

POLÍTICA EDUCATIVA EN EL REINO UNIDO: EL “MERCADO” DE BLAIR

El Libro Blanco de la reforma emprendida en ese país articula una transformación organizativa estructurada en cuatro ámbitos: estatuto de las instituciones escolares, protagonismo de las familias, atención a la diversidad y a la disciplina del alumnado, y nuevo rol de las autoridades locales.

El autor hace un recorrido por los nuevos modelos que intentarán materializar estos planteamientos.



MIQUEL ÀNGEL ESSOMBA

Visiting Research Fellow. Institute for Policy Studies in Education.

London Metropolitan University

Correo-e: miquelessomba@hotmail.com

Los hechos

La secretaria de Estado de Educación del Reino Unido (ministra de Educación), Sra. Ruth Kelly, presentó el Libro Blanco de la reforma educativa británica en la Cámara de los Comunes, en nombre del Gobierno Blair, a finales de 2005. Se trata de un documento que sienta las bases del futuro proyecto de ley que debe tramitarse y debatirse en sede parlamentaria durante el primer semestre de 2006.

El Libro Blanco, titulado *Higher Standards, Better Schools for All. More choice for parents and pupils* ('Mejores resultados, mejores escuelas para todos. Más oportunidades de elección para padres y alumnos'), supone una estrategia global de transformación de las bases del sistema educativo actual que afecta a todos sus componentes. Sin embargo, a diferencia de la orientación del cambio escolar que ha venido marcando la política educativa en el Reino Unido durante las dos primeras legislaturas del nuevo laborismo de acento blairiano, mucho más centrado en elementos de orden curricular (reforma de objetivos y contenidos, refuerzo del sistema de estándares educativos, profundización del sistema de evaluación de resultados escolares), este tercer mandato se inaugura bajo una orientación de naturaleza más organizativa.

Así pues, las propuestas del libro blanco giran en torno a cuatro capítulos generales: medidas conducentes a la transformación del estatuto y la naturaleza de las instituciones escolares, medidas dirigidas a fomentar el protagonismo de las familias con respecto a los procesos de acceso y escolarización, medidas centradas en la mejora de la organización de la atención a la diversidad del alumnado y su disciplina, y medidas para adaptar el rol de las autoridades educativas locales (LEA - Local Educational Authority) a este nuevo marco.

Los implícitos teóricos e ideológicos sobre los cuales se basan dichas propuestas no suponen ninguna novedad con respecto a la línea que siempre ha ido imprimiendo la política educativa de la "tercera vía" laborista, la cual responde al deseo de querer conjugar un funcionamiento económico y social de orientación neoliberal con un incremento de la igualdad de oportunidades y la equidad para el conjunto de la ciudadanía. De ahí arranca la visión del sistema educativo

como una pieza clave del engranaje económico-laboral, cuya misión es la preparación de trabajadores competitivos al más alto nivel. También se desprende la crítica a un sector significativo de escuelas que obtienen malos resultados, las cuales son tachadas de faltas de ambición e impulso para la mejora, como si su presunto fracaso dependiera en exclusiva de lo que se hace en sus aulas. También se extiende una noción de calidad estrechamente vinculada a los resultados, dejando a un lado los procesos, y se percibe a las familias como clientes de un sistema en el que deben tener derecho a participar, mediante implicación crítica, de cara a la mejora del producto que es la enseñanza que se ofrece a sus hijos e hijas. Por último, existe una perspectiva de atención a la diversidad del alumnado anclada en una acción restringida a individualizar los procesos de enseñanza en función de las necesidades particulares de cada estudiante.

Nuevos modelos y acciones

Tras esa amalgama de ideas preconcebidas, presupuestos científicos y valoraciones subjetivas de la realidad educativa británica, aparecen una serie de nuevos modelos, acciones y ordenamientos que pretenden materializar estos presupuestos en aras (como reza el título del documento) de mejorar los resultados escolares y disponer de centros educativos más eficaces.

En el ámbito de conformar nuevas instituciones educativas, de mayor calidad y más competitivas, se pretende extender el modelo de "trust school" ('consorcio escolar').

Un modelo que da libertad para que cualquier centro educativo, de titularidad pública o privada, pueda convertirse en una entidad independiente de la tutela y financiación estatal, con un margen de autonomía curricular y educativa casi absoluta —sólo sujeta al sistema de estándares establecido por el Gobierno— y con una gestión y un sistema de ingresos en manos de la iniciativa privada, sean corporaciones empresariales, universidades, fundaciones o grupos religiosos los que deseen hacerse cargo de la orientación de estas instituciones. No se trata de algo novedoso por parte de la política educativa del nuevo laborismo. Simple-

Se extiende una noción de calidad estrechamente vinculada a los resultados, dejando a un lado los procesos

mente, consiste en el refuerzo y la generalización de una acción decidida de diversificación escolar, que promueve que cada escuela sea única, distinta a las demás, y que en la actualidad ya está en marcha. Uno de los ejemplos más llamativos de esta orientación es la existencia de las "Academias" ('academias'), modelo que permite la entrada del sector privado en la financiación y gestión de centros escolares situados en zonas socioeconómicamente desfavorecidas, con el fin de incrementar los resultados educativos de sus alumnos. El objetivo que se persigue es dibujar un horizonte definido por un sistema de escuelas independientes sin financiación estatal. Es decir, se abre la puerta a la venta del sistema educativo público.

Esta nueva red escolar formada por escuelas "libres", sin embargo, se verá sometida a un sistema de evaluación y supervisión riguroso que acrecienta la brecha entre los centros considerados como eficaces y los que no lo son.

En un extremo, se pretende impulsar un sistema que permitirá, por ejemplo, etiquetar aquellas escuelas con resultados francamente malos como "schools in Special Measures", las cuales se verán enfrentadas a mejorar drásticamente su situación en el término de un año si no desean ser cerradas. De ser así, esto se verá complementado con la celebración de concursos públicos para determinar los nuevos responsables de la reapertura de dichos centros, en los que podrá concursar cualquiera. También se otorgará poder a los padres para exigir la clausura de una escuela considerada como "mala". En el otro extremo, nos encontramos con medidas proclives a la mayor dotación de recursos, mayor libertad de acción y de competencias —entre ellas, sin ir más lejos, la formación del profesorado— para aquellas escuelas que obtienen mejores resultados en los listados elaborados por la oficina británica de evaluación de resultados escolares (Ofsted - Office for Standards in Education). Dichas "buenas" escuelas podrán incluso

asimilar mediante fagocitación a escuelas malas que se encuentren en su área, con el fin de extender sus buenas prácticas y procedimientos para la mejora educativa. En definitiva, más para los mejores y menos para los peores, como estrategia emblemática para incrementar la calidad.

La posición y atribuciones de las familias en el sistema también desea ser cambiada sustancialmente.

Se pretende desregular la relación entre la oferta y la demanda de plazas escolares, que debe estar sujeta a los principios del libre mercado. Para conseguirlo, sin que esto suponga un agravio comparativo para aquellos padres que quieran optar por una escuela alejada de su domicilio, se prevé la creación de un sistema de transporte escolar gratuito que facilite el desplazamiento hasta el centro educativo de su preferencia (eso sí, nunca superior a los diez kilómetros). Se pretende eliminar de este modo, en cierta forma, la distancia física entre el hogar y la escuela elegida. Esto significa relegar la noción de centro educativo arraigado en su entorno comunitario a un papel secundario, así como reforzar el modelo de una institución escolar como "fábrica de aprendizajes académicos", exenta de su dimensión como espacio de socialización abierto e integrador. Pero las familias disfrutarán aún de más facilidades en este sentido, siempre según el documento. Mediante la creación de "Parent Councils" ('Consejos de Padres'), dispondrán de un importante margen de influencia para crear, gestionar y/o cerrar escuelas. Estos Consejos serán obligatorios para aquellos centros que decidan convertirse en consorcio escolar.

El principio de personalización de la enseñanza se concreta en varios aspectos.

Son los siguientes: el establecimiento de tutorizaciones individualizadas para aquellos alumnos con peores resultados en lengua inglesa y matemáticas, el incremento de mayores oportunidades para aquellos alumnos superdotados o talentosos, y la gestión del agrupamiento del alumnado bajo criterios de homogeneidad con respecto a la variable rendimiento académico. Pero las medidas que se desea llevar a cabo de forma directa con los destinatarios directos de la enseñanza no sólo se restringen a aspectos

de organización de los apoyos educativos. Ante el incremento detectado de comportamientos disruptivos, también se extiende a asuntos de disciplina. En este sentido, se pretende otorgar más poder al profesorado y la dirección de los centros a la hora de establecer normas y sanciones, y se exige la implicación de los padres, mediante contratos explícitos establecidos con la institución escolar, para la mejora del comportamiento de sus hijos en el centro educativo.

En cuanto a las autoridades educativas locales, resquicios de un sistema fuertemente descentralizado antaño, se desea imprimir un giro en su rol actual.

Pasarán de ser los organizadores y proveedores de la oferta educativa en un territorio a garantes y defensores de los derechos de padres y alumnos. Esto se concreta en la supresión de las Comisiones de Organización Escolar ('School Organisation Committees'), responsables en la actualidad de regular la oferta de plazas escolares, la creación de nuevos centros educativos y la provisión de equipamientos de Educación Infantil de acuerdo a las necesidades de las distintas comunidades. Estas comisiones, compuestas por representantes de los distintos agentes educativos del territorio (responsables locales de la Administración educativa, miembros de corporaciones religiosas, escuelas, etc.), han sido siempre independientes con respecto a las autoridades municipales. En su lugar, se propone la creación de la figura del Gestor Escolar ('Schools Commissioner'), que asume el papel de arbitraje en caso de desacuerdo en el marco de una libre regulación del sistema escolar local.

La justificación

Las bases teóricas y los argumentos que se esgrimen desde el Gobierno para justificar todo este paquete de futuras medidas se basan en un diagnóstico de la realidad educativa que realiza un "laborismo oficial" muy optimista. Después de ocho años de gobierno, los responsables de educación se enorgullecen de haber incrementado objetivamente el presupuesto con respecto a sus antecesores, de haber realizado una profunda actualización y mejora del currículo, y de haber establecido una nueva relación basada en la confianza y la complicidad con el

profesorado y el conjunto de profesionales de la educación.

Pese a ello, reconocen que existe todavía un número demasiado elevado de escuelas ineficaces, de LEA (Local Education Authority) –los responsables locales de la educación, con numerosas competencias al respecto–, con déficit de gestión y de malos resultados escolares. Son conscientes, además, de la estrecha relación entre estas situaciones peyorativas y las zonas más deprimidas socioeconómicamente. Ante esto, remarcan que el contenido del Libro Blanco debe ser entendido como una ofensiva para conseguir que las oportunidades de los más desfavorecidos sean equiparables a las de las clases medias: el Estado como regulador de compensaciones para ampliar el espectro de ciudadanos con mejores condiciones de vida. Esa igualdad de oportunidades, según dicho pensamiento político, pasa como decimos por reproducir las condiciones educativas de las que disfrutaban las familias más acomodadas: una escuela de calidad basada en criterios de rendimiento académico, un rol decisivo de los padres a la hora de influir en la buena marcha del centro educativo, y una libertad real de elección de centro. No existe crítica alguna sobre las causas y consecuencias sociales de dichas dinámicas por parte de los grupos sociales con más poder económico. Las estrategias políticas que se marcan para impulsar tales principios son fundamentalmente dos: focalizar los recursos y la excelencia educativa en los más desfavorecidos, y personalizar cada medida que quiera ser puesta en marcha.

La crítica

La oposición a las propuestas recogidas en el Libro Blanco no se ha hecho esperar. Nace en todos los frentes posibles, incluso dentro de propio laborismo y del Gobierno. Los únicos que se complacen con las nuevas medidas anunciadas son los conservadores, cuyos líderes espetan una única crítica: el retraso de ocho años a la hora de diseñar y promover dicha reforma.

El argumento general del conjunto de opositores se centra en denunciar la incompatibilidad entre los objetivos que se pretenden (asumidos por todos, defensores y detractores) y las estrategias que se diseñan para conseguirlos. Todos los

agentes educativos comparten la necesidad de aumentar la calidad de la enseñanza, pero consideran que ésta no se conseguirá gracias a una mayor libertad en la elección de centro por parte de los padres, o la transformación de las escuelas en corporaciones sociales independientes participadas por cualquier tipo de ente empresarial o religioso.

Después de ocho años de gobierno, los responsables de educación se enorgullecen de haber incrementado objetivamente el presupuesto con respecto a sus antecesores

Los sindicatos de profesores ya han manifestado su oposición al proyecto, que consideran confuso y generador de inestabilidad entre todos los sectores de la comunidad educativa. En el mismo sentido también se han posicionado las organizaciones de directores. Éstos temen que el nuevo estatuto de las escuelas acabe restando recursos económicos destinados a la actividad esencial de enseñanza-aprendizaje desarrollada en el aula (lo que repercutirá en un descenso de resultados académicos y en la proliferación de peores escuelas), y observan con preocupación la atribución de más poder y competencias a los padres, lo que consideran una afrenta directa a su función profesional.

También han dejado claro su rechazo las distintas organizaciones y departamentos responsables de la atención a la infancia a lo largo del país entero. Éstos consideran que la delegación de responsabilidades sobre la admisión de alumnos a las propias escuelas comportará, en sí, una clara desventaja para los alumnos pertenecientes a grupos sociales más desfavorecidos socioeconómicamente. Creen que la aplicación de una política educativa de tal calado va a constituir una categoría de "escuelas de segunda clase" o "escuelas vertedero", destinadas a atender a aquellos alumnos que presenten necesidades educativas más complejas. Consideran que este tipo de consecuencias fomentará la creación de un clima predatorio por parte de los centros escolares, siempre atentos y vigilantes a la caza del buen estudiante.

Desde sectores académicos se ofrecen datos del pasado reciente que avalan y confirman las tesis opositoras. Tanto los Gobiernos conservadores de los años 80 como el nuevo laborismo de Blair han defendido y puesto en marcha mecanismos para reforzar la diversidad de escuelas. Con ello, unos y otros pretenden responder a la diversidad de las realidades sociales que presenta cada comunidad, necesidad que un sistema homogéneo de escuelas no puede ser capaz de hacer. Sin embargo, y con datos en la mano, se observa cómo las diferencias entre las escuelas, en términos de prestigio y calidad, vienen más determinadas por el sistema de acceso que por su tipología. Así, nos encontramos con escuelas británicas de titularidad privada, pertenecientes a la Iglesia, que gozan de buena fama y tienen más demanda que oferta debido a su minucioso sistema de selección, ejercido en un amplio radio de actuación. A su lado, existen también escuelas privadas religiosas que, fieles a su misión de ayudar a los más desfavorecidos, nutren sus aulas de los alumnos más desaventajados. Estas segundas están desprestigiadas y afrontan serios problemas para completar la matrícula anual. La promoción de la diversidad de escuelas en sí misma y por sí misma no ha conducido, en los últimos veinte años, a una mejora de resultados educativos relevante o a una reducción de la angustia parental a la hora de elegir escuela para sus hijos.

Es normal que desde el mundo sindical, profesional y académico se viertan siempre críticas a las propuestas de reforma que enarbole el Gobierno de turno. Sin embargo, lo más sorprendente del caso británico es la fuerte oposición interna desde sus propias filas. Se acusa a Tony Blair de asumir, en este Libro Blanco, las tesis de Lord Andrew Adonis (conocido popularmente como Tony Zoffis), antiguo asesor de educación de la Presidencia del Gobierno y actual subsecretario de Estado para centros escolares, alguien poco apreciado en el laborismo tradicional por sus ideas neoconservadoras con respecto a la educación. Se sabe que su número dos en el Gobierno, Sir John Prescott, ha manifestado internamente una oposición frontal a tal proyecto. A su vez, distintos funcionarios clave de la Secretaría de Estado de Educación van dejando sus cargos y responsabilidades, haciendo así gala de un velado malestar con la dirección que están

emprendiendo las cosas. Y 100 diputadas laboristas de la Cámara de los Comunes ya han alzado su voz contraria y tajante a apoyar ningún tipo de propuesta legislativa que esté inspirada en dicho Libro Blanco. Esto, desde la aritmética parlamentaria, pondría muy difíciles las cosas al Gobierno Blair, quien no puede permitirse, desde un punto de vista simbólico, un nuevo socavón con respecto a la confianza de su grupo político en la política que viene ejerciendo, tal como ya pasó en el pasado mes de noviembre con un paquete sobre medidas terroristas. Los parlamentarios laboristas insurrectos argumentan que esta política educativa sólo persigue favorecer a las clases medias, y exigen que se introduzcan dispositivos tendentes a reforzar la coordinación entre las autoridades locales responsables de la admisión de alumnos. A su vez, también reivindican más poder para las autoridades educativas locales a la hora de forzar una matriculación justa y equitativa en escuelas reacias a aceptar alumnos con necesidades educativas. Por si fuera poco, muchos de estos diputados representan a circunscripciones electorales alejadas del Greater London, y una de las acusaciones adicionales que ejercen es que se trata de una reforma educativa más dirigida a resolver los problemas del sistema en la capital del país que los del conjunto de la nación. De este modo, se añade una cuestión más al debate interterritorial.

Desde nuestro país

Unas reformas de tal calado, y en un país tan próximo geográficamente y admirado culturalmente como es el Reino Unido, debe suponer sin lugar a dudas un toque de atención en las trincheras y los círculos de pensamiento educativo progresista de nuestro país. Mucha de la música que allí resuena encuentra un eco definido, sin ir más lejos, en leyes orgánicas nuestras como la LOCE. Con respecto a la liberalización de los criterios de admisión, ya hemos tenido ocasión de escuchar en alguna ocasión a políticos españoles conservadores en la misma línea que los británicos. Éstos arguyen que es precisamente una regulación estricta de las condiciones de acceso a un centro lo que tiene como consecuencia que los sectores más desfavorecidos queden "atrapados" en las escue-

las de su entorno de forma más o menos homogénea, y que las clases más pudientes, al disponer de más recursos e información, puedan optar realmente de forma libre por la mejor escuela para sus hijos. La libertad de elección no pretende favorecer a los más aventajados sino a los que lo son menos, se dice. Como si la tendencia social actual a la hora de elegir centro (desigual entre distintos grupos sociales, en eso estamos todos de acuerdo) fuese una consecuencia dependiente de dicho sistema tan regulador. Nosotros opinamos lo contrario. Sea cual sea el tipo de regulación de admisiones que se establezca, la tendencia social será parecida, no se verá modificada por el embrujo de una presunta libertad. Por eso no se puede dejar al libre albedrío una cuestión tan fundamental, que determina en gran manera la composición de los centros –clave para la igualdad de oportunidades–, sino que se debe impulsar una normativa que evite la discriminación de aquellos que disponen de menores oportunidades reales (no teóricas) de elección.

Otro argumento que el laborismo de tercera vía utiliza, y que encuentra resonancia en nuestro entorno, es la necesidad de complementar estas medidas sobre la admisión con otras que fuercen la creación de centros de excelencia educativa en las comunidades locales más desfavorecidas. Los consorcios escolares deben estar al servicio de los que obtienen peores resultados. De esta manera, se considera que dichas instituciones pueden ejercer de imán para las clases medias y reorientar, desde la libertad de elección, la composición diversa de los centros. Otra tesis fundamentada en una falacia. Si hiciéramos caso de ella, podríamos llegar a pensar que la única motivación parental para llevar un hijo a una escuela se restringe a la calidad de la enseñanza, pero sabemos que no es así. Escuelas excelentes desde un punto de vista curricular han visto cómo sus aulas se vaciaban debido a una creciente composición social del alumnado perteneciente a grupos sociales mal valorados. La elección de centro es también una elección de entorno social de relaciones.

En conclusión, parece que el Estado británico desea desprenderse de su rol fundamental como garante del derecho a una educación de calidad para todos los ciudadanos. Algo que muchos no queremos para el nuestro. La desregula-

ción de la admisión de alumnos, así como de la creación y gestión de centros, abre la puerta a la implicación en el sistema de cualquiera. Y eso no es bueno. De hecho, con respecto al modelo de las academias británicas (en vigor desde hace tres años), ya se conocen algunas experiencias contrarias a ese derecho a la educación. Tomemos nota de, por ejemplo, el Emmanuel College de Gateshead (noreste de Inglaterra), financiado por un vendedor de coches de segunda mano ultrarreligioso, que cuenta con un director académico que defiende una lectura de la Biblia donde la actividad homosexual es considerada contra los designios de Dios, o que la teoría de la evolución y de la creación bíblica son postulados de fe incompatibles. En el centro de Inglaterra, otro vendedor de coches de segunda mano participa ya de dos academias, dispone establecer en "su" currículo un menosprecio hacia las teorías evolucionistas y prohíbe a Harry Potter en sus escuelas porque trata temas de magia y brujería. En el área de Bristol se ha detectado un grupo cuasi masónico, con lista de afiliación secreta que se fundó y creció a expensas de la trata de esclavos en el siglo XVIII, que tiene previsto abrir una academia en el año 2008 en esa ciudad. ¿Es ésta la auténtica libertad y mejora de las escuelas propugnada?

La educación no debe estar al servicio de enseñar las reglas del juego de la globalización neoliberal a los más desfavorecidos, sino que debe crear las bases necesarias para transformarlas. Ésta es la única lectura que puede hacerse frente al neoliberalismo educativo (británico o de donde provenga) si se desean mayores cuotas de progreso y cohesión social para todos. Una asunción implícita de las condiciones sociales actuales –como se ve que va a representar la puesta en marcha del Libro Blanco que comentamos– sólo significa reproducir y perpetuar la desigualdad, así como la vertebración de un espacio social fragmentado de grupos inconexos, donde unos tienen acceso pleno al máximo desarrollo y otros se ven (y verán) sumidos en la exclusión social permanente. Esperemos que la portentosa tempestad educativa blairiana sólo se cierna sobre la Gran Bretaña, y por poco tiempo. Y que en nuestro país, si bien con algún nubarrón de vez en cuando, reluzca el sol de la justicia y la equidad en educación durante muchas décadas.