



VOL. 20, Nº 2 (Mayo-Agosto 2016)

ISSN 1138-414X (edición papel)

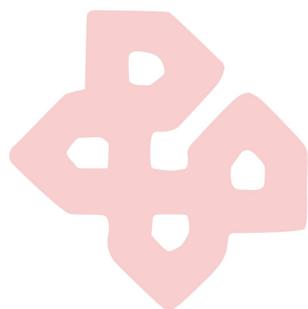
ISSN 1989-639X (edición electrónica)

Fecha de recepción 19/01/2015

Fecha de aceptación 20/10/2015

EL CONTEXTO NEOLIBERAL EN EL ALCANCE DE LA EQUIDAD PROPUESTA POR LAS POLÍTICAS EUROPEAS DE PROFICIENCIA LINGÜÍSTICA: EL CASO DEL ESPAÑOL EN EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO

Neoliberal contexts in the achievement of the equity proposed by European policies of language proficiency: The case of Spanish in Swedish education system



Débora Rottenberg y Guadalupe Francia*

** Universidad de Estocolmo y Universidad de Uppsala*

E-mai: Debora.rottenberg@su.se

Resumen:

El propósito de este artículo es analizar y discutir las posibilidades de una implementación equitativa de las políticas europeas de proficiencia lingüística en contextos de políticas educativas de corte neoliberal.

Se parte de las recomendaciones de la UE en materia de políticas de proficiencia lingüística para analizar, tomando como eje las diferentes formas de libertad de elección, los principales documentos que rigen la política educativa sueca así como la praxis concreta de los diferentes actores involucrados en la enseñanza y el aprendizaje de español como lengua extranjera.

Se concluye que el sistema educativo neoliberal vigente en Suecia no favorece el alcance de las recomendaciones de equidad propuestas por la UE. Esto se explica por el aumento de la libertad de elección por parte de diversos actores, lo que ha creado un estado de inestabilidad y desigualdad en las condiciones de implementación de las políticas europeas de multilingüismo.

Palabras clave: *Política educativa; equidad; neoliberalismo; libertad de elección; políticas europeas de proficiencia lingüística*

Abstract:

The purpose of this article is to analyze and discuss the possibilities of an equitable implementation of the European policies of language proficiency in the context of neoliberal education policies.

With the EU recommendations about language proficiency policies as starting point, the main documents governing the Swedish educational policy as well as the concrete practices of the different actors involved in the teaching and learning of Spanish as a foreign language are analyzed. This is done by taking as an axis the different forms of freedom of choice.

It is shown that the current neoliberal educational system in Sweden does not favor the implementation of the recommendations of equity proposed by the EU. This is explained by the increasing freedom of choice by various actors, which has created a state of instability and inequality in the conditions of implementation of European policies on multilingualism.

Key words: Education policy; equity; neoliberalism; free choice; European policies of language proficiency

1. Presentación y justificación del problema

El desarrollo de las políticas de proficiencia lingüística en Suecia se vio modificado a partir de su entrada en la Unión Europea en 1995. A partir de ese momento, dichas políticas comenzaron a inscribirse no solo dentro del marco de los objetivos dictados por la política educativa sueca, sino de aquellos establecidos por la política de la UE. En materia de política educativa rige para los países miembros el principio de subsidiariedad que:

Pretende determinar el nivel de intervención más pertinente en los ámbitos de las competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros. Se puede tratar de una acción a escala europea, nacional o local. En cualquier caso, la UE solo puede intervenir cuando su actuación sea más eficaz que la de los Estados miembros (Unión Europea, 2010).

Este principio implica que los documentos políticos a nivel europeo constituyen recomendaciones, es decir, puntos de partida a considerar a nivel nacional; en este caso, en el diseño de las políticas de proficiencia lingüística en Suecia.

Entre esas propuestas hay que mencionar que a lo largo de los años la Comisión Europea ha sostenido repetidamente que uno de los objetivos que se propone alcanzar en materia de políticas de proficiencia lingüística es el multilingüismo (Commission of the European Communities, 1995, 2005, 2007, 2008). Este es considerado un medio para desarrollar la comprensión ante la diversidad y también una condición para aprovechar las posibilidades que ofrece el libre mercado, facilitando la capacidad de los ciudadanos europeos de vivir y trabajar en distintos medios culturales y lingüísticos.

En uno de sus documentos fundacionales, el *White Paper on Education and Training. Teaching and Training. Towards the Learning Society*, la Comisión Europea (1995) destaca la importancia de que estas habilidades no sean de unos pocos:

It is no longer possible to reserve proficiency in foreign languages for an elite or for those who acquire it on account of their geographical mobility [...] it is becoming necessary for everyone, irrespective of training and education routes chosen, to be able to acquire and keep up their ability to communicate in at least two Community languages in addition to their mother tongue (Commission of the European Communities, 1995: 47, nuestro subrayado).

Es decir, las políticas europeas de adquisición de lenguas extranjeras formulan explícitamente el hecho de que el multilingüismo no debe ser asunto de élites, sino que debe promover la equidad entre los ciudadanos europeos.

El propósito de este artículo es analizar y discutir las posibilidades de implementación de las políticas europeas de proficiencia lingüística en contextos de políticas educativas de corte neoliberal como el sueco. Para ello consideramos como ejemplo el caso de la enseñanza y el aprendizaje del español como lengua extranjera¹.

Tomando, entonces, como punto de partida las recomendaciones de las mencionadas políticas europeas nos preguntamos cuáles son los condicionamientos a la equidad que impone un sistema educativo neoliberal a la hora de poner en práctica las recomendaciones de los documentos de la UE en materia de políticas de proficiencia lingüística.

Consideramos que el modelo de sistema educativo adoptado en Suecia condiciona de tal manera las posibilidades de alcanzar la equidad en todos los niveles educativos que merece una reflexión por parte tanto de profesores como de investigadores. La exposición del caso sueco resulta de interés habida cuenta de que otros contextos escolares europeos también se rigen por políticas con características neoliberales en materia de educación (Antonioni, Raffo, & Dyson, 2008; Friant, Demeuse, Nicaise, & Aubert-Lotarki, 2008; Greger, Levinska, & Smetáková, 2008; Olmedo & Santa Cruz Grau, 2013; Viñao Frago, 2001).

Para analizar las condiciones que ofrece el contexto neoliberal para el alcance de la equidad en el desarrollo del multilingüismo que las recomendaciones de la UE proponen, nos centramos en el impacto de las diferentes formas de libertad de elección que afectan a la enseñanza y aprendizaje del español en el sistema escolar sueco. Elegimos concentrarnos en las estrategias de libertad de elección pues esta es uno de los valores fundamentales de la política educativa neoliberal vigente en el país escandinavo desde fines de la década de los 80. El análisis se interesa por tres aspectos de la libertad de elección: primeramente, la ejercida por los alumnos y sus familias, en segundo lugar, por las comunas y las escuelas y, finalmente, por las universidades.

En el presente artículo nos apoyamos en el análisis de texto de Francia & Riis (2013) de los documentos centrales de la gestión de la política educativa sueca (leyes, estatutos, proposiciones, programas de estudio y currículum del sistema educativo; requisitos para el ingreso y planes de estudio del profesorado de Idioma moderno) así como de los documentos a nivel europeo sobre políticas de multilingüismo establecidas por la Unión Europea. Incluimos además en el presente artículo estadísticas sobre alumnado y profesores de la ya mencionada materia escolar elaboradas por la Dirección Nacional de Escuelas (Skolverket, 2014b).

Exponemos, a continuación, el trasfondo histórico, en primer término, el relativo al Español materia curricular (ver 2) y, en segundo lugar, el referido a la política educativa (ver 3). Esperamos que esa información facilite la comprensión del análisis (ver 4) y de la discusión que lo acompaña y lo sigue (ver 5) antes de dar lugar a las conclusiones (ver 6).

2. Trásfondo histórico del español en Suecia

Después de la Segunda Guerra Mundial, la Socialdemocracia gobernante en Suecia se planteó la necesidad de desarrollar un proyecto de escuela democrática para lo cual creó en 1946 la Comisión de Asuntos Escolares (en sueco: Skolkommissionen). Esta presentó, dos años

más tarde, un informe en el que se sugería la implementación de una escuela común obligatoria de nueve años para todos los ciudadanos. En ella la idea de democratización incluía, entre otras, una intención de desarrollar una política activa de enseñanza de lenguas extranjeras, en particular del idioma inglés (1946 års skolkommision, 1948p. 27, 29). La propuesta de escuela común obligatoria de la Comisión de Asuntos Escolares se implementó recién en 1962. Fue entonces cuando el inglés en tanto primera lengua extranjera se introdujo como materia obligatoria, mientras que el francés y el alemán, en tanto segundas lenguas extranjeras, se incorporaron como materias optativas (SOU 1948, p. 27). Esta temprana política activa de proficiencia lingüística en el país se debió, entre otras razones, al limitado número de hablantes de sueco (Universidad de Valencia & Ministerio de Educación, 2011, p. 443).

A partir de la década del noventa se señaló tanto en documentos de política educativa nacional (Läroplanskommittén, 1992, p. 88-89) como en informes de organizaciones sindicales y de comercio (Lärarnas Riksförbund & Svenskt Näringsliv, 2011, p. 4) la necesidad de las empresas suecas de tener personal lingüísticamente competente en otros idiomas extranjeros, además del inglés, en particular en alemán, español y chino, a fin de afrontar el desafío de la globalización. En ese entonces la incorporación de la asignatura Español en la escuela obligatoria sueca fue también considerada una estrategia de internacionalización ante la inminente entrada en la UE cuando aumentó la conciencia de que el inglés no era suficiente para acompañar los objetivos de integración económica y cultural a que aspiraba el cambio político (SOU 1992, p. 94, 90).

Estas necesidades fueron recogidas por la reforma educativa que tuvo lugar entonces (ver apartado 3 y siguientes para una explicación más detallada de la reforma). Entre las modificaciones realizadas se incluyó un aumento considerable de las horas de enseñanza de la materia curricular de segunda lengua extranjera así como la posibilidad de elegir Español como una de las posibles opciones dentro de esa asignatura. La introducción de Español como alternativa resultó en un crecimiento explosivo en detrimento de Francés y de Alemán. Así, por ejemplo, la cantidad de alumnos del sexto grado que eligieron Español como segunda lengua extranjera aumentó de 5097 niñas y 4101 niños en el año escolar 1997/1998 a 15565 niñas y 15481 niños en el año escolar 2013/2104 (Skolverket, 2008, 2014b).

Si bien en su comienzo la reforma educativa tenía como intención la implementación de la obligatoriedad a partir de sexto grado de la enseñanza de un segundo idioma extranjero (SOU 1992, p. 94, 279), en la práctica dicha materia siguió siendo optativa, quedando a criterio de las comunas la decisión de brindar esos cursos a partir de sexto o de séptimo grado.

3. Trasfondo de la política educativa

La situación de la enseñanza y el aprendizaje del español debe ser analizada teniendo en cuenta el contexto político vigente, el de un sistema educativo neoliberal, producto de una reforma implementada en Suecia entre 1988 y 1994. Esta dio lugar al libre juego de las fuerzas del mercado y a la descentralización del sistema escolar que pasó de ser uno de los más regulados y centralmente dirigidos de occidente a uno de los más desregulados (Francia, 2011b).

La reforma neoliberal puso fin a la visión, entonces hegemónica, de una escuela común, igualitaria y homogénea para todos los alumnos dando comienzo a un enfoque educativo de una escuela adaptada a las necesidades y características individuales de cada alumno (Francia, 2011a). A fin de llevar a la práctica esta perspectiva se incrementó la libertad de elección en todas las áreas del sistema educativo, lo que también puede observarse en la implementación de las políticas europeas y nacionales de proficiencia lingüística (Francia & Riis, 2013).

La descentralización de la escuela sueca de finales de los años 80 dio lugar a lo que Lundahl et al. (2013) llaman marketización, tanto externa como interna, de los centros escolares. La marketización externa se refiere al proceso de privatización de escuelas, lo que resulta en que adapten su trabajo interno al hecho de tener que competir con otras por un grupo de alumnos que se han transformado en clientes. Es una estrategia que permite el ejercicio de la libertad de elección de centro educativo. Esta es vista por los defensores de las reformas neoliberales en educación como una de sus principales ventajas, dado que consideran que les permitiría a las clases y grupos sociales inferiores que, con el sistema de zonificación, no tienen más remedio que acudir a centros docentes de baja calidad educativa, salir de su entorno y elegir centros de mayor calidad, lo que favorecería la igualdad social (Viñao Frago, 2001).

La marketización interna, por su parte, se refiere a la aplicación de técnicas de nueva gestión pública (New Public Management) que asemejan las escuelas a negocios. Esto trae consigo (1) la continua evaluación nacional e internacional de los resultados, principalmente de los alumnos y de los establecimientos, pero también de los docentes; (2) las técnicas de control introducidas en nombre del aseguramiento de la calidad y (3) un mayor grado de responsabilidad de gestión de los rectores de las escuelas para decidir sobre la asignación de recursos, el presupuesto y la administración del personal, aspecto este último que incluye el pago de los maestros en función de su rendimiento individual (Lundahl et al. 2011, p. 502-503).

En Suecia no se cobran derechos de matrícula y hay un mismo tipo de financiación para las escuelas privadas y para las públicas. La coexistencia de estas características con la política neoliberal puede explicar el apoyo popular que han tenido la libertad individual y la elección del cliente y "puede contribuir a hacer que la mercantilización de la educación parezca más legítima" (Lundahl, et al., 2013, p. 512, nuestra traducción).

4. Resultados: La libertad de elección

La reforma neoliberal implicó un cambio discursivo, lo que trajo consigo que en todos los documentos oficiales la palabra igualdad fuera reemplazada por equidad. En su afán de promover la eficiencia y la flexibilidad de los alumnos para su futura inserción en el mercado económico global, los conceptos que se han puesto en el centro son competencia/competitividad, flexibilidad, eficiencia, libertad individual, elección del cliente y libertad de elección (Francia, 1999, 2011c; Schüllerqvist, 1996).

La libertad de elección presupone la existencia de individuos competitivos, capaces de hacer sus propias elecciones, "cazadores" de su propio éxito en las economías y las sociedades globales (Bauman, 2007). Este concepto, sin embargo, no se refiere solamente a

una característica propia de las personas en tanto particulares, sino también de las personas en tanto partes de una institución, o incluso de las instituciones propiamente dichas.

A continuación, vamos a considerar algunas de las diferentes libertades de elección posibles en el sistema educativo sueco y sus implicancias en el desarrollo de la materia Español.

a. La libertad de elección por parte de los alumnos y sus familias

Según la Ley Nacional de Escuelas (en sueco: Skollagen) (Sveriges Riksdag, 2010, p. 10, 4 §) en la escuela sueca tiene que haber, más allá del inglés, una materia de segunda lengua extranjera. Según el Reglamento Nacional de Escuelas (en sueco: Skolförordningen) las comunas deben ofrecer al menos dos idiomas entre francés, español y alemán (Sveriges Riksdag, 2011, p. 55).

Sin embargo, esta materia no es obligatoria dado que según el Reglamento Nacional de Escuelas un alumno, en lugar de estos idiomas, puede elegir cursar Lengua materna (la propia del alumno), Sueco o Sueco como segunda lengua², Sueco/Inglés³ o Lengua de signos (Sveriges Riksdag, 2011, p. 65). Esta no obligatoriedad de las materias de lenguas extranjeras permite que el alumnado elija si desea cursarla o si desea tomar, en cambio, alguna de las otras opciones que se le ofrecen.

Dada esta situación, algunas escuelas, en el momento en que los alumnos deben elegir orientación entre las distintas lenguas extranjeras que se ofrecen, les dan la posibilidad de asistir a las diferentes clases con el fin de mostrarles las características de las mismas y entusiasmarlos para que las elijan. En la práctica esta situación es problemática pues crea una cultura de la competitividad en vez de una de cooperación entre los profesores de una misma escuela pues cada docente deber hacer lo imposible por mostrar que “su” materia es atractiva y divertida tratando de ganarse al alumno en competencia con las demás lenguas. Español está considerada *a priori* como una materia fácil y divertida (Francia & Riis, 2013, p. 40-41), pero el nivel de entretenimiento que se puede conseguir en unas pocas clases abiertas es difícil de mantener a lo largo de la cursada del año, lo que probablemente sea un factor que contribuya a que muchos estudiantes abandonen la materia, ya que se crea una expectativa inicial que luego no se puede sostener⁴.

Es interesante mencionar que el propio Consejo Nacional de Escuelas (Skolverket, 2014a, p. 32-33) explica que, siendo las lenguas extranjeras las únicas materias no obligatorias, constituyen a veces una válvula de escape para los alumnos que consideran que necesitan más tiempo para estudiar otras materias que son obligatorias y en las que les va mal, es decir que algunos abandonan Español sin que necesariamente les esté yendo mal en la cursada. Veremos más adelante como este rasgo de no obligatoriedad de la materia es definitorio a la hora de tomar muchas decisiones en diferentes niveles del sistema escolar.

b. La libertad de elección por parte de las comunas y de las escuelas

La no obligatoriedad a que hacemos referencia no solo compete al alumno, sino también a la comuna, la que no tiene el deber de ofrecer una lengua extranjera para principiantes en el caso de tener menos de cinco estudiantes que la elijan (Sveriges Riksdag, 2011, p. 7§ y 8§).

Como resultado del proceso de descentralización, la autoridad sobre el sistema educativo fue transferida a las jurisdicciones comunales, y el papel del gobierno nacional se limitó a establecer los objetivos nacionales y los valores que subyacen a la escuela sueca. Las autoridades comunales, por su parte, asumieron la responsabilidad de poner en práctica esos objetivos y valores. Por lo tanto, la descentralización implicó un aumento de la libertad de elección de las autoridades comunales en relación con el poder del gobierno nacional (Francia, 2011b, p. 104).

A partir de la reforma, los recursos para las escuelas son asignados por el Estado a las comunas por medio de un sistema de bonos escolares con una base *per capita*. De esta manera las comunas son responsables de la asignación de recursos a las escuelas, lo que tiene consecuencias en varios planos. Muchas de las decisiones que en un primer estadio están en manos de la libre elección por parte de las comunas vuelven a depender en una segunda fase de la libre elección por parte de las escuelas que, en consecuencia, se convierten en unidades orientadas al resultado con un elevado nivel de autonomía para decidir sobre la implementación de los contenidos curriculares nacionales, los objetivos, las horas de enseñanza y los métodos pedagógicos (Lundahl *et al.*, 2011).

El área de mayor importancia es probablemente la cuestión del personal docente. El problema de la sobrerrepresentación de profesores sin título habilitante está muy extendido en Suecia. El Consejo Nacional de Escuelas estima que solo un 22% de los profesores que enseñan la materia Español en la escuela básica y un 23% de los que la enseñan en el bachillerato cursó la escuela superior del profesorado y tiene instrucción suficiente en la materia (Skolverket, 2013).

Esta problemática se explica en parte por el hecho de que no hay reglas claras acerca de los requisitos generales para considerar que el título de un profesor es habilitante (Regeringskansliet, 2008, p. 17). La contratación de docentes está a cargo de la libre elección de los rectores de escuela, a diferencia de lo que ocurre en otros países en que las comunas tienen a los educadores listados por estricto orden de méritos, de acuerdo a los cuales se asignan los cargos.

Francia y Riis (2015 [Manuscrito presentado para su publicación]) explican que a nivel nacional no se hace demasiado para impedir que los rectores empleen a profesores no calificados en las materias que enseñan. La Ley Nacional de Educación prohíbe a las escuelas emplear profesores sin calificaciones formales mientras haya profesores calificados a los que se puede emplear. Sin embargo, no hay indicaciones acerca del tiempo mínimo que un rector de escuela debe buscar hasta encontrar un profesor calificado antes de que pueda contratar a uno que no tiene calificaciones. Una vez que se emplea a un profesor que no tiene las calificaciones necesarias, la legislación laboral sueca exige que esa persona mantenga su empleo y esa legislación prevalece ante la Ley Nacional de Educación.

Con la intención de acercarse a una solución del problema de la capacitación docente, se implementó una iniciativa llamada *Lärarlyftet*, un programa de capacitación docente que permite a los profesores con título habilitante en otra materia formarse en las asignaturas en que efectivamente están dando clases sin título habilitante para así poder obtenerlo (Skolverket, 2014c). Para participar del programa los profesores deben contar con el permiso de los rectores. Francia y Riis (2013, p. 131) consideran que, dada la gran cantidad de docentes de Español que no tienen dicho título, habría que considerar que son grandes las necesidades de las comunas y escuelas de enviar a los profesores a participar en ese tipo de programa, sin embargo la demanda de cursos por parte de las comunas es bastante baja. De

la observación de la página que informa sobre su oferta se concluye que todavía hay lugar para estudiar en los cursos que comienzan tres meses más tarde (Skolverket, 2014c). Este tipo de dato podría llegar a interpretarse como un indicio de que o no hay mucho interés por parte de los docentes o bien de que estos no cuentan con el apoyo de las comunas y de los rectores (Francia & Riis, 2013).

Otras iniciativas interesantes requieren también del visto bueno de los rectores. Este es el caso de la Escuela de investigaciones en didácticas específicas (en sueco: Forskarskola i ämnesdidaktik) organizada por la Sección de investigación y desarrollo de la Administración de Educación de la Ciudad de Estocolmo (Utbildningsförvaltningens Forsknings- och utvecklingsarbete, FoU) en colaboración con la Universidad de Estocolmo. Para poder ingresar el profesor interesado debe tener un título de máster y enviar una solicitud de propuesta de investigación que es evaluada por la universidad y por la Administración de Educación de Estocolmo. El director de la escuela tiene que verificar la aptitud del profesor y dar el visto bueno para permitir que se ausente (Stockholms Stad, 2013).

El hecho de que la participación en este tipo de programas de capacitación docente dependa en buena medida de la libre elección de los rectores resulta un arma de doble filo: el rector sabe si el docente tiene las condiciones para cumplimentar estos programas de capacitación con éxito al mismo tiempo que puede tener un interés en no darle autorización. A corto plazo, por un lado, un docente sin título implica una erogación menor en concepto de sueldo y, por otro lado, un profesor que tiene que ausentarse supone un “problema” para el rector que debe encontrar un reemplazante. Otros sistemas de selección de aspirantes que dieran menor libertad de elección a los rectores, por ejemplo la selección hecha por un comité de las universidades, podrían dejar momentáneamente de lado los eventuales intereses inmediatos de las escuelas en pro de una mejor calidad futura de los educadores.

Otra área de decisión de las comunas se refiere al dinero que les dan a las escuelas por alumno, el que puede incluir o no el apoyo escolar que este puede recibir en las materias en que no alcanza los objetivos. Luego a nivel escolar, los rectores pueden decidir si la escuela da o no da clases de apoyo y en qué materias decide hacerlo. El Consejo Nacional de Escuelas señala que la falta de obligatoriedad de Español trae como consecuencia que exista un ranking entre las materias curriculares en el que aquellas llamadas centrales (en sueco: kärnämnen), como Sueco, Matemáticas o Inglés ocupan un lugar de privilegio frente a las lenguas extranjeras (Skolverket, 2014a, p. 33). Esto podría tener como consecuencia que los rectores no privilegien las clases de apoyo de Español y que sí favorezcan las de esas otras materias curriculares. Lo que ocurre, entonces, con los alumnos que no alcanzan los objetivos en Español y que no reciben ayuda especial es que la escuela puede decidir mandarlos a una clase especial de Sueco-inglés.

En los casos mencionados, las medidas tomadas a nivel comunal o de escuela influyen directamente en los resultados a obtener, dado que estos dependen tanto de la formación de los profesores como de las posibilidades de recuperar conocimientos de los alumnos, es decir que afectan a la equidad de la puesta en práctica de las políticas de proficiencia lingüística.

La interacción entre la comuna y la escuela se observa también en el caso de los contenidos curriculares. El sistema de gestión vigente es por objetivos y resultados. Hay un currículo central que rige en todo el país y debe ser interpretado a nivel local: cada comuna, e incluso cada escuela, debe adaptar los objetivos nacionales, que están en el currículo y en los planes de estudio. En esa tarea las escuelas deben interpretar los contenidos. Esta libertad de elección por parte de las comunas y de las escuelas en cuanto a los contenidos

que se elige incluir en la enseñanza del español podría resultar en posibles desigualdades en el conocimiento de la materia.

La libre elección de las escuelas también abarca el tema de la evaluación. En el caso de Español no existen pruebas nacionales obligatorias, como es el caso de otras materias tales como Sueco, Inglés o Matemáticas. Si bien existe un banco de pruebas, la no obligatoriedad de su uso deja la decisión en manos de los profesores o de los rectores, según el caso, lo cual le da menor seriedad a esta materia que a otras, no solo por el mensaje subyacente de que no es lo suficientemente importante como para que la evaluación nacional sea obligatoria, sino también porque resulta en un impedimento a la hora de evaluar de manera equitativa.

Se entiende que la existencia de un instrumento de evaluación común facilita el alcance de un cierto estándar en la praxis y que, en consecuencia, su falta va en contra de la posibilidad de medir resultados de una manera más fiable. Es decir que las notas de Español podrían ser más arbitrarias que las de otras asignaturas. A la fecha, las escuelas que utilizan las pruebas nacionales de Español no tienen obligación de reportar sus resultados, lo que impide la existencia de estadísticas acerca de los resultados que se obtienen (Skolverket, 2014a, p. 37). El propio Consejo Nacional de Escuelas considera que si esas pruebas se hicieran obligatorias los conocimientos de lenguas extranjeras de los alumnos se podrían evaluar de manera estadísticamente confiable y se podría incluso hacer análisis ulteriores (Skolverket 2014a, p. 37). La falta de obligatoriedad respecto de las pruebas nacionales va de la mano de la falta de uniformidad en los contenidos. Ambos casos conducen a una menor equidad e implican un menor estatus de la materia.

Finalmente, dependen de la libre elección de las escuelas la configuración de los grupos de alumnos. Hay escuelas que mezclan en una misma clase alumnos que tienen diferentes niveles de competencia lingüística e incluso alumnos de Español y de Francés y/o Alemán (Francia y Riis 2013, p. 126), lo cual pone en juego sus posibilidades de desarrollar conocimientos de manera satisfactoria.

Podemos afirmar que estos factores, que pueden impedir el alcance de óptimos resultados en la materia, influyen en el grado de equidad alcanzado por el sistema e impiden, por lo tanto, el alcance de los objetivos propuestos por la UE.

c. La libertad de elección por parte de las universidades

La formación de profesores en Suecia ha sido objeto de acalorados debates entre estudiosos y en la prensa. A pesar de ello, es difícil conseguir datos estadísticos acerca de cuántos profesores se forman, cuántos hay en ejercicio, cuántos tienen título habilitante, cuántos haría falta. Un cálculo estimativo de la cantidad de profesores con título habilitante que faltan en Español es de hasta unos mil docentes (Francia y Riis, 2013). Este problema es de difícil solución dado que los interesados en inscribirse en la formación de profesores de Español son pocos (Francia & Rottenberg, 2013).

La falta de directivas claras que permitan solucionar el problema de la formación de profesores de parte del Estado ha dado lugar a que también en el ámbito universitario la libertad de elección haya jugado un papel importante. Hasta 1993, la planificación educativa, que estaba a cargo de una agencia nacional, incluía el cuidadoso análisis de las demandas del mercado laboral y de los datos demográficos a nivel nacional así como de las capacidades de cada una de las universidades. Por el contrario, desde esa fecha, estas han tenido la libertad de decidir qué programas de estudio ofrecer así como el número de plazas de cada programa

(Francia & Riis, 2015 [Manuscrito presentado para su publicación]). Las consecuencias de este cambio fueron notadas por la Oficina Nacional de Auditorías (en sueco: Riksrevisionen) que, en 2005, señaló que ni el gobierno ni el Consejo de Educación Superior (en sueco: Högskoleverket) habían hecho lo suficiente para facilitar las condiciones que permitieran a los centros de educación superior el tomar decisiones bien fundamentadas acerca de la dimensión de sus carreras de estudio (Francia y Riis 2013, p. 126).

5. Otra vuelta de tuerca

El problema de la equidad respecto de los estudios de español en Suecia está directamente relacionado con el hecho de que la materia Español no sea obligatoria. El mismo Consejo Nacional de Escuelas (Skolverket 2014a, p. 32) reconoce que esto trae como consecuencia el riesgo de que la escuela sea menos equitativa, lo que constituye un problema a nivel sistémico.

La falta de equidad se acentúa por el hecho de que, al mismo tiempo que Español es materia optativa, su cursada da créditos extraordinarios para ingresar con más facilidad tanto al bachillerato como a la universidad. Esto debido a que, por un lado, en 2010 se introdujo la posibilidad de que los créditos obtenidos por el aprendizaje de lenguas extranjeras en el bachillerato otorgaran méritos especiales a la hora de solicitar el ingreso a la universidad (Universitets och Högskolerådet, s/f) y, por otro, en 2011, que también dieran méritos especiales en la nota final de la enseñanza obligatoria para poder ingresar con más facilidad al bachillerato (Skolverket 2014a, p. 33).

Considerando los estudios de Bourdieu & Passeron (1970) acerca de la función reproductiva del sistema escolar, no sorprende que los alumnos que vienen de familias con bajo nivel de instrucción sean los primeros en abandonar los estudios de lengua extranjera reduciendo sus chances de ingreso al bachillerato y a la universidad. En efecto, el propio Consejo Nacional de Escuelas (Skolverket 2014a, p. 32) comenta que una gran parte de los alumnos que no estudian lenguas extranjeras está constituida por grupos menos privilegiados que de esa manera se pierden tanto los conocimientos de idioma como los créditos extraordinarios. En relación con las reflexiones que hacíamos anteriormente acerca del sistema educativo neoliberal, podemos considerar que el caso de la materia curricular Español en Suecia muestra claramente que los grupos menos privilegiados son los que se perjudican a la hora de ejercer una libertad de elección, que es central en el sistema y que pone en juego la equidad. Es muy probable que si la materia fuera obligatoria, un porcentaje mayor de estudiantes, incluso de grupos menos privilegiados, obtendría créditos extraordinarios que facilitarían la continuación de sus estudios en niveles superiores, lo que haría el sistema más equitativo (Skolverket 2014a, p. 34 y 38). Se puede concluir que la inequidad del sistema escolar obligatorio y del bachillerato potencia la inequidad en los niveles de enseñanza superior. Es así que el sistema educativo neoliberal se muestra no equitativo y reproductivo de las diferencias de clase y formación que los alumnos traen del entorno familiar.

Hemos mencionado anteriormente que la marketización externa, producto de las políticas educativas neoliberales tiene efectos en el trabajo interno de las escuelas, las que se adaptan al hecho de tener que competir con otras por un grupo de alumnos que se han transformado en clientes. Una consecuencia de ello es que se dé prioridad a aquello que se ve desde afuera, los indicadores que los clientes revisarán a la hora de elegir. Este es el caso de

las pruebas nacionales de Matemáticas, Sueco e Inglés, las que aparecen en las listas de medición que se publican y de las que depende la mala o buena reputación de una escuela. Teniendo esto en cuenta y considerando que las decisiones al interior de la escuela se hacen en función de las condiciones de mercado, es decir que dentro de cada centro educativo hay una competencia por donde se ponen los recursos, no sorprende que los rectores inviertan en estas asignaturas en perjuicio de otra que no es obligatoria.

6. Conclusiones

El contexto de la globalización ha dado origen a una política de expansión en la enseñanza de las lenguas extranjeras en el marco de la UE que tiene por objeto promover el multilingüismo mediante un desarrollo equitativo de la proficiencia de estas lenguas.

En nuestro análisis consideramos el caso de la enseñanza y aprendizaje del español como lengua extranjera en Suecia para ilustrar un desarrollo posible en la adquisición del multilingüismo recién mencionado. Hemos demostrado que -en la consideración de asuntos muy diferentes como la gestión, el financiamiento educativo y los aspectos didácticos- la adquisición del español en Suecia resulta no equitativa en todos los niveles del sistema educativo: en la escuela obligatoria, en la secundaria y en la universitaria. Entendemos que este desarrollo se debe, en gran medida, al sistema educativo neoliberal vigente.

Sostenemos, en base a este caso particular, que las políticas de corte neoliberal, caracterizadas por una ideología de libre elección, hacen más compleja la implementación de políticas de proficiencia lingüística para la mayor parte de los ciudadanos, confirmando los planteos de Bauman (2007) y Castells (2007) respecto de que las reformas de libre mercado en las sociedades de bienestar han dado lugar a un aumento de la desigualdad y han afectado sobre todo a aquellos grupos sociales que no tienen acceso a los beneficios de la economía globalizada y de la comunicación.

El análisis expuesto permite afirmar que el considerable aumento de la libertad de elección, rasgo constitutivo del sistema educativo neoliberal con el que en Suecia y algunos otros países se ha intentado la implementación de los lineamientos en materia de políticas de proficiencia lingüística propuestos por la UE dificulta el alcance del objetivo de adquisición equitativa del multilingüismo.

El traspaso de la responsabilidad de gestión educativa del Estado a los municipios ha incrementado la desigualdad en la provisión de recursos para el desarrollo del multilingüismo a nivel nacional. Al dejar en manos de los municipios la libertad de invertir recursos en la formación continua del profesorado, en el apoyo pedagógico de los alumnos con problemas de aprendizaje o en la compra de material didáctico de la materia Idioma Moderno Español, la implementación de los objetivos curriculares se ve especialmente perjudicada dado el carácter optativo de esta materia. A su vez, el español como idioma moderno se ve particularmente afectado dada su introducción reciente en la escuela obligatoria, a diferencia del inglés, francés y alemán que cuentan con una larga tradición en el sistema escolar sueco.

Asimismo, la total libertad por parte de los alumnos de elegir orientación entre las distintas lenguas extranjeras, si bien favorece especialmente al español, crea a su vez una gran inestabilidad y fluctuación en los cursos de español, dado también el alto nivel de

libertad por parte de los alumnos de abandonar el curso cuando lo deseen. Este alto grado de inestabilidad que caracteriza la enseñanza del idioma moderno pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos europeos de multilingüismo. Y lo que es más alarmante, este alto nivel de inestabilidad caracteriza también a los profesorados de idioma moderno, cuyos porcentajes de graduados no responden a las demandas del mercado laboral, en particular en lo que concierne al idioma español.

En resumen, el alto nivel de libertad de elección existente en el actual sistema educativo sueco, basado en la competitividad de escuelas, profesores y alumnos, crea un estado de inestabilidad y desigualdad educativa que dificulta considerablemente la implementación con éxito de las políticas europeas de proficiencia lingüística de los ciudadanos suecos. Dado que este contexto neoliberal puede ser semejante en otros Estados europeos (ver Antoniou, Raffo, & Dyson, 2008; Friant, Demeuse, Nicaise, & Aubert-Lotarki, 2008; Greger, Levinska, & Smetáková, 2008; Olmedo & Santa Cruz Grau, 2013; Viñao Frago, 2001), es importante preguntarse qué posibilidades hay realmente de que los países miembros puedan llegar a las metas estipuladas por la Unión Europea en lo que concierne a la proficiencia lingüística de sus ciudadanos.

Notas

1. Nuestra elección del caso del español como materia escolar se sustenta en su auge actual, auge que se extiende globalmente en contextos tan diversos como Australia, China, Corea, Kazajistán, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Taiwán (Muñoz-Basols, Muñoz-Calvo, & Suárez García, 2014). En el caso de Suecia puede explicarse por la participación de voluntarios suecos en la Guerra Civil, el turismo muy extendido de los escandinavos en la Península Ibérica desde los años sesenta, la radicación de empresas suecas en España a la caída del régimen franquista, la inmigración latinoamericana mayoritariamente de refugiados políticos al país nórdico en la década del setenta, el creciente intercambio económico, cultural y político entre España y Suecia desde la década de los ochenta así como la creciente popularidad de la literatura, el cine y la música españoles y latinoamericanos a nivel mundial (Álvarez Montalbán & Albanessi, 2004)
2. Sueco como segunda lengua es una materia que tiene por objeto el desarrollo de la capacidad comunicativa en lengua sueca de aquellos alumnos hablantes de otra lengua materna.
3. Tholin y Lindqvist (2009) explican que la clase especial de Sueco/Inglés es una creación de la praxis educativa que no sigue la reglamentación escolar vigente y que funciona en la práctica como un depósito de los alumnos que no cursan o que abandonan el estudio de las lenguas extranjeras, dado que tampoco aumenta el nivel académico de dichos alumnos en Inglés o Sueco.
4. A modo de indicativo de los índices de abandono, según Francia y Riis (2013, p. 81) la mitad de una camada de alumnos estudia Español como materia de segunda lengua extranjera en el séptimo grado mientras que solo un tercio lo hace en el noveno grado.

Referencias bibliográficas

- 1946 års skolkommision. (1948). *1946 års skolkommisions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling [Informe de la Comisión de Asuntos Escolares de 1946 con las directrices propuestas para el desarrollo del sistema escolar sueco]*. Stockholm.
- Álvarez Montalbán, F., & Albanessi, L. (2004). El español en el mundo. La enseñanza del español en Suecia. Acceso 2014-11-24, Recuperado de http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_04/alvarez_albanesi/p02.htm
- Antoniou, L., Raffo, C., & Dyson, A. (2008). En Angleterre: les nouvelles politiques prioritaires (1997-2007), entre incantation et fébrilité. En M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger & J.-Y. Rochex (Eds.), *Les Politiques d'éducation prioritaire en Europe: conceptions, mises en oeuvre, débats* (pp. 25-50). Lyon: Éditions d' INRP.
- Bauman, Z. (2007). *Tiempos líquidos: Vivir en una época de incertidumbre*. Buenos Aires: Tusquets.
- Bourdieu, P., & Passeron, J.-C. (1970). *La reproduction: Éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Éditions de Minuit.
- Castells, M. (2007). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza.
- Commission of the European Communities. (1995). *White Paper on Education and Training. Teaching and Training. Towards the Learning Society*. Acceso 2014-11-11, Recuperado de http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf
- Commission of the European Communities. (2005). Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new Framework Strategy for Multilingualism. Acceso 2014-06-25, Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0596:FIN:en:PDF>
- Commission of the European Communities. (2007). Final Report. High Level Group on Multilingualism. Acceso 2014-06-25, Recuperado de <http://www.lt-innovate.eu/resources/document/ec-high-level-group-multilingualism-final-report-2007>
- Commission of the European Communities. (2008). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Multilingualism: an Asset for Europe and a Shared Commitment. *Brussels, 18.9.2008* Acceso 2014-06-25, Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008DC0566&from=SV>
- Francia, G. (1999). *Policy som text och som praktik: en analys av likvärdighetsbegreppet i 1990-talets utbildningsreform för det obligatoriska skolväsendet [Policy como texto y como praxis: un análisis del concepto de equidad en la reforma educativa del sistema de educación obligatoria de los 1990]*. Tesis doctoral. Departamento de Pedagogía, Universidad de Estocolmo.
- Francia, G. (2011a). Children's Right to Equitable Education: A Welfare State's Goal in Times of Neoliberalism. *Education Inquiry*, 2 (3), 401-419.
- Francia, G. (2011b). Dilemmas in the Implementation of Children's Right to Equity in Education in the Swedish Compulsory School. *European Educational Research Journal*, 10 (1), 102-117.

- Francia, G. (2011c). Likvärdighetens vägval [Elegir el camino de la equidad]. *Vägval i Skolans Historia. Tidskrift från Föreningen för svensk undervisningshistoria*, 3-5.
- Francia, G., & Riis, U. (2013). *Lärare, elever och spanska som modernt språk Styrkor och svagheter - möjligheter och hot [Profesores, alumnos y Español como Lengua moderna. Fortalezas y Debilidades - Oportunidades y Amenazas]*. Uppsala: Uppsala Universitet. Fortbildningsavdelningen. Elanders Sverige
- Francia, G., & Riis, U. (2015 [Manuscrito presentado para su publicación]). The Vicious Circle of Teaching and Learning Spanish in Swedish Schools. *Language Policy*.
- Francia, G., & Rottenberg, D. (2013). Lärarutbildning i spanska. En G. Francia & U. Riis (Eds.), *Lärare, elever och spanska som modernt språk Styrkor och svagheter - möjligheter och hot* (pp. 99-104). Uppsala: Elanders Sverige.
- Friant, N., Demeuse, M., Nicaise, I., & Aubert-Lotarki, A. (2008). En Belgique: deux modes de régulation des effets d'une logique de marché. En M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger & J.-Y. Rochex (Eds.), *Les Politiques d'éducation prioritaire en Europe: conceptions, mises en oeuvre, débats* (pp. 58-90). Lyon: Éditions d'INRP.
- Greger, D., Levinska, M., & Smetáková, I. (2008). En république tchèque: transformation des politiques d'équité en période post-communiste. En M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger & J.-Y. Rochex (Eds.), *Les Politiques d'éducation prioritaire en Europe: conceptions, mises en oeuvre, débats* (pp. 176-202). Lyon: Éditions d'INRP.
- Lundahl, L., Erixon Arreman, I., Holm, A.-S., & Lundström, U. (2013). Educational Marketization the Swedish Way. *Education Inquiry*, 4 (3), 497-517.
- Lärarnas Riksförbund, & Svenskt Näringsliv. (2011). Språk - en väg in i arbetslivet. En undersökning av Svenskt Näringsliv och Lärarnas Riksförbund i samarbete med Demoskop [Idiomas - un camino hacia el mundo del trabajo. Un estudio de la Cámara Sueca de Industria y Comercio y el Sindicato Nacional de Educadores en colaboración con Demoskop]. Acceso 2014-11-12, Recuperado de http://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/Rapporter_och_opinionsmaterial/Rapporter/sprak-en-vag-in-i-arbetslivetpdf_532019.html/binary/Spr%C3%A5k-en%20v%C3%A4g%20in%20i%20arbetslivet.pdf
- Läroplanskommittén. (1992). *Skola för bildning: huvudbetänkande [Una escuela para la formación: Informe principal]*. Stockholm: Allmänna förl.
- Muñoz-Basols, J., Muñoz-Calvo, M., & Suárez García, J. (2014). Hacia una internacionalización del discurso sobre la enseñanza del español como lengua extranjera. *Journal of Spanish Language Teaching*, 1 (1), 1-14.
- Olmedo, A., & Santa Cruz Grau, E. (2013). Neoliberalism, Policy Advocacy Networks and Think Tanks in the Spanish Educational Arena: the Cases of FAES. *Education Inquiry*, 4 (3), 473-496.
- Regeringskansliet. (2008). SOU 2008: 52. Acceso 2014-12-22, Recuperado de <http://www.regeringen.se/sb/d/10005/a/105620>
- Schüllerqvist, U. (1996). Förskjutningen av svensk skolpolitisk debatt under det senaste decenniet [El desplazamiento en el debate sueco sobre la política de escuelas en la última década]. En T. Englund (Ed.), *Utbildningspolitiskt systemskifte? [¿Un cambio de sistema de política educativa?]* (pp. 44-106). Stockholm: HLS.
- Skolverket. (2008). Skolor och elever i grundskolan läsår 1997/98 [Las escuelas y los alumnos en la escolaridad obligatoria del año lectivo 1997-1998]. Acceso 2014-10-12, Recuperado de

<http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/grundskola/skolor-och-elever/skolor-och-elever-i-grundskolan-lasar-1997-98-1.26382>

Skolverket. (2013). *Beskrivande data 2012. Förskola, skola och vuxenutbildning. Rapport 383 [Datos descriptivos de 2012. Preescolar, escuela primaria y educación de adultos. Informe 383]*. Stockholm: Skolverket.

Skolverket. (2014a). *Att tala eller inte tala spanska. En fördjupning av resultatens i spanska från internationella språkstudien 2011* [Hablar o no hablar español. Una profundización de los resultados del español partiendo del Estudio internacional de idiomas de 2011]. Acceso 2014-07-03, Recuperado de *Documento PDF* en: <http://www.skolverket.se/publikationer?id=3186>

Skolverket. (2014b). *Skolor och elever i grundskolan läsar 2013/14* [Las escuelas y los alumnos en la escolaridad obligatoria del año lectivo 2013-2014]. Acceso 2014-10-12, Recuperado de <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/grundskola/skolor-och-elever/skolor-och-elever-i-grundskolan-lasar-2013-14-1.215948>

Skolverket. (2014c). *Studera via Lärarlyftet II* [Estudiar a través del programa Lärarlyftet II]. Acceso 2014-06-30, Recuperado de <http://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/larare/om-lararlyftet>

Stockholms Stad. (2013). *Forskande lärare. Pedagog Stockholm* [Maestros Investigadores. Educador de Estocolmo]. Acceso 2014-06-27, Recuperado de <http://www.pedagogstockholm.se/forskande-larare/>

Sveriges Riksdag. (2010). *Skollag 2010:800* [Ley Nacional de Escuelas]. Acceso 2014-12-22, Recuperado de http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Skollag-2010800_sfs-2010-800/?bet=2010:800

Sveriges Riksdag. (2011). *Skolförordning 2011:185* [Reglamento Nacional de Escuelas]. Acceso 2014-12-22, Recuperado de http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Skolforordning-2011185_sfs-2011-185/?bet=2011:185

Tholin, J., & Lindqvist, A. (2009). *Språkval Svenska/Engelska på grundskolan - en genomlysning [Idioma optativo Sueco/Inglés en la escuela primaria - un análisis]*. Borås: Högskolan i Borås: Institution för pedagogik.

Unión Europea. (2010). *Europa. Síntesis de la legislación de la UE. El principio de subsidiariedad*. Acceso 2014-07-03, Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0017_es.htm

Universidad de Valencia, & Ministerio de Educación. (2011). *El mundo estudia español. Suecia*. Acceso 2013-10-14, Recuperado de <http://www.educacion.gob.es/dctm/redele/Material-RedEle/el-mundo-estudia-espanol/texto-completo2009OK.pdf?documentId=0901e72b80f3b8a5>

Universitets och Högskolerådet. (s/f). *Meritpoäng* [Créditos que dan méritos]. Acceso 2014-07-01, Recuperado de <https://www.antagning.se/sv/Det-har-galler-for-dig-som-gatt/Gymnasieskolan/Gymnasieexamen-2014/Meritpoang/>

Viñao Frago, A. (2001). El concepto neoliberal de calidad de la enseñanza: su aplicación en España (1996-1999). *Témpora*, 4, 63-87.