

Tensions en l'educació

Francesc J. Hernández

Alícia Villar

L'ensenyança era com era.

Els ensenyats el que som.

Ovidi Montllor, *L'escola de Ribera* (1977)

El govern del Partit Popular ha ençetat una reforma educativa amb la remissió al parlament del projecte de Llei Orgànica de Millora de la Qualitat Educativa (LOMQE). Ho fa després d'una sèrie de reials decrets lleis que han provocat retallades en l'educació, des de l'increment del nombre màxim d'alumnat per aula fins a la minva de les percepcions dels docents, en un moment en què s'han succeït diversos moviments de protesta, com el cas de l'anomenada «primavera valenciana» o les manifestacions i altres accions reivindicatives per part de la comunitat educativa. Però mentre que les retallades s'han presentat com a mesures conjunturals, el projecte de llei té voluntat d'efectuar canvis permanents en el sistema. Tractarem el seu

contingut i les tensions que desencadena en el món de l'educació.

En l'Estat espanyol només hi ha hagut tres lleis generals d'educació: la promulgada en temps del ministre Moyano (1857), la Llei General d'Educació (LGE), feta a les darreries del franquisme pel ministre Villar Palasí (1970) i la que es va concretar en la Llei Orgànica General del Sistema Educatiu (LOGSE), promulgada en 1990. Cal dir que la LGE va estar preparada per un Llibre Blanc (un estudi inèdit en la legislació de la dictadura) i la LOGSE per un ample període d'experimentació (1983-1990). Si observem la història de l'educació espanyola, el que trobem entre la Llei Moyano i la II República fou una ingent quantitat de projectes legislatius i programes promoguts alternativament per governs liberals i conservadors. El resultat fou l'endarriment del nostre sistema educatiu. Als últims anys, sembla que tornem a la dinàmica perversa d'aleshores. En el govern d'Aznar (1996-2004) es va promulgar la Llei Orgànica de Qualitat de l'Educació

Francesc J. Hernández i Alícia Villar són professors del Departament de Sociologia i Antropologia Social de la Facultat de Ciències Socials, Universitat de València.

(LOQE) (2002), l'aplicació de la qual fou interrompuda en arribar Rodríguez Zapatero a la Moncloa al 2004. La LOQE fou esmenada per la Llei Orgànica de l'Educació (LOE) (2006), que ara, amb Rajoy en el govern, serà modificada per la LOMQE. Però ni la LOQE, ni la LOE, ni la LOMQE han tingut res semblant a un Llibre Blanc, ni, menys encara, un període d'experimentació de set anys. Cada nou govern remou els aspectes que li interessin de la legislació anterior sense més justificació científica o pedagògica que l'acompliment del seu programa electoral. Com que la comunitat educativa resta al marge de qualsevol estudi o experimentació prèvia d'allò que es vol establir, no hi ha possibilitat d'argumentar sobre l'objecte en qüestió, sinó que hi ha una mera confrontació partidària que es resol per l'aritmètica parlamentària. Per això, com va escriure Ernest Garcia fa més de vint anys, cadascuna de les successives reformes educatives «té sobretot una virtualitat: preparar la reforma següent».¹

Aquesta manera de procedir amb les reformes educatives té, almenys, dues conseqüències negatives. La primera és que pot entrebancar la mateixa qualitat del sistema educatiu que suposadament pretén millorar. Sovint es posa d'exemple Finlàndia com un dels models més constatats d'èxit educatiu, cosa que sembla estar fortament vinculada, precisament, a la seua estabilitat normativa. La segona conseqüència és que es perd la perspectiva dels problemes educatius reals de la població perquè el debat es focalitza en aquells aspectes que el nou text legal esmena a l'anterior. Posarem dos exemples d'aquests problemes educatius. En primer lloc, una gran part de la població (aproximadament, 3 de cada 4 persones en edat laboral) no disposa

d'una certificació professional, la qual cosa és dramàtica en la situació de màxima desocupació que patim. Això vol dir que uns 25 milions de persones han passat per les nostres escoles i es troben ara en edat laboral sense que els sistema educatiu els acreditara que disposaven de competències laborals concretes. En segon lloc, la població en general té un baix nivell formatiu. Aquest fet es comprova amb les enquestes realitzades als joves entre 20 i 24 anys: 2 de cada 5 joves abandonen el sistema educatiu sense haver finalitzat l'Educació Secundària Obligatòria (ESO) o haver cursat algun nivell postobligatori (batxillerat, formació professional o estudis universitaris). Aquesta proporció duplica la dels 27 estats de la Unió Europea, on la proporció n'és 1 de cada 5. Doncs bé, la nova llei desconsidera aquestes mancances i se centra en el baix rendiment del sistema educatiu. Plantejar així les coses ja suposa una forta restricció, perquè, en el millor dels casos, hauríem d'esperar dècades fins que la proporció de població amb certificacions professionals augmente o el nivell formatiu general s'incremente. Però, a més, hi ha raons de pes per considerar que la llei no solucionarà el problema al qual diu referir-se.

Deixant de banda la restricció en l'anàlisi, la LOMQE procedeix amb una premissa falsa i fal·laç, que trobem expressada en el seu preàmbul:

Sin embargo, el sistema actual no permite progresar hacia una mejora de la calidad educativa, como ponen en evidencia los resultados obtenidos por los alumnos en las pruebas de evaluación internacionales como PISA (Programme for International Student Assessment), las elevadas tasas de abandono

temprano de la educación y la formación, y el reducido número de estudiantes que alcanza la excelencia.²

Certament, les proporcions que té ací l'abandó escolar són molt importants. Segons les últimes dades publicades per Eurostat (2009), el percentatge d'homes de 18-24 anys que no disposen de l'Educació Secundària Obligatoria és de 37,4% i el de dones d'un 24,7%, xifres que dupliquen les del conjunt de la Unió Europea. Però és fals que els resultats de les proves del PISA siguen tan negatives com volen fer creure i és fal·laç que els resultats del PISA es relacionen amb les taxes d'abandó escolar. Anem a pams. Pel que fa als resultats de PISA, la comparació amb països del nostre entorn no permet arribar a les conclusions que suggereix el projecte de la LOMQE. Per exemple, la proporció d'estudiants que duen a terme les proves PISA a Espanya i obté un baix rendiment en llengua, matemàtiques o ciències és menor que el percentatge d'Itàlia, Luxemburg o Suècia en les tres matèries.

Naturalment, PISA opera el mateix efecte restrictiu que indicàvem adés. Es consideren tres matèries i es bandegen altres camps de la formació integral dels individus, com ara l'educació física, l'expressió plàstica o musical. Però deixant de banda aquestes crítiques, podem preguntar-nos: de què depenen els resultats de PISA? Hem realitzat un estudi amb 38 variables educatives dels diversos països de la Unió Europea i els resultats són clars: les majors correlacions (amb pics de 0,6 en una escala de 0,0 a 1,0) es donen entre els resultats PISA i la inversió pública en educació, les expectatives d'escolarització i la participació en la formació contínua. Aquells països que dediquen una porció

superior del seu pressupost a educació respecte del PNB, que tenen la seua població escolaritzada durant més temps i que promouen activitats de formació de persones adultes tenen millors resultats en PISA. La LOMQE vol millorar el rendiment, però no inclou cap compromís de despesa pública en educació, introdueix mecanismes per restringir la permanència en el sistema (com veurem més endavant) i no diu res de la formació de persones adultes, llevat d'una nota insignificant sobre estimulació de l'esperit emprenedor. La LOMQE no té en compte aquestes evidències empíriques, ni fa una anàlisi aprofundida dels resultats en PISA, ni tampoc està orientada a millorar el rendiment.

Però, en segon lloc, la vinculació entre rendiment de PISA i abandó és d'allò més fal·laç. La comparació amb Eslovàquia resulta molt il·lustrativa. Espanya obté millor resultat en llengua que Eslovàquia, que li trau avantatge en matemàtiques. Les puntuacions de ciències són pràcticament iguals. En llengua i ciències, la proporció d'alumnat amb baix rendiment és superior en el cas del país centreeuropeu. Ara bé, si observem les seues taxes d'abandó escolar, són lleugerament inferiors al 5% i en el nostre cas superen el 31%. Per al conjunt dels països de la Unió Europea (llevat de Malta i Xipre que no estan en el programa), la correlació entre resultats globals en PISA i abandó escolar és molt baixa (0,1-0,3) i pràcticament nul·la si considerem les proporcions de l'alumnat amb baix rendiment. Clar i ras, traure millors resultats al PISA no minvarà l'abandó escolar perquè, en el nostre cas, té causes extraescolars, com ara la desregulació del mercat de treball que als anys del boom immobiliari ha absorbit mà d'obra desqualificada que ha reclutat en els

centres escolars i la immigració. Si creuem les estadístiques d'edificació i les dades del Ministeri d'Educació per a 4t d'ESO es pot comprovar que allà on el sector de la construcció presenta empreses de menor dimensió amb costos salarials menors (val a dir, amb un percentatge major de mà d'obra desqualificada) s'hi donen correlacions que arriben a 0,7.³ I encara resulten superiors les correlacions entre els percentatges d'abandó escolar dels estudiants de la Unió Europea i els indicadors d'equitat de l'OCDE (amb pics de 0,8). Per tant, si realment es volguera reduir l'abandó escolar, s'haurien de posar en marxa mesures afavoridores de l'equitat i de la regulació del mercat de treball, tot just el contrari del que sembla ser la norma de l'actuació del govern. La LOMQE pretén millorar la qualitat educativa amb diverses mesures que hem d'entendre articulades entre elles. En primer lloc, se generalitzen proves diagnòstiques. La LOMQE estableix exàmens a la fi de primària, de caràcter orientatiu, i a la fi de secundària i batxillerat, que tenen caràcter de revàlida. També incorpora proves d'admissió als cicles formatius. En general, mitjançant la proliferació d'exàmens es pretén aconseguir una major motivació de l'estudiantat. Encara que el text de la LOMQE no ho estableix, el ministre Wert ja ha afirmat allò que moltes persones suposaven, és a dir, que les revàlides avaluaran també el professorat.⁴ Segurament, sotmetre l'estudiantat a revàlides que determinen la superació de nivells i la concessió de títols, i que a més tindran efectes sobre el professorat, obrirà noves tensions en el sistema educatiu, cosa que exigeix, perquè pugui dur-se a terme, una unificació curricular (que semblaria contrària a la dinàmica de transferències competencials mantin-

guda fins ara) i un reforçament de les direccions. Tots dos aspectes estan detalladament arrellegats a la LOMQE. En segon lloc, la generalització de revàlides s'articula amb un suport indissimulat a l'ensenyament privat i a la liberalització de l'adscripció escolar (que ja han començat a desenvolupar amb decrets de «deszonificació» les administracions educatives de la Comunitat de Madrid o la Valenciana). Es vol garantir la llibertat perquè la família pugui triar el centre on enviar els seus fills i filles, la qual cosa permetria informar-los prèviament dels resultats de les proves diagnòstiques, així com garantir que els centres privats puguin establir concerts educatius per absorbir una eventual demanda. Segurament, també per aquesta via s'obriran noves tensions entre centres educatius que, en definitiva, competiran per l'alumnat (amb els efectes col·laterals de línies suprimides, centres tancats, professorat desplaçat, etc.), així com també entre la xarxa pública i la privada.

Per al projecte de la LOMQE, el problema d'aquesta combinació de proves diagnòstiques i de liberalització educativa és que ja ha estat acreditat el seu efecte advers. Precisament la llei dels EUA anomenada *No Child Left Behind Act* (NCLB), promulgada en 2001, sota la presidència de G. W. Bush, que invocava els principis de «rendiment de comptes i elecció» (*accountability and choice*), com el projecte de Wert, ha estat palesament negativa per al sistema educatiu. Encara que les pretensions podien ser lloables, allò cert és que: «*NCLB té algunes fallades greus, que perjudiquen els nostres nens, en lloc d'ajudar-los. Els professors freqüentment han estat forçats a ensenyar per a l'examen.*» Són paraules del president Obama en 2011.⁵ Persones respon-

sables de l'aplicació de les proves al més alt nivell de l'administració nord-americana, com Diane Ravitch, han acabat per admetre que el projecte podria representar la mort del gran sistema escolar americà. N'hi ha prou de repassar la 4a temporada de la sèrie *The Wire* de la productora HBO per veure els efectes segregatius de la norma nord-americana. Tanmateix, abans de la NCLB, ja se sabia dels efectes d'increment de la desigualtat que tenien les mesures privatitzadores que aplicaren els governs de M. Thatcher i altres *tories*, com ara la deszonificació. La restricció del debat previ a la promulgació de la nova llei a l'Estat espanyol té l'efecte d'amagar aquestes evidències sociològiques.

Si tenim en compte l'alt percentatge de població en el mercat de treball sense un títol que acredite la seua qualificació professional, paga la pena fer una ullada al que preveu la LOMQE sobre aquest punt. El projecte de llei introdueix allò que anomena «formació professional bàsica» i que en realitat no ho és, perquè no conclourà amb cap certificació professionalitzant, sinó que funcionarà com una mena de «banc dolent» per a alumnat amb baix rendiment. De fet, aquesta via (que torna a reproduir els errors de l'antiga Formació professional de primer grau) s'avança a 3r d'ESO, un moment en què l'estudiant hauria d'optar entre unes matemàtiques «acadèmiques» i unes altres d'«aplicades». Se multipliquen els entrebancs per accedir als diversos nivells de formació professional, dins de la mateixa lògica de revàlides que impera en tot el projecte. I tot açò, malgrat l'evidència estadística a favor del millor rendiment dels sistemes integradors. Més encara, els països més equitatius d'Europa (segons els indicadors habituals de l'OCDE) són aquells

en els quals és més gran el percentatge de població que cursa ensenyaments de formació professional en el període postobligatori (correlacions per dalt del 0,5). De la mateixa manera que els països més desigualitaris són aquells en els quals els ingressos del segment superior representen una proporció més elevada respecte dels ingressos del segment inferior. A més, les societats amb menys formació professional es presenten més polaritzades, amb una major proporció de persones amb títol universitari, d'una banda, i sense els estudis obligatoris, d'una altra; aquest és el nostre cas. Tornem a l'exemple d'Eslovàquia: s'hi dona un baix abandó escolar, tot i no aconseguir grans resultats en PISA, tanmateix és una societat molt més equitativa que la nostra. Ací està la clau.

Arribats en aquest punt, probablement el lector o la lectora es preguntarà: per què un govern democràtic ignora les evidències empíriques sobre l'articulació de les diverses variables educatives i sotmet la comunitat educativa a tensions relacionades amb una nova reforma educativa que, potser empitjorarà la situació si tenim en compte les experiències prèvies? i, a més, per què pot obrir vies de conflicte entre l'estudiantat i el professorat? La resposta és doble: exoneració i interessos.

Exoneració, perquè amb lleis com la que ara entra en tràmit parlamentari, el govern s'exonera de responsabilitat. Tot recau en un estudiantat sotmés a proves objectives, en un professorat incapaç de motivar l'estudiantat o en unes famílies que no realitzen satisfactòriament la seua possibilitat d'elecció. La culpa és de l'altre. Altres factors, que hem indicat adés, amb evidències empíriques sòlides, com ara l'increment d'inversió educativa respecte

del PIB, l'ampliació de les expectatives d'escolarització, el desenvolupament de la formació contínua, amb la consolidació del sistema nacional de qualificacions i la regulació del mercat de treball, queden fora del focus. La retòrica de l'«empleabilitat», de la qual està farcit el nou projecte de llei, a compleix, en termes generals, la mateixa funció exoneradora.

Interessos, perquè el projecte de llei no respon als interessos generals (com acredita el bandejament dels problemes educatius de la població), sinó als interessos particulars de les empreses que administren centres educatius i que en bona mesura estan vinculades amb l'Església catòlica. En definitiva, la posada en marxa de mecanisme que faciliten el negoci privat és la degradació del servei públic. Però, en aquest punt, les xifres són molt aclaridores. L'educació privada a Espanya és un gran negoci i ho serà més encara. Les quotes que paguen les famílies han crescut en la darrera dècada molt per damunt de l'IPC o de l'increment de la partida dels pressupostos familiars dedicada a l'ensenyament (que, per al conjunt de la població espanyola, ha sigut del 2,3% anual). Les quotes dels centres privats han augmentat a raó del 6,7% anual, tot tenint en compte que en el darrer terç de la dècada també es va produir una fortíssima crisi econòmica! S'ha passat d'una quota mitjana per alumne de 800 euros en el curs 1999/2000 a 1.530 en el curs 2009/2010. I les quotes no són l'única aportació que les famílies fan als centres privats (també n'hi ha donacions a fundacions, tot un mercat captiu de material escolar, etc.). En privilegiar els centres privats, per exemple amb convenis pluriennals o permetent el concert educatiu en centres amb segregació en raó de sexe, la LOMQE relaxa els controls

públics i afavoreix augmentos en les quotes, tal i com s'ha esmentat. Però la major part del finançament dels centres privats no procedeix de les quotes. El 58% dels ingressos dels centres privats són transferències de diners públics, que deriven dels impostos. La quantitat que ha anat a les arques de les empreses d'ensenyament ha augmentat vertiginosament. Entre el curs 1999/2000 i el 2009/2010, l'alumnat en centres privats s'ha incrementat a raó d'un 1,1% anual, però els diners públics que els hi arribaven cada any han augmentat un 7,8%, i això en un període amb governs conservadors i socialistes. En el cas del País Valencià, Catalunya i les Illes Balears les ràtios per estudiants són encara majors que en el conjunt de l'Estat. Mentre que per al conjunt la subvenció pública per estudiant escolaritzat en centres concertats en ensenyaments no universitaris és de 2.411 euros (dades del curs 2009-2010), en el cas de les Illes Balears són 2.451, en el de Catalunya 2.590 i en el del País Valencià 2.585 euros. Com és possible que es financie per damunt de la mitjana espanyola l'ensenyament privat, mentre minven les partides per a l'ensenyament públic? I tot això, en un context en el qual les partides pressupostàries dedicades no només a l'educació, sinó també a la salut o a la resta d'elements de l'estat de benestar, són retallades cada any.

El govern espanyol es troba en un moment de gran feblesa política per l'incompliment del seu programa electoral i pels casos de corrupció que l'envolten. En el primer any de la legislatura, el Partit Popular ha passat d'una intenció de vot directa del 30,5% al 15,8%, i les seues estimacions de vot són les més baixes que els baròmetres del CIS han atorgat mai als populars.⁶ A més,

el responsable de la cartera d'Educació, el senyor Wert, presenta els pitjors índexs de popularitat que es recorden d'un ministre. Fins i tot entre les persones aturades, Wert obté valoracions més baixes que la ministra de Treball.⁷

La LOMQE arriba després de mesos de retallades continuades als salaris dels docents i de les partides pressupostàries dedicades a l'educació pública. El projecte de Llei ja ha estat refusat pels responsables educatius de totes les comunitats autònomes no governades del Partit Popular. Fins i tot, alguns governs autonòmics del mateix partit⁸ han mostrat reserves pel que fa al finançament vinculat a la nova llei. Els representants de l'alumnat, del professorat i de les associacions de pares i mares de centres públics, han manifestat reiteradament la seua oposició.

La millora del sistema educatiu no només s'aconsegueix amb l'enviament de projectes de llei al Parlament. De vegades, aquesta resulta la via més barata. En aquest sentit, l'exemple de la II República, malgrat la seua actuació efímera, resulta aclaridor. S'hi van construir noves escoles (moltes de les quals encara perviuen als pobles del País Valencià) o es va dignificar la funció del mestre, donant-li rang universitari als estudis. Precisament el contrari que ha fet l'actual administració educativa, que ha generalitzat els barracons, d'una banda, i ha introduït la distinció entre professorat d'Infantil i Primària i professorat de Secundària mitjançant l'absència d'exigència de la formació de postgrau per als primers.

Una reforma educativa, incloga o no la promulgació de noves lleis, no només ha d'encertar en el seu diagnòstic i en els seus mitjans, la qual cosa no sembla ser el cas

de la LOMQE, sinó també ha de ser experimentada, participativa i rigorosa, la qual cosa implica assolir el consens necessari perquè siga expressió de la voluntat col·lectiva i permeta millorar les pràctiques d'ensenyament. Si no és així generarà tensions innecessàries i, al remat, perjudicarà a les persones, en lloc d'ajudar-les, fins que n'arribe una altra. □

1. Ernest García, «Reforma escolar, acumulación, legitimación y estado del bienestar», en AADD (1991), *Sociedad, cultura y educación. Homenaje a la memoria de Carlos Lerena Alesón*, Madrid, Centro de Investigación y Documentación Educativa. Universidad Complutense, 1991, p. 138.
2. 3a versió de la LOMQE, 14/02/2013.
3. Alcía Villar i Francesc J. Hernández, «Anomalías sociológicas del discurso pedagógico», *Praxis Sociológica*, núm. 17, 2013, pp. 119-136.
4. Per exemple, *El País*, 21 de març de 2013.
5. «Remarks by the President on No Child Left Behind Flexibility», 09/02/2012 <www.whitehouse.gov>.
6. CIS, baròmetres 1996-2013 <www.cis.es>.
7. CIS, baròmetre de gener de 2013 <www.cis.es>.
8. *El País*, 7 de febrer de 2013.