Effects of a Large-Scale School Choice Reform on Student Performance. Department of Economics, University of Uppsala, Sweden. http://www.nek.uu.se/pdf/wp2003_2.pdf
- Bergström, F. y Blank, M.** (2005):
A Survey on the Development of Independent Schools in Sweden. London: Reform.
- Böhlmark, A. y Lindahl, M.** (2007):
The Impact of School Choice on Pupil Achievement, Segregation and Costs: Swedish Evidence. London: The Institute for the study of labor. <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp2786.pdf>
- Cowen, N.** (2008):
Swedish Lessons. How schools with more freedom can deliver better education. London: Institute for the civil Society.
- Enkvist, I.** (2006):
Repensar la educación. Madrid: Eunsa, 2006.
- Enkvist, I.** (2010):
La educación en peligro. Madrid: Eunsa, 2010.
- Enkvist, I.** (2011):
La buena y la mala educación. Ejemplos internacionales. Madrid: Encuentro.
- Henrekson, M. y Jordahl, H.** (2012):
"Vinster och privatiseringar I landet Lagom". *Respons* 2012:2.
- Lund, S. y Hwang, S.** (2003):
School Choice and its effects in Sweden. Stockholm: Skolverket.
- National Level** (2008):
Sweden's Official Statistics on pre-school activities, school-age child care, schools and adult education. Stockholm: Skolverket.