

# Libertad, calidad y equidad en los sistemas educativos (buenas prácticas internacionales)

IV ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL (UCM)

CURSO ORGANIZADO POR LA FUNDACIÓN EUROPEA SOCIEDAD Y EDUCACIÓN



CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

**Comunidad de Madrid**

[www.madrid.org](http://www.madrid.org)



La Suma de Todos

*Libertad, calidad y equidad  
en los sistemas educativos  
(buenas prácticas internacionales)*

JUAN CARLOS TEDESCO  
MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
JAVIER M. VALLE LÓPEZ  
MARC DEMEUSE - ARIANE BAYE  
DANIELE VIDONI  
JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO  
JAAP SCHEERENS  
INGER ENKVIST  
ALICIA DELIBES LINIERS  
EDUARDO LÓPEZ  
ÁNGEL DE LA FUENTE  
ARTURO DE LA ORDEN  
ALEJANDRO TIANA FERRER



*Libertad, calidad y equidad  
en los sistemas educativos  
(buenas prácticas internacionales)*

IV ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN  
EN EL ESCORIAL (UCM)

CURSO ORGANIZADO POR LA FUNDACIÓN EUROPEA SOCIEDAD Y EDUCACIÓN



DIRECTORES

**MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO**

**MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR**

Con la colaboración del Centre for Research on Lifelong Learning (CRELL)  
European Commission



**Comunidad de Madrid**

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

**CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN**

**Excmo. Sr. D. Luis Peral Guerra**  
Consejero de Educación

**Ilma. Sra. D.ª Carmen González Fernández**  
Viceconsejera de Educación

**Ilmo. Sr. D. Gerardo Ravassa Checa**  
Secretario General Técnico

Área de Publicaciones:

Esther Touza Fernández  
Javier Fernández Delgado  
Mari Cruz Sombrero Gómez  
Gema Recuero Melguizo  
Inmaculada Hernández Gómez  
Paloma Montes López



**COORDINACIÓN EDITORIAL**

**Mercedes de Esteban Villar**

Directora del Instituto de Estudios Educativos y Sociales

Tirada: 1.500 ejemplares

Edición: 05/2007

© De esta edición:

Comunidad de Madrid  
Consejería de Educación, 2007  
Alcalá, 32, 28014 Madrid  
Tel.: 91 720 09 52. Fax: 91 720 05 68  
[www.madrid.org/edupubli](http://www.madrid.org/edupubli)  
[edupubli@madrid.org](mailto:edupubli@madrid.org)

© De los textos, cada uno de sus autores

*Preimpresión e impresión:* Artegraf, S. A.

D.L.: M-24.538-2007

I.S.B.N.: 978-84-451-3003-2

*Impreso en España - Printed in Spain*

© 2007

Esta versión digital de la obra impresa forma parte de la Biblioteca Virtual de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y las condiciones de su distribución y difusión de encuentran amparadas por el marco legal de la misma.

[www.madrid.org/edupubli](http://www.madrid.org/edupubli)

[edupubli@madrid.org](mailto:edupubli@madrid.org)

# Índice

## *Prólogo*

LUIS PERAL 11

## *Presentación*

MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR 17

## I. OBJETIVOS BÁSICOS EN EDUCACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

### *Internacionalización y calidad educativa*

JUAN CARLOS TEDESCO 25

### *Educación y formación en la Unión Europea: de las políticas de cooperación al liderazgo estratégico*

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO 43

### *La nueva política de la Unión Europea: elementos para un análisis crítico*

JAVIER M. VALLE LÓPEZ 51

## II. INDICADORES INTERNACIONALES DE CALIDAD: CURRÍCULO ESCOLAR, PLANES DE ACTUACIÓN DOCENTE, EVALUACIÓN, RESPONSABILIDAD Y PARTICIPACIÓN

### *Medir y comparar la equidad de los sistemas educativos en Europa*

MARC DEMEUSE - ARIANE BAYE 69

### *Objetivos y funciones de la evaluación*

DANIELE VIDONI 93

### *Propuestas de actuación para el sistema educativo español*

JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO 121

*La mejora del profesorado para un aumento de la calidad educativa: marco conceptual para el control*

JAAP SCHEERENS 129

*Las tendencias pedagógicas actuales y la calidad de la enseñanza: un problema no sólo sueco*

INGER ENKVIST 167

*Prevenir el fracaso escolar*

ALICIA DELIBES LINIERS 179

### III. POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA LA MEJORA DEL RENDIMIENTO ESCOLAR: AUTONOMÍA, EFICIENCIA Y ENTORNOS DE APRENDIZAJE

*Los entornos de aprendizaje del alumno como factores de rendimiento*

EDUARDO LÓPEZ 189

*La educación como elemento clave de la política económica*

ÁNGEL DE LA FUENTE 233

*El concepto de autonomía aplicado a los centros de enseñanza*

ARTURO DE LA ORDEN 243

### IV. CALIDAD, EQUIDAD E INTEGRACIÓN EDUCATIVA

*Calidad, equidad e integración educativa*

ALEJANDRO TIANA FERRER 255

Sumarios de Encuentros sobre Educación en El Escorial ya publicados 277

## **PRÓLOGO Y PRESENTACIÓN**



## *Prólogo*

LUIS PERAL

*Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid*

Es para mí una satisfacción prologar este libro, fruto de las sesiones celebradas en el incomparable marco de referencia académica de los Cursos de Verano de la Universidad Complutense de Madrid que, organizado conjuntamente con la Fundación Europea Sociedad y Educación en julio de 2006, tuvo como tema central una reflexión sobre buenas prácticas internacionales en los sistemas educativos.

Unos días previos a aquella convocatoria, mantuve una reunión con el Comisario Europeo de Educación Jan Figel, en la que aproveché para proponerle diversos temas. Le sugerí que se podría cofinanciar con fondos europeos la integración escolar de inmigrantes y alumnos provenientes de familias en desventaja social; que, entre las competencias clave para el aprendizaje permanente, se incluyesen la historia, la geografía y la literatura europeas; y, por último, que se destinase el 40% de la ayuda al desarrollo a la educación, como camino mejor para promover la salud, el progreso y la democracia.

La política educativa de la Comunidad de Madrid se inspira en los tres principios educativos que sirvieron de título a este curso de verano: libertad, calidad y equidad. Principios sobre los que ustedes encontrarán abundantes reflexiones a lo largo de estas páginas. Me gustaría hacer ahora y brevemente mi propia reflexión sobre los mismos.

### **LIBERTAD**

La Libertad, entendida como el respeto al derecho que tienen los padres a elegir la educación que quieren para sus hijos, es uno

de nuestros principios educativos, que se encuentra amparada no sólo en el artículo 27 de la Constitución Española sino también en el artículo 74 del Proyecto de Constitución para Europa. La responsabilidad de educar es de los padres antes que del Estado. El Estado tiene como obligación garantizar y velar por el derecho a la educación de todos los alumnos, pero no ha de intervenir en las decisiones que toman los padres, ni obligar a estos a elegir un único modelo educativo.

Creo que es obvio que sólo puede estar garantizada la libertad de elección si existe diversidad en la oferta educativa, tanto en la red pública como en la privada.

Desde el gobierno de la Comunidad de Madrid promovemos que en toda la región se haga efectivo el principio de Libertad para elegir. Prueba de ello es que en los tres años de gobierno hemos firmado convenios con 15 Municipios que han cedido 23 parcelas para la construcción y gestión de centros concertados, previo concurso público. Estos colegios se construyen sobre suelo dotacional y deben reservar el 15% de sus plazas para alumnos con necesidades educativas especiales o alumnos procedentes de entornos sociales desfavorecidos. Esto ha supuesto liberar del presupuesto público unos 340 millones de euros que nos permitirán atender a municipios más pequeños, y la creación de 100 empleos directos por cada uno de los centros de iniciativa social, de lo que quiero destacar que 2 de cada 3 centros concertados adjudicados pertenecen a cooperativas o sociedades anónimas laborales.

El coste para la Administración de una plaza en un centro concertado es un 26% menor que un centro público, perteneciendo ambos a la red de centros educativos sostenidos con fondos públicos. Además, supone un ahorro para los ayuntamientos, al no tener que afrontar el mantenimiento de estos centros.

## **CALIDAD**

Un sistema educativo de calidad exige profesores bien formados, un clima de buena convivencia en las escuelas, una buena gestión y administración de los centros escolares, respeto por su autonomía, diversidad de proyectos educativos y, por supuesto, los medios apropiados para instruir y formar a los futuros ciudadanos de

nuestra sociedad, como ha hecho la Comunidad de Madrid suscribiendo con 16 organizaciones el Acuerdo para la Mejora de la Calidad Educativa 2005-2008, al que se destinan 1.603 millones de euros.

Desde el gobierno de la Comunidad de Madrid creemos que para alcanzar un sistema educativo de calidad son fundamentales las evaluaciones de resultado. Por este motivo, el año pasado pusimos en marcha la Prueba de Conocimientos y Destrezas Indispensables para nuestros alumnos de sexto de Primaria. El objetivo de la misma es conocer qué conocimientos y qué carencias tienen nuestros alumnos al finalizar la Educación Primaria.

Este año hemos vuelto a evaluar a todos nuestros alumnos y se ha demostrado que la prueba era necesaria, que ha tenido efectos muy positivos y que los alumnos en Primaria necesitan adquirir destrezas básicas como son leer, escribir y calcular. Hemos comprobado, por segundo año consecutivo, que tanto los profesores como los alumnos y los padres están muy contentos con la prueba, y que los detractores de la misma, entre los cuales se encuentran los partidarios del oscurantismo pedagógico, se han vuelto a encontrar un año más con que su oposición no encontraba apoyo en la comunidad educativa.

Los resultados generales de la prueba, sin contar a los alumnos de integración ni a los alumnos con necesidades educativas especiales, han sido los siguientes: en la asignatura de Lengua ha habido un 88% de aprobados y en Matemáticas, la ha superado un 82%.

La nota media ha pasado del 6,04 del año pasado a un 7,22 en este año. Se puede decir que nuestros alumnos han subido de un Bien a un Notable. Las notas medias que han obtenido nuestros alumnos han sido 6,4 en Dictado, 8,4 en Lectura, 8,5 en Cultura General y en Matemáticas, un 7,1 en el área de Cálculo y un 6,7 en Problemas.

Las conclusiones que hemos sacado este año son que los suspensos se han reducido en un 59% en Lengua y en un 37% en Matemáticas; que los aprobados en Lengua se han incrementado un 25% y en Matemáticas un 15%; que en Cultura General ha habido un notable incremento de la nota, lo que demuestra que los profesores y los alumnos han decidido abandonar esa concepción localista que había en la asignatura de Conocimiento del Medio, para abrirse al conjunto de España, a Europa y al mundo; que, por segundo año consecutivo el Plan de Fomento de la Lectura está teniendo efectos posi-

tivos en la comprensión de los textos; y, que ha habido un incremento muy notable de la nota media en el dictado y se van superado los estragos que la LOGSE había hecho en la ortografía, gracias a que en los colegios se han hecho más dictados que en otras ocasiones.

## **EQUIDAD**

El Gobierno de la Comunidad de Madrid también apuesta por la equidad, por dar más apoyos y recursos a quienes más lo necesitan. Perseguimos la igualdad de oportunidades que nada tiene que ver con el igualitarismo, que busca lo mismo para todos sin exigir esfuerzo alguno, porque creemos que la exigencia y el fomento del esfuerzo en la enseñanza obligatoria son la verdadera garantía de la igualdad de oportunidades.

La escuela debe facilitar el acceso a la cultura y al saber de todos los niños, debemos de ser conscientes de que si en los colegios no se enseña y no se exige esfuerzo para aprender, los más perjudicados serán quienes menos medios tienen, porque a ellos sólo la escuela puede proporcionarles un futuro mejor.

Desde que Esperanza Aguirre es Presidenta de la Comunidad de Madrid hemos multiplicado por 4 las becas de 0 a 3 años, pasando de 6 a 24,5 millones de euros; multiplicado por 4 las ayudas para libros de texto, pasando también de 6 a 24,5 millones de euros; y hemos incrementado en un 43% las ayudas de comedor, al pasar de 16 a 22,8 millones de euros.

En este curso 2005/06 hemos iniciado el Plan Regional de Mejora de la Calidad de la Educación de 66 Centros Públicos Prioritarios, que suponen el 6% de los centros públicos de la CAM, y al que se invita a participar a centros que cumplen dos o más de los criterios establecidos, entre los que destacan el bajo número de alumnos que se gradúan a los 16 años, la presencia de más de un 25% de interinos en plantilla, o la baja demanda del centro.

El Plan está concebido sobre la base de los principios de una intervención diferenciada de la Administración sobre centros educativos públicos que presentan especiales dificultades por tener un alto porcentaje de alumnos procedentes de entornos sociales desfavorecidos desde el punto de vista cultural y socioeconómico; y de la sus-

cripción de acuerdos formales entre los centros y la Administración educativa para la mejora de la calidad de la educación en base a un programa específico de mejora para cada centro.

Se trata de un plan cuatrienal, evaluable anualmente, que ha movilizadado en su primer año de aplicación 3,5 millones de euros en recursos humanos, materiales y formación de profesores, y cuyo primer hito ha sido la mejora de la nota media en la Prueba de Conocimientos y Destrezas Imprescindibles de sexto de Primaria en un 34%, frente a la media del 22% alcanzada por el total de los centros de la Comunidad de Madrid.

Este programa se puso en marcha tras estudiar la experiencia francesa (ZEP) e inglesa (EAZ), con la estimable colaboración de la Embajada Francesa, de la Academia de Versailles y del British Council.

La promoción de la Libertad, la Calidad y la Equidad requiere del intercambio de experiencias sobre buenas prácticas internacionales, así como entre las Comunidades Autónomas. Así lo entendimos necesario para poner en marcha el Plan Regional de Centros Públicos Prioritarios.

Este intercambio de experiencias fue el objeto del curso ahora recogido en este libro, en el que participaron altos responsables de las Administraciones Educativas y expertos de diversos países.

Por encima de las discrepancias ideológicas, tan frecuentes en el mundo de la Educación, que desde la izquierda política y pedagógica se concibe como el último reducto de un modelo de sociedad intervencionista que minusvalora y rechaza a la iniciativa social, debemos mirar hacia el futuro. Será éste quien juzgue nuestros aciertos y nuestros errores, cuando los responsables de unos y otros ya no podamos hacer nada por aumentar unos o reducir los otros.

Por eso, es tan importante aprender de las experiencias de otros países, compartir buenas prácticas, intentar que los condicionamientos ideológicos, casi siempre anclados en el pasado, no nos impidan acertar en las mejores políticas para incrementar la Calidad de la Educación de nuestros jóvenes, con el fin de permitirles afrontar con éxito los retos del futuro, alguno de los cuales no podemos hoy ni siquiera imaginar.



## *Presentación*

MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

*Instituto de Estudios Educativos y Sociales*

La Ley Orgánica de Educación, aprobada por el gobierno en la primavera del año 2006, establece en su Preámbulo que uno de los tres principios que la presiden trata de “mejorar el nivel educativo de todo el alumnado, conciliando la calidad de la educación con la equidad de su reparto”. Además, en el capítulo I del Título Preliminar asigna al principio de equidad la capacidad de garantizar la “igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación” de modo que “actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que deriven de discapacidad”.

La presencia de este término acompañando al concepto de calidad educativa o “calidad para todos” acuñado por la UNESCO, surge con fuerza en el contexto de los objetivos a alcanzar por parte de los sistemas educativos europeos<sup>1</sup>, con el fin de intentar resolver el efecto de las desigualdades en el entorno escolar. Al comienzo de los 2000, el debate mundial en materia de educación ya identificó el vínculo necesario e ineludible entre equidad educativa y calidad de la educación, haciendo estéril desde entonces cualquier toma de posición que conlleve disociar el objetivo de perseguir ambas conjuntamente. Más aún, se concluye a menudo que una mayor equidad mejora la calidad.

---

<sup>1</sup> Véase *Equity in European Educational Systems*, EGREES (European Group for Research on Equity in Educational Systems), Belgium, April 2005; y más recientemente *Eficiencia y equidad en los sistemas de educación y formación*, COM (8.9.2006).

Los estudios actuales coinciden en la dificultad de paliar o disminuir la incidencia de las desigualdades a través de la adaptación del alumno a un sistema educativo dado; más bien al contrario, se adopta un cambio de perspectiva por el cual el interés del alumno y las variables que determinan su aprendizaje obligan a los sistemas educativos a intervenir en los factores que provocan un inadecuado reparto de los “bienes educativos”. El concepto de igualdad educativa que, en mi opinión, sólo puede ser aplicable al acceso al sistema de educación y formación para el conjunto del alumnado, se tiñe en la práctica de “igualitarismo” cuando la igualdad se aplica a la de tratamiento (o proceso), a la de resultados y a la de consecuencias (o mismos beneficios), según el modelo descrito por Farell (1999). La equidad, por el contrario, trata de establecer justicia en condiciones de desigualdad y de diversidad. Cabe, además, la posibilidad –sean cuales sean los objetivos de igualdad de oportunidades que se adopten en los diferentes sistemas de educación y formación para el diseño de las políticas públicas en la materia– de que la equidad se persiga en uno o en varios de los aspectos señalados anteriormente. A partir de la generalización de un enfoque equitativo, la igualdad de oportunidades se propone desde un tratamiento de lo diferente o de “desigual tratamiento a los desiguales”. Lo que cambia ahora, una vez alcanzado en Europa el desarrollo cuantitativo de los sistemas educativos, es el enfoque acerca de las dimensiones sobre las que se debe actuar. Si hasta ahora los sistemas actuaban sobre su propia oferta, ahora se trata de influir en las demandas que proceden de grupos sociales variados, sometidos a la presión de múltiples necesidades de carácter económico, social, cultural e incluso político, que difieren en cantidad y calidad. Sobre esta cuestión se proyecta además el modo en que el Estado debe intervenir en la equidad educativa, aspecto del que simplemente se deja aquí una breve constancia por el interés que también suscita y el modo en que se llega a resolver en los países de nuestro entorno.

Esta dimensión de equidad, unida a la de calidad y no opuesta a ella, se nos presenta con una mayor amplitud en el enfoque de los objetivos a alcanzar por los sistemas de educación y formación en el contexto de las elecciones posibles para garantizar la igualdad de oportunidades. Independientemente de la intencionalidad de parti-

da, la equidad no garantiza los resultados, aunque puede explicar mejor las diferencias existentes dentro del sistema y entre los sistemas actualmente vigentes en Europa.

La vinculación de la justicia social a la educación parte de concebir ésta como un instrumento fundamental para el desarrollo personal y la mejora del individuo, y también como un agente principal en el crecimiento de las sociedades, ya que la educación es de suyo difusiva, se extiende a otras personas y vigoriza el cuerpo social y las instituciones a través de los alumnos que aprenden. El Informe Delors (*La educación encierra un tesoro*) recordaba ya en 1996 la misión a realizar por la educación para el siglo XXI adaptándose “en todo momento a los cambios de la sociedad, sin dejar de transmitir por ello el saber adquirido, los principios y los frutos de la experiencia” y procurando que “las políticas educativas alcancen el objetivo de una enseñanza a la vez de calidad y equitativa”.

El análisis teórico de las variables que intervienen en la adopción de la perspectiva de equidad en el conjunto de las políticas públicas en educación constituye desde el año 2003 una preocupación para el Instituto de Estudios Educativos y Sociales, departamento de investigación de la Fundación Europea Sociedad y Educación. Como consecuencia de sus trabajos destinados a efectuar un seguimiento y análisis crítico de las recomendaciones del Parlamento Europeo y de la Comisión para los sistemas de educación y formación de los 25 miembros de la Unión Europea, se decidió organizar un grupo de trabajo destinado a adoptar esta nueva perspectiva de “equidad educativa” y sus relaciones con conceptos más consolidados como los de justicia social, calidad e igualdad de oportunidades.

Además, y con el fin de formalizar la voluntad de formar parte de los expertos europeos que se integran hoy en día en esta línea de análisis, se propuso al CRELL (Center for Research on Lifelong Learning) trabajar conjuntamente en la difusión de los indicadores de equidad y contribuir con los estudios realizados en el seno del Instituto. Este libro colectivo que ve ahora la luz supone una de las primeras aportaciones a este objetivo, al que se suma el interés de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid por profundizar en las implicaciones autonómicas, nacionales y europeas del

principio de equidad y por el intercambio de experiencias y prácticas en este ámbito.

El propio carácter de este principio, habida cuenta de su necesaria aproximación interdisciplinar, responde básicamente al mismo procedimiento que intenta aplicarse a los trabajos realizados por el Instituto de Estudios Educativos y Sociales en los proyectos que aborda; y es, además, la perspectiva que se adoptó cuando se convocó en julio de 2006 el curso de verano en El Escorial de la Universidad Complutense de Madrid que, con el mismo título, ha dado origen a esta publicación.

En la medida en que las diferencias económicas en el entorno del alumno influyen tanto en su rendimiento como en el proceso de enseñanza-aprendizaje, la equidad educativa obliga a las ciencias económicas a volcar su propia metodología en el análisis; operar sobre variables de índole económica exigiría a los poderes públicos revisar sus políticas de financiación con el fin de garantizar a las familias los apoyos necesarios para ejercitar sus derechos en las mismas condiciones para todos. Sin embargo, es sabido que no es la única de las soluciones. Además, demostrada ya la incidencia de la educación en el nivel de renta alcanzado, se le pedirán al sistema educativo de manera creciente procedimientos para asegurar la permanencia en el mismo revisando su capacidad de autonomía, flexibilidad y adaptabilidad a las necesidades del mercado de trabajo.

El desarrollo de las ciencias de la educación y los nuevos métodos pedagógicos de aprendizaje introduce, a su vez, nuevas variables: el contexto o entorno escolar afecta al rendimiento, obligando a una atención diferenciada que facilite la compensación de las diferencias en la adquisición y retención de los conocimientos y los mecanismos de éxito en la consecución de los resultados. Además, si se pide a la educación la posibilidad de desarrollar competencias y habilidades que garanticen la inserción laboral, la productividad y el impacto o retorno social de la inversión educativa, el diseño de políticas de equidad tenderá a asegurar la generalización de un mínimo común de logros en el rendimiento de los estudiantes.

El concepto de discriminación positiva incluye también otros componentes que afectan al aprendizaje (y, por tanto, a los objetivos de equidad), cuyo alcance está en permanente revisión: aquí se

inscriben programas y medidas tendentes a paliar los efectos de la procedencia del alumno, de su entorno cultural (razas o etnias) e, incluso, de la variable de género.

La equidad educativa, por tanto, alude a una polifacética explicación de las condiciones del aprendizaje en la que confluyen un buen número de políticas de carácter socioeducativo: medidas económicas, estrategias pedagógicas, capacitación del cuerpo docente, evaluación de los resultados, interpretación de entornos socioculturales, objetivos europeos comunes, revisión de la propia configuración, estructura y administración del sistema según los parámetros legislativos y financieros en los que se desarrolla, etc.

Sin lugar a dudas, son más numerosas las razones que operan sobre la consecución del principio de equidad que las que se señalan en esta presentación. Sin embargo, en estas páginas se encuentran algunas de las claves para entender algo mejor la complejidad y el carácter multifactorial del mismo. Los lectores hallarán en ellas una combinación de muchos de estos factores y, sobre todo, motivos abundantes para la propia reflexión. Para ello, se dan cita aquí profesores que han desarrollado su línea de investigación en este campo o que ponen su patrimonio investigador al servicio de algunas de las herramientas que contribuyen al diagnóstico y a la búsqueda de soluciones. Las tres instituciones que convocaron una semana de debate en El Escorial –Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, Universidad Complutense y Fundación Europea Sociedad y Educación– les manifestamos nuestro más sincero agradecimiento por su participación en el curso y por la preparación de los artículos que se recogen ahora en este libro.

La Fundación Europea Sociedad y Educación, desde sus sedes en Madrid y Bruselas, materializando en este nuevo volumen su deseo de seguir contribuyendo a un debate riguroso sobre el estratégico papel de la educación en el progreso y desarrollo social, pone de manifiesto de manera particular algo de su modo propio de difundir sus objetivos fundacionales. Convencida de que la educación es un reto complejo, propone abordarlo desde una óptica multidisciplinar que, en el caso de la equidad educativa, obliga al diseño de políticas públicas dirigidas a combatir las desigualdades que se caractericen además por su integralidad. Este enfoque integral y atento a

identificar las responsabilidades compartidas para la mejora de la educación se concreta en este libro –el cuarto de la serie *Encuentros sobre Educación en El Escorial*–, publicado en colaboración con el Departamento de Publicaciones de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid. Con él esperamos aportar al debate sobre la educación enfoques innovadores que, profundizando un poco más en la perspectiva de la equidad educativa desde la difusión de algunas prácticas internacionales, sirvan al noble propósito de construir de modo cooperativo la mejor educación posible para todos.

**I**

**OBJETIVOS BÁSICOS EN EDUCACIÓN  
DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL**



## *Internacionalización y calidad educativa*

JUAN CARLOS TEDESCO  
*Viceministro de Educación de Argentina*

### INTRODUCCIÓN

Quisiera comenzar esta exposición con tres consideraciones preliminares que me parecen importantes para comprender el tema de la calidad educativa en el contexto internacional. Obviamente, hablar de la dimensión internacional supone siempre asumir el riesgo de ser injusto con tendencias o fenómenos que no se ajustan a lo que cada uno estima como tendencias dominantes. Espero en todo caso no cometer grandes injusticias.

La primera consideración se refiere al estado de insatisfacción con la oferta educativa disponible que se advierte en casi todo el mundo. Para decirlo en pocas palabras, parece como si nadie estuviera conforme con su sistema educativo y todos buscaran cambiarlo más o menos radicalmente. Esta insatisfacción guarda relación directa con los cambios profundos que se han producido en todas las dimensiones de la sociedad. Los desafíos educativos actuales son distintos a los del pasado y el papel, el lugar de la educación, se ha modificado. Es necesario tener en cuenta este punto de partida para comprender la naturaleza de los fenómenos que estamos viviendo, tanto los de insatisfacción como los que pueden estar indicando nuevas tendencias y alternativas válidas para enfrentar exitosamente esos nuevos desafíos.

La segunda consideración se refiere al impacto de este cambio de contexto en el saber pedagógico. Hace poco tiempo se publicó en Francia un libro que reproduce el diálogo que mantuvieron Geor-

ge Steiner y una profesora de filosofía de un colegio secundario francés<sup>1</sup>. En un momento del diálogo, la profesora menciona sus dificultades para manejar técnicas pedagógicas que permitan obtener buenos resultados con jóvenes de barrios pobres de París, y ello a pesar de que jamás había tenido a su disposición tantos libros de pedagogía, cursos de formación y materiales didácticos como en los últimos años. Frente a esta declaración de impotencia pedagógica, Steiner recuerda la famosa frase de Goethe: “El que sabe hacer, hace. El que no sabe hacer, enseña”; y luego, como contribución propia a esta visión denigratoria de la tarea educativa, el propio Steiner agrega: “El que no sabe enseñar, escribe manuales de pedagogía”. ¿Qué ha pasado para que un intelectual de la talla de George Steiner tenga tal opinión de la pedagogía y de los pedagogos?

Más allá de las explicaciones acerca de las causas de este fenómeno, el hecho es que la educación debe enfrentar nuevos y complejos desafíos en el marco de un contexto de significativa debilidad de nuestros paradigmas teóricos, técnicos y científicos. Pocas prácticas profesionales se deben desenvolver en el marco de teorías que tienen sobre los mismos fenómenos explicaciones y aplicaciones tan contrapuestas como las que existen en educación. Esta debilidad está produciendo un profundo cisma en nuestro trabajo profesional. A través de muchos testimonios podemos constatar cómo numerosos profesores identifican la teoría pedagógica con principios abstractos sin ninguna vigencia ni aplicación en las condiciones reales en las cuales ellos desarrollan su actividad. En el mejor de los casos, esos profesores pueden crear prácticas empíricas eficaces, pero sin un apoyo teórico que justifique esa eficacia y permita transferir los resultados. Por otro lado, las universidades y centros de investigación pedagógica avanzan en el desarrollo de teorías descontextualizadas que, al no ser aplicadas en la realidad, se empobrecen en su propio desarrollo teórico.

La tercera consideración introductoria que desearía exponer es una consecuencia de las dos anteriores: hemos tomado conciencia acerca de la enorme complejidad y dificultad que existen para modi-

---

<sup>1</sup> STEINER, G. y LADJALI, C. (2003). *Éloge de la transmission: le maître et l'élève*. Paris: Albin Michel.

ficar los patrones de funcionamiento de los sistemas educativos. Si hiciéramos un balance de las reformas educativas de la década de los años 90 veríamos que, si bien permitieron aumentar la cobertura e introducir nuevas modalidades e instrumentos de gestión (descentralización, medición de resultados, mayor autonomía en las escuelas, etc.), no han logrado modificar significativamente los resultados de aprendizaje de los alumnos. Los casos de Chile y Francia –por poner ejemplos de contextos socioeconómicos muy diferentes– son ilustrativos de esta situación. En Chile, todos los indicadores relativos a los insumos del aprendizaje mejoraron, pero esa mejoría no tuvo el impacto esperado en los logros de aprendizaje de los alumnos<sup>2</sup>. Lo mismo sucede en Francia, donde en la última década aumentó la inversión, disminuyeron los alumnos y, sin embargo, los resultados no mejoraron<sup>3</sup>. Las explicaciones acerca de estas dificultades son diversas y muchas de ellas bastante conocidas y tradicionales: corporativismo de los actores internos del sistema, tradicionalismo, resistencia a las innovaciones, etc. Sin ignorar que este tipo de comportamientos explican una parte del problema, parece importante destacar la presencia de una serie de factores nuevos vinculados a las tendencias estructurales de este “nuevo capitalismo” basado en el uso intensivo de las tecnologías de la información, en la globalización y en la desregulación de los servicios sociales.

Estas tendencias están provocando impactos muy significativos en la sociedad, bastante alejados de los pronósticos optimistas de ini-

---

<sup>2</sup> Los datos disponibles indican que en Chile, a partir de los gobiernos democráticos, el gasto en educación, tanto público como privado, pasó del 3,8 al 7,4%; la matrícula escolar aumentó un 20,4% en básica y media y un 7,4% en superior; se mejoró significativamente la infraestructura y aumentó el número de escuelas de tiempo completo; se incrementó la disponibilidad de textos y ordenadores por escuela; se modificaron los diseños curriculares; y el salario docente aumentó en un 130% en términos reales. Sin embargo, los logros de aprendizaje –de acuerdo con los datos del SIMCE– indican que hubo una tendencia leve de incremento en los promedios nacionales hasta la mitad de la década, que luego este se estancó, y que la distribución social muy inequitativa y estratificada de los aprendizajes no se modificó. Ver, por ejemplo, OCDE. *Revisión de políticas nacionales de educación. Chile*. Paris, 2004.

<sup>3</sup> Ver FERRY, L. (2003). *Lettre à tous ceux qui aiment l'école: pour expliquer les réformes en cours*. Paris: O. Jacob.

cios de la década de los 90. La concentración del ingreso, el aumento de la pobreza, el desempleo y la exclusión social, la fragmentación cultural, la erosión en los niveles de confianza en la democracia como sistema político capaz de responder a las demandas sociales y, fundamentalmente, el fenómeno de déficit de sentido que caracteriza a la sociedad actual, concentrada en el presente, en el “aquí y ahora”, son, entre otros, los rasgos que caracterizan al “nuevo capitalismo”. En este contexto, si bien la educación es una condición necesaria para garantizar competitividad, empleabilidad y trabajo ciudadano, existen cada vez más dificultades para generar posibilidades de empleos e ingresos decentes para toda la población y para crear un clima de confianza en las instituciones y en los actores políticos de la democracia. En este sentido, el problema ya no se reduce exclusivamente a la dificultad para transformar la educación desde el punto de vista de sus modelos de organización y gestión, sino a las dificultades que tienen los diferentes modelos de gestión educativa para crear unidad de sentido, proyección de futuro y todo lo que define la función de transmisión que poseen la educación y la escuela.

#### **¿POR QUÉ ES TAN IMPORTANTE HOY LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL?**

A estas consideraciones iniciales habría que agregar un punto que, por su magnitud, debe ser tratado de manera particular: la globalización creciente de todas las dimensiones de la sociedad. En este sentido, una mirada rápida a la situación internacional nos coloca frente a problemas que debemos analizar con cuidado. El primero y más impactante es el aumento significativo de la desigualdad social. La gran paradoja de las últimas décadas es que, junto a la generalización de la democracia política, la ampliación de los ámbitos de participación ciudadana y la superación de las barreras tradicionales para el acceso a la información, se han incrementado significativamente las distancias sociales y surgen formas de segmentación social más rígidas que las existentes en el capitalismo industrial.

El primer indicador de esta tendencia lo constituyen los datos sobre distribución del ingreso, tanto entre países como en el interior de cada uno de ellos. Dichos datos muestran cómo se están produ-

ciendo importantes procesos de concentración de la riqueza y, aun en aquellos países donde se logra reducir la magnitud de la pobreza, la distancia entre ricos y pobres tiende a aumentar. De acuerdo con los resultados de un estudio elaborado en el marco de los organismos de Naciones Unidas<sup>4</sup>, se puede apreciar que más de la mitad de la población incluida en una muestra de 77 países vive en situaciones de creciente desigualdad en la distribución de los ingresos. Sólo el 16% habita en países donde se redujo la desigualdad. Esta tendencia se registra tanto en el mundo desarrollado como en regiones donde se encuentran economías en desarrollo. Un claro ejemplo de este tipo de fenómenos lo podemos apreciar en los países de América Latina, donde, mientras en 1970 la brecha entre el 1% más pobre y el 1% más rico de la población era de 363 veces, en 1995 había aumentado a 417 veces. En este sentido, uno de los fenómenos más peculiares de estas últimas décadas es que crecimiento económico y aumento de la desigualdad social han comenzado a ser concomitantes.

Estos fenómenos de polarización social y de ruptura de los vínculos entre los diferentes sectores o segmentos sociales modifican las bases materiales sobre las cuales se construye la cohesión social y las representaciones que las personas tienen acerca de ellas mismas y de los demás. Una de las consecuencias más significativas de estos nuevos escenarios sociales es la dificultad cada vez mayor que existe para los procesos de movilidad social. La sociedad tiende a abandonar la forma piramidal propia de la sociedad industrial, donde había desigualdad, pero todos formaban parte de una misma estructura en la cual era posible subir a través de algunos instrumentos clave como, por ejemplo, la educación.

La forma piramidal tiende a ser reemplazada por una estructura de pequeñas unidades mucho más homogéneas que las pirámides, conectadas entre sí en forma de red. Dentro de cada una de estas

---

<sup>4</sup> Ver CORNIA, G. A. (1999). *Liberalization, Globalization and Income Distribution*. Working Paper, 157, Helsinki: Universidad de las Naciones Unidas/Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo. Véase también FAUX, J. y MISHEL, L. «La desigualdad y la economía mundial», en A. GIDDENS y W. HUTTON (eds) *En el límite: la vida en el capitalismo global*. Barcelona: Tusquets Editores, 2001.

unidades existe más igualdad que en las estructuras piramidales, pero la distancia entre los que quedan incluidos en la red y los que quedan fuera de ella es mucho más difícil de superar. Por otra parte, la renovación acelerada de las tecnologías y las facilidades para moverse de un lugar a otro en función de los beneficios fiscales, o la opción de pagar salarios más bajos por el mismo nivel de productividad, debilitan las posibilidades tradicionales de movilidad ocupacional.

El aumento de la desigualdad desde el punto de vista de los ingresos y la riqueza está acompañado por desigualdades en el acceso a los bienes y servicios más significativos de esta nueva sociedad: la información y el conocimiento. En este sentido, es particularmente importante todo lo referido a la brecha digital, que refleja el desigual acceso de las personas a las instituciones y al uso de las tecnologías a través de las cuales se producen y se distribuyen las informaciones y los conocimientos más importantes.

Con respecto a las nuevas tecnologías, se ha producido un fenómeno comparable al generado por la invención de la imprenta: todo lo que no circule por los circuitos creados por ellas tendrá una existencia precaria, como sucedió con las informaciones y saberes que no fueron incorporados al libro o al documento escrito a partir de la expansión de la imprenta.

Esta concentración de conocimientos e informaciones en los circuitos de las nuevas tecnologías —como es el caso de Internet, por ejemplo— explica la necesidad de incorporar adecuadamente la dimensión tecnológica a las políticas educativas democráticas. No hacerlo puede condenar a la marginalidad a todos los que queden fuera del dominio de los códigos que permiten manejar estos instrumentos. Un indicador elocuente de este peligro de polarización social puede apreciarse a través de la fuerte concentración del acceso a las nuevas tecnologías de la información en ciertas regiones del mundo y en ciertos sectores de población. Un informe reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>5</sup> indica que, mientras en 1996 en Camboya se disponía de menos de un telé-

---

<sup>5</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1999). *Informe sobre el Desarrollo Humano 1999*. Nueva York: Mundi-Prensa Libro.

fono por cada cien habitantes, en Mónaco había noventa y nueve. El mismo informe sostiene que el acceso está aún más concentrado cuando nos referimos a otras tecnologías, como es el caso de Internet. En América del Norte, donde vive menos del 5% de los habitantes del planeta, residen más del 50% de los usuarios de Internet. Por el contrario, en Asia Meridional, donde habita más del 20% de la humanidad, sólo se encuentra el 1% de los usuarios.

En este sentido, el breve diagnóstico que estamos efectuando se completa con los datos relativos a la brecha educativa entre países y en el interior de los mismos.

Las cifras son elocuentes con respecto a la significativa distancia que existe entre las tasas de escolarización de los diferentes tipos de países. Se ha avanzado sensiblemente en universalizar la escolaridad primaria; pero mientras los países desarrollados ya han universalizado la enseñanza secundaria y tienen más del 60% de los jóvenes en la enseñanza superior, el resto se encuentra a una distancia muy grande de estos objetivos, y en el grupo de países en transición (donde ocupan un lugar importante los países ex-socialistas) los logros de cobertura educativa alcanzados en el pasado ya muestran indicios de retroceso.

Obviamente, estos promedios ocultan las importantes desigualdades que existen en el interior de los países entre los niveles educativos de los sectores económicamente más favorecidos y los menos favorecidos; entre las zonas rurales y las urbanas; y, en algunos casos, entre las niñas y los varones.

Las tendencias al aumento de la desigualdad en la distribución de los recursos más importantes para la organización social como son la riqueza y los conocimientos permiten sostener la hipótesis según la cual las economías y las sociedades intensivas en conocimientos y productoras de ideas pueden llegar a ser más inequitativas que las economías intensivas en personal y que fabrican objetos<sup>6</sup>. Robert Reich, que ejerció el cargo de Secretario de Trabajo en el gobierno del presidente Bill Clinton en Estados Unidos, describió este proceso con toda claridad. Según su análisis, cuanto más inten-

---

<sup>6</sup> COHEN, D. (1998). *Riqueza del mundo, pobreza de las naciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

sa es la competencia por ofrecer mejores productos y servicios, mayor es la demanda de personas con ideas y capacidad para satisfacerla. Como la demanda de este tipo de personas crece más rápidamente que la oferta, sus ingresos tienden a aumentar. Esa misma competencia presiona hacia abajo los salarios de las personas que se ocupan de tareas rutinarias, que pueden ser realizadas de forma más rápida y barata por los ordenadores o por trabajadores de otras partes del mundo. Como resultado de este proceso, las distancias entre los ingresos están creciendo y la sociedad se fragmenta cada vez más<sup>7</sup>.

Espero que esta introducción –quizá demasiado extensa– permita comprender las razones por las cuales los organismos internacionales vinculados a la educación insisten en señalar al menos dos grandes objetivos educativos desde una perspectiva internacional: aprender a vivir juntos y aprender a aprender.

#### APRENDER A VIVIR JUNTOS

¿Por qué es necesario insistir hoy en la necesidad de aprender a vivir juntos? Si bien vivimos un período donde muchas transformaciones pueden tener carácter transitorio, existen suficientes evidencias que hacen posible sostener que, en el nuevo capitalismo, la posibilidad de vivir juntos no constituye una consecuencia “natural” del orden social, sino una aspiración que debe ser socialmente construida. La solidaridad que exige este nuevo capitalismo no es la solidaridad orgánica propia de la sociedad industrial, sino una solidaridad reflexiva, consciente, que ha de ser asumida con grados mucho más altos de voluntarismo que en el pasado. En este contexto, algunos conceptos y debates tradicionales deben ser revisados. Así, por ejemplo, reforzar el vínculo entre educación y cohesión ya no puede ser considerado simplemente como una aspiración conservadora y reproductora del orden social dominante. A la inversa: promover estrategias educativas centradas en el desarrollo del individuo no constituye necesariamente un enfoque liberador, alternativo a las tendencias dominantes.

---

<sup>7</sup> REICH, R. (2001). *Future of Success*. New York: A. Knopf.

Asistimos a fenómenos de individualismo asocial y de fundamentalismo autoritario que comparten una característica común: la negación de la dimensión política de la sociedad. En el primer caso, las decisiones se toman en función de la lógica del mercado y el ciudadano es reemplazado por el consumidor o el cliente. En el segundo, el ciudadano es reemplazado por el grupo, el clan, la tribu o cualquier otra forma de identidad adscriptiva. Vivir juntos, en cambio, siempre ha implicado la existencia de un compromiso con el otro. La elaboración de este compromiso, a diferencia de la dinámica propia de la sociedad industrial, ya no puede surgir como producto exclusivo de determinaciones económicas o culturales. Debe, en cambio, ser construido de manera más voluntaria y más electiva. Ésta es la razón última por la cual el objetivo de vivir juntos se ha convertido en un objetivo de aprendizaje y un objetivo de política educativa. Intentar comprender esta situación constituye un paso necesario para brindar un soporte teórico sólido y un sentido organizador a la definición de líneas de acción para todos aquellos que trabajan por una sociedad más justa y solidaria.

A partir de este punto de apoyo teórico, es posible postular algunas líneas de trabajo pedagógico. En primer lugar, obviamente todo el análisis efectuado hasta aquí pone de relieve la importancia que adquiere la introducción en las prácticas educativas de los objetivos de cohesión social, de respeto al diferente, de solidaridad y de resolución de los conflictos a través del diálogo y la concertación. En este sentido, es posible analizar el concepto de escuela como ámbito “artificial” de socialización. La apertura de la escuela a las demandas sociales no significa reproducir en la escuela las experiencias que ya existen fuera de ella, ni tampoco acomodarse a las tendencias dominantes en las prácticas sociales. La escuela puede, y debe, responder a la demanda social de compensación de los déficit de experiencias de socialización democrática que existen en la sociedad.

Las reflexiones y las prácticas que se derivan de estos postulados teleológicos pueden dividirse en dos grandes categorías: las relacionadas con la dimensión institucional de la educación y las relacionadas con el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Desde la dimensión institucional es preciso revisar todo el debate acerca de la descentralización de la educación, la autonomía

de las escuelas e, incluso, las propuestas que tienden a fortalecer las alternativas educativas basadas en las nuevas tecnologías e individualizar cada vez más el proceso pedagógico. La autonomía y la individualización se orientan a fortalecer el polo de la libertad y el reconocimiento de la identidad. Sin embargo, un proceso de autonomía e individualización que no se articule con la pertenencia a entidades más amplias rompe la cohesión social y, en definitiva, des-socializa. La autonomía y la personalización no son incompatibles con la vinculación con el otro. La escuela debería, desde este punto de vista, promover experiencias masivas de conectividad –favorecidas ahora por las potencialidades de las nuevas tecnologías– con el diferente, con el lejano. En este sentido, un punto muy importante es el que se refiere a la distribución espacial de las escuelas. En la medida en que la población tiende a segmentarse, los barrios son cada vez más homogéneos y los contactos entre diferentes sectores de población más difíciles. Las escuelas deberían promover masivos programas de intercambio, de contactos, de programas comunes, inter-barriales, inter-comunales, transfronterizos, etc.

Por otra parte, la autonomía y la individualización tampoco son incompatibles con la definición de objetivos comunes, de estándares comunes en términos de aprendizaje, cuya responsabilidad cabe al Estado central, tanto en su definición como en su regulación.

Desde el punto de vista del aprendizaje, la cuestión que estamos analizando pone de relieve que no se trata sólo de aspectos cognitivos. La formación ética en particular y la formación de la personalidad en general trascienden lo cognitivo. Al respecto, nos parece pertinente retomar el concepto de escuela total, que ya fuera presentado hace algunos años, como concepto que puede ayudar en la búsqueda de caminos para enfrentar este nuevo desafío<sup>8</sup>.

#### APRENDER A APRENDER

Los pronósticos acerca de la importancia creciente que asumirá la función de aprender a aprender en la educación del futu-

<sup>8</sup> TEDESCO, J. C. (1995). *El nuevo pacto educativo*. Madrid: Anaya, cap. 6.

ro se basan en dos de las características más importantes de la sociedad moderna: (i) la significativa velocidad que ha adquirido la producción de conocimientos y (ii) la posibilidad de acceder a un enorme volumen de información. A diferencia del pasado, los conocimientos e informaciones adquiridos en la etapa de formación inicial en las escuelas o universidades no permitirán a las personas trabajar durante un período largo de su vida activa. La obsolescencia será cada vez más rápida, obligando a procesos de reconversión profesional permanente a lo largo de toda la vida. Pero además de la significativa velocidad en la producción de conocimientos, también existe ahora la posibilidad de acceder a una cantidad enorme de informaciones y de datos que nos obligan a seleccionar, a organizar y a procesar la información para poder utilizarla.

En estas condiciones, y para decirlo rápidamente, la educación ya no podrá estar dirigida a la transmisión de conocimientos y de informaciones, sino a desarrollar la capacidad de producirlos y de utilizarlos. Este cambio de objetivos está en la base de las actuales tendencias pedagógicas, que ponen el acento en los fenómenos meta-curriculares. David Perkins, por ejemplo, llama la atención acerca de la necesidad de distinguir dos tipos de conocimientos: los de orden inferior y los de orden superior. Los primeros son los conocimientos sobre determinadas áreas de la realidad. Los de orden superior son conocimientos sobre el conocimiento. El concepto de meta-curriculo se refiere precisamente al conocimiento de orden superior: conocimientos acerca de cómo obtener conocimientos, acerca de cómo pensar correctamente, acerca de nociones tales como hipótesis y prueba, etcétera<sup>9</sup>.

Si el objetivo de la educación consiste en transmitir estos conocimientos de orden superior, el papel de los docentes no puede seguir siendo el mismo que en el pasado. Su función se resume, desde este punto de vista, en la tarea de enseñar el oficio de apren-

---

<sup>9</sup> Ver, por ejemplo, PERKINS, D. (1995). *La escuela inteligente: del adiestramiento de la memoria a la educación de la mente*. Barcelona: Gedisa. MACLURE, S. y DAVIES, P. (1995). *Aprender a pensar, pensar en aprender*. Barcelona: Gedisa.

der, lo cual se contrapone al actual modelo de funcionamiento de la relación entre profesor y alumno, en el que el alumno no aprende las operaciones cognitivas destinadas a producir más conocimiento, sino las operaciones que permiten triunfar en el proceso escolar. En el modelo actual, el oficio de alumno está basado en una dosis muy alta de instrumentalismo, dirigido a obtener los mejores resultados posibles de acuerdo con los criterios de evaluación, muchas veces implícitos, de los profesores.

¿En qué consiste el oficio de aprender? Al respecto, es interesante constatar que los autores que están trabajando sobre este concepto evocan la metáfora del aprendizaje tradicional de los oficios, basado en la relación entre el experto y el novicio. Pero, a diferencia de los oficios tradicionales, lo que distingue al experto del novicio en el proceso de aprender a aprender es la manera en que encuentran, retienen, comprenden y operan sobre el saber, en el proceso de resolución de un determinado problema.

A partir de esta pareja “experto-novicio”, el papel del docente se define como un “acompañante cognitivo”. En el proceso clásico de aprendizaje de determinados oficios el procedimiento utilizado por el maestro es visible y observable. El maestro muestra cómo se hacen las cosas. En el aprendizaje escolar, en cambio, estos procedimientos están ocultos y el maestro ha de ser capaz de exteriorizar un proceso mental generalmente implícito. El “acompañante cognitivo” debe, por ello, desarrollar una batería de actividades destinadas a hacer explícitos los comportamientos implícitos de los expertos, de manera tal que el alumno pueda observarlos y compararlos con sus propios modos de pensar, para luego –poco a poco– ponerlos en práctica con la ayuda del maestro y de los otros alumnos<sup>10</sup>. En síntesis: pasar del estado de novicio al estado de experto consiste en incorporar las operaciones que permiten tener posibilidades y alternativas más amplias de comprensión y solución de problemas.

El concepto de “acompañante cognitivo” permite apreciar los cambios en el rol del maestro o del profesor como modelo. En el

---

<sup>10</sup> DELACOTE, G. (1996). *Savoir apprendre: les nouvelles méthodes*. Paris: Ed. Odile Jacob.

esquema clásico de análisis de la profesión docente, el perfil “ideal” del docente era definido a partir de rasgos de personalidad ajenos a la práctica cotidiana de la enseñanza. En este nuevo enfoque, en cambio, el docente puede desempeñar el papel de modelo desde el punto de vista del propio proceso de aprendizaje.

La modelización del docente consistiría, de acuerdo con este enfoque, en poner de manifiesto la forma en que un experto desarrolla su actividad, de manera tal que los alumnos puedan observar y construir un modelo conceptual de los procesos necesarios para cumplir una determinada tarea. Se trata, en consecuencia, de exteriorizar aquello que habitualmente es tácito e implícito<sup>11</sup>.

Sobre estas bases, el trabajo de docente permitiría, al menos teóricamente, superar algunos dilemas tradicionales, particularmente el dilema producido alrededor de la identidad del profesor como educador o como especialista en su disciplina. Desde el momento en que la tarea de enseñar no se reduce a transmitir conocimientos e informaciones de una disciplina –la historia, por ejemplo–, sino las operaciones que definen el trabajo del historiador, la dicotomía entre la enseñanza y el trabajo científico tiende a reducirse. Este enfoque implica, obviamente, un esfuerzo mucho mayor en el proceso de aprendizaje, tanto por parte del profesor como de los alumnos, y abre una serie muy importante de problemas para la formación inicial de los profesores, sus modalidades de trabajo pedagógico, sus criterios de evaluación y los materiales didácticos.

Aprender a aprender también modifica la estructura institucional de los sistemas educativos. A partir del momento en el cual dejamos de concebir la educación como una etapa de la vida y aceptamos que debemos aprender a lo largo de todo nuestro ciclo vital, la estructura de los sistemas educativos queda sometida a nuevas exigencias. La educación permanente, la articulación estrecha entre educación y trabajo, los mecanismos de acreditación de saberes para la reconversión permanente, etc., son algunos de los nuevos problemas y desafíos que la educación debe enfrentar en términos institucionales.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 159.

## CONCLUSIÓN: LA NUEVA AGENDA EDUCATIVA

Quisiera finalizar esta presentación con algunas reflexiones sobre la agenda actual y futura de las innovaciones educativas. La primera de ellas se basa en una preocupación de carácter social. Desde este punto de vista, la pregunta fundamental que deberían hacerse las nuevas prácticas es cómo podemos romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje

Salvo excepciones, que luego veremos, los resultados de aprendizaje están hoy determinados por las condiciones sociales, económicas y culturales de las familias. Pero esas condiciones han cambiado. En este sentido, es necesario recuperar los resultados de los estudios recientes sobre las nuevas formas que asumen las desigualdades, donde juega un papel fundamental la construcción social de situaciones de exclusión, de ruptura de los vínculos con la sociedad, de ausencia de proyecto y de perspectivas de futuro. En contextos de este tipo, las relaciones tradicionales entre educación y equidad social deben ser revisadas. Para expresarlo en pocas palabras: es necesario superar el enfoque tradicional, donde el esfuerzo se ponía en analizar la contribución de la educación a la equidad social, para postular la necesidad de un mínimo básico de equidad y cohesión social como condición necesaria para que sea posible un proceso educativo exitoso<sup>12</sup>.

Esta visión sistémica del vínculo entre educación y equidad social tiene consecuencias importantes para las estrategias políticas destinadas a afrontar el problema de la desigualdad educativa. La consecuencia principal se refiere al carácter integral de las estrategias de acción, es decir, a la articulación de las políticas educativas con la dimensión social de las estrategias de desarrollo y crecimiento económico, donde las políticas destinadas a promover una distribución del ingreso más democrática y la creación de empleos dignos asumen una importancia central.

---

<sup>12</sup> Ver TEDESCO, J. C., *op. cit.* También LÓPEZ, N. (2004). *Igualdad en el acceso al conocimiento: la dimensión política de un proyecto educativo*. Buenos Aires: IIPE/UNESCO. FEIJOÓ, M. C. (2002). *Equidad social y educación en los años 90*. Buenos Aires: IIPE/UNESCO. FEIJOÓ, M. C. y S. CORBETTA (2004). *Escuela y pobreza: desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: IIPE/UNESCO.

No es éste el lugar para discutir las estrategias dirigidas a mejorar desde un punto de vista progresivo la distribución del ingreso y las ofertas de empleo. Sólo es posible sostener que la expansión de la cobertura educativa, el mejoramiento de los resultados de aprendizaje y las políticas de renovación curricular que permitan aprendizajes relevantes para el desempeño productivo y ciudadano sólo serán sustentables en el tiempo si van acompañadas por estrategias de crecimiento económico coherentes con esas políticas educativas. La complejidad del cambio educativo está asociada, desde este punto de vista, al agotamiento de una perspectiva puramente sectorial de las estrategias de transformación.

Pero la integralidad de las estrategias también se refiere al estilo de gestión y administración de estas políticas. Al respecto, si bien la intersectorialidad es reconocida como una necesidad, existen escasas evidencias de su traducción en el plano operativo de las Administraciones públicas. Parece llegado el momento de preguntarse seriamente acerca de las razones por las cuales es tan difícil lograr ese objetivo. En este sentido, la complejidad a la que aludimos más arriba se expresa en el hecho de que el aumento de las exigencias para una gestión eficaz y eficiente en la solución de los problemas de equidad es concomitante con el debilitamiento del Estado y de sus instrumentos de intervención. Este debilitamiento no es homogéneo, pero el análisis de esta problemática nos remite al segundo de los temas de la nueva agenda.

Esta situación sugiere que una parte fundamental de la explicación del problema de las dificultades para elevar los resultados de la acción escolar de los alumnos de familias desfavorecidas está vinculada con las condiciones con las cuales los alumnos ingresan en la escuela. Estas condiciones se refieren a dos tipos de factores distintos: *a)* un desarrollo cognitivo básico, que se produce en los primeros años de vida y va unido a una sana estimulación afectiva, buena alimentación y condiciones sanitarias adecuadas; y *b)* una socialización primaria adecuada mediante la cual los niños adquieren los rudimentos de un marco básico que les permita incorporarse a una institución especializada distinta a la familia como es la escuela. Las políticas al respecto deberían, por ello, atacar las desigualdades en términos de recursos culturales disponibles en las fami-

lias, para favorecer un proceso de socialización primaria destinado a promover un adecuado desarrollo cognitivo básico<sup>13</sup>. En este universo de acciones, el papel del Estado es fundamental.

La información y los análisis disponibles sobre políticas compensatorias son abundantes. Asimismo, es bastante general el consenso existente acerca de la importancia que reviste la atención temprana para promover igualdad y equidad educativa. Al respecto, los análisis acerca del proceso de reproducción de las desigualdades permiten señalar que, para romper el círculo vicioso de padres pobres-hijos pobres, es fundamental intervenir en el momento donde se produce la formación básica del capital cognitivo de las personas. Esto significa invertir en las familias y en la primera infancia. Existen numerosas evidencias que indican el escaso poder compensador de las desigualdades que tiene la educación formal, si ésta interviene una vez que las desigualdades ya han sido creadas.

#### LA DIMENSIÓN PEDAGÓGICA

Insistir en el carácter integral de las políticas no significa subestimar la importancia del trabajo pedagógico. En este sentido, es importante señalar que en la agenda actual se ha vuelto mucho más compleja toda referencia a la dimensión pedagógica de las estrategias de transformación educativa y, en ese contexto, al papel de los docentes. La lógica predominante en las reformas de los años 90 ponía el acento en el cambio institucional y suponía que instrumentos tales como la medición de resultados, el financiamiento de la demanda, la evaluación del trabajo de los docentes y los cambios en los contenidos curriculares (sea por la vía de la definición de prescripciones curriculares o por la de estándares de resultados), provocarían una dinámica por la cual los resultados del aprendizaje tenderían a mejorar. La experiencia ha mostrado que estos instrumentos no produjeron los impactos esperados en los procesos de enseñanza-aprendizaje que tienen lugar en las aulas y en las escuelas, y hoy estamos ante la necesidad de revisar más a fondo el papel de las

---

<sup>13</sup> Ver ESPING-ANDERSEN, G. (2003). "Against Social Inheritance", en *Progressive Futures; New Ideas for the Centre-Left*. London: Policy Network.

variables propiamente pedagógicas del cambio educativo. Así, y sin dejar de reconocer la importancia tanto de las variables del contexto socioeconómico como las de tipo institucional, adquiere mayor relevancia la hipótesis según la cual para que las reformas “lleguen al aula” y se modifiquen las relaciones y los resultados de aprendizaje, la variable clave es el docente, sus métodos, sus actitudes y sus representaciones. Desde este punto de vista, la nueva agenda coloca en un lugar central las preguntas acerca de quién y cómo se enseña.

Con respecto a quién enseña, algunos estudios recientes confirman que estamos lejos de un cuerpo homogéneo desde el punto de vista de su cultura profesional. El sector docente está compuesto por personas que difieren significativamente con respecto a su estatus socioeconómico, sus valores, sus representaciones sociales y sus opiniones sobre aspectos clave de su trabajo.

Hay un punto, sin embargo, que merece ser analizado con atención. Si ponemos la mirada en aquellos docentes, estudiantes o establecimientos exitosos en su tarea de lograr que todos aprendan y que lo hagan con altos niveles de calidad, encontramos una serie de características que provienen de la dimensión subjetiva de los actores. En este punto, sólo quisiéramos aludir a la necesidad de explorar el concepto de políticas de subjetividad expuesto en otro trabajo<sup>14</sup>, y que sugiere algunas líneas de acción específicas para romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje desde las propias metodologías de aprendizaje. Una pedagogía basada en la confianza de los educadores con respecto a la capacidad de aprendizaje de los alumnos, en el fortalecimiento de la capacidad de los alumnos para conocerse a sí mismos y definir sus proyectos de vida, y en la capacidad para construir una narrativa sobre aquello que están viviendo, parece ser efectiva a la hora de superar las condiciones de adversidad en las cuales se encuentran los alumnos de familias pobres.

---

<sup>14</sup> TEDESCO, J. C. (2004). “Igualdad de oportunidades y política educativa”, en *Cuadernos de Pesquisa*. San Pablo: Fundación Carlos Chagas.



# *Educación y formación en la Unión Europea: de las políticas de cooperación al liderazgo estratégico*

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
*Fundación Europea Sociedad y Educación*

## INTRODUCCIÓN

Es bien sabido que, en la Unión Europea, en el campo de la educación y formación rige plenamente el principio de subsidiariedad. Los Estados miembros son los que tienen las competencias propias para establecer las políticas educativas, correspondiendo a la Unión Europea, y particularmente a la Comisión, trabajar conjuntamente con éstos para ayudarles a alcanzar los objetivos comunes que ellos mismos establecen. Son, pues, políticas de cooperación las que desarrollan las instituciones de la Unión Europea, y particularmente la Comisión.

Las políticas de cooperación se fundamentan en acciones alrededor de dos grandes campos: por una parte, el trabajo de coordinación, impulso y ayuda a los Estados miembros a través de la propuesta de objetivos comunes y el intercambio de experiencias que –como luego veremos– se ha extendido considerablemente; y, en segundo lugar, las acciones de la Unión Europea en el campo de la educación y formación se centran en el establecimiento de programas de ayuda y financiación bajo el título *Lifelong Learning*, que engloba todos los programas anteriores.

Desde este punto de partida –es decir, la ausencia de competencias propias en política educativa en el ámbito europeo– intentaré, aunque sea brevemente, dada la naturaleza de esta intervención en

mesa redonda, establecer la importancia creciente y el notable influjo que progresivamente han ido adquiriendo esas políticas de cooperación al señalar estrategias comunes, objetivos y acciones que condicionan y marcan en gran medida las políticas de los Estados miembros.

En 1992, en el Tratado de Maastricht, la educación aparece por primera vez de un modo formal en los tratados de la Unión. En el artículo 149.1 del documento allí firmado se estableció el papel que se asignaba a la entonces denominada Comunidad Europea: “La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística”; y en el 150.1 se refería en estos términos a la formación profesional: “La Comunidad desarrollará una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros, respetando plenamente la responsabilidad de los mismos en lo relativo al contenido y a la organización de dicha formación”.

Las acciones de coordinación e interacción entre educación, formación y empleo en la Unión Europea ya existían antes de Maastricht, aunque sin formulación legal. En 1976 los ministros de Educación establecieron la necesidad de organizar redes de información para un mejor conocimiento de las distintas políticas entre los Estados y el intercambio de mejores prácticas. A partir de 1980 se lanza Eurydice como red de información sobre educación en Europa y se desarrollan redes de investigación y numerosos “partenariados” que van cimentando un trabajo común plasmado en la formulación del Programa de Educación y Formación 2010, con el conjunto de objetivos, niveles de referencia e indicadores de seguimiento que éste conlleva, y de los que trataremos más adelante.

#### **LA ESTRATEGIA DE LISBOA: UN NUEVO ESCENARIO PARA LA EDUCACIÓN Y FORMACIÓN**

El nuevo escenario europeo viene definido por los elementos siguientes: el proceso de ampliación e integración; el fortalecimiento

de la sociedad del conocimiento realizado desde la educación y formación permanentes; el establecimiento de un mercado transnacional donde la movilidad de capitales, bienes y trabajadores es una realidad en crecimiento; y, por último –pero no por ello menos importante–, el reto de alcanzar una cohesión social que respete la diversidad de razas, pueblos y culturas sin que ello diluya la identidad europea.

Los cambios sociales exigen una reformulación en la educación. Los gobiernos, conscientes de este papel clave, le confirieron carácter estratégico en la declaración de Lisboa. En marzo del año 2000 el Consejo Europeo de Lisboa, al comprobar que la Unión Europea se hallaba ante “un enorme cambio fruto de la mundialización y de los imperativos que plantea una nueva economía basada en el conocimiento”, adoptó un objetivo estratégico importante: antes de que concluyera 2010 la Unión tenía que “convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”<sup>1</sup>.

En marzo de 2001 el Consejo Europeo de Estocolmo adoptó tres objetivos estratégicos para los sistemas de educación y formación: calidad y eficacia, accesibilidad y apertura. A su vez, el Consejo Europeo de Barcelona adoptó en 2002 un “programa de trabajo detallado para la consecución de dichos objetivos”. También establecía el método abierto de coordinación para reforzar la cooperación de los diversos Estados<sup>2</sup>.

Para realizar tan ambiciosos objetivos se planteaba un cambio, una modernización de los sistemas educativos. Aunque, al no existir en este campo competencias propias, dicho proceso de cambio había de ser concretado por cada Estado de acuerdo con su tradición y su contexto nacional, sería objeto sin embargo de una coordinación general entre los Estados miembros y, a nivel europeo, mediante la determinación de objetivos comunes, el intercambio de mejores prácticas y el establecimiento de indicadores de seguimiento del grado de cumplimiento que marquen el camino hacia los objetivos estratégicos de 2010.

---

<sup>1</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo de Lisboa, párrafo 2.

<sup>2</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo de Barcelona, párrafo 43.

El programa de educación y formación 2010 integra todas las acciones en el campo de la educación y formación a nivel europeo, incluyendo la formación profesional (proceso de Copenhague). El llamado proceso de Bolonia, iniciado en 1999 para el desarrollo del Espacio Europeo de la Enseñanza Superior, también contribuye en gran medida a los objetivos de Lisboa y completa el marco general de la educación en la Unión Europea.

Aunque no hay duda de que el establecimiento de objetivos comunes ha constituido un paso importante para poder hablar de política educativa en Europa, el problema lo generan la ausencia de competencias propias y la gran diversidad que presentan los sistemas educativos en cada Estado miembro; una diversidad que, si bien supone una riqueza al manifestar la pluralidad de culturas y tradiciones, también lleva consigo notables dificultades a la hora de resolver la necesaria movilidad, el nivel de calidad, la apertura y el acceso que han de ofrecer en su conjunto como objetivos estratégicos.

Para el logro de objetivos se diseñó un sistema de seguimiento y control de resultados en torno a los principales objetivos a través de una serie de indicadores, así como un plan de informes periódicos –en principio bianual– que analizara el progreso hacia los objetivos de Lisboa.

En 2004 se publica un informe conjunto de la Comisión y del Consejo<sup>3</sup> donde se plantea la necesidad de realizar urgentes reformas en las políticas nacionales para conseguir unos objetivos que se encuentran bastante alejados de los datos que se aportan. Por su parte, el último informe publicado en mayo de 2006<sup>4</sup> pone de manifiesto, junto a un progreso insuficiente, la necesidad de realizar esfuerzos adicionales.

En relación con los cinco niveles de referencia en educación tan sólo se destaca un débil progreso en el incremento de participación en la formación permanente y una reducción del abandono escolar prematuro. El número de los que finalizan la educación secundaria

---

<sup>3</sup> *Education & Training 2010: The Success of Lisbon Strategy Hinges on Urgent Reforms* (2004).

<sup>4</sup> SEC (2006) 639.

superior apenas ha aumentado, ni han disminuido de modo apreciable los estudiantes de 15 años que obtienen bajos resultados en competencias clave.

### **HACIA UN NUEVO MARCO DE INDICADORES Y OBJETIVOS EN EDUCACIÓN Y FORMACIÓN**

El Consejo de mayo de 2005<sup>5</sup> solicitó a la Comisión la revisión y establecimiento de un marco coherente de indicadores y niveles de referencia capaz de facilitar el seguimiento de los objetivos en educación y formación.

Recientemente la Comisión ha presentado una Comunicación<sup>6</sup> en la que se propone un conjunto de 20 indicadores en relación con las 8 políticas clave que reflejan la estrategia general adoptada por la Unión Europea. Como novedad, también integran los objetivos relacionados con la convergencia en educación superior estructurada en el proceso de Bolonia y el proceso de Copenhague referente a la formación profesional. Dicha propuesta aspira a ser un marco general y coherente, que puede ser completado donde sea necesario con indicadores de contexto, para evaluar con detalle el progreso en la consecución de los objetivos.

Me ha parecido interesante mencionar aquí las políticas clave que se proponen, pues ellas son las que marcan de manera general las líneas guía que orientan las políticas europeas y que están influyendo de modo decisivo en las políticas nacionales mediante el establecimiento de objetivos comunes. Por eso –como decíamos al inicio de estas reflexiones–, aunque no existan de manera formal competencias propias en educación a nivel europeo, indirectamente se están marcando prioridades y objetivos que en buena parte orientan y condicionan el marco general de las políticas nacionales.

Así pues, la nueva revisión de indicadores queda planteada en torno a los ocho puntos siguientes:

---

<sup>5</sup> Conclusiones del Consejo de 24 de mayo de 2005 sobre nuevos indicadores en educación y formación (2005/C 141/04).

<sup>6</sup> COM (2007) 61 final.

1. **Aumentar la equidad en educación y formación:** se asocian a la eficiencia la participación en educación preescolar, la atención de necesidades de educación especial, el abandono escolar prematuro y un indicador, compuesto de elementos cualitativos, sobre la estratificación de los sistemas de educación y formación.
2. **Promover la eficiencia en educación y formación,** lo cual no compromete los logros en equidad, sino todo lo contrario, tal y como se establece en la Comunicación de la Comisión al Consejo y Parlamento sobre Eficiencia y Equidad<sup>7</sup>. El indicador global sobre inversión eficiente en educación y formación encuentra aquí su lugar adecuado.
3. **Hacer realidad el aprendizaje permanente,** clave en la construcción de la sociedad del conocimiento, el cual vendría evaluado por la participación de los adultos en el mismo, por sus habilidades y por las ratios de educación secundaria superior completada.
4. **Competencias clave entre la juventud,** fijadas por referencia a la lectoescritura, las matemáticas y la ciencia, idiomas, ICT, educación cívica y habilidades de aprender a aprender.
5. **Modernizar la educación escolar,** centrándose en el abandono escolar prematuro, la gestión y dirección escolar y el desarrollo profesional de maestros y formadores.
6. **Modernizar la formación profesional** contemplando la ratio de educación secundaria completada y la estratificación de los sistemas de educación y formación.
7. **Modernizar la educación superior** en lo referente a los graduados en ella, a la movilidad y a la inversión.
8. **Empleabilidad** en relación con el nivel de educación de la población y los retornos de la educación y formación.

Los veinte indicadores que la Comisión plantea al Consejo como guías que marcan la estrategia de la educación y formación en Euro-

---

<sup>7</sup> Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación. COM (206) 481.

pa bien pueden servirnos –como decíamos en líneas anteriores– para describir las actuales políticas europeas y su influencia en cada una de las políticas de los Estados miembros. A éstos corresponderá, con la necesaria descentralización que requiere la eficacia en la adopción de políticas educativas concretas, la implementación de dichos objetivos, adaptándolos a las diversidades sociales y culturales que se integran en la Europa de nuestros días. Por otra parte, y como señalan los diversos informes sobre la urgente modernización de los sistemas, hay que dar entrada a una flexibilidad y una autonomía reales y asumidas por los diversos actores que intervienen en la educación y formación con el fin de incrementar su responsabilidad y su participación, factores clave del cambio que exige y demanda nuestra sociedad.



# *La nueva política de la Unión Europea: elementos para un análisis crítico*

JAVIER M. VALLE LÓPEZ  
*Universidad Autónoma de Madrid*

Muy acertadamente se ha señalado ya en estas mismas páginas que dentro de la Unión Europea los países son soberanos en materia de educación y que, por tanto, la Unión Europea no tiene competencias en materia de educación, salvo aquellas que los Estados, bajo el principio de subsidiariedad, quieran otorgarle. Sin embargo, eso no significa (al menos a mi parecer) que no pueda hablarse de una política educativa de la Unión Europea.

En mi opinión, sí puede hablarse de política educativa de la Unión Europea. Precisamente ése es el tema que se va a abordar en las próximas páginas. En ellas se hará una introducción para ubicar el momento trascendente que se vive ahora en la Unión Europea; a continuación se repasarán las fases de la política educativa de la Unión y se ofrecerá un modelo de interpretación de dicha política; y seguidamente se hablará de la calidad como eje de la política educativa de la Unión Europea. El texto termina con unas conclusiones que resultan de un análisis crítico del concepto de la educación que puede desprenderse de los documentos de la Unión Europea en esta materia.

## INTRODUCCIÓN

Aun cuando parezca retórico expresarlo, el hecho es que en la actualidad la Unión Europea vive un momento histórico; y ello por tres razones fundamentales.

Primero, porque el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000 plantea para la Unión Europea un objetivo estratégico global: convertir Europa en una potencia económica mundial, pero –eso sí– basada en el conocimiento<sup>1</sup>. Y hay que subrayar *basada en el conocimiento*, porque esto justifica todo un nuevo planteamiento para la política educativa de la Unión Europea. En segundo lugar, por la ampliación del 1 de mayo de 2004 a diez nuevos Estados: la mayor de toda la historia de la Unión Europea tanto en número de países, como en extensión geográfica, como en población<sup>2</sup>. Por último, la reforma de los tratados de la Unión Europea, con la presentación de una posible Constitución Europea<sup>3</sup>, supone un proceso que, a pesar del rechazo que ya han mostrado en referéndum algunos países, puede considerarse verdaderamente de refundación constitucional<sup>4</sup>.

Por otra parte, es un momento especialmente histórico en materia de educación y formación, porque se está creando ya una realidad educativa común, que es el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)<sup>5</sup>. En esa nueva realidad todos los países europeos van a poder disfrutar de un marco general armónico para los estudios de educación superior. Ello supondrá, entre otras cosas, hacer converger las estructuras de las carreras universitarias, acordar la duración del concepto de crédito europeo y la escala de evaluación de los estudiantes, modificar las metodologías docentes universitarias, enfocándolas mucho más hacia el autoaprendizaje de los alumnos, etc. Todo eso facilitará la movilidad de estudiantes y profesores y la homologación automática de los títulos expedidos en ese nivel

---

<sup>1</sup> *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa* (23 y 24 de marzo de 2000), epígrafe 5.º. Puede consultarse en [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)

<sup>2</sup> Toda la información oficial con respecto a la última ampliación de la Unión Europea puede consultarse en [http://europa.eu/pol/enlarg/index\\_es.htm](http://europa.eu/pol/enlarg/index_es.htm)

<sup>3</sup> El texto íntegro de la propuesta de *Constitución Europea* puede consultarse en castellano en <http://www.constitucion europea.es/pdf/Constitucion Europea.pdf>

<sup>4</sup> Toda la información oficial con respecto al proceso de elaboración, aprobación, ratificaciones y posible entrada en vigor de la *Constitución Europea* puede consultarse en [http://europa.eu/constitution/index\\_es.htm](http://europa.eu/constitution/index_es.htm)

<sup>5</sup> Desde la página digital oficial de la Unión Europea se puede obtener toda la información respecto al *Espacio Europeo de Educación Superior*. Está disponible en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11088.htm>

educativo; y redundará, sin duda, en una universidad europea de mayor calidad que pueda competir en un escenario global con las mejores universidades de otros continentes y resultar atractiva para estudiantes de todo el mundo.

En este marco contextual hay claramente una preocupación, obvia, por una educación de calidad<sup>6</sup>; una educación de calidad que dé respuesta a todos los retos que demanda este momento histórico que vivimos en el seno de la Unión.

### FASES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA

Pasemos a analizar las fases de la política educativa de la Unión Europea. Como he señalado más arriba, muchos autores insisten en que no existe política educativa en la Unión Europea. Una de las grandes hipótesis que yo proyecté en mi tesis doctoral<sup>7</sup> iba, precisamente, en la dirección contraria: existe política educativa en la Unión Europea. Obviamente, entiendo el concepto de política no desde una aproximación estrecha (que exige unas acciones concretas traducidas en una intervención ejecutiva y vinculante), sino desde un enfoque amplio que considera política el mero hecho de que existan unas grandes líneas marco que encuadran unos valores y unos principios, a partir de los que se diseñan unos grandes objetivos que se materializan en unas propuestas de acción<sup>8</sup>. Así entendido, lo que ha hecho la Unión Europea en materia de educación puede definir-

<sup>6</sup> El propio texto del artículo referido a educación que se incluyó en el *Tratado de Maastricht* (1992), actualmente en vigor, lo hace patente: “*Artículo 126.1: La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad*”. Esa redacción permanece casi inalterable en el proyecto de *Constitución Europea* que está en estos momentos en proceso de ratificación. El texto íntegro del *Tratado de Maastricht* puede consultarse en <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

<sup>7</sup> Actualmente publicada: VALLE, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Tomo I: “La integración europea”. Tomo II: “Medio siglo de acciones en materia de educación” (Madrid: MEC).

<sup>8</sup> La Real Academia Española de la Lengua define política como “orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado”. Puede consultarse en <http://www.rae.es>. Desde esta acepción, lo que aquí se entiende como política encaja perfectamente.

se como política. Desde mi perspectiva, esa política educativa ha estado presente siempre, si bien es cierto que ha sufrido una evolución y ha pasado por diferentes etapas<sup>9</sup>.

La primera de esas etapas<sup>10</sup> se inaugura con la misma firma del Tratado de Roma que en 1957 da origen a la Comunidad Económica Europea. Se trata de una fase en la cual las acciones se encuentran prácticamente ausentes, pero que contempla la creación de “infraestructuras”; no físicas, ni materiales, pero sí intelectuales e institucionales. Es el caso, por ejemplo, del Comité de Educación<sup>11</sup> o del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional<sup>12</sup>. Estas “infraestructuras” resultaron decisivas en el posterior desarrollo de acciones concretas.

En esa etapa el énfasis está en la formación profesional y en el reconocimiento de títulos profesionales que permitan la movilidad de los trabajadores. Algo obvio si se tiene en cuenta que inicialmente la Unión Europea da prioridad a los objetivos económicos, aunque no hay que olvidar que lo hace desde una perspectiva en la que el objetivo final es la paz en Europa mediante una integración polí-

---

<sup>9</sup> Las que aquí planteo son el fruto de mi análisis personal a partir de la documentación primaria emanada desde la Unión Europea concerniente a sus acciones en materia de educación. Toda esa documentación, exhaustivamente enumerada y bajo tres criterios de clasificación –cronológico, tipo de documento e institución que lo proclama– puede encontrarse en VALLE, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa* (Madrid: MEC). Tomo II: “Medio siglo de acciones en materia de educación”, anexo A.II.1.

<sup>10</sup> Existen otros autores que, desde su criterio, presentan periodizaciones diferentes. Puede ser interesante para el lector contrastar con las aquí expuestas las que se ofrecen en la obra PÉPIN, L. (2006). *The history of European cooperation in education and training. Europe in the making - an example* (Brussels: European Union).

<sup>11</sup> Se crea mediante la *Resolución de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 6 de junio de 1974, relativa a la cooperación en el sector educativo*. Su objetivo es estudiar propuestas de acción concretas, en el ámbito educativo, para poner en marcha en los años sucesivos. En dicha resolución se considera que la cooperación en el sector educativo deberá responder a los objetivos e intereses específicos de dicho sector, teniendo en cuenta que “la educación no deberá considerarse, en ningún caso, como un simple elemento de la vida económica” (epígrafe 2.º).

<sup>12</sup> Se crea en 1975 mediante el *Reglamento del Consejo 75/337, de 10 de febrero de 1975*. Información exhaustiva respecto a este centro, y constantemente actualizada, puede encontrarse en su página electrónica oficial: <http://www.cedefop.eu.int>

tica de sus Estados. La economía fue el primer paso, considerado imprescindible, para el advenimiento de una posible unión política posterior<sup>13</sup>.

A partir de 1976, sin embargo, entramos en una nueva etapa que supone un giro importante en la política de la Unión Europea en materia educativa; y es que, gracias a esas infraestructuras intelectuales a las que nos referíamos antes, se crea el primer programa de acción en materia educativa<sup>14</sup>. Éste propone una serie de líneas estratégicas, cada una de las cuales dará lugar a distintos programas sectoriales de actuación. Así, se crea la Red Eurydice (relativa a la información y la documentación sobre educación), nace el programa Lingua (relacionado con el aprendizaje de idiomas), se ponen en marcha las visitas Arión (para administradores de la educación), etc. Estos programas sectoriales actúan desde principios de los años 80, abonando la tesis de que efectivamente existe una política educativa en la Unión Europea.

En esta segunda etapa el énfasis ha cambiado. El horizonte de un escenario comercial plenamente compartido, el Mercado Único,

---

<sup>13</sup> La propia *Declaración Schuman*, que el 9 de mayo de 1950 supone la primera piedra del edificio que hoy es la Unión Europea, deja claramente de manifiesto que el objetivo final no es económico, sino político. El objetivo último es la paz:

*“Mediante la puesta en común de las producciones básicas y la creación de una Alta Autoridad de nuevo cuño, cuyas decisiones obligarán a Francia, Alemania y los países que se adhieran, esta propuesta sentará las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz”* (Declaración Schuman, en [http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl\\_es.htm](http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm)).

Así pues, para alcanzar la *paz*, objetivo final, es necesaria una *federación europea*, cuya primera base concreta es la *puesta en común de producciones básicas*, es decir, una unión económica. El objetivo de unión económica es un mero paso (considerado, eso sí, imprescindible) para la construcción de la paz, y no el objetivo último del proyecto de integración europea, como se ha malinterpretado demasiadas veces. La idea, por audaz, valiente y simple, es sencillamente genial. Y la historia y el tiempo han dado la razón a los que plantearon esos métodos para lograr la paz. No en vano los Estados que hoy conforman la Unión Europea viven en estos momentos el período de paz entre ellos más largo de toda la historia del continente.

<sup>14</sup> *Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 9 de febrero de 1976, sobre un programa de acción en materia de educación.*

cuya entrada en vigor estaba prevista para 1993, marca unas nuevas prioridades relacionadas con la ciudadanía.

El siguiente hito de la política educativa europea viene marcado por el año 1992 y el Tratado de Maastricht, que da carta de naturaleza a una realidad importantísima como es la ciudadanía, la cual implica una relación entre los individuos y el Estado<sup>15</sup>. En el caso concreto de la Unión Europea, implica el reconocimiento de la existencia de un Estado y una realidad política nueva: la Unión; con la consiguiente relación que se establece entre ésta y sus individuos y que dibuja un nuevo mapa, ampliado, de derechos y libertades. En este concepto de ciudadanía la educación ha jugado siempre un papel trascendental, pues lo primero que quiere todo Estado es contar con capacidad de maniobra en el campo de la educación. Así pues, ese año marca el arranque de una tercera etapa en la política educativa de la Unión Europea.

En el propio Tratado de Maastricht aparecen alusiones directas a la educación<sup>16</sup>, siendo la primera vez que esto sucede en un documento de Derecho Primario de la Unión<sup>17</sup>. A partir de ese momento surgen lo que he denominado “Programas Globales Integrados”<sup>18</sup>. Estos programas tratan de hacer sinergia de todos los programas sectoriales anteriores en dos “macro-programas”: uno, “Sócrates”, para educación en general; y otro, “Leonardo da Vinci”, para formación profesional. En esta etapa las prioridades de la política educativa se dirigen ya claramente hacia la construcción de la mayor integración

---

<sup>15</sup> El artículo 8 del *Tratado de Maastricht* señala: “1. Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro”. El texto íntegro de ese Tratado puede consultarse en <http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

<sup>16</sup> Ver nota 6.

<sup>17</sup> En el concepto de “Derecho Primario” se incluyen los Tratados Fundacionales (así como aquellos tratados que los reforman —como es el caso del *Tratado de Maastricht*—) y los Tratados de Adhesión. Hasta entonces, las alusiones a educación no estaban incluidas en documentos de ese rango jurídico, sino en disposiciones que constituyen “Derecho Derivado”, esto es, normativa de inferior rango que los Tratados.

<sup>18</sup> VALLE, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Tomo I: “La integración europea”. Tomo II: “Medio siglo de acciones en materia de educación” (Madrid: MEC), cap. 3.

ciudadana posible. La aparición de la ciudadanía europea hace que la política educativa de la Unión Europea gire hacia una Europa de los ciudadanos, hacia una Europa social; esto es, se pone la educación al servicio de la ciudadanía. Otro aspecto clave de esta etapa es la puesta en marcha del EEES, al que ya se hizo referencia al inicio de estas páginas y al que no nos referiremos de nuevo para evitar reiteraciones.

Esta tercera etapa es en la que estamos inmersos hoy. Su período de caducidad se mueve en un margen que oscila entre los años 2007 (año en que finalizan los Programas Globales Integrados) y 2010 (año en que el EEES será ya una realidad).

Llegado el 2010, lo previsible es que Europa, conforme al objetivo del Consejo Europeo de Lisboa de 2000 que ya se mencionó, intente convertirse en esa potencia económica basada en el conocimiento; y subrayo *basada en el conocimiento* frente a las críticas recibidas por la Unión Europea a causa de su mercantilismo y economicismo. En efecto, Europa desea ser la potencia más dinámica del mundo; pero no a cualquier precio, sino a través del conocimiento. Para el logro de dicho objetivo la educación es uno de los pilares fundamentales. Una vez que el EEES sea una realidad, Europa estará más cerca de recuperar la condición de faro intelectual y de valores que tuvo en su día.

¿Sería posible entonces una Ley Marco Europea<sup>19</sup> de educación? Depende de los políticos y de los eurodiputados, de las naciones y de los jefes de Estado. Si se aprobase la Constitución, podría entrar en vigor una Ley Marco que fijara grandes objetivos y las líneas principales de la política educativa. Para entender dicha Ley Marco –si llegase– es bueno comprender primero la política de la Unión Europea: ¿qué modelo nos permitiría interpretar sus nuevos rumbos? En el siguiente epígrafe se presenta una propuesta de dicho modelo.

---

<sup>19</sup> Según el artículo 32 del texto del proyecto de *Constitución Europea*, la *Ley Marco* es una de las disposiciones jurídicas de Derecho Derivado que se prevén. Se trataría de una norma que obliga en cuanto al resultado, pero permite que los Estados miembros decidan la forma y los medios para obtener dicho resultado.

**PROPUESTA DE MODELO PARA INTERPRETAR LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA<sup>20</sup>**

El primer elemento del modelo es la visión, esto es, cómo concibe la Unión Europea el contexto social actual. Dicha concepción resulta esencial para entender cómo se va a concebir posteriormente la misión de la política educativa, ya que ésta depende de la visión del contexto social que se adopte. La visión de la Unión Europea que encontramos en dicho modelo se encuadra en un contexto social que viene definido por tres elementos clave: globalización, tecnificación y multiculturalidad. Tal es el escenario en el que ha de moverse la educación para la Unión Europea.

En ese contexto, la meta es convertir a Europa en la economía del conocimiento más potente del mundo. De esta visión y de esta meta nace una misión para la política educativa de la Unión Europea: la creación del EEES. Crear, pues, un espacio que sea para los ciudadanos y en una sociedad del conocimiento. De ahí surge el objetivo de mejorar la calidad de la educación. Como ya se indicó, el artículo referido a educación del Tratado de Maastricht hace esa referencia muy explícita.

No obstante, dicho objetivo posee dos lecturas u orientaciones distintas –de ahí la importancia de analizar detenidamente los documentos de la Unión Europea sobre educación (la política educativa de la Unión) a la luz de un modelo que permita interpretarlos–. En una primera lectura, se advierte una orientación integradora, de cohesión social y de ciudadanía; con perspectiva de una Europa política, una Europa social y una Europa de los ciudadanos. Dentro de este enfoque, la Europa de que se trata apuesta por el individuo como ciudadano, como sujeto de derechos; y por lo tanto su principio rector será la igualdad de oportunidades, la equidad: una preocupación acuciante en todos los documentos de la Unión Europea.

---

<sup>20</sup> El modelo que se propone ha sido propuesto originariamente en la tesis doctoral del autor y publicado en VALLE, J.M. (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Tomo II: “Medio siglo de acciones en materia de educación” (Madrid: MEC), cap. 7, p. 427. Igualmente, ha quedado reflejado en alguna revista científica (ver *Revista Española de Educación Comparada*, n.º 10).

Pero a nadie se le escapa la segunda orientación de este objetivo, dirigido a la empleabilidad: gran parte de los documentos y de la política educativa de la Unión Europea tienen que ver con un enfoque mucho más economicista, cuyo principio rector es el de la competitividad pura y dura, por encima incluso de las instituciones de enseñanza general o de educación superior.

Enfatizar exclusivamente esta segunda orientación puede ser un riesgo para los que consideren –como es mi caso– que la educación no está al servicio exclusivo de la economía, o del mercado laboral, o de la competitividad, sino ante todo del desarrollo máximo integral de las personas y de las sociedades en las que se integran, y en ellas la dimensión laboral es sólo una de las muchas que componen la persona.

Afortunadamente, los malabares políticos de la Unión Europea consiguen combinar estas dos orientaciones (y sus principios rectores) y, lejos de hacerlas incompatibles, logran plasmarlas de forma complementaria en una serie de estrategias entre las que destacan la aparición de nuevas cualificaciones (aquí se encuadran los posgrados del nuevo EEES), la dimensión europea de la educación, la apuesta por una mayor flexibilidad formativa, el énfasis en unas destrezas básicas para todos –entre ellas las tecnologías de la información y, por supuesto, los idiomas–, etc.

Todas estas estrategias se desarrollan dentro de un paradigma educativo que es el de la educación permanente o el aprendizaje a lo largo de toda la vida, y mediante un método de trabajo fundamental: la cooperación abierta o cooperación entre Estados, mediante el cual la acción de la Unión Europea queda supeditada a tareas de complemento y apoyo a la acción de los Estados de acuerdo con el principio de subsidiariedad. La materialización concreta de las estrategias mencionadas tiene lugar a través de unos instrumentos entre los que son destacables los programas de acción (los más conocidos son los de movilidad), la creación de entornos de aprendizaje, el desarrollo de redes interinstitucionales transnacionales, etc.

En este modelo que se ha propuesto es fundamental distinguir dos planos, que ya se habrán intuido al mencionar las dos posibles orientaciones del objetivo que se indicó. Hay, por un lado, un plano intencional; por otro, un plano real. El primero se mueve dentro del

enfoque de integración, de cohesión social, de trabajo en favor de la equidad como materialización del principio de igualdad de oportunidades –clave en una sociedad democrática–. Este plano está más representado por la posición de instituciones como la Comisión Europea. El segundo, sin embargo, es el enfoque real, donde prima el objetivo de la empleabilidad bajo el principio rector de la competitividad, convertida en el nuevo dios de cualquier política de la Unión Europea. Instituciones más directamente relacionadas con los gobiernos nacionales, como el Consejo, son las que mayormente se definen por imponer este plano.

La clave estaría en ser capaces de integrar de forma adecuada estos dos principios del modelo a través de políticas que permitieran un claro avance de la política educativa de la Unión Europea hacia una política auténticamente social cuyo eje educativo fuese la calidad. Algunos pasos se han dado en esta dirección y a ellos se hará referencia en el próximo epígrafe.

#### LA CALIDAD COMO EJE DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

En el nuevo contexto que supone la aparición de la ciudadanía europea, que surge en el Tratado de Maastricht y que se reforzaría de aprobarse la Constitución, la educación se aparece como un nuevo pilar imprescindible en el proceso de construcción de la integración europea. Alcanzada ya la integración económica, el paso siguiente es la integración social y política, la cual implica, necesariamente, cierta integración educativa. Recordemos que la unión económica es sólo uno de los pasos del objetivo final –la paz en Europa– después de toda una historia de enfrentamientos dentro del viejo continente.

¿Por qué debe ser la educación el próximo paso? Porque es preciso adaptarla a la nueva realidad de Europa; porque es preciso formar a nuevos ciudadanos. A nuestros alumnos de primaria y secundaria y a nuestros estudiantes universitarios ahora no les basta con una preparación que les posibilite para trabajar en su localidad o en su región, o incluso en su país: eso ya se ha quedado pequeño. En la nueva Europa (y más en la aldea global) los horizontes de la formación deben ampliarse conforme se ha ampliado la nueva realidad

cultural y profesional. De ahí la importancia que adquieren en la nueva formación cuestiones tales como el aprendizaje de idiomas, las experiencias de movilidad, los nuevos valores como la interculturalidad o la tolerancia, etc.

La realidad ya no es local, ni regional, ni nacional: ahora es europea; y, si me apuran, incluso universal. Si no formamos a nuestros alumnos para esa nueva realidad, no los estaremos formando con la calidad necesaria; y si no les damos calidad, ¿dónde queda la equidad? Porque, en realidad, la equidad consiste en proporcionar calidad a todos.

La formación de estos nuevos ciudadanos ha de ser armónica –y no digo uniforme ni homogénea, sino armónica–. En la base de esa formación armónica se encuentra la garantía de una igualdad de oportunidades capaz de acabar con la diferencia, por ejemplo, entre cualquier alumno del norte de Europa, que termina la escolaridad obligatoria dominando tres idiomas, y la mayoría de los alumnos españoles, que a duras penas logran hablar dos (una experiencia que puede confirmar cualquier coordinador ERASMUS de nuestras universidades)<sup>21</sup>.

Frente a posibles diferencias grandes en la calidad de la educación de los distintos sistemas educativos de Europa, la política educativa de la Unión Europea persigue –sin ánimo de unificar ni homogeneizar– que todos los Estados miembros alcancen una educación de calidad que sea equiparable, y sobre la que se pueda fundamentar una igualdad de oportunidades real entre los futuros trabajadores y ciudadanos –sobre todo esto último– de toda la Unión.

La calidad se convierte en argumento fundamental y fundamentante de la política educativa de la Unión Europea en las postrimerías del siglo xx y en los albores del xxi. Ese argumento se va jalando con diversos hitos, entre los que podemos destacar como inicial el propio Tratado de Maastricht, al que ya se ha hecho sobra-

---

<sup>21</sup> Actualmente nuestros aspirantes a ingresar en la universidad deben acreditar sus conocimientos en un idioma extranjero; sin embargo, dicha acreditación para nada supone el dominio de destrezas orales y se relega, exclusivamente, a una prueba escrita, a diferencia de otros países europeos.

da referencia. Posteriormente, otros documentos permiten seguir la pista a ese camino en busca de la calidad<sup>22</sup>.

Nos centraremos sólo en los dos que desde aquí se consideran más significativos, por haber supuesto no sólo una reflexión teórica e intencional acerca de la cuestión, sino también una propuesta concreta sobre objetivos que deberían ser alcanzados por todos los Estados como materialización de calidad.

El primero es el Informe de la Comisión, de mayo de 2000, sobre la calidad en la educación escolar en Europa. Para este informe, cinco son los retos más apremiantes en materia de calidad de la educación: el reto del conocimiento; el reto de la descentralización; el reto de los recursos; el reto de la integración social; y el reto de los datos y de la comparabilidad.

Para medir en qué grado se resuelven con éxito esos retos, los indicadores que se proponen abarcan cuatro ámbitos (nivel de rendimiento, transición escolar, supervisión de la educación escolar y los recursos y estructuras) y se concretan en 16:

- 1) Nivel alcanzado en matemáticas.
- 2) Nivel de lectura.
- 3) Nivel de ciencias.
- 4) Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC).
- 5) Lenguas extranjeras.
- 6) Capacidad de “aprender a aprender”.

---

<sup>22</sup> Aunque estas páginas sólo se detienen en uno de esos hitos, algunos otros documentos que pueden mencionarse al respecto son:

- *Resolución del Consejo, de 5 de diciembre de 1994, sobre la calidad y atractivos de la formación profesional.*
- *Resolución del Consejo, de 31 de marzo de 1995, relativa a la mejora de la calidad y la diversificación del aprendizaje y de la enseñanza de las lenguas en los sistemas educativos de la Unión Europea.*
- *Conclusiones del Consejo, de 20 de diciembre de 1996, sobre la eficacia de la escuela: principios y estrategias para fomentar el éxito escolar.*
- *Conclusiones del Consejo, de 16 de diciembre de 1997, relativas a la evaluación de la calidad de la enseñanza primaria y secundaria.*
- *Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2001, relativa a la cooperación europea en materia de evaluación de la calidad de la educación escolar.*

- 7) Educación cívica.
- 8) Índice de abandono escolar.
- 9) Finalización de la enseñanza secundaria superior.
- 10) Índice de escolarización en la enseñanza superior.
- 11) Evaluación y supervisión de la educación escolar.
- 12) Participación de los padres.
- 13) Educación y formación del personal docente.
- 14) Índice de asistencia a los establecimientos de enseñanza infantil.
- 15) Número de estudiantes por ordenador.
- 16) Gastos en materia de educación por estudiante.

El segundo es el Informe de la Comisión, de 31 de enero de 2001: futuros objetivos precisos de los sistemas educativos. El Informe es asumido por el Consejo el 14 de febrero de 2001 y adoptado definitivamente por el Consejo Europeo de Estocolmo, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 2001, con lo que adquiere un cierto cariz normativo.

Son muchos los objetivos que el documento plantea. Pero resulta significativo que el primero de todos ellos sea, precisamente, “mejorar la calidad y la eficacia de los sistemas de educación y formación en la Unión Europea”.

Para este objetivo en concreto se plantean cinco líneas teleológicas:

- Formación de los profesores: ellos son considerados el factor más importante para el éxito escolar.
- Mejora de las competencias necesarias para la sociedad basada en el conocimiento, lo que implica una redefinición de las competencias básicas –entre las que se añaden a las ya clásicas de lectura, escritura y cálculo, otras nuevas como el uso de tecnologías de la información, los idiomas, la educación para la ciudadanía en democracia y, sobre todo, la capacidad de “aprender a aprender”.
- Necesidad de garantizar el acceso de todos a las tecnologías de la información y la comunicación.
- Aumento de la matriculación en los estudios científicos y técnicos (lo que permitirá disponer en el futuro de una fuerza técnica y científica que sea motor de competitividad).

- Aprovechamiento máximo de los recursos garantizando una gestión eficaz de los mismos (asesoramiento administrativo y contable, herramientas de evaluación, etc.).

## CONCLUSIONES

Para terminar, me gustaría presentar una visión analítica y crítica, a partir de una serie de objetivos que han sido planteados en algún otro documento promovido desde la Unión Europea. Se trata de un informe con un título tan sugerente como *Accomplishing Europe through Education and Training*<sup>23</sup>. En dicho informe se presentan cinco grandes objetivos para la educación en Europa ante los que cabe señalar algunas alertas.

Los objetivos son los siguientes:

- a) Construir la ciudadanía europea mediante la educación y la formación.
- b) Reforzar la competitividad europea y preservar el empleo mediante la educación y la formación.
- c) Mantener la cohesión social mediante la educación y la formación.
- d) Educar y formar en la sociedad de la información.
- e) Crear sistemas de educación y formación más dinámicos y dar apoyo a sus actores.

La educación al servicio de una identidad nacional tiene sus riesgos. Todos conocemos el uso excluyente que muchos nacionalismos han hecho de la educación. Por eso, poner ésta al servicio de un nuevo “ismo” –en este caso el europeísmo– en un intento de

---

<sup>23</sup> La cita bibliográfica completa del informe es como sigue: EUROPEAN COMMISSION (1997). *Accomplishing Europe through education and training. Report from the study group on education and training* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities). El contenido de este informe, pese a no ser un documento oficial, de alguna manera forma parte también de la política educativa de la Unión Europea: dicho informe, aunque se debe a un grupo de expertos independientes, estuvo auspiciado por la Comisión, y ésta lo tuvo muy en cuenta para sus comunicaciones futuras y sus acciones concretas posteriores.

generar una nueva identidad supranacional resulta un poco arriesgado. Un europeísmo que se quedara dentro de nuestras fronteras no sería el europeísmo de los padres de Europa como Monnet o Schuman. No sería europeísmo, sino eurocentrismo. Y, en mi opinión, lo que necesitamos es una educación para la solidaridad internacional. Dentro de nuestra Europa ya hay una relativa solidaridad: sólo hace falta extenderla fuera de ella.

En segundo lugar, la educación ha sido utilizada excesivamente como instrumento de mejora de la competitividad. De hecho, cuando el sistema económico sufre, por ejemplo, por motivo del paro, lo habitual es culpar a la educación. La cuestión está en que no se trata de educar solamente para la competitividad. Hay que educar también para la competencia personal. En la actualidad se educa más a trabajadores que a personas. La educación se enfoca hacia el objetivo de formar un profesional (o un empleado) para el mercado laboral, cuando el concepto puro de educación se encuentra al servicio de las personas y del desarrollo personal. De ahí la necesidad de humanizar el concepto de profesionalidad. En nombre de la competitividad “no todo vale”.

En cuanto a la educación como instrumento para mantener la cohesión social, cabe decir que es cierto que la educación contribuye a esa cohesión social, pero no es su única responsable. En este sentido, creo que deberíamos educar más en la solidaridad. Educar al mismo tiempo para la solidaridad y para la competitividad puede ser contradictorio si no se integran ambas cuestiones en un sistema educativo que las complemente. Hay, además, que potenciar las oportunidades sociales. La educación no es responsable de todas las insolidaridades. De hecho, cuando hay contextos sociales con más oportunidades, aumenta la cohesión ciudadana.

En cuanto al objetivo de educar para abordar la sociedad de la información, creo que es insuficiente, porque la información por sí sola no vale de nada. Hay que educar para el conocimiento. A veces sobra información y falta conocimiento. Abunda la opinión y escasea la reflexión. ¿No sería más correcto hablar de “saciedad” que de “sociedad” de información? ¿Alguien cree realmente que es posible asimilar 25 noticias dadas en 20 minutos (como hacen los noticieros)? No hay que educar sólo para la información (que no supone

una interacción personal del sujeto con ella), sino para el conocimiento (que implica la asimilación personal de la información por parte del individuo y a partir de sus estructuras de conocimiento previamente construidas). Hay que enseñar a no ser pasivos ante la información, sino activos; hay que enseñar a valorar la información para poder interpretarla e integrarla en el conocimiento propio: ¿de dónde viene la información que se recibe?; ¿quién la produce?; ¿por qué la dice?; ¿qué está detrás de lo que dice?; ¿cuántas fuentes distintas percibo de la misma información? Si no se valora, la información no sirve para nada. Las futuras generaciones deberían ser educadas en el conocimiento, que es información + valoración personal y asimilación interpretativa. Lo que necesitamos son personas con capacidad reflexiva y valorativa. La información es muy fácil de obtener –basta con teclear en el ordenador–; lo difícil es valorar e interpretar esa información para convertirla en verdadero conocimiento personal.

Conviene, pues, ir más allá de estos objetivos para construir una auténtica Europa de los ciudadanos en una sociedad del conocimiento. Éste es el gran reto de la calidad de la educación futura europea: que sepa aprovechar las grandes oportunidades de las tecnologías de la información y la comunicación para generar conocimiento creativo y reflexivo; que construya una ciudadanía democrática, implicada y participativa, capaz de distribuir sus recursos con equidad; y que vertebré el europeísmo con el universalismo en un contexto global multicultural.

Confiemos, pues, en que los políticos y los ciudadanos de la Unión Europea sean capaces de construir esa política educativa en el futuro y sepamos, desde ella, sacar partido a todo el potencial de esta Nueva Europa. Tal es mi deseo y mi esperanza.

## II

### **INDICADORES INTERNACIONALES DE CALIDAD: CURRÍCULO ESCOLAR, PLANES DE ACTUACIÓN DOCENTE, EVALUACIÓN, RESPONSABILIDAD Y PARTICIPACIÓN**



# ***Medir y comparar la equidad de los sistemas educativos en Europa<sup>1</sup>***

MARC DEMEUSE

*Instituto de Administración Académica  
Facultad de Psicología y Ciencias de la Educación  
Universidad de Mons-Hainaut (Bélgica)*

ARIANE BAYE

*Unidad de Análisis de los Sistemas y Prácticas de Enseñanza  
Facultad de Psicología y Ciencias de la Educación  
Universidad de Lieja (Bélgica)*

## **INTRODUCCIÓN**

Los datos resultantes de las encuestas internacionales han permitido elaborar indicadores cuantitativos que describen la forma en que los sistemas educativos tratan a la joven generación que tienen a su cargo, y la manera en que desempeñan dicha tarea (Baye, Demeuse, Monseur y Goffin, 2006; *European Group for Research on Equity in Educational Systems*, 2005; OCDE, 2005). Mientras que los primeros trabajos en este campo han hecho hincapié sobre todo en la eficacia de los sistemas educativos, progresivamente ha ido surgiendo un interés por la equidad, primero a través de los documentos existentes, como las *Miradas sobre la Educación de la OCDE*, y después a través de documentos específicos (Baye, 2005; Gibson y Meuret, 1995; Hutmacher, Cochrane y Bottani, 2001).

Partiendo de la igualdad de acceso, concebida como el derecho de cada cual a acceder a la escuela sea cual sea su origen, y luego de la igualdad de trato, que consiste en ofrecer un servicio idéntico

---

<sup>1</sup> Los autores agradecen la traducción realizada por Teresa Sans y revisión del texto por parte de Frédérique Artus (Institut d'Administration scolaire, Université de Mons-Hainaut).

para todos, la sociedad moderna se ha mostrado cada vez más exigente de cara a su escuela, hasta esperar de ella la igualdad de resultados o de las competencias adquiridas. En efecto, en la mayor parte de los países europeos se espera de la escuela que, al finalizar un período formativo, todos los alumnos alcancen resultados iguales, al menos por lo que se refiere al dominio de las competencias básicas, de un umbral mínimo de aptitudes imprescindibles para la vida. Naturalmente, eso no debe impedir que algunos, en número siempre creciente, continúen una trayectoria académica más o menos larga después de la enseñanza obligatoria.

En este texto nos interesaremos solamente por la enseñanza que se debe dispensar a todos durante el período de escolarización obligatoria y de que todos deben obtener igual provecho en términos de competencias para la vida (OCDE, 1999, 2003), aunque algunos de los datos utilizados que permiten analizar los resultados de este nivel proceden de la enseñanza superior.

## DESIGUALDADES E INEQUIDAD

La dispersión de los resultados individuales registrados en las pruebas normalizadas, como las desarrolladas por la *Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo* (IEA) o la OCDE a través de su proyecto internacional para la producción de indicadores de rendimiento de los alumnos, denominado PISA (*Programme for International Student Assessment*), permite valorar el grado de desigualdad entre estudiantes dentro de cada uno de los países participantes. Aunque todos los países presentan cierta heterogeneidad de resultados de sus alumnos, las diferencias, sin embargo, son más o menos acusadas en cada uno de ellos. Así pues, si se mide la diferencia entre los mejores alumnos y los más flojos en matemáticas o en lectura, la desigualdad de resultados más marcada se observa en Bélgica (Baye, Demeuse, Monseur y Goffin, 2006, p. 12). Eso es lo que, entre otras cosas, ha llevado a los autores y a sus colegas belgas a interesarse no sólo por el problema del rendimiento medio, sino también por el de las disparidades entre alumnos.

La situación belga resulta interesante en varios aspectos, sobre todo porque desde 1989 la educación es competencia exclusiva de

sus tres comunidades –francesa, flamenca y germanófona–, y sus estructuras, inicialmente idénticas en todo punto, divergen progresivamente. En este país las disparidades entre alumnos son muy importantes: tanto si se considera Bélgica en su conjunto como cada una de sus comunidades por separado, el nivel medio de los alumnos no es idéntico en la comunidad francesa y en la comunidad flamenca. Por lo tanto, aunque podemos afirmar que ambos sistemas educativos son poco aptos para reducir las diferencias de resultados, hay que reconocer que, en promedio, la situación de los jóvenes de lengua flamenca es más envidiable que la de sus compatriotas del sur del país. En efecto, los jóvenes flamencos alcanzan 553 puntos en cultura matemática, 530 en comprensión escrita y 529 en cultura científica respectivamente, mientras que sus compañeros francófonos sólo alcanzan 498, 477 y 483 puntos respectivamente en estos tres campos (Baye *et al.*, 2004, p. 49).

Como mencionan Hanushek y Woessmann (2005), resulta extremadamente difícil responder a la expectativa general de los usuarios y los políticos de evaluar el impacto de estructuras concretas –como la existencia de ramas organizadas precozmente en el currículo de los alumnos o la repetición de curso– en la eficacia o la equidad de un sistema educativo. Por ello, para evaluar la amplitud relativa de un fenómeno y, al mismo tiempo, las modalidades organizativas que parecen asociadas al mismo, resulta útil recurrir a comparaciones internacionales. Aunque en todos los sistemas educativos estudiados existen desigualdades, se observan sin embargo fuertes diferencias entre países y regiones, y “todos los sistemas educativos no son iguales en cuanto a su capacidad de tratar equitativamente a los alumnos” (Vandenberghe, 2003). Así es como, mediante un índice global, Dupriez y Vandenberghe (2004) muestran que la comunidad francesa de Bélgica se caracteriza por una desigualdad más acusada, en el sentido de que las puntuaciones de los estudiantes en matemáticas, lectura y ciencias vienen más determinadas que en otras por las características sociales y culturales de las familias. En el otro extremo del espectro, y también en lo tocante al rendimiento medio, Finlandia arroja resultados claramente más favorables, es decir, más homogéneos entre alumnos.

Ahora queda por definir cuáles son las diferencias de resultados aceptables y cuáles las diferencias de resultados que cabría conside-

rar injustas; en otras palabras: pasar del concepto de desigualdad al de iniquidad (Demeuse y Baye, 2005). Para ello, el *European Group for Research on Equity in Educational Systems* (2005), cuya coordinación ha corrido a cargo de los autores, y como continuación a los trabajos realizados previamente por el *Ad Hoc Group on Equity Issues* del *Internal Education Indicators Project* (INES) de la OCDE (Hutmacher, Cochrane y Bottani, 2001), ha propuesto un marco de referencia que permite organizar los datos en un sistema coherente de indicadores (Demeuse, 2004; Nicaise, Straeten, Baye y Demeuse, 2005). En efecto, para entender la complejidad de los sistemas educativos en lo tocante a esa cualidad particular que es la equidad, se necesita disponer no ya de un simple índice, sino de toda una serie de indicadores. Un sistema educativo puede presentar escasas diferencias de resultados en una prueba cuando se considera globalmente su población escolar, y concentrar no obstante las diferencias registradas entre grupos determinados, con independencia de que alguno de ellos tenga o no carácter minoritario. Desde este punto de vista, la comparación de los resultados entre niñas y niños resulta un buen ejemplo de una situación en la que ninguno de los grupos considerados constituye una minoría.

Por los motivos antedichos, el esquema de indicadores de equidad se organiza en dos dimensiones. La primera se refiere a los individuos, entre los cuales pueden aparecer diferencias injustas:

- a) bien globalmente, sin que sea posible asociar dichas diferencias a características particulares de los individuos, sino simplemente porque se consideren inaceptables las distancias entre los más flojos y los mejores;
- b) bien entre colectivos identificables (por ejemplo, las niñas y los niños; los extranjeros y los nativos; los chicos cuyos padres ejercen oficios poco prestigiosos o menos remunerados, menos cualificados, etc., y los demás alumnos más favorecidos);
- c) bien entre individuos, pertenecientes o no a categorías identificables, y que se sitúan a un nivel especialmente insoporrible (por debajo de cierto umbral, comparable al umbral de la pobreza en el ámbito económico).

En el marco de referencia, la situación de los individuos por debajo de un umbral considerado inaceptable y cuyas características permiten una identificación es la que se puede considerar como la más injusta.

La segunda dimensión considera diversos ámbitos donde se pueden apreciar diferencias:

- a) El contexto (fuera de la escuela) en términos de:
  - consecuencias individuales de la educación, como las discrepancias de ingresos o las ventajas sociales;
  - desigualdades económicas y sociales, como la pobreza y la inseguridad;
  - recursos culturales, como el nivel de formación y el acceso a los bienes culturales;
  - aspiraciones y sentimientos, como las aspiraciones profesionales o el sentimiento de ser tratado con justicia.
- b) El proceso educativo en términos de:
  - diferencias cuantitativas de la educación recibida (desigualdad en materia de duración de la escolarización o de los gastos);
  - diferencias cualitativas de la educación recibida (apoyo por parte del profesorado, segregación académica).
- c) Los resultados internos del sistema educativo en términos de:
  - competencias;
  - desarrollo personal;
  - trayectorias académicas.
- d) Los resultados externos en términos de:
  - movilidad social;
  - beneficios individuales para los más desfavorecidos que disfruten, por ejemplo, de las prestaciones de los más escolarizados;
  - beneficios colectivos, principalmente de cara a las instituciones u otros (incremento de la tolerancia, por ejemplo).

Resulta imposible exponer todos los indicadores desarrollados en las páginas siguientes, por lo cual los autores han optado por abordar prioritariamente una dimensión concreta: la segregación aca-

démica. Esta opción permitirá relacionar más fácilmente los resultados observados en términos de segregación y las estructuras de los diversos sistemas educativos.

Ahora bien, para poder hablar realmente de segregación, es necesario que las diferencias observadas se puedan relacionar con la asistencia a centros, clases o secciones distintas y –factor agravante– se puedan identificar en su totalidad o en parte con características concretas de los individuos (sexo, nacionalidad, lengua, nivel socio-económico...). Eso es lo que vamos a examinar a continuación.

### SEGREGACIONES ACADÉMICAS

La tabla 1, extraída del informe europeo elaborado por Baye y sus colegas (2006, p. 42), permite estudiar los mecanismos de segregación que actúan en los diversos sistemas educativos considerados. Los efectos de la segregación académica se han estimado a partir de los datos resultantes del PISA 2003.

Aparte de su precisión y exactitud, una de las cualidades de los indicadores consiste asimismo en permitir una buena comprensión y en facilitar el análisis (Demeuse, 2006), por lo que los autores han optado por un modo de cálculo gracias al cual la comprensión de los diversos valores resulta bastante intuitiva: se trata de la proporción de alumnos pertenecientes al grupo objetivo que debería cambiar de centro académico para conseguir una distribución homogénea de ese grupo en todas las escuelas (Gorard y Taylor, 2002).

La consulta de la tabla 1 permite observar (columna 3) que habría que desplazar al 59,2% de los alumnos belgas procedentes del grupo del 10% de los más flojos en matemáticas para repartirlos por las diversas escuelas, de tal modo que se observe idéntica proporción, a saber, un 10% de alumnos flojos en cada escuela. Este desplazamiento de alumnos flojos en matemáticas sólo sería del 27,7% en Finlandia y del 26,1% en Islandia. La columna 4 presenta el mismo tipo de información, sólo que esta vez el grupo objetivo ya no es el colectivo del 10% de los más flojos en la prueba de matemáticas, cuya media de calificaciones es bastante variable en función del nivel de resultados del país, sino el grupo de los alumnos que no alcanzan el nivel 2 (de los 5 puntos de que consta la escala glo-

**TABLA 1**  
**Segregaciones académicas**  
 (según Baye, Demeuse, Monseur y Goffin, 2006, p. 42)

	En función de las competencias en lectura (10% + flojos) (2003)	En función de las competencias en lectura (< nivel 2) (2003)	En función de las competencias en matemáticas (10% + flojos) (2003)	En función de las competencias en matemáticas (< nivel 2) (2003)	Según la profesión de los padres (2003)	Según el sexo (2003)	Según el origen lingüístico (2003)	Según el lugar de nacimiento de los padres (2003)	Varianza entre escuelas expresada como porcentaje de la varianza total en el país (floc. Maths 2003 (p. 38))	% alumnos flojos en lectura (2003)	% flojos en matemáticas (2003)	Media del decil más flojo en lectura (2003)	Media del decil más flojo en matemáticas (2003)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Chipre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lituania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Eslovenia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estonia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bulgaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rumanía	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suiza	44,9	37,9	46,1	40,8	32,4	12	44,1	20,7	34,2	16,7	14,5	337,9	361,1
Finlandia	25	32,9	27,7	33,7	30,8	7,5	65,4	45,3	4,8	5,7	6,8	407,3	409,7
Islandia	26,2	19,3	26,1	21,5	35,4	8,4	63,5	30,7	3,8	18,5	15	326,9	364,2
Suecia	31,4	26,8	32,3	24,5	29,3	8,5	57,9	31,6	10,5	13,3	17,3	353,8	353,3
Noruega	31,8	24,1	29,9	21,1	26,6	8,4	51	35,7	6,6	18,1	20,8	329,2	348,1
Polonia	34,5	27,7	31,8	23,3	42,5	7,8	95,5	93,9	12,6	16,8	22	338,9	349,3
Dinamarca	38,3	30,5	36,5	29,7	29,2	9,4	60,9	34,1	13,4	16,5	15,4	341,2	364,4
Reino Unido	38,4	33,7	40,7	32,8	33,9	14,9	64,5	32,4	-	14,9	17,8	349,2	360,4
Letonia	39	30,2	40,9	28,5	28,8	9,1	86,7	37	22,5	18	23,7	350,2	342,3
Luxemburgo	39,6	32,7	39,3	32,9	21,2	13	26,2	14,2	31,6	22,7	21,7	306,6	343,6
Turquía	50,8	30,6	49,5	22,9	24,9	13	85	67,5	54,9	36,8	52,2	307,5	280,8
República Eslovaca	52	37	52,4	40,8	35,9	17,4	81,3	32,4	41,7	24,9	19,9	319,8	344,8
Portugal	54,3	41,5	52,5	34	29,4	9,2	71,5	35	33,6	21,9	30,1	323	326,4
República Checa	55,3	42,6	55	46,1	40	18,8	83,7	36,8	47,8	19,3	16,6	329,1	364,3
Países Bajos	56,2	54,2	56,6	55,9	33,9	10,8	55,8	33,9	58,8	11,5	10,9	375,1	384,3
Francia	56,3	48,3	57,5	50,4	30,8	15	57	31	-	17,5	16,6	331,2	358,7
Italia	56,5	43,6	57,6	38,1	33,6	23,5	72,2	38	52,2	23,9	31,9	301,7	310,8
Austria	59,9	50,4	55,9	47,7	31,5	28,3	47	34,6	52,9	20,7	18,8	314,1	358
Hungría	60,2	47	60,6	44,9	36	18,5	84,2	39,3	58,3	20,5	23	333,7	341,3
Bélgica	61,1	49,9	59,2	50,4	38,4	17,9	55,8	34,7	46	17,9	16,5	306,7	332,3
Liechtenstein	63	62,9	63,6	61,8	32,8	5,9	17,6	16,2	42,2	10,4	12,3	378,6	360,4
Alemania	64,7	48,7	62,9	49,8	36,8	12,4	52,3	37,9	51,7	22,3	21,6	301,3	326,8

bal) en la prueba de matemáticas. Esta vez, observamos que para equilibrar su distribución entre las escuelas belgas habría que desplazar a un 50,4% de alumnos flojos –es decir, que han puntuado por debajo del nivel 2 de la escala PISA en matemáticas–, mientras que sólo un 33,7% de alumnos finlandeses, y tan sólo el 21,5% de los alumnos islandeses, correrían la misma suerte.

Como podemos observar tras exponer dos de ellos, el indicador elegido no es anodino ( $R^2$  entre los 2 métodos = 0,6674 para los 25 países que disponen de datos). Para interpretar correctamente estas cifras, naturalmente hay que tomar en cuenta la proporción de alumnos por debajo del nivel 2 –es decir, que se hallan en una situación muy preocupante– en los diversos sistemas educativos. En efecto, dicha proporción es del 6,8% solamente en Finlandia, comparada con un 15,0% en Islandia y un 16,5% en Bélgica (columna 11). En el caso de Bélgica, esta distribución se puede afinar por comunidad: 12% en la comunidad flamenca, 17% en la comunidad germanófono y 23% la en comunidad francesa (Baye *et al.*, 2004, p. 60). La columna 13 indica la media obtenida por el decil más flojo, a saber, 409,7 puntos en el caso del 10% de los más flojos en Finlandia, frente a 364,2 puntos en Islandia y 332,3 puntos en Bélgica. La clasificación de los tres países se mantiene, pues, tanto si se considera la proporción de alumnos flojos (por debajo del nivel 2 de la escala global), como si se aplica la media del 10% de alumnos más flojos dentro de cada uno de los países; pero los valores de los indicadores son distintos e inducen similitudes más o menos pronunciadas entre sistemas educativos.

Se puede seguir este mismo razonamiento partiendo de la escala de lectura de PISA. Las columnas 1 y 2 reflejan los efectos de la segregación, esta vez considerando la prueba de lectura. Los resultados son muy similares a los que acabamos de describir para las matemáticas, y ponen de manifiesto la estabilidad de los mecanismos de segregación académica, independientemente de las asignaturas consideradas. Ambos métodos son más concordantes en lectura ( $R^2$  entre los 2 métodos = 0,7531 para los mismos 25 países). Los resultados son más convergentes cuando se utiliza el mismo método y el mismo grupo objetivo (es decir, el grupo del 10% de alumnos más flojos, o el grupo de alumnos con resultados por debajo del nivel 2),

aplicado a los resultados obtenidos en las dos asignaturas, matemáticas y lectura ( $R^2 = 0,9779$  para la toma en cuenta del 10% de los más flojos, sea cual sea la asignatura, y  $R^2 = 0,8946$  para la toma en cuenta de los alumnos con resultados por debajo del nivel 2, sea cual sea la asignatura) que cuando se utilizan dos métodos distintos dentro de una misma asignatura.

Otro método clásico permite llegar a la misma observación basándose en la porción de la varianza de los resultados explicada por la pertenencia a un centro académico en vez de a otro. Los resultados alcanzados mediante este método aparecen en la columna 9 en el caso de las matemáticas<sup>1</sup>. Para los 23 países sobre los cuales se dispone de datos, la concordancia entre los resultados obtenidos por el 10% de alumnos más flojos (columna 3) y la porción de varianza explicada por la pertenencia a un centro académico es buena ( $R^2 = 0,8554$ ), contrariamente a cuando se comparan los resultados alcanzados por los alumnos por debajo del nivel 2 y la porción de varianza vinculada a la pertenencia a un centro ( $R^2 = 0,4948$ ).

Las columnas siguientes de la tabla 1, basadas asimismo en los datos recopilados por la edición PISA 2003, no se interesan por la segregación académica, es decir, por la existencia más o menos afirmada de escuelas donde los alumnos se agrupan en función de su solidez o debilidad relativa en términos de resultados académicos, sino por la segregación basada en características personales de los alumnos: la profesión de sus padres (columna 5), el sexo del alumno (columna 6), la lengua hablada en casa –siendo el grupo objetivo los alumnos que declaran no hablar en casa la lengua de enseñanza (columna 7)– y el lugar de nacimiento de los alumnos y de sus padres (columna 8).

Globalmente, y contrariamente a los resultados registrados por los diversos índices de segregación académica, las correlaciones de la tabla 2 indican una vinculación débil (tendencia) entre los índices de segregación académicos y los índices de segregación vinculada a la profesión o al sexo. Esta vinculación es incluso negativa en el caso

---

<sup>1</sup> El valor de este índice, facilitado por la OCDE (2004, p. 383), no está disponible para el Reino Unido porque este país no cumple las condiciones de muestreo, ni tampoco para Francia (Monseur y Demeuse, 2004, pp. 49-52).

**TABLA 2**  
**Correlaciones entre los diversos índices de segregación**  
 (columnas 1 a 9 de la Tabla 1)

	Columna 1	Columna 2	Columna 3	Columna 4	Columna 5	Columna 6	Columna 7	Columna 8	Columna 9
Columna 1	1,0								
Columna 2	0,86779	1,0							
Columna 3	0,98890	0,87107	1,0						
Columna 4	0,79512	0,94581	0,81692	1,0					
Columna 5	0,27357 $p < 0,1858$	0,27370 $p < 0,1855$	0,26648 $p < 0,1979$	0,34667 $p < 0,896$	1,0				
Columna 6	0,41353 $p < 0,399$	0,34714 $p < 0,0891$	0,36538 $p < 0,0725$	0,25916 $p < 0,2109$	0,14883 $p < 0,4777$	1,0			
Columna 7	-0,14831 $p < 0,4792$	-0,36202 $p < 0,0754$	-0,15657 $p < 0,4548$	-0,43098 $p < 0,0315$	0,33981 $p < 0,0965$	0,18550 $p < 0,3447$	1,0		
Columna 8	-0,14487 $p < 0,4896$	-0,30157 $p < 0,1429$	-0,18035 $p < 0,3883$	-0,36924 $p < 0,0693$	0,34221 $p < 0,0940$	-0,16948 $p < 0,4180$	0,63143 $p < 0,0007$	1,0	
Columna 9	0,91824	0,75281	0,92488	0,70340 $p < 0,0002$	0,20347 $p < 0,3518$	0,44670 $p < 0,0326$	0,44670 $p < 0,0326$	-0,05580 $p < 0,8003$	1,0

(Todas las correlaciones son significativas a  $p < 0,0001$  salvo que se indique expresamente lo contrario.)

de los índices de segregación lingüística (lengua hablada en casa) o del lugar de nacimiento de los padres.

Siempre con carácter global, las clasificaciones determinadas de ese modo ponen de manifiesto un grupo de países donde los efectos de segregación parecen escasos: Suecia, Dinamarca y Finlandia. En el extremo opuesto aparecen Italia, Austria, Hungría, la República Checa, Alemania y Bélgica. Parece que los sistemas que practican poco la segregación al nivel de las escuelas registran escasas diferencias sociales y resultados relativamente similares entre centros. Por el contrario, los sistemas más segregativos tienden a incrementar las diferencias de resultados entre grupos sociales. Desde ese punto de vista, y sin necesidad de sacrificar la eficacia en aras de la equidad, sino todo lo contrario, se desprende que Finlandia, cuyos resultados medios son altos y poco dispersos, se podría oponer a Alemania, donde los resultados medios son relativamente flojos y su dispersión mucho más acusada, como señalan los autores del infor-

me europeo (Baye *et al.*, 2006). Existen no obstante situaciones especiales. En efecto, desde el punto de vista de la lengua hablada en casa, Finlandia (índice de segregación lingüística = 65,4) sale peor clasificada que, por ejemplo, Bélgica (55,8). En Finlandia, en este tipo de resultados se puede ver desde luego la influencia de la concentración de ciertos grupos, poco representados en el país (minorías nacionales, por ejemplo, o extranjeros en Helsinki) en determinados centros, mientras que estos grupos pueden estar más “diluidos” cuando su proporción en el territorio es más importante y más homogénea a la vez, como ocurre en Bélgica. Como vemos, si se desea utilizar los indicadores a efectos de seguimiento, es importante tomar en cuenta un conjunto rico de datos y remitirse al significado de las cifras, más allá de la “carrera de galgos” que acapara la atención de la prensa sensacionalista.

### ESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS Y SEGREGACIÓN

Con objeto de relacionar los datos referentes a la segregación con la organización de los sistemas educativos, se han recopilado varios indicadores. Una parte procede de los datos de PISA, mientras que otra procede de la publicación *Las cifras clave de la educación en Europa* de Eurydice.

Al igual que en el caso de los indicadores de segregación, ha habido que elegir. La selección de los datos presentados en la tabla 3 procede, por una parte, de un primer trabajo de análisis realizado por uno de los autores (Monseur y Demeuse, 2001; Demeuse, Crahay y Monseur, 2001, 2005) y, por otra, de un nuevo análisis de los datos disponibles, a la luz de dos dimensiones *a priori* susceptibles de engendrar efectos de segregación: la existencia de estructuras que permiten separar a los alumnos en función de sus características académicas u otras (modalidad de organización de la enseñanza preescolar, edad de la primera orientación/selección, escolarización en centros especiales de los alumnos con necesidades específicas...) y la utilización de mecanismos que permitan garantizar cierta igualdad de trato en todos los centros de enseñanza (por ejemplo, la certificación uniforme al final de la enseñanza secundaria inferior); o que, por el contrario, maximicen las posibilidades de

**TABLA 3**  
**Descripción de las estructuras escolares**

	Modalidades de agrupamiento (preescolar)	Edad de la primera orientación / selección	Tasa de repetición a los 15 años (PISA)	Normas de paso de curso (primaria)	% de alumnos con necesidades específicas en escuelas especiales	Limitación de acceso en la enseñanza superior	Certificación al final de la secundaria inferior	Modalidad de integración de los alumnos inmigrantes autóctonos	% de recursos privados en el gesto educativo	Distribución de los alumnos de 15 años en matemáticas	Distribución de los alumnos de 15 años en matemáticas	Libertad de elección en la enseñanza pública	% de alumnos escolarizados en la enseñanza pública (1 <sup>er</sup> ciclo de enseñanza secundaria)	% de 20-24 años cuyo nivel de cualificación no les da acceso a la enseñanza superior
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Austria	M	10	9,6	R	1,6	F	I	O	5,6	16,5	-	AC	92,3	15
Bélgica	S	12	29,5	R	4,6	F	M	M	7	4,39	16,48	F	43,2	28,3
Bulgaria	S	14	-	R	2,2	S	I	NO	20,7	-	-	FP	-	22,5
Chipre	M	15	-	A	0,5	S	M	O	18,8	-	-	A	-	14,7
República Checa	S	11	2,6	R	5	S	NO	O	8,4	7,59	8,66	AC	98,2	41,5
Dinamarca	F	16	3,4	A	2,3	S	I	O	3,9	21,61	13,78	AC	76,9	45,5
Estonia	M	16	-	R	4	S	M	M	-	-	-	AC	-	19,6
Finlandia	F	16	2,8	R	3,6	S	I	M	2,2	10,89	1,35	AC	95,8	13,8
Francia	S	14	38,3	C	2,2	F	M	M	8	-	-	A	78,8	40,4
Alemania	F	10	20,3	R	4,8	F	I	S	18,6	23,75	11,91	AC	92,9	26,7
Grecia	S	15	7	A	0,6	N	M	M	5,8	6,07	-	A	94,5	22,2
Hungría	S	10	9,5	R	3,9	S	I	NO	11	18,76	5,56	AC	93,7	41,3
Islandia	S	16	0	A	0,7	F	M	M	8,3	50,42	21,49	AC	99,1	57
Irlanda	S	15	13,8	A	1,8	S	E	O	7,8	59,13	24,57	F	100	23,5
Italia	M	14	15	R	0,5	F	M	O	9,3	21	9,57	FP	96,6	37,1
Letonia	M	7	-	R	3,4	S	M	S	18,1	32,47	11,47	FP	-	37,3
Liechtenstein	S	11	17,3	A	1,7	F	M	M	-	21,6	11,24	A	-	m
Lituania	M	14	-	R	1,2	S	I	M	-	-	-	AC	-	29
Luxemburgo	S	12	37,9	R	1,5	F	I	M	0	4,27	18,63	A	79,3	57,6
Malta	S	16	-	R	1,3	S	M	NO	10,6	-	-	A	-	61
Rumanía	S	15	-	R	1,2	S	E	S	6,5	-	-	FP	-	44,3
República Eslovaca	M	10	2,5	R	3,6	S	NO	M	2,9	42,96	11,37	FP	94,9	33
Eslovenia	M	15	-	R	1,6	S	M	M	-	-	-	AC	-	35,6
España	S	16	28,6	C	0,4	S	I	M	12,2	32,43	6,66	FP	67,2	35,7
Suecia	F	16	3,4	A	1,5	S	I	M	3,2	50,22	12,1	M(A y FP)	94,6	13,3
Suiza	-	15	21,6	-	-	-	-	-	-	19,6	20,32	-	93	-
Turquía	-	11	17,3	-	-	-	-	-	-	33,22	23,46	-	ha	-
Reino Unido	S	16	-	A	1,1	S	M	O	15,3	78,09	23,37	M(A y FP)	93,2	41,4
MEDIA			13,4		2				8,7	30,8	13,6		86	33,7

observar mecanismos específicos (proporción de financiación privada, elección del centro por los padres en la enseñanza pública, etc.).

La primera columna presenta las principales modalidades de agrupamiento de los niños en la educación preescolar (Eurydice, 2005, indicador E10, p. 277, curso académico 2002/2003). La letra “S” indica que los alumnos se agrupan en las diversas clases en función de su edad, mientras que la letra “F” indica un modo de agrupamiento vertical, también llamado “familiar”, donde en una misma clase se codean alumnos de distintas edades. La letra “M” hace referencia a un modelo mixto. La mayoría de los países adopta una organización por edad, excepto los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Suecia) y Alemania, donde prevalece el modelo familiar, y 11 países donde se aplica un modelo mixto. El modelo mixto es más difícil de describir, sobre todo porque puede abarcar situaciones muy variadas, entre ellas la coexistencia de los otros dos modelos, pero en estructuras distintas. Con la notoria excepción de Italia, Austria y Chipre, los países que tienen vigente el modelo mixto pertenecen bien al norte de Europa (Noruega y países bálticos), bien al grupo de los nuevos miembros incorporados a la Unión Europea a partir de 2004.

De forma complementaria a lo que acabamos de ver para la enseñanza preescolar, las columnas 10 y 11 presentan el modo en que se constituyen las clases de los alumnos de 15 años, al menos para la enseñanza de las matemáticas. Refleja, por una parte, la proporción de alumnos cuyos directores de centro han indicado que las clases de matemáticas estudiaban los mismos contenidos, pero con niveles de dificultad distintos (clases de niveles) (columna 10); y, por otra parte, la proporción de alumnos cuyos directores de centro han indicado que las clases de matemáticas estudiaban contenidos distintos o conjuntos distintos de unidades del programa de la asignatura, cuyo nivel de dificultad era más o menos alto (adaptación de los objetivos) (columna 11) (OCDE, base de datos PISA 2003). Aunque no se dispone de estos datos con carácter exhaustivo sobre todos los países participantes, y si bien dependen en buena medida de la comprensión que tengan los directores de centro de estos dos conceptos (clases de nivel y modificación del currículo), cabe destacar los valores muy bajos de Finlandia, España, Portugal y Polonia

en materia de adaptación del currículo y sus objetivos al nivel de los alumnos, aunque esto no se traduce necesariamente en un escaso recurso a las clases de nivel, muy reducido en Finlandia, pero mucho más frecuente en Polonia o Portugal.

La segunda columna indica la edad en la que se presenta la primera posibilidad de orientación/selección de los alumnos (Eurydice, 2005, B1, pp. 56-63 y OCDE, 2006, en los casos de Bélgica, Suiza y Turquía, curso académico 2002/2003). A la luz de este indicador, se puede clasificar a los países entre los que llevan a cabo una orientación/selección muy precoz, entre los 10 y los 12 años, y los que esperan al menos a los 14 años, o incluso más. En el primer grupo, además de Turquía, figuran Austria, Bélgica, República Checa, Alemania, Hungría, Letonia, Liechtenstein, Luxemburgo, los Países Bajos y República Eslovaca. En el otro extremo (selección/orientación a partir de los 16 años), en el segundo grupo figuran Dinamarca, Estonia, Finlandia, Noruega, Malta, Polonia, España, Suecia y el Reino Unido.

Otra manera de organizar los grupos de aprendizaje consiste en practicar la repetición anual. En ese caso, los alumnos más flojos o que no alcanzan el nivel exigido a final de año o de ciclo permanecen un curso académico más en la clase a la que asistían hasta entonces. Ése es el tipo de práctica indicado en la columna 3 en forma de porcentaje. Este porcentaje representa la proporción de alumnos de 15 años que, en el programa PISA 2003, declararon haber repetido ya al menos un curso (OCDE, 2006, base de datos PISA 2003). Esta información permite identificar a los países donde la repetición de curso está especialmente presente, como son Bélgica (29,5%), Francia (38,3%), Alemania (20,3%), Luxemburgo (37,9%), Países Bajos (28,4%), Portugal (29,5%), España (28,6%) y Suiza (21,6%). Por el contrario, se observan las tasas de repetición muy reducidas de la República Checa (2,6%), Dinamarca (3,4%), Finlandia (2,8%), Islandia (0%), Noruega (0%), Polonia (3,6%), República Eslovaca (2,5%) y Suecia (3,4%).

Es necesario relacionar los datos de las columnas 2 y 3: una frecuencia importante de la repetición tiene una vinculación positiva con la selección precoz, salvo en el caso de las Repúblicas Checa y Eslovaca, que seleccionan/orientan precozmente, pero presentan una tasa de repetición reducida. Parece que estos sistemas, más que

elegir entre sendos mecanismos de gestión de los flujos en función de las competencias de los alumnos, aplican o ambos, o ninguno de ellos.

La columna 4 presenta una información que corrobora en parte la facilitada en la columna anterior. Se trata aquí de la norma de paso al finalizar la enseñanza primaria (CITE 1) (Eurydice, 2005, E23, p. 296, curso académico 2002/2003). La letra "A" indica que la promoción de curso es automática, mientras que la letra "R" significa que se puede repetir cada curso y la letra "C" que sólo se puede repetir a final de ciclo. Los países nórdicos, más Chipre, Grecia, Liechtenstein y el Reino Unido, presentan la primera configuración, extremo confirmado naturalmente por las tasas de la columna 3.

La columna 5 indica el porcentaje de alumnos que presentan necesidades específicas y que no están escolarizados en los mismos centros que los demás alumnos (Eurydice, 2005, C3, p. 130; Baye, Demeuse, Monseur, y Goffin, 2006, p. 42, para Bélgica, período de referencia: de 2002 a 2004). Así pues, mientras que un 0,5% de alumnos con necesidades específicas está escolarizado en centros especiales en Italia, los alumnos que se hallan en esa misma situación son nueve veces más numerosos (4,6%) en Bélgica, justo detrás de Alemania (4,8%) y República Checa (5%). Naturalmente, cabe considerar que en este caso no se trata de una segregación equiparable a la segregación académica o a la segregación basada en características socioeconómicas. Sin embargo, los porcentajes observados, aun siendo relativamente bajos, varían de forma significativa entre países, y por desgracia parecen asociados a los demás indicadores en el caso de varios países, entre ellos Bélgica, Hungría, Alemania o República Checa; mientras que los valores más bajos se asocian más bien a países escasamente segregativos a la luz de los indicadores restantes, con la notoria excepción de Finlandia.

Desde este mismo punto de vista (columna 8), la integración de los alumnos inmigrantes alófonos en las escuelas (enseñanza preescolar y obligatoria a tiempo completo) (Eurydice, 2005, E19, p. 289, curso académico 2002/2003) también podría constituir un buen indicador de los mecanismos de segregación. Algunos países integran directamente a esos alumnos en clases normales (O), mientras que otros los integran en clases separadas (S). En algunos sistemas pue-

den coexistir ambos modelos (M), y hay países, como Bulgaria, Hungría y Malta, que no señalan ninguna medida específica (NO). Aparte de Alemania, Rumanía y Letonia, pocos países declaran escolarizar a estos alumnos en clases separadas. No parece fácil cotejar los datos recopilados hasta ahora con los que figuran en la columna 8, por lo que se refiere a los países que declaran escolarizar a los alumnos extranjeros en clases normales o que, por el contrario, aplican un modelo mixto. Como cada vez que se menciona un modelo mixto, por desgracia resulta difícil evaluar su alcance. Convendría por tanto profundizar este indicador.

Al finalizar la enseñanza obligatoria, o después de ésta en aquellos países donde la obligación escolar es más corta, existen condiciones de admisión en la enseñanza superior pública y privada subvencionada (Eurydice, 2005, B14, p. 86: curso académico 2002/2003). La columna 6 sintetiza los diversos modos de selección para la mayor parte de las carreras. La letra “F” significa acceso libre a la mayor parte de las ramas; la letra “S”, una selección a nivel de centro (en función del número de plazas o basada en criterios nacionales); y la letra “N”, una selección a nivel nacional con control directo de la selección. La distinción realizada entre los dos modos de selección sólo permite identificar un país verdaderamente centralizado en materia del control de acceso a los estudios superiores: Grecia. De forma muy global, el modo de acceso parece especialmente libre en Austria, Bélgica, Francia, Alemania, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo y Países Bajos, al menos en la mayoría de las carreras, mientras que el acceso está más limitado en los demás casos. Comparativamente con otras prácticas identificadas previamente (repetición y selección/orientación precoz), en este caso concreto parecen perfilarse dos grupos de países: uno en el que los filtros son importantes dentro de la enseñanza obligatoria y poco importantes a la hora de acceder a la enseñanza superior; y otro en el que el sistema educativo parece muy comprensivo durante el período de obligación escolar, pero más selectivo al finalizar el mismo.

La proporción de jóvenes de 20 a 24 años cuyo nivel de calificación más alto es CITE 0 a 2 ó 3C –es decir, que no disponen del diploma exigido para acceder a la enseñanza superior (Eurydice, 2005, F5, p. 313)– también es una manera de evaluar si la enseñan-

za obligatoria ha permitido al grueso de los estudiantes alcanzar una formación básica que les permita seguir formándose durante toda la vida al más alto nivel. Esas tasas son muy variables, ya que llegan hasta el 57,6% en Luxemburgo, el 57% en Islandia, el 61% en Malta o el 56,3% en Portugal; pero las tasas pueden caer hasta el 5,1% en Noruega, el 13,3% en Suecia y el 13,8% en Finlandia. En efecto, parece existir una correlación cuanto menos parcial entre los países que aplican un enfoque comprensivo durante la enseñanza obligatoria y la alta tasa de jóvenes susceptibles de cursar la enseñanza superior, por un lado; y por otro la existencia de una regulación del acceso a dichos estudios superiores una vez finalizada la escolaridad obligatoria y aparte de la misma. Esta observación podría corroborar la idea de que la ambición central de un sistema comprensivo no consiste en organizar el acceso a los estudios superiores, aun a riesgo de eliminar por el camino, mediante procedimientos de selección, a una parte significativa de la población escolar, sino que practica la regulación del acceso en el momento que precede al mismo.

Por lo que se refiere a la evaluación a lo largo del currículo obligatorio, la certificación de finalización de enseñanza secundaria inferior general o de la enseñanza obligatoria a tiempo completo (Eurydice, 2005, E27, p. 302, curso académico 2002/2003) presenta diversas modalidades (columna 7): un certificado otorgado en función de los resultados obtenidos en un examen final externo (E), un certificado expedido en función de las notas y del trabajo durante el curso (I), un certificado otorgado en función de los resultados alcanzados en una prueba final y del trabajo a lo largo del curso (M), o no se expide certificado alguno (NO). El último caso sólo se da en las Repúblicas Checa y Eslovaca, mientras que el modelo basado en una prueba externa (E) sólo se presenta en Irlanda y Rumanía. Los demás sistemas se reparten entre el modelo mixto (trabajo durante el curso y prueba interna) y la toma en cuenta del trabajo durante el curso exclusivamente, sin prueba final. Sin duda, en la mayor parte de los casos sería necesario poder captar mejor la situación de estos países para poder utilizar realmente este indicador.

Por lo que se refiere a la dimensión “igualdad de trato”, una manera de evaluar las diferencias potenciales entre centros consiste en considerar la proporción de recursos privados (tasas académicas

y cualquier otro pago a los centros de enseñanza) en los gastos de educación (CITE 0 a 6) (Eurydice, 2005, D7, p. 176, año 2001). Por desgracia, esos datos, facilitados aquí a título informativo (columna 9), no son fácilmente interpretables y reflejan casos prácticos que pueden ser muy distintos, por lo que se presentan a modo indicativo, más que como un dato fiable en el que se pueda asentar un modelo de comprensión.

La columna 12 facilita un dato sin duda más fácil de interpretar que el anterior. En efecto, indica el grado de libertad de los padres a la hora de elegir escuela en la enseñanza pública (Eurydice, 2005, B5, p. 70, curso académico 2002/2003): “F” significa “elección libre: los padres eligen una escuela sin que las autoridades intervengan para regular el número de alumnos”; “AC”, que “se asigna a los alumnos a un centro, pero los padres pueden pedir un cambio”; “A”, que “se asigna una escuela a los alumnos”; “FP”, que “los padres eligen una escuela, pero las autoridades pueden intervenir si se rebasa la capacidad del centro”; y “M”, que el sistema combina dos de las modalidades antedichas. Son pocos los países que aplican una solución totalmente liberal (Bélgica, Irlanda y Países Bajos), aunque se les sumen aquellos donde los padres eligen, a menos que se rebase la capacidad del centro (Bulgaria, Italia, Letonia, Rumanía, República Eslovaca y España). En el otro extremo del espectro, Chipre, Francia, Grecia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta y Portugal asignan a los alumnos a los centros públicos, con la posibilidad (columna 13) de optar por un centro privado –de haberlo– para escapar a dicha asignación.

Un enfoque adicional de los mecanismos potenciales que podrían favorecer la segregación consistiría en considerar la proporción de alumnos escolarizados en centros públicos durante el primer ciclo secundario (OCDE, 2005, D.5.1, p. 418, año 2003). A la luz de este dato (columna 13), se identificarían los sistemas que más libertad de elección ofrecen. No obstante, es necesario observar que, aparte de los Países Bajos y Bélgica, que sólo escolarizan a un 28,8% y un 43,2% de sus alumnos en centros públicos respectivamente, y que se caracterizan por su alta tasa de segregación académica, la mayoría de los países comunican un porcentaje superior al 90%, con excepción de Dinamarca (76,9%), Francia (78,8%), Luxemburgo (79,3%), Portugal (88,7%) o España (67,2%).

El análisis recién realizado de forma exploratoria conforme a un enfoque fundamentalmente univariado quizá se podría completar con una tentativa de síntesis que incluye los dos conjuntos de variables tomados en cuenta hasta ahora. La tabla 4 presenta esta tentati-

**TABLA 4**  
**Rango medio de cada uno de los países en las dimensiones**  
**“segregación” y “estructuras escolares”**

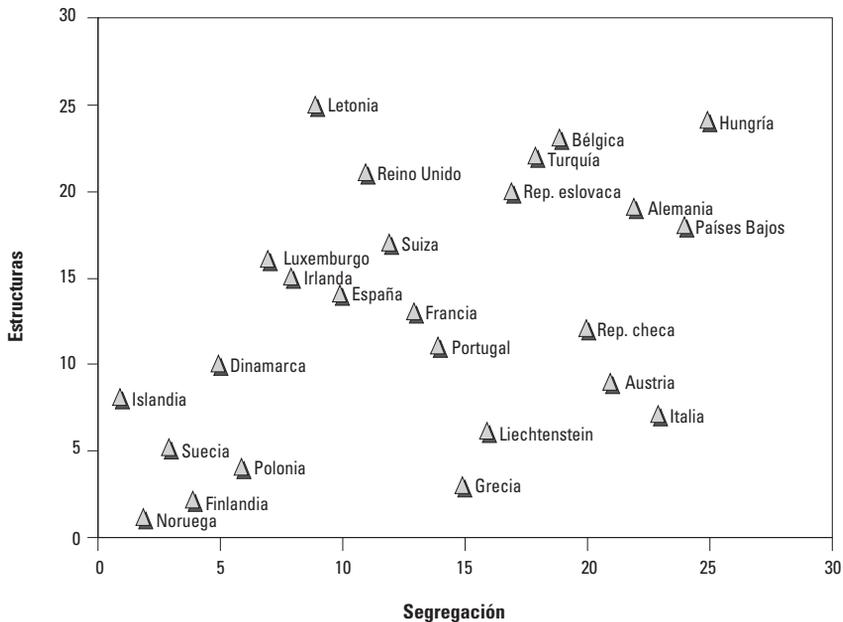
	<b>Segregación</b>	<b>Estructuras escolares</b>
Alemania	22	19
Austria	21	9
Bélgica	19	23
Dinamarca	5	10
España	10	14
Finlandia	4	2
Francia	13	13
Grecia	15	3
Hungría	25	24
Irlanda	8	15
Islandia	1	8
Italia	23	7
Letonia	9	25
Liechtenstein	16	6
Luxemburgo	7	16
Noruega	2	1
Países Bajos	24	18
Polonia	6	4
Portugal	14	11
República Eslovaca	17	20
República Checa	20	12
Reino Unido <sup>2</sup>	11	21
Suecia	3	5
Suiza	12	17
Turquía	18	22

<sup>2</sup> Véase la nota anterior relativa a la fiabilidad de los datos PISA referentes al Reino Unido con ocasión de la edición de 2003.

va e indica el rango de cada país en las dimensiones de “segregación” (tabla 1) y “estructuras escolares” (tabla 3). La elaboración de esta tabla sintética se basa en el cálculo del rango medio ocupado por cada uno de los países para el conjunto de indicadores relativos a cada una de las dos dimensiones, atribuyéndose idéntica ponderación a cada indicador.

Pese a la rudeza relativa del enfoque propuesto, el cálculo de la correlación de rango (rho de Spearman) conduce a la identificación de una vinculación significativa a  $p < 0,022$ , pero moderada (0,455) entre ambas dimensiones. Como demuestra la figura 1, efectivamente esto indica la existencia de cierta tendencia a observar valores más altos en los indicadores de segregación cuando las propias estructuras escolares son más segregativas. Así pues, como habían mostrado los análisis anteriores, los países nórdicos presentan al mismo tiempo valores reducidos en los índices de segregación y estructuras

**FIGURA 1**  
**Proyección de los rangos medios de las dos dimensiones “segregación”**  
**y “estructuras escolares” presentadas en la tabla 4**



escolares poco segregativas, mientras que, por el contrario, Bélgica, Hungría, Alemania, Países Bajos, Turquía y la República Eslovaca presentan valores elevados en todos los indicadores de ambas dimensiones. Algunos países, como por ejemplo Letonia (estructuras escolares fuertemente segregativas, pero índices de segregación más medios) o Grecia (estructuras escolares escasamente segregativas, pero índices de segregación medios), presentan perfiles más contrastados, en el marco de los cuales hoy por hoy parece difícil comprender la vinculación entre estas dos dimensiones.

## CONCLUSIONES

Es posible medir y comparar la equidad de los sistemas educativos en Europa a través de una serie de indicadores, aunque, como hemos visto, conviene identificar previamente un modelo que permita construir esa serie de indicadores. Se trata, pues, de hacer elecciones y de explicitarlas antes de plasmarlas en la práctica a través de los datos. El análisis de las publicaciones nacionales e internacionales, como las de la OCDE (Baye, 2005), ha mostrado que este tipo de enfoque se elabora muy progresivamente, tras una fase durante la cual el razonamiento está dominado por los datos disponibles.

Sin duda hay que abandonar la idea de que una única variable permitiría describir y clasificar los sistemas educativos con arreglo a un eje que refleje su mayor o menor equidad. En efecto, entran en juego varias dimensiones, y parece difícil reducir este conjunto a una sola. Desde un punto de vista pragmático, esto resulta más bien afortunado: no se puede hacer una clasificación unívoca de los diversos países, con excepción de algunos que parecen tener un comportamiento más bien positivo, o más bien menos positivo, sean cuales sean las dimensiones tomadas en cuenta, como lo ha demostrado el informe del *European Group for Research on Equity in Educational Systems* (2005) y su prolongación a escala de los 25 miembros de la Unión Europea (Baye *et al.*, 2006).

Más ardua que el establecimiento de indicadores con arreglo a un modelo inteligible es la tarea de intentar explicar los resultados obtenidos tomando en cuenta la estructura compleja de los diversos

sistemas educativos. En las páginas que anteceden hemos intentado aplicar ese enfoque de cara a una dimensión particular de la equidad –a saber, la segregación– describiendo la estructura de los sistemas educativos a través de 14 indicadores. La selección de dichos indicadores de estructura se ha llevado a cabo igual que en el caso de los indicadores de equidad, es decir, basándose en un modelo que toma en cuenta dos dimensiones: la mayor o menor fragmentación de la población escolar en grupos homogéneos, y la existencia de mecanismos que garanticen un trato lo más homogéneo posible a la población escolar, sea cual sea el centro académico al que se asista. Sin embargo, al igual que para el establecimiento de los indicadores de equidad, ha sido necesario adaptarse a los datos disponibles, y hemos podido comprobar cómo algunos datos o bien brillaban por su ausencia, o bien apenas permitían una explotación fiable, debido principalmente a la existencia de categorías “cajón de sastre”.

En el futuro una parte importante del trabajo consistirá en mejorar esos datos y en describir mejor, tanto cuantitativa como cualitativamente, los diversos sistemas educativos de una forma que correlacione eficacia y equidad, por una parte, y políticas y organizaciones académicas por otra. Desde este punto de vista, el trabajo sistemático realizado por Eurydice resulta alentador. No cabe duda de que conviene continuarlo a través de estudios específicos que relacionen la descripción de las estructuras educativas y los resultados alcanzados, en especial a través de los índices de segregación tales como los presentados en este texto.

## BIBLIOGRAFÍA

- BAYE, A. (2005). "Entre efficacité et équité: ce que les indicateurs de l'OCDE veulent dire". In M. DEMEUSE, A. BAYE, M.H. STRAETEN, J. NICAISE, A. MATOUL (éds.). *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles: De Boeck, coll. "Économie, Société, Région" (pp. 539-558).
- BAYE, A., DEMONTU, I., FAGNANT, A., LAFONTAINE, D., MATOUL, A., MONSEUR, C. (2004). "Les compétences des jeunes de 15 ans en Communauté française de Belgique en mathématiques, en lecture et en sciences. Résultats de l'enquête PISA 2003". *Les Cahiers du Service de Pédagogie expérimentale*, n.º 19-20.
- BAYE, A., DEMEUSE, M., MONSEUR, C., GOFFIN, C. (2006). *A Set of Indicators to Measure Equity in 25 European Union Education Systems*. Bruxelles: Rapport remis à la Commission européenne, Direction générale "Éducation et Culture".
- DEMEUSE, M. (2004). "A Set of Equity Indicators of the European Systems A synthesis". In L. MORENO HERRERA y G. FRANZIA (eds.). *Educational Policies. Implications for Equity, Equality and Equivalence*. Orebro (Sweden): Orebro University, Reports from the Department of Education.
- DEMEUSE, M. (2006). "Qu'indiquent les indicateurs en matière d'éducation?". In G. FIGARI y L. MOTTIER LOPEZ (éds.). *Recherche sur l'évaluation en éducation. Problématiques, méthodologies et épistémologie*, pp. 109-117.
- DEMEUSE, M., BAYE, A. (2005). "Pourquoi parler d'équité?". In M. DEMEUSE, A. BAYE, M.H. STRAETEN, J. NICAISE, A. MATOUL (éds.). *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles: De Boeck, coll. "Économie, Société, Région" (pp. 149-170).
- DEMEUSE, M., CRAHAY, M., MONSEUR, C. (2001). "Efficiency and Equity". In W. HUTMACHER, D. COCHRANE, N. BOTTANI (eds.) (2001). *In Pursuit of Equity in Education. Using international indicators to compare equity policies*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- DEMEUSE, M., CRAHAY, M., MONSEUR, C. (2005). "Efficacité et équité dans les systèmes éducatifs. Les deux faces d'une même pièce?". In M. DEMEUSE, A. BAYE, M.H. STRAETEN, J. NICAISE, A. MATOUL (eds.). *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles: De Boeck, coll. "Économie, Société, Région" (pp. 391-410).
- DUPRIEZ, V., VANDENBERGHE, V. (2004). "L'école en Communauté française de Belgique: de quelle inégalité parlons-nous?". *Cahiers de recherche en Éducation et formation*, n.º 27, mai 2004, 1-26.
- EUROPEAN GROUP FOR RESEARCH ON EQUITY IN EDUCATIONAL SYSTEMS (2005). "Equity in European Educational Systems: a set of indicators". *European Educational Research Journal*, Volume 4, Number 2, 1-151.
- EURYDICE (2005). *Chiffres clés de l'éducation*. Bruxelles: Eurydice.
- GIBSON, A., MEURET, D. (1995). "The development of Indicators on Equity in Education". In OECD. *Measuring the Quality of Schools*. Paris: OECD, Center for Educational Research and Innovation.

- GORARD, S., TAYLOR, C. (2002). "What is segregation? A comparison of measures in terms of strong and weak compositional invariance". *Sociology*, 36(4), pp. 875-895.
- HUTMACHER, W., COCHRANE, D., BOTTANI, N. (eds.) (2001). *In Pursuit of Equity in Education. Using international indicators to compare equity policies*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- MONSEUR, C., DEMEUSE, M. (2001). "Gérer l'hétérogénéité des élèves. Méthodes de regroupement des élèves dans l'enseignement obligatoire". *Les Cahiers du Service de Pédagogie expérimentale*, 7-8, 25-52.
- MONSEUR, C., DEMEUSE, M. (2004). "Quelques réflexions méthodologiques à propos des enquêtes internationales dans le domaine de l'éducation". *Politiques d'éducation et de formation. Analyses et comparaisons internationales*, 11, 37-54.
- NICAISE, J., STRAETEN, M.H., BAYE, A., DEMEUSE, M. (2005). "Comment développer un système d'indicateurs d'équité au niveau européen?". In M. DEMEUSE, A. BAYE, M.H. STRAETEN, J. NICAISE, A. MATOUL (éds.). *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles: De Boeck, coll. "Économie, Société, Région" (pp. 337-353).
- OCDE (1999). *Mesurer les connaissances et compétences des élèves. Un nouveau cadre d'évaluation. PISA*. Paris: OCDE.
- OCDE (2003). *Cadre d'évaluation de PISA 2003 – Connaissances et compétences en mathématiques, lecture, sciences, résolution de problèmes*. Paris: OCDE.
- OCDE (2004). *Apprendre aujourd'hui, réussir demain. Premiers résultats de PISA 2003*. Paris: OCDE.
- OCDE (2005). *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2005*. Paris: OCDE.
- OCDE (2006). *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE 2006*. Paris: OCDE.
- VANDENBERGHE, V. (2003). *Iniquité scolaire: du/des concept(s) aux mesures. Premiers essais à partir de PISA. Examen des corrélations avec les mesures de ségrégation des publics et les indices d'autonomie des établissements scolaires, note 24/2/2003*, Projet REGULEDUC network.
- WOESSMANN, L., HANUSHEK, E.A. (2005). "Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence across Countries". *CESifo Working Paper n.° 1415*.

# *Objetivos y funciones de la evaluación*<sup>1</sup>

DANIELE VIDONI

*Centre for Research on Lifelong Learning (CRELL)  
European Commission*

## INTRODUCCIÓN

El éxito económico de cualquier individuo –así como su aportación al progreso social– depende en buena parte de su procedencia y de sus competencias y conocimientos individuales. Los padres, la influencia de sus iguales, las capacidades personales y la escolarización son sólo algunos de los factores que contribuyen al desarrollo de las habilidades y del capital humano individual. En este proceso la escuela ocupa una posición especial, porque puede verse también directamente influida por las políticas públicas: de ahí la importancia de su papel.

La reciente revisión del cumplimiento a medio plazo de la estrategia de Lisboa confirmó el papel crucial de la educación y la formación en la agenda europea para el trabajo y el desarrollo. En particular, la comunicación “Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación”, adoptada el 8 de septiembre por la Comisión Europea, ha sentado unos principios significativos para el impulso del servicio de educación y formación.

En primer lugar, la comunicación afirma que “la combinación de una autonomía local para los centros con unos sistemas de responsabilización centrales puede mejorar los resultados de los alumnos. No obstante, dichos sistemas deberían diseñarse para garantizar un compromiso total con el principio de equidad y evitar las conse-

---

<sup>1</sup> Acknowledgement © European Communities (2007).

cuencias potencialmente desiguales, a nivel local, de las decisiones descentralizadas como, por ejemplo, sobre la definición de las zonas de escolarización” (CE, 2006: 6-7). Además, el mismo documento subraya que “el acceso gratuito a la enseñanza superior no garantiza necesariamente la equidad. Para reforzar tanto la eficiencia como la equidad, los Estados miembros deberían instaurar las condiciones e incentivos necesarios para generar inversiones públicas y privadas más importantes, especialmente mediante derechos de matrícula, y con medidas de ayuda económica específicas para las personas desfavorecidas” (CE, 2006: 9). La comisión concluye exhortando a los Estados miembros a “desarrollar una cultura de la evaluación” para controlar y entender mejor lo que sucede en los distintos sistemas.

Estas palabras ponen de manifiesto el intento de mejorar la calidad de los sistemas constituyendo unos “casi-mercados” de la educación que sean respetuosos con el principio de subsidiariedad. Sin embargo, la posibilidad de enfrentarse adecuadamente a esta tarea depende también de la correcta comprensión del objeto del servicio –la educación– y de una adecuada conceptualización del problema, es decir, cómo mejorar la calidad del sistema para mejorar la calidad de los resultados de los estudiantes.

El presente estudio recoge las características económicas del bien “educación” y, de acuerdo con estas características, propone las estrategias que se pueden implementar para manejar el servicio integrando autonomía institucional y eficaces sistemas de responsabilidad.

## LA EDUCACIÓN COMO BIEN PRIVADO

Para que un bien pueda ser definido como “público”<sup>2</sup> ha de poseer dos características fundamentales:

---

<sup>2</sup> Paul A. Samuelson es el primer economista en formular la *theory of public goods*. En su ya clásico ensayo *The Pure Theory of Public Expenditure* (1954), define el bien público (denominado en este texto “collective consumption good”) como: “... [goods] which all enjoy in common in the sense that each individual’s consumption of such a good leads to no subtractions from any other individual’s consumption of that good...”. La definición utilizada en el presente ensayo es corriente en la literatura y se encuentra en la mayoría de manuales de microeconomía, como en el de VARIAN, H. R. (1992, tercera edición), *Microeconomic Analysis*.

- no rivalidad: el hecho de que una persona consuma dicho bien no reduce la posibilidad de que los demás miembros de la colectividad también lo hagan;
- no exclusión: cualquier persona puede obtener beneficio del bien, haya o no contribuido, en mayor o menor medida, a pagar el coste de producción del mismo.

Algunos servicios sociales –la Defensa, por ejemplo– son bienes públicos porque, cuando tal servicio existe, toda la colectividad del territorio nacional obtiene ventajas de él, independientemente de haber contribuido o no al pago del coste de producción del servicio. Además, el hecho de que un individuo esté utilizando ese bien no reduce la posibilidad de que los demás accedan a él.

La educación, por su parte, no presenta necesariamente dichas características. Los últimos progresos tecnológicos en las telecomunicaciones y las TIC han desvinculado el servicio educativo de la necesidad de la presencia simultánea de docentes y estudiantes en un mismo lugar y al mismo tiempo, y han permitido contemplar la educación como un campo donde el coste marginal de la producción del servicio ha sido virtualmente cancelado, por lo que dicho bien no se encuentra afectado por los problemas de rivalidad en su consumo. Pero si bien erogarle ese servicio a un individuo más –suponiendo que éste posea libre acceso a los medios de comunicación antes mencionados– tiene un coste casi inexistente, siempre es posible excluir a alguien del disfrute del servicio, tanto si la erogación es por vía clásica como a distancia utilizando, por ejemplo, medios informáticos.

Así pues, la posibilidad de excluir a un individuo de los beneficios de la educación sitúa a ésta entre los bienes privados<sup>3</sup>.

## LA EDUCACIÓN COMO BIEN MERITORIO

Las normas internacionales señalan cuatro objetivos fundamentales de la educación:

---

<sup>3</sup> Este enfoque se fundamenta, en gran parte, sobre la caracterización propuesta por ATKINSON, A. y STIGLITZ, J.E. (1980).

- el pleno desarrollo de la personalidad humana, con sus talentos y habilidades<sup>4</sup>;
- el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales<sup>5</sup>;
- ofrecer a todos la posibilidad de ser un miembro activo de la sociedad<sup>6</sup>;
- favorecer la comprensión, tolerancia y amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos, raciales y religiosos<sup>7</sup>.

Estas cuatro directivas aparecen detalladas más adelante al señalarse el papel decisivo de la educación en:

- la transmisión del patrimonio cultural<sup>8</sup>;
- el desarrollo de los valores nacionales<sup>9</sup>;
- la contribución al desarrollo socioeconómico de la comunidad<sup>10</sup>;
- el desarrollo del sentido de responsabilidad moral y social<sup>11</sup>;

---

<sup>4</sup> Art. 26.2 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; art. 13.1 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 29.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 2 y 12.2 y 4 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre.

<sup>5</sup> Art. 55 del Estatuto de las Naciones Unidas; art. 26.2 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; art. 13.1 del Pacto Internacional sobre los derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 29.1.b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>6</sup> Art. 13.1 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; principio 7 de la Declaración sobre los Derechos del Niño; art. 29.1.d) de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 12 de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; art. 12.1 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre.

<sup>7</sup> Art. 26.2 de la Declaración Universal sobre los Derechos del Hombre; art. 13.1 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; principio 10 de la Declaración sobre los Derechos del Niño; art. 29.1.d) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>8</sup> Principio 7 de la Declaración sobre los Derechos del Niño; art. 12.7 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre.

<sup>9</sup> Art. 29.1.c) de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 4 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre.

<sup>10</sup> Art. 12 de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre; art. 2 y 12.1 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre.

<sup>11</sup> Principio 7 de la Declaración sobre los Derechos del Niño; art. 12.4 de la Convención Americana sobre los Derechos del Hombre.

- el desarrollo de competencias y de la capacidad de juicio crítico<sup>12</sup>;
- el desarrollo del respeto por el medioambiente natural<sup>13</sup>.

Aunque en el apartado anterior hemos señalado la naturaleza privada del bien, la normativa internacional permite puntualizar cómo la difusión de la educación actúa tanto en bien del individuo como de toda la comunidad. Al sujeto público le interesa garantizar que todos los miembros de la comunidad puedan beneficiarse correctamente de ella porque *la educación produce indiscutiblemente externalidades positivas*; o porque –en palabras de Bowen (1977)– las ventajas de la mejora del nivel de instrucción no son ventajas exclusivas de los sujetos que invierten o consumen el bien. Esta característica convierte la educación en un bien meritorio de interés para el sujeto público, cuya responsabilidad es eliminar las causas que pueden limitar el acceso al bien por parte de los miembros de la comunidad y asegurar que el mayor número posible de individuos disfrute de él, independientemente de las preferencias individuales. Es más, en esta tipología de bien el sujeto público interfiere en las preferencias de los consumidores imponiendo reglas de comportamiento no necesariamente vinculadas a las preferencias individuales. En efecto, en este contexto el objetivo de la intervención pública es “hacer” bien, aunque el individuo no lo perciba necesariamente como tal (Musgrave y Musgrave, 1982). En particular, el sujeto público es llamado a intervenir en la fase de erogación del servicio (Johnes, 1993) por los siguientes motivos:

- Existen brechas o imperfecciones en el mercado de los capitales que limitan fuertemente el acceso a los jóvenes que quieran invertir en su misma educación, dado que estos jóvenes pueden aportar sólo sus rentas futuras como garantía de la inversión.

<sup>12</sup> Principios 7 y 10 de la Declaración sobre los Derechos del Niño.

<sup>13</sup> Art. 29.1.e) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>14</sup> Un bien meritorio puede definirse como aquel bien “al cual todos los individuos de una sociedad tienen derecho sin importar su capacidad de pago o su condición” (p. 92).

- Es necesario reducir los niveles de riesgo unidos al hecho de que el estudiante puede carecer de la capacidad de utilizar ventajosamente el servicio educativo (riesgo de *drop-out*), y también por desconocer el valor exacto que el “producto final educación” posee en el mercado. En los Estados Unidos se estima que el coste medio bruto en la vida de un joven de 18 años que haya abandonado la escuela superior es de 450.000 dólares (350.000 euros). Esta cantidad incluye la disminución de los impuestos sobre la renta, una mayor demanda de asistencia sanitaria y prestaciones sociales y los costes unidos a tasas más elevadas de criminalidad y delincuencia.
- Al sujeto público le interesa intervenir también en virtud de un objetivo de redistribución que garantice que los estudiantes capaces no sean excluidos de los beneficios del servicio por falta de los instrumentos financieros adecuados (razones de eficiencia).
- El Estado quiere intervenir para subsanar algunas imperfecciones del mercado que podrían dar lugar a una inversión *subóptima* en la educación.

## LA EDUCACIÓN COMO BIEN RELACIONAL

Parte de las externalidades positivas debidas a la educación se refieren a la reducción de los costes sociales que la comunidad tiene que soportar y que se derivan, por ejemplo, de embarazos juveniles y delincuencia: problemas cuya persistencia se halla estrechamente ligada una educación sexual inadecuada y a la existencia de grupos que –o bien porque no pueden acceder a ese servicio, o bien porque quedan excluidos de él– buscan vías alternativas.

Igualmente relevante resulta que el proceso de producción del bien esté unido a un intercambio recíproco de informaciones entre docente y discente dentro del contexto social en el cual éstos se hallan insertados. A lo largo de toda la vida –pero sobre todo en los niveles superiores de instrucción, en que los conocimientos pueden traducirse directamente en servicios–, la dimensión del intercambio recíproco es crucial en cuanto que la sociedad actual es extremada-

mente dinámica y está caracterizada por la rápida obsolescencia de los conocimientos y la inutilidad tendencial de los conocimientos no compartidos. De hecho, la educación es útil a quienes pueden disfrutar de ella en función de la particular relación que se establece entre quien demanda y quien ofrece el bien. La dimensión de la interacción define el bien educación como *bien relacional*. En el bien relacional intervienen la manera en que el bien se produce y el modo en que el bien es consumido para crear utilidad a través de un intercambio continuo de informaciones que se basa en el principio de reciprocidad (Zamagni, Morenos 2004; Paletta, 2005) que puede producir ulteriores conocimientos.

Europa ha interiorizado este principio al establecer como objetivo fundamental para el 2010 la creación de la “sociedad del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo”. Recientemente Ján Figel, comisario europeo responsable de la Educación, la Formación, la Cultura y el Plurilingüismo, ha puesto de relieve la dimensión instrumental de la instrucción y la necesidad de controlar el desarrollo del bien a lo largo de todo el curso de la vida: *“Without lifelong learning there will be less and less lifelong earning. So, on one side it is about more options for jobs, about keeping up with the changing times. On the other, it is about the important mental changes we need to build up: that education is an important investment throughout life, not only once but continually, that it is in the interest of citizens, and societies”*. Por su parte, Janez Potočnik, comisario para la Investigación, ha subrayado la dimensión comunicativa de la educación, que, junto con la investigación y la innovación, es uno de los tres pilares sobre los que construir la sociedad de mañana: *“Knowledge and innovation [which] have been singled out as one of the three main areas that can bring economic growth and jobs to Europe. They are among the areas that call for immediate action within the renewed Lisbon Strategy [...] we need to create real tangible links between research and innovation so as to enable technology transfer into the industry as well as between research and other economic policies. In fact, we need a new paradigm in which the dimension of knowledge creation and use is an essential dimension of every sound and sustainable economic policy”*.

## LA EDUCACIÓN COMO OBJETO DE UN SISTEMA INTERACTIVO

La teoría del capital humano sitúa al “sujeto-hombre” en el centro de los procesos productivos y lo perfila como el elemento que está en la base del incremento de la renta y la riqueza de un país<sup>15</sup>. Onorato Grassi (2004) define el capital humano como “el conjunto de los recursos individuales y los conocimientos adquiridos y utilizados para elaborar teorías, proyectos, soluciones e iniciativas, en una dimensión de interacción social y en un sistema de mutuas relaciones”. Esta definición recoge la descripción que se ha hecho del bien “educación” como un bien privado que, ante todo, resulta útil al individuo, pero cuyos efectos sobre el progreso de la sociedad en su conjunto hacen que la difusión del servicio merezca el interés del sujeto público. La última parte de la definición pone el acento sobre el hecho de que la producción del bien es un proceso relacional en el cual el individuo invierte recursos para adquirir información, utiliza esta información para producir nuevos conocimientos y socializa estos conocimientos para el progreso de la sociedad en la cual participa.

Esta descripción del capital humano individual puede ser dividida en una dimensión cognitiva y otra no-cognitiva. Los recursos inmateriales que el sujeto desarrolla para producir ulteriores conocimientos son agrupados bajo el nombre de “capital social” (CS).

Son muchos los autores que han tratado de definir desde distintos puntos de vista el contenido del capital social. Según Loury (1977) y Bourdieu (1980, 1986), el CS es la red de relaciones personales y sociales que un actor –individuo o grupo– posee y es capaz de movilizar para perseguir sus objetivos y mejorar su posición social. Estos recursos difieren de persona a persona y pueden constituir una importante ventaja para niños y adolescentes en el desarrollo de su capital humano.

---

<sup>15</sup> El desarrollo de esta teoría se debe a la Escuela de Chicago y, en particular, al trabajo de MINCER, J., *Investment in Human Capital and Personal Income Distribution* (The Journal of Political Economy, 1958) y de BECKER, G., *Human Capital* (1964).

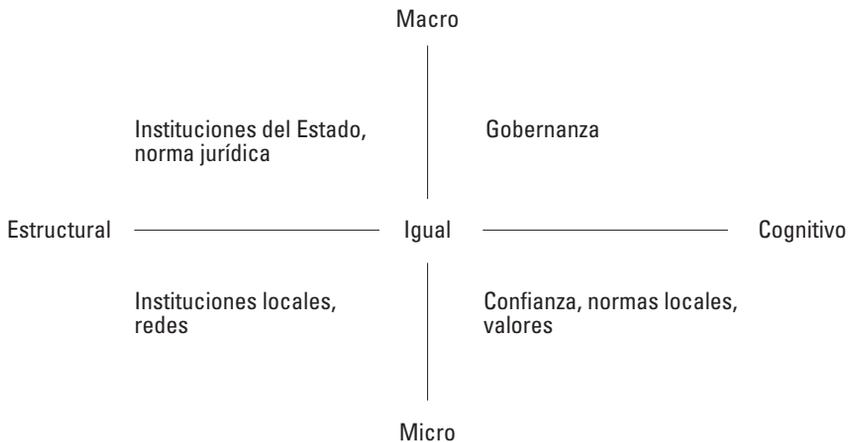
Coleman y Putnam han dado un paso más al interrogarse sobre cuáles son las formas del capital social. En este sentido, cada uno de ellos ha distinguido tres fuentes fundamentales:

- obligaciones y expectativas recíprocas (confianza); canales informativos; normas sociales (Coleman, 1988);
- confianza; normas y obligaciones morales; redes sociales de actividad de los ciudadanos (Robert Putnam, 2000).

Los estudios de Grootaert y Van Bastelaer (2002) han organizado estos conocimientos de manera que evidencian un paradigma conceptual para el análisis del CS resumido en la figura 1 y basado sobre dos directrices: las formas y los objetivos.

Por lo que se refiere al aspecto formal, en el capital social se distinguen una *dimensión de participación* y una *dimensión subjetiva*. La primera concierne a la existencia de instituciones relativamente objetivas y observables externamente a las que se asocian los individuos aceptando sus reglas y valores. La segunda concierne a aspectos subjetivos e intangibles tales como aptitudes, normas de comportamiento y confianza recíproca. Estas formas de CS se fortalecen recíprocamente, pero pueden existir de forma independiente.

**FIGURA 1**  
**Formas y objetivos del capital social**



En cuanto a los objetivos del capital social, se pueden establecer tres niveles de acción:

- *nivel micro*: núcleos familiares individuales, redes familiares y las normas y valores a que se someten estas redes;
- *nivel meso*: relaciones horizontales y verticales entre los grupos de nivel micro y otras instituciones;
- *nivel macro*: el contexto institucional y político que actúa como telón de fondo de todas las actividades sociales y económicas.

A partir de estas definiciones se puede deducir cómo el CS se relaciona con los recursos de sociabilidad necesarios para sustentar la cooperación espontánea como soporte de la acción colectiva. En este sentido, el CS puede ser interpretado en una doble perspectiva: por una parte, constituye un recurso capaz de mejorar los conocimientos y competencias del individuo que se relaciona con sujetos e instituciones y desarrolla sus recursos no cognitivos. Desde la perspectiva sistémica, esta óptica no resulta interesante por ser excesivamente fragmentaria y totalmente dependiente de las características de cada sujeto. A nivel agregado, en cambio, se puede analizar la estructura del CS que los proveedores del servicio, sujeto público o mercado son capaces de construir y de poner a disposición de los mismos usuarios. En una perspectiva de sistema, pues, el problema se convierte en la valoración de la idoneidad de las estructuras y las uniones no-materiales que el sistema y sus miembros construyen para facilitar el desarrollo de los conocimientos y competencias de los usuarios.

Conviene señalar que el planteamiento del problema de la manera enunciada exige una elección de campo precisa, o bien situar el foco de atención en el sistema formal de instrucción y formación –escuelas, institutos técnicos, autoridades territoriales, ministerios, organismos institucionales– y considerar las estructuras relacionales que los agentes del sistema son capaces de construir. Una alternativa podría ser, por ejemplo, la de investigar la estructura del capital social de una comunidad o un grupo étnico tratando de valorar si dicho capital social mejora los conocimientos y competencias

de los jóvenes del grupo. Por muchos motivos, la educación informal y no formal constituye la fuente principal de conocimientos y competencias del individuo; sin embargo, en el momento en que se abandona la educación formal para indagar en la realidad social, las variables objeto de la investigación se multiplican de tal modo que cada generalización se vuelve extremadamente incierta. Además –tal y como señalamos en la introducción–, aunque la escuela sólo es uno de los factores que contribuyen al desarrollo de las habilidades y del capital humano individual, ocupa entre ellos un puesto especial al verse directamente influida por las políticas públicas, lo cual conduce a poner un énfasis especial en su papel.

Una vez sentado nuestro objetivo de investigar cómo mejorar la calidad del sistema formal de instrucción y formación para, a su vez, mejorar la calidad de los resultados obtenidos por los estudiantes, los problemas que se plantean se refieren a la capacidad de producir informaciones adecuadas con las que poder controlar el desarrollo en el tiempo de esos resultados.

## INFORMACIÓN Y CONTROL

La decisión de adoptar “el progreso de los resultados de los estudiantes” como objeto de la recogida de informaciones constituye una elección bien precisa que en parte se puede remontar a las consideraciones anteriormente desarrolladas. En efecto, los conocimientos básicos son sólo uno de los múltiples objetivos de los sistemas de instrucción y formación<sup>16</sup>. Sin embargo, a nivel sistémico hay al menos dos razones para centrar la atención en este aspecto específico:

---

<sup>16</sup> El Consejo de Europa ha individualizado de forma específica múltiples objetivos para los sistemas de instrucción y formación europeos:

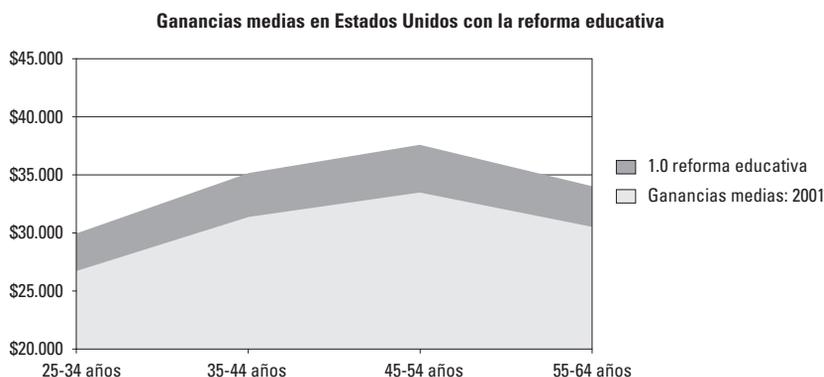
- Lectura, escritura y cálculo.
- Lenguas extranjeras.
- Sector del TIC y uso de la tecnología.
- Aprender a aprender.
- Competencias sociales.
- Espíritu de empresa.
- Cultura general.

- la correlación entre conocimientos y rentas futuras,
- la mensurabilidad de los conocimientos.

Son muchos los responsables políticos que reconocen que los conocimientos constituyen un aspecto crucial de los resultados escolares; el problema estriba, sin embargo, en descubrir si los resultados de los estudiantes en pruebas estandarizadas se encuentran relacionados con los *logros* individuales en el mercado del trabajo y con la capacidad de crecimiento de una economía. Hasta hace poco, la escasez de datos ha hecho difícil investigar la relación entre las diferencias cognoscitivas y los resultados económicos. Actualmente, tanto en los Estados Unidos como en varios países europeos, donde se ha comenzado a reunir dichos datos, el resultado de los análisis confirma que la calidad medida por los resultados obtenidos en las pruebas está directamente relacionada con las rentas individuales, la productividad y el crecimiento económico. Numerosas investigaciones –realizadas en su mayoría en los Estados Unidos– demuestran cómo los mejores resultados en pruebas estandarizadas se hallan claramente relacionados con importantes ventajas económicas [Hanushek (2002); Hanushek, Raymond (2005); Hanushek, Raymond (2006)]. En concreto, los recientes estudios de Murnane y otros (2000) y Lazear (2003), descritos por Hanushek (2003), miden el impacto que los resultados obtenidos en las pruebas ejercen sobre los sueldos. Estos estudios, que se han desarrollado utilizando diferentes bases de datos representativas a nivel nacional que permiten el seguimiento de los estudiantes en su transición del mundo de la escuela al mundo del trabajo, muestran cómo –una vez estandarizados los resultados– una mejoría de una desviación estándar en los resultados en matemáticas al final de la escuela superior se corresponde con un sueldo anual superior en aproximadamente un 12%.

El impacto de una desviación estándar en los resultados de las pruebas se ve reflejado en la figura 2, elaborada sobre el nivel medio de los sueldos de los empleados estadounidenses en el año 2001. En síntesis, las rentas medias, a pesar de algunas diferencias debidas a la edad, rondaron los 30.000 dólares, y ello implica que una mejoría igual a una desviación estándar en los resultados en matemáticas

**FIGURA 2**  
**Cambio de las rentas individuales medias**  
**después de algunas reformas escolares significativas (Hanushek, 2003)**



haría crecer dichos sueldos en cerca de 3.600 dólares por cada año de vida laboral.

Otra prueba de la relación entre el desarrollo de los conocimientos y las rentas futuras la proporciona Vittadini (2004), según el cual la inversión en educación constituye un factor determinante para el crecimiento de un país: el aumento en un año de la duración media del proceso de educación formal llevaría en 25 años a un incremento de la renta nacional de casi un 32%.

En el cuadro de la página siguiente ofrecemos una bibliografía escogida, aunque no exhaustiva, sobre la relación entre crecimiento económico e instrucción de acuerdo con la teoría del capital humano.

Naturalmente, la correlación entre conocimientos y rentas futuras no es definitiva. Se pueden dar –y seguramente se dan– también otros factores ligados a la educación que explican el rendimiento de una persona a lo largo de su vida. El desarrollo de muchos de estos factores, de tipo no cognitivo –motivación, perseverancia, contactos profesionales, empresariado...– y de carácter transversal, depende de la escuela en la misma medida que el resto de experiencias extraescolares del individuo. En realidad, la medición de cualquier habilidad de tipo no cognitivo resulta muy incierta y depende en buena parte de la posibilidad y la capacidad de controlar la propia vida. Esta falta de certeza, por una parte, actúa en contra de la posibilidad

## Cuadro 1

BIBLIOGRAFÍA SELECCIONADA			
Crecimiento económico e instrucción según la teoría del capital humano			
Arrow, K.	1973	"Higher education as a filter"	<i>Journal of Public Economics</i> 2:193-216.
Barro, R.J. y Sala-i-Martin, X.	2003	<i>Economic Growth</i> , 2nd Edition	Cambridge MA: MIT Press.
Becker, G.S.	1964	<i>Human Capital</i>	NY: National Bureau of Economic Research.
Becker, G.S.	1994	<i>Human Capital</i>	NY: National Bureau of Economic Research.
Bills, D.B.	1988	"Educational credentials and promotions: Does schooling do more than get you in the door?"	<i>SOE</i> 61: 52-60.
Bils, M. y Klenow, P.J.	2000	"Does Schooling Cause Growth?"	<i>American Economic Review</i> , Vol. 90, No. 5, December, pp. 1160-83.
Blaug, M.	1972	"The correlation between education and earnings: What does it signify?"	<i>Higher Education</i> 1:53-77.
Denison, E.	1974	<i>Accounting for U.S. Economic Growth, 1929-1969</i>	Washington, DC: Brookings.
Easterly, W.	2002	<i>The Elusive Quest for Growth: An Economist's Adventures and Misadventures in the Tropics</i>	Cambridge, MA: MIT Press.
Hanushek, E.A.	1995	"Interpreting Recent Research on Schooling in Developing Countries"	<i>World Bank Research Observer</i> , Vol. 10, No. 2, pp. 227-46.
Hanushek, E.A.	2003	"The Failure of Input-based Schooling Policies"	<i>Economic Journal</i> , 113 (February), pp. F64-F98.
Hanushek, E.A.	2005	"Why Quality Matters in Education"	<i>Finance and Development</i> , Vol. 2, No. 42 (June), pp. 15-19.
Hanushek, E.A. y Kimko, D.D.	2000	"Schooling, Labor Force Quality, and the Growth of Nations"	<i>American Economic Review</i> , Vol. 90, No. 5 (December), pp. 1184-1208.
Heckman, J. y Carneiro, P.	2003	"Human Capital Policy"	<i>Working Paper</i> No. 9495, National Bureau of Economic Research, February.
Heckman, J. y Krueger, A.	2003	<i>Inequality in America: What Role for Human Capital Policies?</i>	Cambridge, MA: MIT Press.
Heckman, J.J.	2007	"The New Economics of Child Quality"	<i>T.W. Schultz Keynote Address, American Agricultural Economics Association</i> , Chicago, IL, January 5, 2007. Notes.
Heckman, J.J.	1994	"Is job training oversold?"	<i>Public Interest Spring</i> : 91-115.

Ichino, A. y Rudolf, W.-E.	1999	"Lower and upper bounds of returns to schooling: an exercise in IV estimation with different instruments"	<i>European Economic Review</i> 43, pp. 889-901.
Layard, R. y Psacharopoulos, G.	1974	"The screening hypothesis and the returns to education"	<i>Journal of Political Economy</i> 82:985-999.
Mincer, J.	1974	<i>Schooling, Experience, and Earnings</i>	NY: National Bureau of Economic Research.
Psacharopoulos, G.	1973	<i>Returns to Education</i>	San Francisco, CA: Jossey-Bass.
Psacharopoulos, G.	1985	"Returns to education: A recent updated international comparison"	<i>Journal of Human Resources</i> 20:583-97.
Psacharopoulos, G.	1989	"Time trends of the returns to education: Cross national evidence"	<i>Journal of Human Resources</i> 20:583-97.
Sanders, J.M.	1992	"Short- and long-term macroeconomic returns to higher education"	<i>SOE</i> 65:21-36.
Solmon, L.C.	1985	"Quality of education and economic growth"	<i>Economics of Education Review</i> 4:273-90.
Taubman, P. y Wales, T.	1974	<i>Higher Education and Earnings</i>	NY: McGraw-Hill.

de desarrollar inferencias útiles a nivel sistémico, y por otra suscita interrogantes sobre cuáles deben ser los límites de la inferencia del sujeto público en el control y reglamentación de la realidad social.

Basándonos en estas consideraciones, parece apropiado centrar los instrumentos de control de la calidad del servicio en los aspectos relacionados con la producción de conocimiento. Dos pueden ser los elementos de cambio:

- el objeto del control (proceso productivo o bien producto),
- el nivel al que el control es efectuado (central o local).

Las diferencias de los ordenamientos legislativos y de las necesidades implican también recetas diferentes. En el espacio limitado del que dispongo me centraré sobre el modelo base para los sistemas interesados en descentralizar los aspectos sistémicos operativos manteniendo el control de los resultados. Este enfoque sigue la tendencia europea perfilada en la introducción según la cual se intenta mejorar la calidad de los sistemas constituyendo casi-mercados de la

educación respetuosos con el principio de subsidiariedad. Además, el empleo de esta perspectiva se ve avalado por los más recientes resultados de la investigación en los campos del *school improvement* y la *school effectiveness*<sup>17</sup>, según los cuales las escuelas más eficaces se encuentran en los sistemas en que “there has been decentralized a significant amount of authority and responsibility to make decisions about the allocation of resources within a centrally determined framework of goals, policies, standards and accountabilities. Resources are defined broadly to include knowledge, technology, power, material, people, time, assessment, information and finance” (Caldwell y Spinks, 1998: 4-5).

En un contexto de liberalización de la gestión, el problema atañe a las modalidades necesarias para asegurar un adecuado flujo informativo entre las escuelas y el sujeto al que corresponde la responsabilidad de situar los recursos.

#### NIVEL DEL CONTROL

La Teoría del “Principal-Agente” (Eisenhardt, 1989; Guston, 1996) presupone la existencia de organizaciones –denominadas *agencias*– creadas con el fin de proveer el servicio a los usuarios. Aunque la gestión directa de estas agencias se desarrolla a nivel local, sus finalidades operativas son definidas en niveles superiores. En el caso de un sistema de instrucción y formación, es fácil encuadrar la escuela individual en el papel de agencia. En Italia, de acuerdo con el artículo 117 del dictado constitucional, las instituciones que intervienen en la definición de los objetivos de la educación son la escuela –que es también la agencia que eroga el servicio–, la región, el Estado y, finalmente, la Unión Europea.

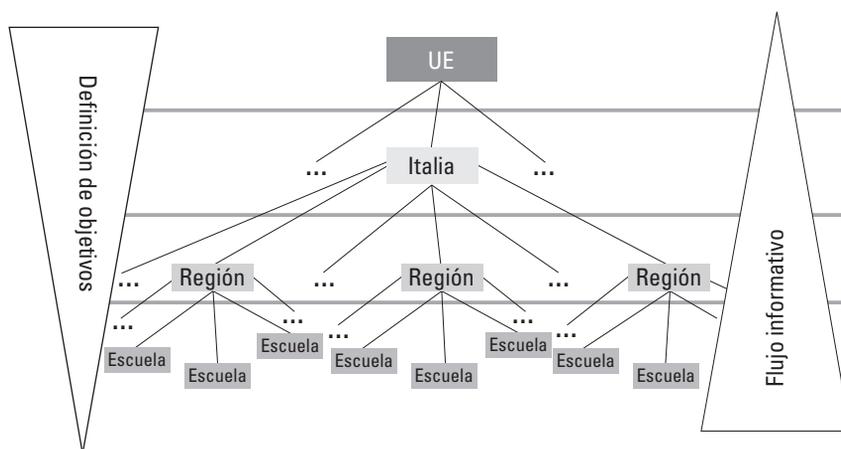
Según el artículo 149 del Tratado, la Unión Europea, en particular, no tiene responsabilidad directa en la definición de las finalidades de los sistemas de instrucción y formación; pero, a través de la promoción del método abierto de coordinación entre los países miembros, señala las prioridades temáticas dentro del sector juvenil (participación, información, voluntariado y investigación) y favorece

<sup>17</sup> “Mejora escolar” y “eficiencia escolar” (*N. de la E.*).

una mayor atención a la dimensión juvenil por parte de otras políticas (como la educación y la formación, la lucha contra el racismo y la xenofobia, la ocupación, etc.) (CE, 2002). Además, la Comisión Europea controla el desarrollo cualitativo de los sistemas de instrucción y formación de la Unión sobre la base de un sistema de 29 indicadores y 5 *benchmarks* (CE, 2006).

En esta breve descripción se detecta ya la presencia de al menos cuatro niveles de decisión con tareas y responsabilidades específicas. En particular, limitando el análisis a los problemas de (1) la definición de las finalidades del sistema y (2) el nivel de informaciones a disposición de los actores, es evidente que una y otra actividad se desarrollan en dirección opuesta. La (1) tiene un desarrollo *top down*: la institución de nivel superior define un objetivo dentro del cual la institución de nivel inferior podrá requerir otras características. La (2) tiene, en cambio, un desarrollo *bottom up* o de nivel inferior. En este último análisis cada escuela es el sujeto con el patrimonio informativo más rico por lo que atañe a la población estudiantil, y los niveles superiores sólo pueden basar sus decisiones en informaciones añadidas poco a poco y necesariamente menos detalladas. Este análisis aparece ejemplificado en la figura 3.

**FIGURA 3**  
Disponibilidad de informaciones y definición de finalidades de los distintos niveles del sistema



De este gráfico se deduce una situación de asimetría informativa a favor de los agentes de nivel inferior, junto al riesgo de que el sistema se encuentre con que dichos agentes utilicen tal asimetría en propio beneficio presentando comportamientos egoístas que les permitan obtener ventajas inmediatas para sí mismos, que sin embargo no se correspondan con los objetivos principales. El desarrollo de los conocimientos y competencias de los estudiantes es considerada, por ejemplo, una de las mayores finalidades del sistema. Si Italia implementase un modelo de financiación de las escuelas que atienda a paliar los efectos del *drop-out* (teóricamente, un número menor de *drop out* es un indicador de una mejor calidad del servicio), las escuelas podrían poner un límite al número de estudiantes suspendidos cada año con vistas a limitar los abandonos escolares. Seguramente, dicho comportamiento, que permitiría a las escuelas mejorar sus resultados en el indicador y aumentar la financiación conseguida, a medio y largo plazo, se revelaría extremadamente dañino para un eficaz desarrollo del sistema, pues lograría la promoción de estudiantes que no han alcanzado los necesarios estándares de conocimientos.

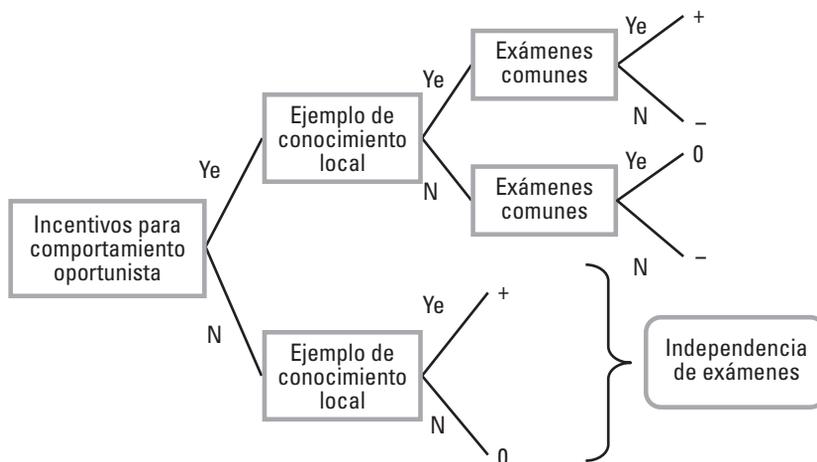
Los análisis de Bishop y Woessmann (2001) y de Woessmann (2003) muestran cómo comportamientos de este tipo pueden verse reducidos si se adoptan sistemas de control centralizados que permiten averiguar la correspondencia entre los comportamientos del agente y los objetivos del sistema (figura 4).

La Teoría del “Principal-Agente” es un instrumento importante para entender cómo a largo plazo la posibilidad de desarrollar la calidad del servicio de instrucción y formación depende de la capacidad del sistema de adoptar los instrumentos adecuados para recoger informaciones sobre los resultados del servicio. Por tanto, y según estas consideraciones, una primera indicación de la política a seguir concierne a la necesidad de invertir para desarrollar adecuados sistemas de control de los resultados producidos por el servicio.

## CARACTERÍSTICAS Y OBJETO DEL CONTROL

Si nos atenemos a los resultados obtenidos por Bishop y Woessmann, es interesante destacar cómo la mayoría de los países europeos ha creado algún sistema de evaluación tanto de los resultados

**FIGURA 4**  
**Comportamiento del agente en condición de control**  
 (Woessmann, 2003)



+ La descentralización mejora los resultados.

- La descentralización reduce los resultados.

0 No hay diferencia de actuación en la toma de decisiones centralizada y descentralizada.

Nota: Los "incentivos para el comportamiento oportunista" y el "ejemplo de conocimiento local" son aspectos de las respectivas toma de decisiones, que pueden estar organizadas tanto de manera centralizada como descentralizada.

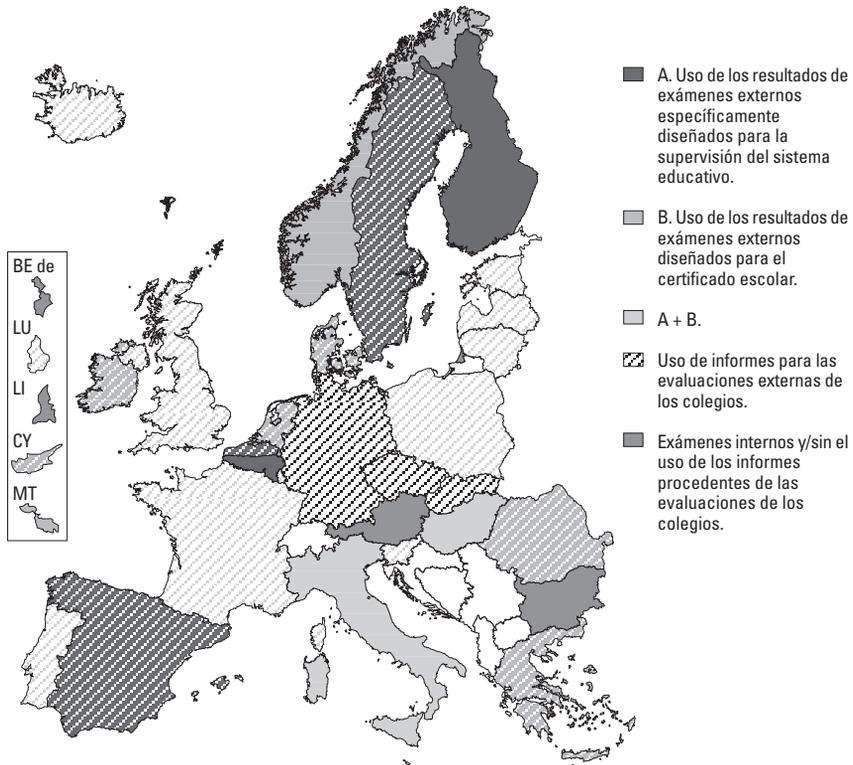
de sus estudiantes como del servicio con objeto de asegurarse de que el funcionamiento del sistema esté en línea con los objetivos indicados por el principal (figura 5).

No obstante, el hecho de que muchos países cuenten con sistemas de evaluación no garantiza la calidad del sistema, y es preciso perfeccionar los instrumentos que permiten controlar mejor el desarrollo del sistema.

En efecto, si se consultan los informes de la mayoría de las encuestas nacionales e internacionales relativas a la evaluación de los conocimientos, en el período que va desde el Informe Coleman (1966) hasta el OCDE-PISA (2003) los resultados muestran que:

- el rendimiento del estudiante depende principalmente de las características socioeconómicas de la familia;

**FIGURA 5**  
**Utilización de los resultados de la evaluación de estudiantes y escuelas para controlar los sistemas educativos de Primaria y Bachillerato (2002-03)<sup>18</sup>**



- excepto en casos muy extremos, la escuela y los profesores tienen un impacto relativamente bajo sobre el rendimiento del alumno;
- no se conocen con exactitud los procesos a través de los cuales se desarrolla el conocimiento.

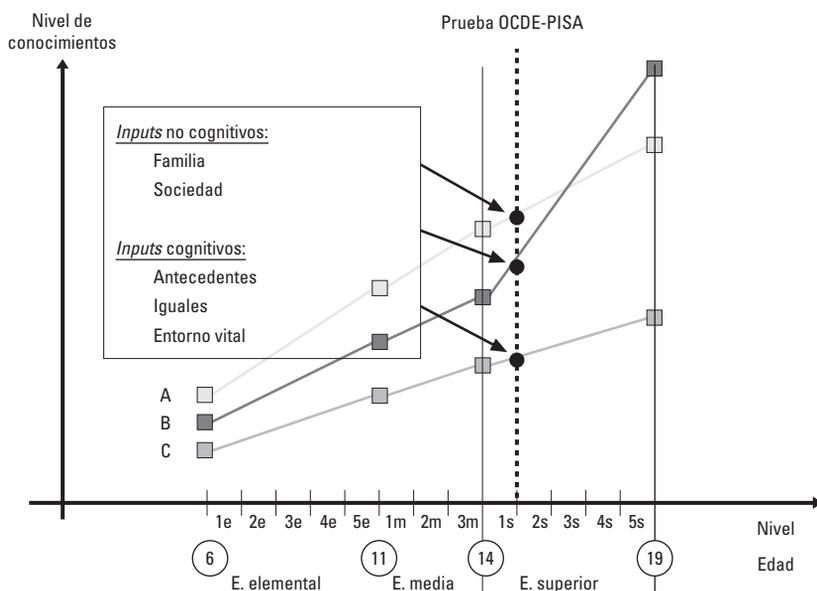
Estos resultados pueden depender de la estructura de los datos y del modelo estadístico empleado para su análisis (Gori, 2004), y la variabilidad de resultados explicados por el tipo de procedencia

<sup>18</sup> EURYDICE (2005). *Key Data on Education in Europe 2005*, p. 100.

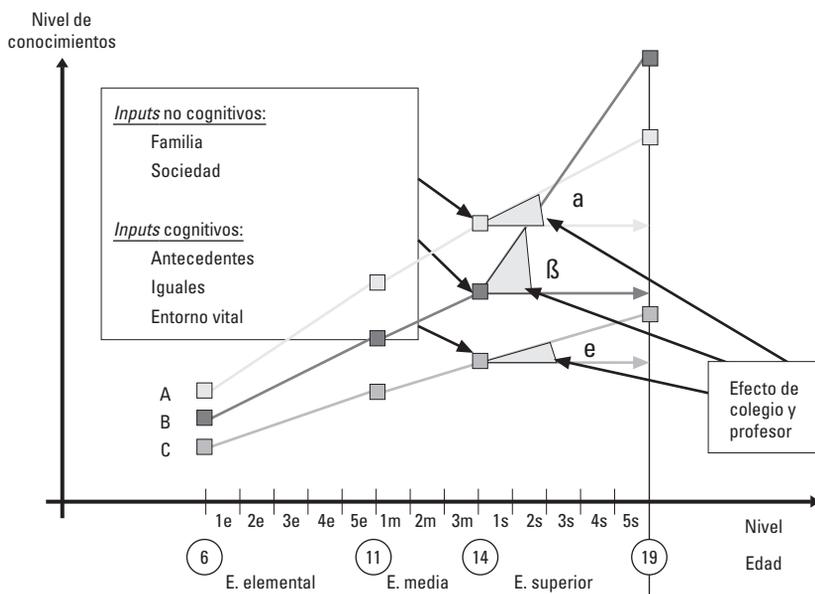
puede llegar hasta el 70% si en el análisis de los datos se emplean modelos *multinivel* de crecimiento longitudinales (Rowan *et al.*, 2002). Como muestra la figura 6, en cualquier momento del tiempo –a la edad de 15 años, por ejemplo, cuando los alumnos pasan la prueba OCDE-PISA– los resultados del estudiante dependen en gran parte de su circunstancia vital (es decir: la familia, los pares, el entorno, la historia). Entre todas las variables, las que mejor explican los resultados de cada alumno son las características socioeconómicas de la familia.

En este nivel, el estudiante A sabe más que el estudiante B, y este último más que el estudiante C. La escuela, por su parte, no parece tener ningún papel, pues su efecto está cubierto por las demás variables. Sin embargo, la situación cambia drásticamente si se utiliza una perspectiva longitudinal. Tal es el caso que recoge la figura 7. En cualquier momento dado, los conocimientos de los estudiantes y la capacidad de incrementar estos conocimientos dependen de aspectos cognitivos (conocimientos previos, influencia de los

**FIGURA 6**  
**Factores que influyen en los conocimientos del estudiante en cualquier momento**



**FIGURA 7**  
**Factores que influyen en la velocidad de aprendizaje del alumno**

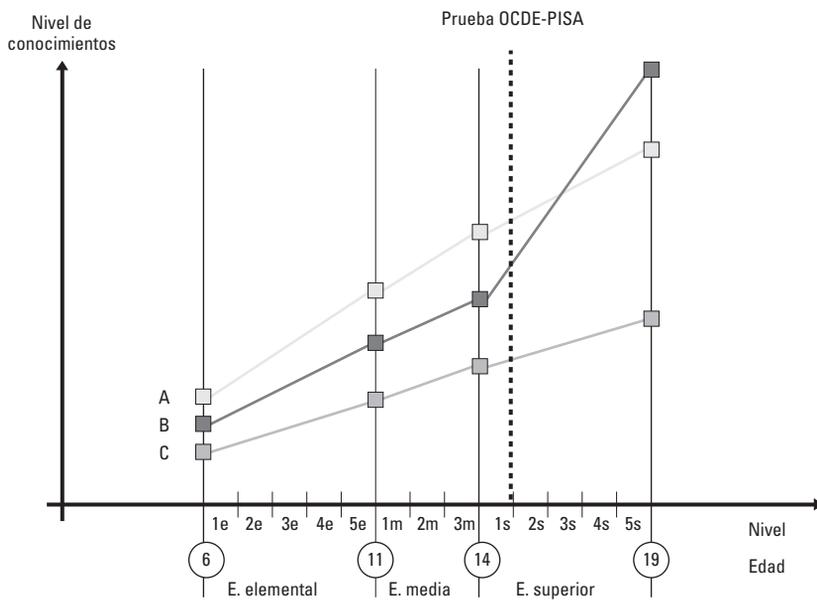


pares y de la familia, etc.) y de aspectos no cognitivos (de nuevo la familia, la sociedad, etc.). *Sin embargo, la velocidad a la que el estudiante pasa de un nivel de conocimientos al siguiente depende de la calidad de la escuela.*

Es la calidad de la enseñanza, pues, la que marca la diferencia e influye directamente en cómo y a qué velocidad aprenden los alumnos. Esta situación se evidencia únicamente con datos longitudinales sobre las escuelas, sobre los profesores y sobre estudiantes individuales, y muestra que, si el estudiante A obtiene resultados mejores que el estudiante B, quien obtiene resultados mejores que el estudiante C, es también verdad que el estudiante B aprende ( $\beta$ ) mucho más rápido que el estudiante A ( $a$ ), quien aprende más rápido que el estudiante C ( $e$ ).

Además de permitir recuperar la importancia del papel de la escuela, la posibilidad de hacer un seguimiento de los resultados de los estudiantes en el tiempo demuestra que existen itinerarios diferentes en el desarrollo de los conocimientos del estudiante (figura 8),

**FIGURA 8**  
**Desarrollo de los conocimientos del alumno en el tiempo**



y que estos itinerarios dependen de las oportunidades de aprender y de los entornos de aprendizaje a los que tienen acceso los alumnos. Si observamos la figura 8, notaremos que, mientras los estudiantes C y A se desarrollan a lo largo de un itinerario bastante lineal, el estudiante B, que mejora muy rápidamente en la escuela secundaria, será el que obtenga mejores resultados una vez finalizados sus estudios.

Como William L. Sanders y Gage G. Kingsbury<sup>19</sup> han afirmado recientemente, “Individual growth data analysis does for primary school (k12) education what controlled group science did for medicine a hundred years ago. If education is ever going to move from anecdote to real data, it has to be based on value added. Adequate

<sup>19</sup> William L. Sanders es Senior Research Fellow de la Universidad de Carolina del Norte y gestor del Value-Added Assessment and Research para el SAS Institute Inc. Gage G. Kingsbury es Director de Investigación de la Northwest Evaluation Association (NWEA).

Yearly Progress (AYP) and other cross-cohort comparisons are statistically indefensible. Real accountability and outcome based educational policy will only work when the target outcome is an analysis of individual growth on vertically scaled assessments”.

Los estudios diseñados de acuerdo con estas consideraciones están produciendo resultados. En los Estados Unidos la prueba NAEP hace un seguimiento de los alumnos en el cuarto y en el octavo año de escolarización; la OCDE-PISA propone módulos opcionales para realizar el mismo seguimiento de los alumnos de 9 y 15 años de edad.

## CONCLUSIONES

El presente análisis –el cual, antes que ofrecer soluciones, pretende sugerir direcciones de investigación– indica que el bien “educación” es un bien privado útil para el individuo, pero cuyos efectos sobre el progreso del conjunto de la sociedad le confieren un interés especial por parte del sujeto público. Además, la producción del bien es un proceso relacional en el que el individuo invierte recursos para adquirir informaciones, utiliza estas informaciones para producir nuevos conocimientos y socializa estos conocimientos para el progreso de la sociedad de la que forma parte.

En la definición de los objetivos del servicio intervienen múltiples sujetos; pero mientras que el proceso de definición de finalidades del sistema tiene un curso *top down* (la institución de nivel superior define un objetivo dentro del cual la institución de nivel inferior podrá precisar otras características), el nivel de informaciones a disposición de los actores tiene, en cambio, un desarrollo *bottom up*. Por su parte, cada escuela es el sujeto con el patrimonio informativo más rico por lo que se refiere a la población estudiantil y los niveles superiores sólo pueden basar sus decisiones en informaciones añadidas poco a poco y necesariamente menos detalladas.

Esta conceptualización del problema no sólo sugiere la necesidad de crear dentro del sistema instrumentos de control sobre objetivos que se puedan medir (como los conocimientos básicos), sino que sugiere también la necesidad de construir sistemas estandarizados de evaluación longitudinal de los resultados.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGRANOFF, R., MCGUIRE, M. (2003). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington DC: Georgetown University Press.
- ATKINSON, A., STIGLITZ, J. E. (1980). *Lectures in Public Economics*. New York: Mc Graw-Hill.
- BISHOP, J.H., WOESSMANN, L. (2001). *Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production*. Kiel: Working Paper 1085.
- BOURDIEU, P. (1980). "Le capital social: notes provisoires", in *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 31, pp. 2-3.
- BOURDIEU, P. (1986). "The Forms of Capital", in J.G. RICHARDSON, *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press.
- BOWEN, H. R. (1977). *Investment in Learning*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- BRUNI, L., ZAMAGNI, S. (2004). *Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica*. Bologna: Il Mulino.
- CASTAÑO YEPES, R.A. (1999). *Medicina, ética y reformas a la salud. Hacia un nuevo contrato social con la profesión médica*. Colombia: Fundación Creer.
- COLEMAN, J. (1988). "Social Capital in the Creation of Human Capital". *American Journal of Sociology*. 94 Supplement (S95-S120).
- COMMISSIONE EUROPEA (2001). *The Concrete Future Objectives of Education Systems*. Bruxelles, 31.01.2001 COM(2001) 59.
- COMMISSIONE EUROPEA (2006). *Efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione*. Bruxelles, 8.9.2006 COM(2006) 481.
- COMMISSIONE EUROPEA (giugno 2006). *Progress Towards The Lisbon Objectives In Education And Training Report 2006*. Bruxelles: Direzione Generale dell'istruzione e della Cultura.
- COMMISSIONE EUROPEA (novembre 2002). *La Futura Evoluzione dei Programmi dell'Unione Europea in Materia di Istruzione, Formazione e Gioventù dopo il 2006*. Bruxelles: Direzione Generale dell'istruzione e della Cultura.
- DE FRAJA, G. (2004). "Education and Redistribution", in *Rivista di Politica Economica*, Maggio-Giugno 2004: 3-44.
- DONALDSON, T., PRESTON, L.E. "The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications", in *Academy of Management Review*, Vol. 20, No. 1 (January, 1995), pp. 65-91 doc. 10.2307/258887.
- EISENHARDT, K. (1989). "Agency theory: An assessment and review", *Academy of Management Review*, 14(1): 57-74.
- EURYDICE (2005). *Key Data on Education in Europe 2005*.
- FERNÁNDEZ, R., ROGERSON, R. (1996). "Income Distribution, Communities, and the Quality of Public Education". *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 111, No. 1 (February, 1996), pp. 135-164.
- FREEMAN, E., EVAN, W. (1988). *A Stakeholder Theory of the Modern Corporation: Kantian Capitalism. Ethical Theory and Business*.

- FREEMAN, R.E. (1994). "The politics of stakeholder theory". *Bus. Ethics Quart.* 4(4) 409-421.
- GRASSI, O. (2004). "Educazione, Istruzione e Capitale Umano", in VITTADINI, G. (ed.) (2004). *Capitale Umano. La ricchezza dell'Europa*. Milano: Guerini e Ass.
- GRILLO, M. (1991). "Teoria dell'impresa e teoria dei diritti di proprietà", in ZAMAGNI S. (ed.), *Imprese e Mercati*, Torino: UTET, pp. 155-185.
- GROOTAERT, CH. y VAN BASTELAER, TH. (2002). "Social Capital: From Definition to Measurement", in GROOTAERT, CH. y VAN BASTELAER (eds.). *Understanding and Measuring Social Capital. A Multidisciplinary Tool for Practitioners*. Washington D.C.: The World Bank.
- GUSTON, D. (1996). "Principal-Agent Theory and the Structure of Science Policy". *Science and Public Policy*, Volume 23, Number 4, August 1996, pp. 229-240.
- HANUSHEK, H.A. (2002). "Publicly provided education." En *Handbook of Public Economics*, ed. de Alan J. Auerbach e Martin Feldstein. Amsterdam: Elsevier.
- HANUSHEK, H.A. y MARGARET, E.R. (2003). "Lessons about the Design of State Accountability Systems", in *No Child Left Behind? The Politics and Practice of Accountability*, ed. de Paul E. Peterson y Martin R. West. Washington, DC: Brookings.
- JOHNES, G. (1993). *The Economics of Education*. Basingstoke: Macmillan.
- KICKERT, W., KLIJN, E.H. y KOPPENJAN, J.F.M. (eds.) (1977). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, London: SAGE Publications.
- LAZEAR, E. (2003). "Teacher incentives". Hoover Institution (mimeo), Stanford University (June).
- LOURY, G. (1977). "A Dynamic Theory of Racial Income Differences", en: WALLACE P.A. y LE MUND, A. (eds.). *Women, Minorities, and Employment Discrimination*. Lexington, Mass.: Lexington Books.
- MAYNTZ, R. (1993). "Governing failures and the problem of governability: some comments on a theoretical paradigm", in KOOIMAN, J., (ed.). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London: Sage Publications.
- MURNANE, R.J., WILLETT, J.B., Y. DUHALDEBORDE y J. H. TYLER (2000). "How important are the cognitive skills of teenagers in predicting subsequent earnings?". *Journal of Policy Analysis and Management* 19, no. 4 (Autumn): 547-568.
- MUSGRAVE, R.A. y MUSGRAVE, P.A. (1982). *Public Finance in Theory and Practice*. New York: McGraw-Hill.
- PALETTA, A. (2005). *Il governo dell'università: tra competizione e accountability*. Bologna: Il Mulino.
- PALETTA, A., VIDONI, D. (2006). "Il Contributo dell'impresa sociale per il Turn-Around di un Distretto Scolastico: Il Caso della Boston University-Chelsea Partnership". *Non Profit*, 4.2006.
- PAMMOLLI, F., PAPA, G. y SALERNO, N. C. (2005). "Il Sistema Di Istruzione Italiano: Alcuni Sintetici Spunti Per Un Confronto Internazionale". Nota CERM 09-2005.
- PUTNAM, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Commu-*

- nity. New York: Simon & Schuster.
- FREMAN, R.E., WICKS, A.C. y PARMAR, B. (2004). "Stakeholder Theory and 'The Corporate Objective Revisited'". *Organization Science* Vol. 15, No. 3, May-June 2004, pp. 364-369.
- SAMUELSON, P.A. (1954). "The Pure Theory of Public Expenditure". *Review of Economics and Statistics* 36(4): 387-389.
- SCHEERENS, J. (2000). "Improving School Effectiveness," en *Fundamentals of Educational Planning*, No. 68, Paris: UNESCO.
- VAN KESTEREN, J.H. (1996). Tesis: *Doorlichten en herontwerpen van organisatiecomplexen (auditing and redesigning organizational complexes)*. Groningen: University of Groningen.
- VARIAN, H.R. (1992, third edition). *Microeconomic Analysis*. New York: W. W. Norton & Company.
- VITTADINI, G. (ed.) (2004). *Capitale Umano. La ricchezza dell'Europa*. Milano: Guerini e Ass.
- WÖßMANN, L. (2003). "Central Exit Exams and Student Achievement: International Evidence", en: PETERSON, P.E. y WEST, M.R. (eds.) (2003). *No Child Left Behind? The Politics and Practice of School Accountability*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo  
<http://www.interlex.it/Testi/dichuniv.htm>
- Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali  
[http://www.volint.it/scuolevis/dirittiumani/patto\\_dir\\_soc.htm](http://www.volint.it/scuolevis/dirittiumani/patto_dir_soc.htm)
- Convenzione sui Diritti del Fanciullo  
[http://www.admin.ch/ch/i/rs/0\\_107/](http://www.admin.ch/ch/i/rs/0_107/)
- Convenzione Americana sui Diritti dell'Uomo  
[http://www.centrodirittiumani.unipd.it/a\\_strumenti/testoit/27006it.asp?menu=strumenti](http://www.centrodirittiumani.unipd.it/a_strumenti/testoit/27006it.asp?menu=strumenti)
- Statuto delle Nazioni Unite  
<http://www.admin.ch/ch/i/rs/i1/0.120.it.pdf>
- Dichiarazione sui Diritti del Fanciullo,  
<http://www.csermeg.it/docum/ddf.htm>
- Dichiarazione Americana dei Diritti e Doveri dell'Uomo  
<http://www.cidh.oas.org/Básicos/basic2.htm>
- Figel' quote  
<http://www.eupolix.com/EN/News/200604/2d7ba091-adbe-4351-b5d9-2fd51970d5c8.htm>
- Poto\_nik quote  
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/654&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>



## *Propuestas de actuación para el sistema educativo español*

JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO

*Catedrático de Educación Comparada*

*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

Si bien considero clave cualquier esfuerzo evaluador dentro de los actuales sistemas educativos, habría que precisar que dichas evaluaciones presentan un carácter meramente sintomático. Y digo sintomático porque es normal que, en un momento dado, todo alumno sea incapaz de solucionar un problema de matemáticas, de responder a una pregunta en relación con algo recientemente leído o estudiado, o de efectuar determinada operación matemática. De hechos como éstos puede deducirse que dicho alumno no contaba con la preparación suficiente, y eso es lo que pretenden afirmar las evaluaciones nacionales e internacionales; pero, aparte de ésta, son muchas las posibles interpretaciones atribuibles a hechos de este tipo: es posible que el alumno haya sufrido un momento de distracción, o tenga falta de sueño, o de preparación, o padezca incapacidad transitoria, o que exista una laguna dentro de sus conocimientos. Si, en vez de un alumno, son varios los que responden de la misma manera, es cierto que aumentan las posibilidades de que exista una preparación inadecuada, pero también lo hacen –no lo olvidemos–, y en la misma proporción, el número y la variabilidad de las causas restantes. No cabe duda, pues, de que se podría decir que su respuesta insuficiente quizá obedece a una preparación insuficiente; pero resulta francamente arriesgado aventurarse más allá del “quizá”.

Por otro lado, conviene preguntarse qué significa exactamente una “preparación insuficiente”: este término no tiene por qué refe-

rirse necesariamente a una preparación “escolar” insuficiente. Todo el mundo es consciente de la cantidad de alumnos que aprueban las asignaturas más enrevesadas recurriendo tan sólo a su bagaje imaginativo. ¿Hay alguien que no se haya inventado en alguna ocasión la respuesta a un examen? En ese caso, habría que evaluar por qué personas lúcidas e inteligentes como éstas son capaces de aprobar un examen con su sola imaginación. En mi opinión, ésta es una de las mejores demostraciones de inteligencia y confirma el hecho de que se puede aprender mucho en la calle, o en la televisión (que hoy en día constituyen fuentes informativas más potentes aun que la escuela). Con lo cual resulta francamente comprometido diagnosticar con argumentos de este estilo la buena o mala salud del sistema escolar –o de una escuela en particular–, o bien utilizarlos para encauzar las políticas educativas: éste es uno de los peligros que hoy nos amenazan. Es cierto que las políticas educativas han de contar con unos referentes, pero resulta arriesgado acudir solamente a los referentes de la evaluación. Muchas veces vale más la imaginación de los políticos que echarles la culpa a los resultados obtenidos en pruebas nacionales e internacionales.

Como afirmaba Julio Carabaña en un artículo publicado no hace mucho en *El País*, “un tercer error, muy común en los informes PISA, es que se considere que son una guía para la política. Se trata de un error a medias, porque los informes PISA son una guía negativa para las políticas, pero no una guía positiva. No son una guía positiva en el sentido de que no apoyan ningún curso de acción determinado, pese a los piadosos esfuerzos de sus autores por apuntalar con sus datos ciertas corrientes pedagógicas. En rigor, lo más que se deriva de los datos PISA es un refuerzo a la teoría de la indiferencia (o contingencia) de las organizaciones educativas. Todas funcionan razonablemente bien, y no hay evidencia de que una sea mejor que la otra. Los datos PISA proporcionan también un fuerte refuerzo de la teoría de la futilidad de las reformas que afectan a la didáctica, la organización o los currículos. Con todos los modelos educativos se consigue igualmente que los alumnos aprendan (siempre que se sitúen en países desarrollados)”.

Tomemos el caso de Japón, a la vanguardia (según el último informe PISA) en la enseñanza de las matemáticas. Tanto en esta

ciencia como en las restantes, la metodología aplicada por los japoneses en las escuelas se basa en la memorización. Al entrar en un centro docente de secundaria durante mi primer viaje a Japón, me sorprendió escuchar un murmullo constante –parecía como si todos estuviesen rezando al unísono–: eran los alumnos que repetían en voz alta las mismas palabras que iba pronunciando el profesor; y lo más sorprendente era que se trataba de la clase de matemáticas, y que lo que aprendían a base de repetición eran fórmulas matemáticas. Lo cual lleva a preguntarse si no nos estaremos complicando demasiado en la búsqueda de nuevas metodologías...

Centrándonos ahora en el caso concreto del sistema educativo español, todas las evaluaciones realizadas tanto dentro como fuera del país ponen de relieve las evidentes deficiencias que éste presenta; unas deficiencias, no obstante, que deben relacionarse con las muchas mostradas, por ejemplo, por los empresarios, o por los profesores universitarios cuando en los últimos años de carrera sus alumnos continúan cometiendo faltas ortográficas garrafales, o por las dificultades para conservar durante un tiempo razonable el puesto de trabajo; o por el aburrimiento de los propios alumnos; o por tantas otras cosas... Cuestiones clave todas ellas a la hora de ahondar en un sistema educativo.

La cuestión de si un sistema educativo es bueno o malo hay que plantársela con mucha seriedad. Hoy en día, por ejemplo, Estados Unidos constituye un referente para Europa en materia educativa; lo cierto es que cada día nos vamos acercando un poco más a los procedimientos norteamericanos y, a veces sin ser conscientes de ello, recogemos experiencias que nosotros ya pusimos en práctica mucho tiempo antes que ellos, y seguramente mejor –todos conocemos la capacidad de Estados Unidos para “vender” cualquier cosa–; dándose el caso de que acaban influyendo en nosotros en aspectos en los que nosotros hemos influido previamente sobre ellos. Pues bien, al día de hoy Estados Unidos presenta a nivel secundario un abandono escolar del 25%. ¿Es éste un sistema educativo que puede considerarse “bueno”? Por otro lado, es cierto que cuentan con las mejores universidades, pero también –no lo olvidemos– con las peores. La variedad educativa es tal que de ellos se puede predicar tanto lo excelente como lo pésimo.

Consideremos ahora el caso de Finlandia, cuyos resultados suelen revelarse óptimos en los informes PISA, para asombro de los propios finlandeses, que esperaban quedar “a la cola”. Pero en Finlandia, por ejemplo, durante mucho tiempo no han existido universidades: la mayoría de sus alumnos ha estudiado en el extranjero. Y en países como Japón –ya hemos visto que con los más altos estándares en matemáticas– el ambiente de competitividad creado en las escuelas es tremendo: de hecho, es el país con los índices más elevados de suicidio juvenil del mundo. Quizá la solución sería tomar lo mejor de cada uno, es decir: una formación profesional tan buena como la alemana, unos profesores tan motivados y dedicados como los norteamericanos o finlandeses (lo cual no le vendría mal al profesorado español, habitualmente tan arisco en el trato con sus alumnos), etc. (No estaría mal, por cierto, profundizar en las razones que favorecen la alta motivación del profesorado norteamericano o finlandés, pues podría servirnos de guía para nuestras escuelas de formación de profesorado). Quizá otra solución sería la de poner a nuestros alumnos a estudiar los cuestionarios que presenta el informe PISA... (Siendo Director del Instituto de Evaluación, después de haber obtenido las primeras evaluaciones, recibí la llamada de la directora de un colegio pidiéndome que le enviara los cuestionarios para poner a todos sus alumnos a estudiarlos y así mejorar los resultados del año siguiente; ¿favorecería realmente esto la calidad educativa del centro en cuestión?).

¿Cuáles son entonces los aspectos verdaderamente esenciales a la hora de mejorar un sistema educativo, y más concretamente el español?

En primer lugar, elevar el nivel de esfuerzo colectivo de los españoles en materia educativa. En mi opinión, la educación nunca ha sido un tema prioritario para la política española, porque tampoco lo ha sido en la sociedad española. En el caso de la educación infantil, por ejemplo, lo importante no es escolarizar a todos los bebés recién nacidos, sino resolver el problema de que todos los niños recién nacidos españoles puedan recibir la positiva e ilusionada educación de una madre o de un padre desde sus primeros momentos, sin que a cambio éstos vean seriamente amenazada su vida profesional. Lo importante no es tampoco solucionar los casos

de fracaso escolar en la secundaria, sino que éstos se presenten: es decir, lo prioritario debería ser atender las causas del fracaso escolar desde que los niños son pequeños para que éste no llegue a producirse. Lo importante no es neutralizar los casos de violencia en las escuelas, sino evitar que los niños crezcan en un entorno violento (en la televisión, en su propia familia, etc.). Lo importante no es que la escuela dé una buena educación para el empleo: lo importante es que existan empleos dignos y atractivos.

Como se puede comprobar, todo ello exige elevar el nivel de implicación de todo un país y de toda la sociedad en materia de educación, sabedores de que las únicas capaces de lograrlo serán las políticas integradas de educación –y no las llamadas políticas escolares o educativas– que actúen sobre los medios de comunicación, sobre la Hacienda Pública, sobre las políticas de vivienda, etc. Sin políticas integradas nunca se conseguirá una mejora del sistema educativo.

En segundo lugar, considero clave reconducir de un modo inteligente el proceso de descentralización educativa. Personalmente, tengo la convicción de que los nacionalismos enfocan de manera insuficiente y deficiente la formación de la persona humana al estar presididos antes por una idea de exclusión que por la de inclusión. En el caso de España, concretamente, existe una serie de territorios que históricamente han desarrollado una conciencia de distinción: una conciencia que ha acabado por transmitirse a otros territorios sin trasfondo nacionalista. Habría, pues, que replantearse la situación de modo que estos últimos se pusieran a trabajar en la creación de un sistema uniforme (que no es lo mismo que un sistema único, o que un sistema no diversificado, o que un sistema centralizado). Es éste un aspecto sobre el que convendría reflexionar.

Es preciso e indispensable –en tercer lugar– conseguir de una vez el célebre “consenso educativo”. Y el consenso no se alcanza por la vía de elaborar leyes tan extensas y puntillosas como la que se acaba de aprobar, ni como las que se han aprobado anteriormente: todas ellas han servido sólo para ahondar en los motivos de desencuentro y desconfianza mutua. Lo más lógico y prudente sería procurar avances conceptuales sobre el pacto constitucional que se llevó a cabo en España en torno al artículo 27 de la Constitución. Se me

podrá objetar que eso es precisamente lo que han intentado las leyes denominadas orgánicas. Pero ¿realmente se han limitado a eso? ¿Realmente se han limitado a ir comentando cada uno de los diez puntos del artículo 27?; ¿o bien han querido hacer un tratado pedagógico, cuando cualquier tratado pedagógico circunstancial es sustancialmente imperfecto, y cuando además ese tratado pedagógico no ha sido fruto del consenso, sino de la imposición partidaria?

¿Qué es, por ejemplo, lo que ha definido la última política normativa? Unas declaraciones del señor Rodríguez Zapatero previas a las elecciones: “Suprimiré, sea lo que sea, sin conocerla prácticamente, la Ley de Educación que ha hecho el PP”. Todo lo demás es consecuencia de ello: con una declaración como ésta el consenso nunca puede existir. Habría, pues, que cambiar de mentalidad e intentar conformarse con poco: con leyes pequeñas que de alguna manera fueran esclareciendo alguno de los diez puntos de la Constitución.

En cuarto lugar, es necesario concentrar la mayor parte de los recursos económicos en los aspectos fundamentales, y no en otros. Muchas de las fuerzas políticas del país –y más concretamente las sindicales– insisten en que lo que necesita la educación española es dinero. Bien, pero ¿se concentra ese dinero en lo fundamental? En el caso del fracaso escolar, o del bajo rendimiento, ¿cuáles son las que –de acuerdo con todos los informes– se perfilan como sus causas? Primero: el ambiente sociocultural de la familia; segundo: la calidad del profesorado. Pues bien, es precisamente ahí donde se deben invertir los recursos económicos. Si lo que se necesita es mejorar la selección, la formación inicial, la motivación, las condiciones de trabajo, el prestigio social y las oportunidades de formación permanente del profesorado, concentremos nuestros recursos económicos en ello: eso es lo verdaderamente eficaz para lograr un sistema educativo mejor.

Y, por último, un aspecto que me parece clave en la reforma de cualquier sistema educativo, y no sólo del español –y en este sentido nos podría servir de referencia más de un país vecino–: conferir a los centros escolares el más alto grado posible de autonomía responsable. Así lo dice también la LOE, aunque lo que afirma por un lado lo combate por otro: el ejercicio de una mayor autonomía por

parte de los centros escolares, de tal modo que aumente su espíritu de iniciativa, es una cuestión francamente difícil y, desde luego, incompatible con medidas tales como las que recortan los derechos de los padres a elegir el tipo de educación que quieren para sus hijos, o la elección del centro que consideren más oportuno.



# ***La mejora del profesorado para un aumento de la calidad educativa: marco conceptual para el control***<sup>1</sup>

JAAP SCHEERENS  
*Universidad de Lund (Suecia)*

## **1. INTRODUCCIÓN**

Resulta casi una obviedad afirmar que la competencia del profesorado y una enseñanza eficaz son fundamentales en el empeño por mejorar la calidad de la educación. Así lo afirma el informe de la OCDE sobre “Atraer, formar y retener profesorado de calidad”:

*“Todas las naciones desean mejorar sus escuelas para poder responder mejor a las más altas expectativas sociales y económicas. El profesorado—el recurso más importante y más costoso de las escuelas—es esencial en la tarea de mejorar la calidad educativa. El aumento de la eficacia y la equidad de la educación escolar depende en gran medida de la garantía de contar con personas competentes dispuestas a trabajar como profesores, de que su enseñanza sea de calidad y de que los alumnos reciban una enseñanza de calidad”* (OCDE, 2004).

---

<sup>1</sup> Este trabajo está basado en el borrador de un informe para la OCDE inédito y redactado por el autor en colaboración con un equipo de trabajo internacional. Los apartados que se refieren a las características del profesorado, de los alumnos y del personal docente, así como a las políticas activas, citan algunos textos de Maria Stephens, de los Institutos Americanos para Investigación, y se basan en ellos.

## 2. ESTRUCTURA GENERAL DE UN MARCO CONCEPTUAL

El tema de la mejora del profesorado rebasa los límites de las actividades relacionadas con el desarrollo profesional de los profesores en los términos de una formación inicial y continua. Y, una vez proyectado en el marco concreto de los sistemas nacionales, se evidencia la necesidad de tener en cuenta una escala de acción política a nivel macro y unos antecedentes también a nivel macro. En términos muy generales, se podría decir que hay implicados dos tipos fundamentales de condiciones y procesos: unos al nivel macro de la política nacional y otros al nivel micro de la enseñanza y el aprendizaje.

El principal objetivo nacional a nivel macro consiste en mantener un profesorado, cuantitativa y cualitativamente adecuado a las demandas del alumnado, que opere en los distintos niveles escolares de cada nación. A este nivel los problemas que se plantean son la escasez generalizada de profesorado y otras carencias de aspectos más concretos como son la falta de profesorado para determinadas asignaturas; y, como posible consecuencia de esto último, un profesorado no cualificado en ciertas disciplinas. Por su parte, los aspectos estratégicos a este nivel consisten en el proyecto de lograr un equilibrio entre la oferta y la demanda de profesores, no sólo para el momento presente, sino también para el futuro. En este contexto, muchos países occidentales se encuentran con un profesorado envejecido. También puede considerarse problemático el predominio del profesorado femenino en las escuelas de primaria y secundaria. Los antecedentes a este nivel afectan al atractivo de la docencia, que a su vez se halla determinado por condiciones laborales tales como salario, horario de trabajo, número de alumnos y expectativas de futuro experimentadas por los profesores. El auténtico estatus social del profesorado es un factor cultural más que tiene su importancia.

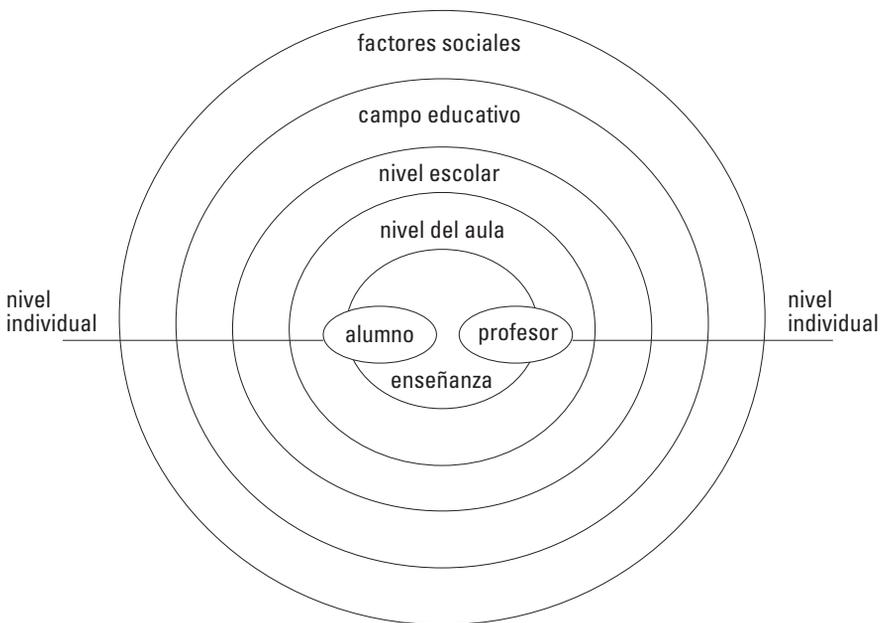
El objetivo fundamental a nivel micro es la eficacia de la enseñanza: la capacidad de transmitir unos conocimientos acordes con los principales retos y objetivos educativos. Dentro de la eficacia del profesorado se debería incluir también la eficacia del profesor. Cada

situación educativa real ha de verse como la combinación de unos profesores que poseen la competencia necesaria (eficacia del profesor) y un conjunto de estrategias y técnicas educativas adecuadas para enseñar (eficacia de la enseñanza).

Los dos principales procesos se insertan en un marco de condiciones a distintos niveles representado en la figura 1. En cada nivel se puede hacer una distinción entre las condiciones susceptibles de cambio a través de políticas activas (condiciones maleables) y condiciones que, en mayor o menor medida, vienen “dadas” o, al menos, se hallan determinadas por un campo no educativo. En el cuadro 1 ofrecemos ejemplos de esas condiciones maleables, mientras que las condiciones previas aparecen resumidas en el cuadro 2.

Desde un punto de vista analítico, el marco posee las siguientes características, recogidas en el cuadro 3.

**FIGURA 1**  
**Estructura general del marco conceptual**



**Cuadro 1**  
**Condiciones maleables**

<b>Factores sociales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- recursos de la nación</li> <li>- cultura y sistema de valores predominantes</li> <li>- características demográficas, incluida la distribución por edad de profesores y alumnos</li> </ul>
<b>Nivel escolar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- currículo escolar</li> <li>- dirección educativa</li> <li>- clima escolar</li> <li>- potencial evaluador</li> <li>- sentido de los logros</li> <li>- antecedentes del profesor</li> <li>- estrategias educativas preferidas</li> </ul>
<b>Nivel del sistema en el campo educativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- porcentaje del PIB destinado a educación</li> <li>- nivel educativo de la población adulta</li> <li>- cantidad y calidad del profesorado</li> <li>- (des)centralización funcional</li> <li>- pruebas y estándares</li> </ul>
<b>Nivel de la clase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- "enseñanza eficaz"</li> <li>- currículo</li> <li>- recursos</li> <li>- estrategias</li> <li>- interrelaciones</li> <li>- clima</li> </ul>

Con el fin de identificar las áreas clave en torno a las que se pueden formular los indicadores educativos sobre el profesorado y la enseñanza, la estructura general del marco aparece rediseñada tal y como se indica en la figura 2.

El modelo reestructurado presenta siete áreas de factores maleables y antecedentes relevantes:

1. Actividades de enseñanza y aprendizaje.
2. Características del profesorado (antecedentes de la enseñanza).
3. Características del alumno (antecedentes del aprendizaje).
4. Ecología del aula.
5. Antecedentes y políticas escolares relevantes en torno a la enseñanza y el aprendizaje.

6. Características de la población activa docente.
7. Políticas activas y condiciones previas para el mantenimiento y la obtención de un profesorado altamente cualificado.

**Cuadro 2**  
**Antecedentes de los distintos niveles del sistema educativo**

<b>Nivel del sistema</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– cultura educativa</li> <li>– segmentación/integración de la enseñanza escolar en cada nivel de la CINE</li> <li>– características dadas del profesorado de cada nación (edad, distribución por sexos)</li> <li>– grado prescriptivo del currículo nacional</li> </ul>
<b>Nivel escolar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– tamaño de la escuela</li> <li>– características del profesorado (edad, sexo, años de experiencia, cualificación oficial)</li> <li>– recursos económicos de la comunidad escolar</li> <li>– estatus socioeconómico medio y otros factores constitutivos de la población escolar</li> <li>– capital social y cultural de los padres</li> <li>– área urbana/rural</li> </ul>
<b>Nivel del aula</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– número de alumnos</li> <li>– características individuales del profesor</li> <li>– contexto medio del alumnado (estatus socioeconómico, inteligencia, minoría étnica, etc.)</li> </ul>
<b>Nivel del alumno</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– estatus socioeconómico medio</li> <li>– capital social y cultural de los padres</li> <li>– inteligencia</li> <li>– logros escolares anteriores</li> <li>– salud y nutrición</li> </ul>

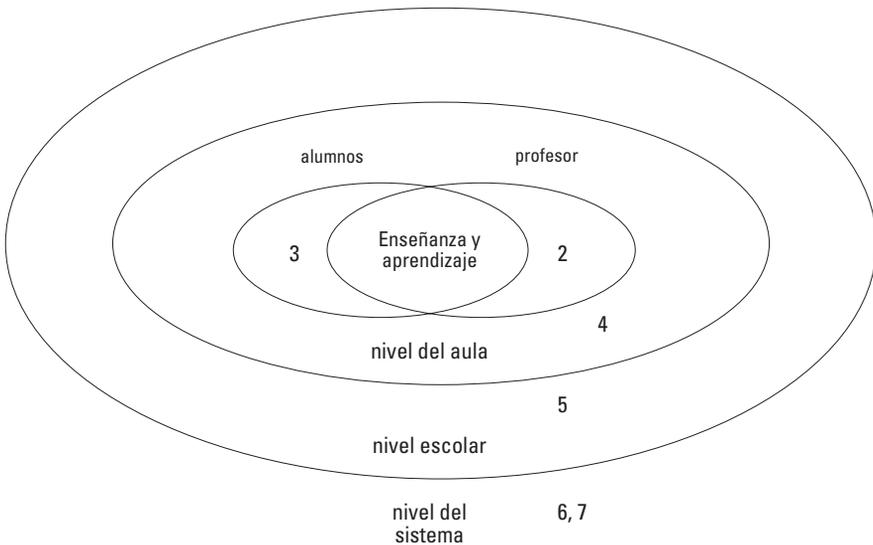
### 3. VARIABLES CLAVE EN CADA UNA DE LAS SIETE ÁREAS

El marco conceptual cobra un significado mayor cuando se identifican las variables de cada una de las siete áreas. Tal y como afirmábamos en los apartados anteriores, la lógica utilizada en la selección de variables se basa en el empleo de todos los estudios de investigación sobre una enseñanza y un aprendizaje eficaces, con el fin de seleccionar aquellas que se supone marcan la diferencia a la

**Cuadro 3**  
**Características generales del mapa conceptual del profesorado,**  
**la enseñanza y el aprendizaje**

<b>Subsistema</b>	El profesorado, la enseñanza y el aprendizaje se consideran un subsistema de los sistemas educativos, junto a otros subsistemas más (p. ej., currículo, toma de decisiones, financiación)
<b>Condiciones previas y maleables a varios niveles</b>	Tiene en cuenta las condiciones maleables y las condiciones previas del sistema, de la escuela y del nivel del aula
<b>Perspectivas de eficacia</b>	Está orientado a la eficacia, es decir, selecciona los antecedentes y las condiciones maleables que están empíricamente relacionados (o, al menos, posiblemente relacionados) con los logros educativos en sentido amplio (incluidas las habilidades básicas y una competencia más extensa)
<b>Capacidad generalizadora en distintas áreas</b>	Incluye la capacidad de generalización en torno a distintas áreas temáticas básicas (más adelante se podrían incluir elementos específicos)

**FIGURA 2**  
**Estructura rediseñada del modelo**



hora de cubrir los objetivos educativos básicos por lo que respecta a los resultados del aprendizaje del alumno.

### 3.1. Actividades de la enseñanza y el aprendizaje

Los principales aspectos de la enseñanza son: la gestión de la clase, el seguimiento del currículo escolar, las actuales estrategias educativas, el ambiente del aula y la evaluación y el control del rendimiento del alumno.

#### 3.1.1. *Gestión de la clase*

Entre las facetas de la gestión de la clase más importantes se incluyen: unas normas y unos procedimientos claramente definidos, la prevención de conflictos, las respuestas eficaces en momentos de crisis y la normalización de los actos sociales básicos en el aula (Baumert y otros, 2001). Davis y Thomas establecen las siguientes actuaciones relacionadas con la gestión de la clase:

- Crear expectativas posibles y una buena relación laboral, así como un ambiente agradable, ordenado y eficiente.
- De acuerdo con el principio de *withitness*<sup>2</sup>, los alumnos deben saber que el profesor tiene conocimiento de todo lo que ocurre.
- Creación de unas normas claras y razonables, pero tan pocas como sea posible. Estas normas establecen los niveles del buen comportamiento y las consecuencias de una conducta inadecuada. Las normas se enseñan y exponen desde el principio del curso.
- Los alumnos deben saber que son responsables de su conducta y de su trabajo.

---

<sup>2</sup> Término creado por Kounin para referirse al conocimiento del profesor de todo lo que sucede en la clase en cada momento. (*N. de la T.*)

### 3.1.2. *El currículo real*

Los alumnos no pueden aprender lo que no se les enseña. El currículo real, conocido también como “oportunidad de aprender”, se define en oposición al currículo formal de una nación o una escuela (McDonnell, 1995). El currículo real es el contenido que realmente ha sido expuesto en clase. Los estudios demuestran que las dimensiones de lo que en la práctica se ha ofrecido en el aula pueden ser un indicador del rendimiento del alumno (Gamoran, Porter, Smithson y White, 1997).

### 3.1.3. *Acción educativa*

Los profesores necesitan contar con un repertorio de métodos didácticos. La variedad de alumnos a la que se enfrenta el profesor puede poner a prueba sus técnicas de instrucción. Los conocimientos previos de los alumnos, así como sus intereses y motivaciones, son muy diversos. Además, el proceso de aprendizaje a menudo requiere una interacción variada y repetida entre los alumnos y el contenido, lo cual plantea algunas exigencias a la amplitud de los métodos didácticos del profesorado.

De acuerdo con Baumert y otros (2001), durante los últimos veinte años en el campo de la investigación educativa se ha reunido una importante base de información teórica y empírica sobre la estructura de los procesos de adquisición de conocimientos y sobre las condiciones de una didáctica que lleve a una eficaz adquisición de conocimientos. En concreto, se han producido sólidos hallazgos sobre el material básico y las condiciones sociales de una instrucción de calidad, pero también se ha generalizado la opinión de que no existe un método ideal –en el sentido de un único concepto, estrategia o método didáctico– capaz de aumentar la calidad de la instrucción, sino que esta última es el resultado de la combinación de distintas estrategias y métodos. Las propiedades básicas de una didáctica eficaz son las siguientes:

- Una gestión adecuada de la clase y una respuesta eficaz en situaciones de crisis.

- Un ritmo adecuado –es decir, optimización frente a maximización de la velocidad a la hora de impartir clase– y un intercambio activo que permita el aumento de la atención y la participación por parte del alumno.
- Claridad y estructuración del material presentado y de la configuración de tareas.
- Flexibilidad en la elección de tareas y en la información proporcionada por el profesor, que ha de basarse en un diagnóstico comprensivo de la capacidad y los progresos en el aprendizaje de cada alumno en particular.
- Calidad afectiva en las relaciones profesor-alumno y alumno-alumno.

Por otra parte, investigaciones más recientes basadas en un enfoque constructivista centran su atención en el alcance que para una instrucción de calidad poseen las tareas exigidas y libres, la diversidad contextual y estructural de dichas tareas, la respuesta del profesor ante los errores del alumno y la adquisición y automatización de estrategias cognitivas y meta-cognitivas. La tradición conductista de la enseñanza directa y el aprendizaje impuesto proporciona una serie de estrategias educativas, mientras que la perspectiva más cognitiva del constructivismo nos aporta otras. En la práctica real uno y otro enfoque se pueden utilizar en combinación o alternativamente según la asignatura impartida y las características del alumno. En el anexo de este trabajo se ofrece a título de ejemplo un cuestionario en el que se recogen varias estrategias educativas.

#### *3.1.4. Estrategias de evaluación*

Con el fin de ofrecer el contenido adecuado a cada alumno, el profesor necesita disponer de métodos seguros y fiables con los que evaluar los conocimientos y los progresos del alumnado.

#### *3.1.5. Eficacia didáctica*

Los trabajos de investigación sobre la eficacia didáctica subrayan los factores mencionados más arriba (cf. Anderson, 1991; Wang y Walberg, 2000; Brophy, 2000; De Jager, 2002).

### 3.1.6. Estrategias de aprendizaje del alumno

Todos los alumnos se inclinan por estrategias de aprendizaje basadas en experiencias anteriores y tienden a aplicarlas en las distintas oportunidades de aprendizaje. El éxito de dichas estrategias depende del contenido y del contexto.

Ciñéndonos más concretamente al aprendizaje del alumno, se pueden distinguir actividades visibles y manifiestas, tales como los tiempos de aprendizaje fijados, el empleo de recursos y el aprendizaje colectivo, y actividades de aprendizaje ocultas que solamente se pueden deducir a partir de una evaluación o de métodos introspectivos. Las variables más importantes de este segundo grupo serían: la capacidad auto-reguladora, el autocontrol, los actos metacognitivos y los estilos de aprendizaje.

Los siguientes grupos de variables están tomados de los estudios de investigación en torno a la eficacia didáctica:

#### *Principales factores de la enseñanza*

- oportunidad de aprender,
- estructuración y andamiaje (estructura cognitiva),
- compromiso estimulante (estructura motivacional),
- aspectos del entorno:
  - orientación de las tareas,
  - respeto mutuo,
  - orden, seguridad,
- seguimiento y preguntas,
- información y refuerzo,
- modelo de aprendizaje y estrategias de auto-regulación,
- aplicaciones “reales”,
- aprendizaje y adaptación.

#### *Estrategias de aprendizaje del alumno*

- Visibles:*
- tiempo de aprendizaje fijado,
  - empleo de recursos del alumno,
  - aprendizaje cooperativo,
- Ocultas:*
- capacidad auto-reguladora,
  - autocontrol,
  - “actos” metacognitivos,
  - estilos de aprendizaje.

### 3.2. Características del profesor (antecedentes de la enseñanza)

#### 3.2.1. *Características demográficas*

Puesto que el aprendizaje en el aula constituye una experiencia social, es previsible que las características del profesor –no lo que sabe o lo que hace– desempeñen algún papel en el proceso de aprendizaje. No es extraño que factores como la edad, el sexo o la raza o etnia influyan en las relaciones alumno-profesor.

#### 3.2.2. *Conocimientos generales*

Uno de los principios recogidos de un modo más exhaustivo en los estudios de investigación es la relación entre –por un lado– los logros del alumno y –por otro– el conocimiento verbal y otros conocimientos generales del profesor (Ferguson, 1991 y 1998; Ferguson y Ladd, 1996; Wayne y Youngs, 2001). Los profesores con un nivel mayor de conocimientos generales pueden influir en el aprendizaje en el aula fabricando sus estrategias de aprendizaje por medio de un vocabulario avanzado. La relación con profesores bien preparados puede hacer surgir en los alumnos demandas de conocimiento y aumentar sus expectativas respecto a su conducta y su crecimiento intelectual. En este sentido, los profesores con más amplios conocimientos generales ayudan a elevar los estándares dentro de la comunidad de aprendizaje del aula (ver Rogoff, 1990, sobre el aprendizaje como participación en una comunidad de estudiantes).

#### 3.2.3. *Conocimiento del contenido*

El conocimiento de la materia constituye un importante recurso para los profesores. Se ha demostrado que los que conocen mejor su asignatura aumentan el rendimiento del alumno en determinadas materias y en determinados niveles (Goldhaber y Brewer, 1997; Rowan, Chiang y Miller, 1997; Wayne y Youngs, 2001). En el caso de los profesores el dominio del contenido incluye tanto el conocimiento real de la asignatura como el conocimiento sintáctico del modo en que valoran y construyen sus conocimientos los exper-

tos en la materia (Shulman, 1987). Los conocimientos que posee el profesor sobre su asignatura le ayudan a poder estructurarla eficazmente para sus alumnos, así como a evaluar los conocimientos de éstos.

### *3.2.4. Conocimiento pedagógico/conocimiento de los procesos de aprendizaje*

Los profesores tienen que conocer el modo en que los alumnos reciben la información y la procesan durante el aprendizaje para presentar la materia de una manera eficaz, lo cual implica conocer algo más que los procedimientos genéricos del aprendizaje. Cada asignatura posee unas peculiaridades que requieren un conocimiento específico sobre la forma habitual en que los alumnos y los profesores estructuran su contenido. El término “conocimiento pedagógico del contenido” a veces se utiliza para describir ese conocimiento pedagógico específico de la asignatura (Shulman, 1987; Baumert y otros, 2002). Los profesores con un conocimiento pedagógico del contenido suficiente saben cuál es el conocimiento previo o los esquemas preconcebidos con que normalmente los alumnos se acercan a la asignatura; saben cuáles son los obstáculos con que suelen tropezar durante el aprendizaje y conocen múltiples modos de ofrecer el conocimiento del contenido de modo que los alumnos sean capaces de entenderlo.

### *3.2.5. Conocimientos acerca del alumno*

Los profesores deben conocer bien a cada uno de sus alumnos para intervenir de forma eficaz en su aprendizaje. También deben saber cuáles son los conocimientos previos de los alumnos con objeto de proporcionar un nivel adecuado de acceso al contenido. Por otro lado, ese conocimiento de sus alumnos puede ayudar al profesor a seleccionar el contenido de la materia que más atrae a los estudiantes, y además le proporciona ideas sobre los medios para motivar a los alumnos y ayudar a que mantengan su interés por el aprendizaje. Finalmente, el conocimiento acerca de sus alumnos ayuda al profesorado a estar al corriente de cuándo y cuánto estudian éstos.

### 3.2.6. *Creencias y actitudes respecto a la enseñanza y el aprendizaje*

Los profesores pueden conocer muy bien la asignatura y la pedagogía, pero cada acto didáctico concreto es filtrado a través de sus sistemas de creencias. Se ha demostrado, por ejemplo, que las expectativas del profesor acerca del rendimiento individual de cada alumno influyen en dicho rendimiento (Brophy, 1984; Humphrey y Stubbs, 1979).

### 3.2.7. *Motivación*

Los profesores pueden poseer distintos niveles de motivación a la hora de enseñar, e incluso estar motivados por objetivos no totalmente relacionados con el incremento del aprendizaje del alumno. Es posible que estén motivados por una gran variedad de influencias, tanto internas como externas, que o bien los acercan a lo que ellos consideran una buena instrucción, o bien los alejan de ella.

En suma, éstas son las características que distinguen al profesor:

- características demográficas,
- conocimientos generales,
- conocimiento del contenido,
- conocimiento de estrategias pedagógicas y didácticas,
- conocimiento de sus alumnos,
- creencias y actitudes respecto a la enseñanza,
- motivación,
- flexibilidad para adaptarse a un repertorio didáctico.

### 3.3. *Características del alumno*

De forma creciente y progresiva, se ha visto a los alumnos como los “productores” dentro del marco de la enseñanza y el aprendizaje, lo cual ha traído consigo un profundo interés por las condiciones ambientales más relevantes. Éstas son las principales categorías:

### *3.3.1. Datos demográficos del alumno*

Las características demográficas de los alumnos (sexo, edad, raza o etnia y clase social) pueden influir en las relaciones con los profesores y en las relaciones entre iguales.

### *3.3.2. Conocimientos previos*

El aprendizaje por parte del alumno del contenido presentado depende de que éste se ofrezca relacionado con los conocimientos previos de los alumnos y del método de presentación (Vygotsky, 1978). El conocimiento previo incluye no sólo el conocimiento del contenido, sino también las habilidades necesarias para desarrollarlo en el contexto del aula.

### *3.3.3. Creencias y actitudes ante el aprendizaje*

Las creencias y actitudes de los alumnos ante el aprendizaje influyen considerablemente en éste a través de la motivación del alumno y de la selección de las estrategias de aprendizaje que el mismo alumno realiza. Tanto sus expectativas de éxito como el valor que concede al aprendizaje escolar afectan a su motivación frente al aprendizaje (Brophy, 1983). Sus actitudes ante el aprendizaje influyen en el acercamiento al mismo que se realiza en el aula, e incluyen no sólo la idea que tienen de su propio papel como alumnos, sino también de su idea sobre el papel del profesor. Los desacuerdos en las creencias de los alumnos acerca del papel del profesor y de cómo éste desempeña dicho papel en el aula son capaces de impedir el aprendizaje (Delpit, 1988).

### *3.3.4. Motivación*

La motivación del alumno ejerce una influencia directa sobre el esfuerzo que éste pone en las tareas de aprendizaje. La motivación viene determinada por el valor que el alumno concede a la tarea y por sus expectativas de ser capaz de llevarla a cabo. La mayor parte

de las influencias ejercidas sobre las valoraciones y expectativas del alumno son de índole social, incluidas las expectativas de profesores, iguales y padres.

### *3.3.5. Preparación fisiológica*

Además de los factores fisiológicos que presenta el aula, los propios alumnos aportan a ésta distintos estados de preparación biológica o fisiológica. Dichos estados se ven influidos por la nutrición, el descanso y el estrés (Gordon, 1997; Karni, Rubenstein y Askenasy, 1994).

### *3.3.6. Estatus socioeconómico y capital social y cultural*

Aparte de las condiciones fisiológicas, la sociología de la educación ha puesto de relieve la importancia del medio social de los alumnos; y no sólo en aspectos como la prosperidad y el bienestar “material” de la situación familiar, sino también en sus dimensiones sociales y culturales. Cuando se procede a investigar cuáles son las variables maleables de la enseñanza relacionadas con el rendimiento del alumno –el estudio PISA, por ejemplo–, se deben tomar en consideración las condiciones del entorno. Desde un punto de vista técnico, la relación entre las condiciones maleables de la educación y el rendimiento del alumno ha de adaptarse a esas características ambientales del alumno.

Veamos en forma resumida las distintas categorías respecto a las circunstancias del alumno que deben tomarse en consideración:

- características demográficas,
- conocimientos previos,
- competencias generales e inteligencia,
- motivación,
- preparación fisiológica,
- salud y nutrición,
- estatus socioeconómico,
- capital social,
- capital cultural.

### 3.4. Ecología del aula

A nivel escolar la distinción entre antecedentes “dados” y factores maleables se expresa con el término “ecología” por un lado y el de “políticas y antecedentes” por otro. Evidentemente no se trata de una división tajante: las variables del ambiente, por ejemplo, aparecen en ambas categorías; y el clima escolar se incluye en la segunda al considerarse básicamente alterable. Al mismo tiempo, habría que reconocer que constituye un proceso progresivo y a largo plazo, por lo que posee mucho en común con las condiciones dadas, reunidas bajo el término “ecología”; por eso el clima social del aula aparece mencionado en dicha categoría.

#### 3.4.1. *Iguales*

La importancia de las características de los iguales a la hora de estudiar el rendimiento del alumno ha sido ampliamente descrita (Coleman y otros, 1966). Los iguales contribuyen al contenido del aula a través de su conocimiento previo y su compromiso con la instrucción (Tudge, 1993). También ayudan a motivar a sus compañeros influyendo sobre los valores predominantes en el aula (McClelland, 1995).

#### 3.4.2. *Composición del aula*

Las investigaciones sobre la eficacia de la enseñanza han señalado que la media que presentan la escuela y el aula en cuanto a las condiciones del entorno del alumno (estatus socioeconómico, rendimiento previo y aptitud) afectan a su rendimiento por encima de la relación de cada alumno con ese conjunto de variables y el rendimiento (Luyten, Scheerens, Visscher y otros, 2005). Estas variables de la composición se deben considerar un aspecto importante de la ecología del aula.

#### 3.4.3. *Factores ambientales*

Los alumnos son incapaces de comprometerse cognoscitivamente de un modo adecuado si sus necesidades biológicas o fisio-

lógicas no han sido satisfechas. Entre las características del aula que contribuyen a satisfacer dichas necesidades se incluyen la iluminación, la temperatura y la seguridad física (Dunn, 1985; Hoffman, 1996). Los factores fisiológicos que influyen en el aprendizaje abarcan también el acceso a recursos físicos como ordenadores y otras tecnologías avanzadas, así como a los recursos de asientos, pupitres, papel, útiles de escritura y libros.

#### *3.4.4. Clima social*

Se aplica al clima social del aula, incluidas las expectativas del profesor, la gestión del aula y las interrupciones externas (recados, visitas, interrupción del horario). El clima social influye en el aprendizaje del alumno por afectar a su atención, a su motivación y a su actitud respecto al aprendizaje.

#### *3.4.5. Tamaño del aula*

Existe una literatura exhaustiva sobre los efectos del tamaño del aula que señala cómo se requiere una importante disminución del tamaño del aula para obtener un incremento significativo del rendimiento.

Así pues, éstos son los factores ecológicos del aula más importantes:

- tamaño del aula,
- influencias de los iguales,
- atractivo del espacio,
- ambiente seguro,
- disposición del mobiliario y el asiento,
- competencias medias del alumno,
- nivel medio del estatus socioeconómico del aula.

### **3.5. Antecedentes y políticas escolares relevantes en la enseñanza y el aprendizaje**

Las variables que a nivel escolar se encuentran bajo el control de la dirección de la escuela o de niveles administrativos por enci-

ma de ella pueden ser interpretadas como condiciones que estimulan los procesos primarios de la enseñanza y el aprendizaje escolares. Las investigaciones en torno a la eficacia escolar han definido una serie de condiciones que se hallan –directa o indirectamente– asociadas de un modo positivo al rendimiento del alumno: las oportunidades de aprendizaje, el liderazgo didáctico, el consenso escolar sobre la orientación hacia el logro, la implicación familiar y los procesos de evaluación y control son los factores que han recibido el apoyo empírico proporcionalmente más sólido.

Desde la perspectiva del profesor, el aspecto que se refiere a las prácticas y políticas escolares asociadas a la enseñanza y el aprendizaje más relevantes está relacionado con determinadas reacciones emocionales y de actitud ante ciertos aspectos del aprendizaje y de la vida escolar, con el reflejo de aspectos del aprendizaje más técnicos y profesionales y posiblemente con los obstáculos experimentados para sacar adelante el trabajo de un modo eficaz.

Entre estos factores se incluyen la organización de la escuela y del aula, los recursos escolares y los recursos del aula, la colaboración con los padres y con la industria (así como con otros organismos de la comunidad escolar), el currículo, las prácticas de evaluación y otros aspectos a nivel escolar como la colaboración entre el personal, el clima escolar y el tamaño de la escuela y del aula. Por ejemplo, con respecto a este último factor, el tiempo empleado por el alumno en una instrucción organizada se halla estrechamente relacionado con el tamaño del aula, y la ratio de alumnos con el personal docente. Los niveles óptimos difieren entre la asignatura y los niveles de enseñanza, aunque la literatura en torno a la eficacia escolar ha proporcionado un conjunto de factores que aparentan ser sólidos y generales, al menos en cuanto a las asignaturas básicas más importantes tales como las matemáticas, las ciencias y la competencia lectora.

Varios análisis y síntesis de la literatura de investigación sobre la eficacia escolar muestran un amplio consenso en cuanto a las características a nivel escolar que se encuentran relacionadas con el rendimiento escolar (de valor añadido) (comparar por ejemplo Cotton, 1995; Sammons y otros, 1995; Scheerens y Bosker, 1997; Scheerens, 2000).

Los *recursos físicos y materiales* constituyen una categoría relevante, aunque con mayor incidencia en los países en vías de desa-

rollo que en los industrializados (Scheerens, 2000). Una interpretación similar cabe dar a los recursos humanos, entendidos como la experiencia y la cualificación del profesor (Scheerens, 2000).

La *distribución de la toma de decisiones* a nivel escolar y la autonomía real de la escuela han recibido un apoyo empírico por parte del PISA y el TIMSS como factores asociados al rendimiento escolar (OCDE, 2001; Wößmann, 2000).

Algunos *aspectos del currículo escolar real*, citados a menudo también junto a variables clave como la oportunidad de aprender y el tiempo de tareas, ocupan un puesto relevante en la literatura sobre eficacia escolar (cf. Wang, Haertel y Walberg, 1993; Anderson, 1991).

Los estudios sobre eficacia escolar han puesto de relieve una forma de *liderazgo* caracterizado como “pedagógico” o “didáctico” que implica una orientación específica de la dirección escolar hacia el apoyo del proceso primario de aprendizaje e instrucción (Leithwood y Montgomery, 1982; Hallinger y Murphy, 1986; Witziers, 1992).

Otras variables que han recibido un apoyo empírico por parte de los estudios en torno a la eficacia escolar son las siguientes: *el consenso y la cooperación a nivel escolar, la implicación familiar, un ambiente ordenado y de apoyo, la orientación hacia el logro y distintas manifestaciones de evaluación y control a nivel escolar* (cf. Oakes, 1989; Creemers, 1994; Scheerens, 1992).

Las preferencias en cuanto a estrategias de aprendizaje a nivel escolar pueden ser consideradas como un apoyo a la eficacia, mejorando las características del aprendizaje relacionadas con un aprendizaje bien estructurado e independiente y con una didáctica adaptada. Ésta es la relación resumida de variables:

*Principales factores a nivel escolar:*

- recursos materiales y físicos (incluido material informático),
- recursos humanos,
- distribución de la toma de decisiones,
- currículo escolar:
  - oportunidad de aprender,
  - énfasis en los objetivos educativos,
  - horas netas de clase,

- liderazgo pedagógico,
- aspectos relevantes de la organización interna/externa de la escuela:
  - frecuencia de las reuniones de personal,
  - implicación,
  - estabilidad del personal docente,
  - autonomía “real” de la escuela,
- prácticas de evaluación y control:
  - control del progreso de los alumnos,
  - auto-evaluación escolar,
- aspectos relevantes del clima escolar:
  - respeto mutuo,
  - ambiente seguro y ordenado,
  - orientación hacia el logro,
- política escolar y estrategias didácticas:
  - énfasis en la estructuración del proceso de aprendizaje,
  - énfasis en el aprendizaje “activo”,
- valoración del profesor,
- conjunto de características de cada profesor a nivel escolar.

*Factores relevantes de la equidad y condiciones ambientales:*

- porcentaje de alumnos con desventajas,
- medidas concretas de la escuela para mejorar la situación de los alumnos con desventajas,
- escuelas rurales/urbanas,
- escuelas privadas/públicas.

### 3.6. Características del personal docente

Las características de la población docente en un momento determinado del tiempo son relevantes a la hora de valorar el actual potencial cualitativo del personal docente. Las variables clave son la cualificación y la distribución de antecedentes tales como experiencia docente, edad, sexo y etnia. Esta parte del marco conceptual se refiere a los antecedentes del profesorado, algunos de ellos objetivos y de evaluación relativamente sencilla, y otros más ocultos y concernientes a las habilidades y a la preparación personales.

El personal docente puede ser más o menos diverso de acuerdo, por un lado, con características demográficas básicas como edad, sexo y raza o etnia, y por otro con características pertenecientes, entre otras cosas, a la cualificación y la experiencia del profesor. Es probable que algunas de ellas estén particularmente relacionadas con el rendimiento del alumno, aunque no necesariamente de un modo directo.

De acuerdo con Darling-Hammond (2000), entre las variables que se supone son indicativas de la competencia del profesor se encuentran el grado de aptitud académica, los años de enseñanza, los años de experiencia docente, el grado de conocimiento de la asignatura, la acreditación de su cualificación y la conducta docente.

Santiago (2001) diferencia entre características visibles y no visibles de la calidad del profesor. Éstas son las características visibles más comunes:

- Formación del profesor/conocimiento de la asignatura:
  - número de cursos universitarios o no universitarios realizados sobre la asignatura enseñada,
  - si el profesor posee licenciatura en la materia que enseña,
  - puntuación en el National Teacher Examination<sup>3</sup> para determinar su conocimiento de la asignatura,
  - *college* en el que estudió,
  - premios especiales,
  - experiencia docente o pedagógica.
- Certificado de profesionalidad del profesor.
- Capacidad académica demostrada:
  - resultados en exámenes previos a la enseñanza superior,
  - cociente intelectual.
- Experiencia docente.
- Formación a tiempo completo.

Entre las características no visibles mencionadas por Santiago se encuentran la aptitud verbal, la claridad, la capacidad de comu-

---

<sup>3</sup> Equivaldría a nuestro CAP (Certificado de Aptitud Pedagógica). En adelante nos referiremos en inglés al National Teacher Examination (*N. de la T.*).

nicación, la aptitud para el trabajo en equipo, las habilidades en el aula, la motivación para trabajar con el alumno, el compromiso con el rendimiento del alumnado, la flexibilidad, la creatividad, el comportamiento orientado a la tarea y la visión del objeto de la instrucción.

Las investigaciones demuestran que los alumnos tienden a aprender más con profesores de sólidas aptitudes académicas que con los que no las tienen (Ballou, 1996; Ehrenberg y Brewer 1994, 1995; Ferguson, 1991; Ferguson y Ladd, 1996; Mosteller y Moynihan, 1972). Además se debe distinguir entre los requisitos exigidos hoy en día para ser profesor (desde los programas de educación infantil) y los niveles actuales del personal docente: no se puede dar por hecho que todos los que están empleados en la docencia cuentan con un nivel de preparación equivalente a la que se pide hoy en día.

Éstas son las principales categorías de variables:

- Distribución por edad, sexo y etnia.
- Distribución a tiempo completo/a tiempo parcial.
- Licenciado o no licenciado.
- Calificaciones.
- Experiencia.

### **3.7. Políticas activas y antecedentes para formar y mantener un profesorado de calidad**

Para el buen funcionamiento del sistema educativo resulta de vital importancia contar con un profesorado de calidad. Los factores maleables clave en este terreno están creando unas condiciones de trabajo atrayentes y políticas activas para equilibrar la oferta y la demanda de profesores. Los antecedentes relevantes que se encuentran determinados por factores de un contexto del campo educativo más amplio se refieren al estatus profesional del profesor.

El marco actual señala la importancia de un conjunto de factores que operan a nivel escolar y del sistema, muchos de ellos enraizados en la política. Las políticas que se establecen, por ejemplo, a menudo afectan a áreas tan importantes como el certificado de prácticas docentes, el desarrollo profesional del profesor, la evaluación

de los profesores, el currículo y los recursos del aula y de la escuela, tamaño del aula y de la escuela, carga de trabajo prevista, evaluación del alumno, etc.

Con respecto al área clave de *formación y preparación del profesor*, las investigaciones sugieren que la cantidad y el tipo de preparación pueden marcar alguna diferencia. Algunos estudios, por ejemplo, demuestran que el conocimiento estándar de una asignatura es importante hasta el “nivel umbral”, lo cual implica que los profesores que imparten asignaturas para las que no han sido formados adecuadamente son menos eficaces que los que sí lo han sido (Monk, 1994). Por encima de dicho umbral, sin embargo, se ha argumentado que una mayor preparación en el desarrollo del niño, la teoría del aprendizaje, el contenido del currículo y los métodos docentes poseen una influencia mayor sobre la eficacia del profesor que cualquier preparación adicional de una asignatura (Darling-Hammond, 1997, 1999).

Los programas de inducción ayudan a los profesores noveles a planificar el currículo y gestionar la clase, así como en sus conocimientos académicos y en los distintos métodos de aprendizaje. De acuerdo con el estudio de Huling-Austin (1990), los objetivos de los programas de inducción normalmente incluyen mejorar el rendimiento del profesor, incrementar la retención de los profesores noveles más prometedores, promover su bienestar profesional, transmitirles la cultura del sistema y satisfacer los requisitos obligados relacionados con la inducción y la acreditación.

En muchos países la mejora del desarrollo profesional del profesorado en activo constituye uno de los principales aspectos de la reforma. En el pasado las experiencias de desarrollo profesional han sido sinónimas de cursos en activo en los cuales un experto en el campo “externo” presenta sus conocimientos ante los profesores, quienes asumen el papel de alumnos pasivos. Si bien este tipo de formación directa puede ser eficaz a la hora de proporcionar una información basada en datos reales, de formar en determinadas habilidades y de ofrecer a los profesores ideas nuevas, quienes lo critican argumentan que no lo es cuando se trata de fomentar el pensamiento crítico o niveles más profundos de comprensión (Sykes, 1996; Ball, 1996). En los nuevos paradigmas el desarrollo del perso-

nal docente es un proceso público y compartido que fomenta la interacción continuada y pone el énfasis en los temas más significativos de la escuela; depende de la experiencia interna; espera la participación activa de los profesores; pone el acento tanto en el “porqué” como en el “cómo” enseñar; articula una base de investigación teórica y prevé que cualquier cambio duradero exige un proceso lento (Hawley y Valli, 1999). El nuevo paradigma incluye todo tipo de apoyo externo e interno: desde la formación en activo en su sentido tradicional, hasta el asesoramiento, las clases, las visitas recíprocas a las aulas y el respaldo de clases internas.

Los estudios respecto a la influencia del desarrollo profesional sobre el rendimiento de los alumnos son escasos, aunque algunas investigaciones realizadas en Estados Unidos han señalado que los niveles más altos de rendimiento escolar se encuentran relacionados con las oportunidades que han tenido los profesores de matemáticas de contar con un desarrollo profesional centrado en una pedagogía específica del contenido (Cohen y Hill, 1997; Wiley y Yoon, 1995); y un reciente estudio realizado en Israel confirma que a la hora de mejorar los resultados de las exámenes la formación continua de los profesores resulta una estrategia menos costosa que reducir el tamaño del aula o añadir horas lectivas (Angrist y Lavy, 2001).

### *3.7.1. Factores relacionados con la adaptación profesores-escuelas*

El aprendizaje de los alumnos no se realiza dentro del contexto de un sistema, sino dentro de una escuela. El proceso de adaptación entre escuelas y profesores es fundamental, puesto que estos últimos ejercen una influencia directa sobre el aprendizaje del alumno dentro de dicho contexto. Esta adaptación puede realizarse mediante distintos procesos, algunas veces definidos en su totalidad por la Administración central, y otras delegados en niveles administrativos inferiores tales como provincias, distritos o municipios, o incluso en la autonomía de la propia escuela. También aquí entran en juego distintos tipos de mecanismos de pactos que incluyen a su vez distintas modalidades de contratación de profesores.

### 3.7.2. Factores que influyen en la oferta de profesores

Para alcanzar el objetivo de la educación de nuestros jóvenes es imprescindible contar con una oferta adecuada de profesores, tema éste que compete no sólo a la escuela a nivel local, sino a más amplios niveles como son el regional y el nacional. Santiago (2001, p. 58) menciona los siguientes aspectos como particularmente importantes para la oferta de profesorado:

- Salarios relativos.
- Estructura de la carrera.
- Incentivos al mérito (retribución por rendimiento).
- Condiciones laborales:
  - la mayoría frecuentemente relacionadas con factores tales como el número de alumnos, el número de clases, la carga docente, el porcentaje de horas escolares invertidas en actividades fuera del ámbito de acreditación del profesor, flexibilidad para obtener permisos temporales, porcentaje de horas dedicadas a actividades extraescolares, seguridad, calidad de los servicios, calidad del material educativo, oportunidades de participación en actividades de desarrollo profesional, oportunidades de colaboración y toma de decisiones.
- Profesionalización del profesor/estatus de la profesión:
  - aunque las investigaciones sobre este aspecto son escasas, la profesionalización del profesorado debería conllevar políticas como la descentralización de la autoridad en muchos aspectos de la gestión escolar, la adecuada definición de los estándares de acreditación, la formación continua, la evaluación y formación de iguales, las retribuciones para los profesores con créditos adicionales o más productivos, los ascensos profesionales.
- Circunstancias personales.
- Formación y acreditación del profesorado.
- Disponibilidad de puestos.

Según Santiago (2001) la escasez de profesorado es más probable que indique una distribución inadecuada de la calidad del pro-

fesorado que una escasez cuantitativa. Esta última –menos profesores que clases con necesidad de ellos– sólo se observa en los casos en que se suprime un curso o una clase por la imposibilidad de hallar un profesor con la acreditación requerida. Santiago remite a Wilson y Pearson (1993), quienes señalan estos dos indicadores de la escasez de profesorado:

- Índice de puestos vacantes: el número de puestos para profesores sin cubrir.
- Escasez oculta: ésta se produce cuando la enseñanza es impartida por profesores no (plenamente) cualificados para enseñar la asignatura. A menudo se menciona como enseñanza *out of field* (“fuera del campo de especialización”) y se mide de acuerdo con la proporción de profesores que enseñan una asignatura para la que no están cualificados.

### 3.7.3. Factores que influyen en la demanda de profesores

El análisis de la oferta de profesores realizado anteriormente se completa si también se toma en consideración la demanda de los mismos. Uno y otro aspecto van de la mano; la cantidad y calidad de profesores contratados dependen tanto de la oferta de profesores disponibles como de su demanda actual. Entre los factores que influyen en la demanda se encuentran aspectos tales como la cantidad real y la prevista de población en edad escolar, o las características de dicha población. Por ejemplo, las escuelas con un número creciente de matrículas o grandes colectivos de estudiantes con necesidades especiales requieren más personal. Por otra parte, los cambios que surjan en el currículo escolar podrán hacer fluctuar la demanda de profesores de una u otra asignatura. A nivel básico, el porcentaje de rotación del profesorado –que se ve influido por multitud de factores– juega de un año para otro un papel fundamental en la demanda de profesores.

Detallamos a continuación las variables relacionadas con el atractivo y la oferta y la demanda de profesorado:

- Condiciones que influyen en el atractivo:
  - percepción del estatus de profesor,

- salarios (comparados con otras profesiones),
  - horario laboral,
  - media de alumnos por aula,
  - incentivos por rendimiento,
  - otras políticas de incentivos,
  - estructura de la carrera,
  - formación del profesor/requisitos para la acreditación,
  - autonomía del profesor,
  - estándares de valoración del profesor,
  - condiciones laborales secundarias (por ejemplo, vacaciones),
  - oportunidades de desarrollo profesional.
- Políticas activas:
- políticas para el equilibrio de la oferta y la demanda,
  - políticas de asignación de profesores a los centros educativos,
  - modalidades de contratación,
  - inserción en las políticas para profesionales,
  - políticas dirigidas a la formación inicial y a la formación continua.

### 3.8. Conclusión

En estas páginas hemos intentado ofrecer un marco comprensivo que abarque los principales aspectos relacionados con el mantenimiento y el fomento de la calidad de la enseñanza y el profesorado. Dicho marco comprensivo recoge el tema del “factor profesorado” en toda su complejidad y, a nivel más práctico, proporciona una base para el diseño de sistemas de control y para la elaboración de unos indicadores del profesorado y la enseñanza.

En cuanto a los contenidos de este marco, a nivel macro el núcleo lo constituye el atractivo de la profesión docente. Sobre este factor crucial influyen los antecedentes demográficos, económicos y culturales, así como las políticas activas que afectan a las condiciones laborales. El hecho de conocer dichos factores no significa que se trate de una empresa fácil de emprender: durante la próxima década muchos países habrán de enfrentarse a un profesorado enve-

jecido y a la amenaza de una escasez de profesores aun mayor. Y no existen señales de contar con iniciativas y políticas activas dirigidas a resolver estos problemas.

Por lo que se refiere al nivel micro de la enseñanza primaria y secundaria, la situación parece requerir un enfoque más profundo si se tienen en cuenta la creciente heterogeneidad de la población escolar experimentada por muchos países y la también creciente demanda social de escuelas que satisfagan una serie de requisitos pedagógicos y sociales. Una enseñanza más exhaustiva y un número mayor de alumnos por aula como posibles soluciones a la escasez de profesorado parecen plantear más de un problema. En el futuro la clave estará en cómo conjugar los efectos combinados de la escasez de profesorado y la necesidad de una enseñanza más intensiva. En el –no tan inmediato– pasado las referencias a una utópica sociedad de la información han sido tan frecuentes y tenido un éxito tan escaso que uno apenas se atreve a proponerla de nuevo. Quizá indicadores cada vez más relevantes como la resistencia de los profesores, un uso amistoso de la tecnología, un mercado de *software* educativo lucrativo y la sofisticación del usuario se muestren como factores favorables que, frente a la urgente escasez, podrían representar un importante avance.





	Total desacuerdo	Moderado desacuerdo	Ligero desacuerdo	Ligero acuerdo	Moderado acuerdo	Total acuerdo
ind r) Para evaluar el rendimiento de un alumno es preferible compararlo con su nivel de logros anteriores en tareas similares que con el rendimiento de sus compañeros	<input type="checkbox"/>					
ind s) Con la expresión "buen rendimiento" me refiero a un rendimiento que supera el nivel de logros anteriores del alumno	<input type="checkbox"/>					
ind t) Con la expresión "escaso rendimiento" me refiero a un rendimiento por debajo del nivel de logros anteriores del alumno	<input type="checkbox"/>					

dir = modelo (tradicional) de transmisión directa del aprendizaje y la enseñanza.

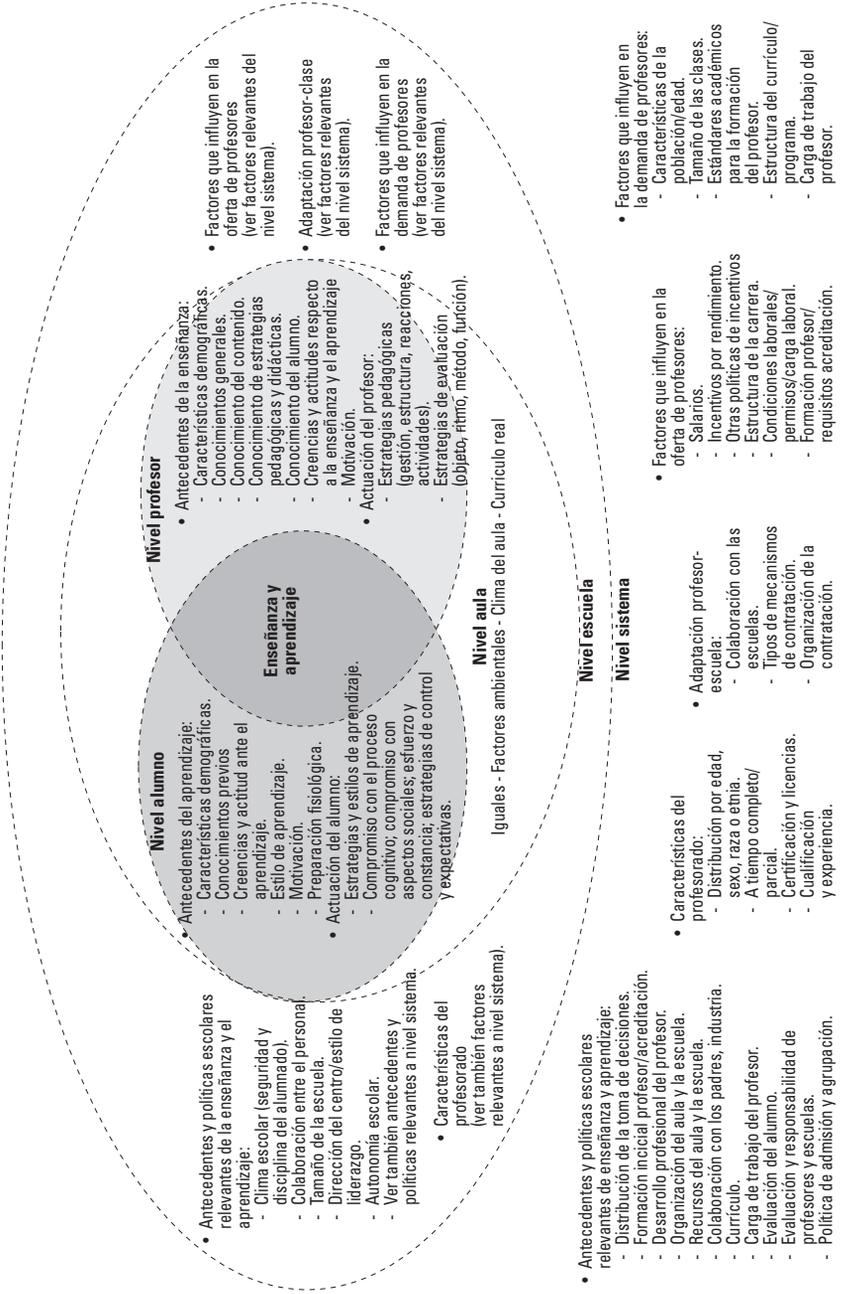
cnst = modelo constructivista del aprendizaje y la enseñanza.

incr = teoría incremental de la capacidad intelectual.

ent = teoría de entidad de la capacidad intelectual.

ind = marco individual de referencia para la evaluación del alumno.

**Marco de la enseñanza y el aprendizaje**



## BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, L.W. (1991). *Increasing teacher effectiveness*. Paris: UNESCO-IIEP.
- ANGRIST, J., y LAVY, V. (2001). "Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools". *Journal of Labor Economics*. April, 19(2):343-369.
- BALL, D.L. (March 1996). "Teacher learning and the mathematics reform, what we think, what we know and what we need to learn". *Phi Delta Kappan*, 500-508.
- BALLOU, D. (1996). "Do Public Schools Hire the Best Applicants?". *The Quarterly Journal of Economics*, 97-133.
- BAUMERT, J., BLUM, W., y NEUBRAND, M. (2001). "Surveying the instructional conditions and domain-specific individual prerequisites for the development of mathematical competencies". Paper presented at the special meeting on the co-ordination of national teacher components for PISA 2003, 28 May 2001, Munich, Germany.
- BLATCHFORD, P., y MORTIMORE, P. (1994). "The issue of class size for young children in schools: what can we learn from research?". *Oxford Review of Education*, 20(4), 411-428.
- BRONFENBRENNER, U. (1989). "Ecological systems theory". In R. VASTA (ed.), *Annals of child development: Vol. 6. Six theories of child development: Revised formulations and current issues*. Greenwich, CT: JAI Press.
- BROPHY, J. (1983). "Conceptualizing student motivation". *Educational Psychologist*, 18(3), 200-215.
- BROPHY, J. (1984). "Research on the self-fulfilling prophecy and teacher expectations". *Journal of Educational Psychology*, 75 (5), 631-661.
- BROPHY, J. (2000). "Generic aspects of effective teaching". In M.C. WANG y H.J. WALBERG, *Tomorrow's Teachers*. McCutchan Publishing Company.
- BROPHY, J., y GOOD, T.L. (1986). "Teacher behavior and student achievement". In M. WITTROCK (ed.), *Third Handbook of Research on Teaching* [pp. 328-375]. New York: MacMillan.
- COHEN, D.K., y HILL, H. (1997). "Instructional Policy and Classroom Performance: The Mathematics Reform in California". Paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, Chicago, IL.
- COLEMAN, J.S., CAMPBELL, E.Q., HOBSON, C.J., MCPARTLAND, J., MOOD, A.M., WEINFELD, F.D., y YORK, R.L. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- COTTON, K. (1995). *Effective schooling practices: A research synthesis*. 1995 Update. School Improvement Research Series. Northwest Regional Educational Laboratory.
- CREEMERS, B.P.M. (1994). *The effective classroom*. London: Cassell.
- DARLING-HAMMOND, L. (1997). *The right to learn. A blueprint for creating schools that work*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

- DARLING-HAMMOND, L. (2000). "Teacher Quality and Student Achievement: A Review of State Policy Evidence". *Education Policy Analysis Archives*, 8(1). Available: <http://olam.ed.asu.edu/epaa/v8n1/>.
- DARLING-HAMMOND, L, BARNETT, T.B., HASELKORN, D., y FIDELER, E. (1999). "Teacher recruitment, selection and induction: policy influences on the supply and quality of teachers". In DARLING-HAMMOND, L, y SYKES, G. (eds.), *Teaching as the learning profession: handbook of policy and practice*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- DAVIS, G.A., y THOMAS, M.A. (1989). *Effective school and effective teachers*. Boston: Allyn and Bacon.
- DE JAGER, B.D. (2002). *Teaching Reading Comprehension*. Thesis: University of Groningen, The Netherlands.
- DELPIIT, L.D. (1988). "The silenced dialogue. Power and pedagogy in educating other people's children". *Harvard Educational Review*, 58(3): 280-298.
- DUNN, R. (1987). "Research on instructional environments: Implications for student achievement and attitudes". *Professional School Psychology* 2(1), 43-52.
- EHRENBERG, R.G., y BREWER, D.J. (1994). "Do School and Teacher Characteristics Matter? Evidence from High School and Beyond". *Economics of Education Review*, 13(1), 1-17.
- EHRENBERG, R.G., y BREWER, D.J. (1995). "Did Teachers' Verbal Ability and Race Matter in the 1960s? Coleman Revisited". *Economics of Education Review*, 14(1), 1-21.
- FERGUSON, R.F. (1991). "Paying for public education: New evidence on how and why money matters". *Harvard Journal on Legislation*, 28(2), 465-498.
- FERGUSON, R.F. (1998). "Can schools narrow the black-white test score gap?". In C. JENCKS y M. PHILLIPS (eds.), *The black-white test score gap* (pp. 318-374). Washington, DC: The Brookings Institution.
- FERGUSON, R.F., y LADD, H.L. (1996). "How and why money matters: An analysis of Alabama schools". In H.F. LADD (ed.), *Holding schools accountable: Performance-based reform in education* (265-298). Washington, DC: The Brookings Institution.
- FERGUSON, P., y WOMACK, S.T. (1993). "The Impact of Subject Matter and Education Coursework on Teaching Performance". *Journal of Teacher Education*, 44, 155-63.
- GAMORAN, A., PORTER, A.C., SMITHSON, J., y WHITE, P.A. (1997). "Upgrading high school mathematics instruction: Improving learning opportunities for low-income, low-achieving youth". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19, 325-338.
- GLASS, G.V., y SMITH, M.L. (1979). "Meta-analysis of research on class size and achievement". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 1(1), 2-16.
- GOLDHABER, D.D., y BREWER, D.J. (1997). "Evaluating the effect of teacher degree level on educational performance". In W.J. FOWLER (ed.), *Developments in*

- school finance*, 1996 (pp. 197-210). Washington, DC: National Center for Education Statistics, U.S. Department of Education.
- GORDON, N. (1997). "Nutrition and cognitive function". *Brain-and-Development*, 19(3), 165-170.
- GUYTON, E., y FAROKHI, E. (1987). "Relationships among Academic Performance, Basic Skills, Subject Matter Knowledge, and Teaching Skills of Teacher Education Graduates". *Journal of Teacher Education*, 38, 37-42.
- HALLINGER, P., y MURPHY, J. (1986). "The social context of effective schools". *American Journal of Education*, 94, 328-355.
- HAWLEY, W.D., y VALLI, L. (1999). "The essentials of effective professional development: A new consensus". In DARLING-HAMMOND, L. SYKES, G. (eds.). *Teaching as the learning profession: handbook of policy and practice*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- HEDGES, L.V. (2000). "Using converging evidence in policy formation: the case of class size research". *Evaluation and research in education*, 14(3 y 4), 193-205.
- HOFFMAN, A.M. (1996). *Schools, violence, and society*. Westport, Connecticut: Praeger Publishers/Greenwood Publishing Group, Inc.
- HULING-AUSTIN, L. (1990). "Teacher induction programs and internships". In W.R. HOUSTON (eds.). *The handbook of research on teacher education*. New York: MacMillan.
- HUMPHREYS, L.G., y STUBBS, J. (1979). "A longitudinal analysis of teacher expectation, student expectation, and student achievement". *Journal of Educational Measurement*, 14(3), 261-270.
- INGERSOLL, R. (1996). "National Assessments of Teacher Quality". *NCES Working Paper* 95-18. U.S. Department of Education, Office of Educational Research and Improvement. Washington, D.C.: National Center for Education Statistics.
- KARNI, V., TANNE, D., RUBENSTIEN, B.S., y ASKENASY, J.J.M. (1994). "Dependence on REM sleep of overnight improvement of a perceptual skill". *Science*, 265(5172), 679-682.
- LEITHWOOD, K.A., y MONTGOMERY, D.J. (1982). "The role of the elementary school principal in program improvement". *Review of Educational Research*, 52, 309-399.
- MCCLELLAND, D. (1985). *Human motivation*. New York: Scott, Foresman.
- MCDONNELL, L.M. (1995). "Opportunity to learn as a research concept and a policy instrument". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 17(3), 305-322.
- MONK, D.H. (1993/94). "Subject Area Preparation of Secondary Mathematics and Science Teachers and Student Achievement". *Economic of Education in Review*, 13, 125-146.
- MONK, D.H., y KING, J.R. (1994). "Multi-level Teacher Resource Effects on Pupil Performance in Secondary Mathematics and Science: The Role of Teacher Subject Matter Preparation". In *Contemporary Policy Issues: Choices and Consequences in Education*, edited by R. Ehrenberg. Ithaca, NY: ILR Press.

- MOSTELLER, F., y MOYNIHAN, D.P. (eds.) (1972). *On Equality of Educational Opportunity*. New York: Random House.
- OAKES, J. (1989). "What educational indicators?: the case for assessing school context". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 11, 181-199.
- OECD (1994). *Quality in Education*. Paris: OECD.
- OECD (2001). *Knowledge and Skills for Life*. First results from PISA 2000. Paris: OECD.
- PURKEY, S.C., y SMITH, M.S. (1983). "Effective schools: a review". *The Elementary School Journal*, 83(4), 427-452.
- ROGOFF, B. (1990). *Apprenticeship in thinking: Cognitive development in social context*. Oxford: Oxford University Press.
- ROWAN, B., CHIANG, F.S., y MILLER, R.J. (1997). "Using research on employees' performance to study the effects of teachers on students' achievement". *Sociology of Education* 70(4), 256-284.
- SAMMONS, P., HILLMAN, J., y MORTIMORE, P. (1995). *Key characteristics of effective schools: A review of school effectiveness research*. London: OFSTED.
- SANTIAGO, P. (2001). *Teachers: managing demand and supply. A conceptual framework, empirical evidence on the effects of policy tools on student achievement, and an assessment of relevant data needs*. Paris: OECD.
- SCHEERENS, J. (1992). *Effective schooling. Research, theory and practice*. London: Cassell.
- SCHEERENS, J. (1995). "The selection and definition of international indicators on teachers". In J. SCHEERENS (ed.), *Measuring Educational Quality Conditions*. Paris: OECD.
- SCHEERENS, J. (2000). "Improving school effectiveness". *Fundamentals of Educational Planning* series no. 68. Paris: UNESCO-IIEP.
- SCHEERENS, J., y BOSKER, R.J. (1997). *The foundations of educational effectiveness*. Oxford: Elsevier Science Ltd.
- SCHEERENS, J. y CREEMERS, B.P.M. (1989). "Conceptualizing school effectiveness". In "Developments in School Effectiveness Research". Special issue of the *International Journal of Educational Research*, 13(7), 691-706.
- SHULMAN, L.S. (1987). "Knowledge and teaching: Foundations of the new reform". *Harvard Educational Review*, 57(1), 1-22.
- SYKES, G. (March 1996). "Reform of and as Professional Development". *Phi Delta Kappan*, 465-467.
- TUDGE, J.R.H., y WINTERHOFF, P.A. (1993). "Vygotsky, Piaget, and Bandura: Perspectives on the relations between the social world and cognitive development". *Human Development*, 36(2), 61-81.
- YVOTSKY, L.S. (1978). *Mind in society*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- WANG, M.C., y FINN, J.D. (eds.) (2000). *How small classes help teachers to do their best*. Philadelphia: Temple University Center for Research in Human Development.
- WANG, M.C., HAERTEL, G.D., y WALBERG, H.J. (1993). "Toward a knowledge base for school learning". *Review of Educational Research*, 63, 249-294.

- WANG, M.C., y WALBERG, H.J. (2000). *School Choice or Best Systems. What improves education?*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Ass.
- WAYNE, A.J., y YOUNGS, P. (2001). "Teacher characteristics and student achievement gains: A review". Paper presented at the annual meeting of the Association for Public Policy Analysis and Management, Washington, D.C., November 2, 2001.
- WENGLINSKY, H. (2000). "How Teaching Matters: Brining the Classroom Back Into Discussions of Teacher Quality". Policy Information Center Report. October. Princeton NJ: Educational Testing Service.
- WILEY, D., y YOON, B. (1995). "Teacher Reports on Opportunity to Learn: Analyses of the 1993 California Learning Assessment System". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 17(3), 355-370.
- WILSON, A., y PEARSON, R. (1993). "The problem of teacher shortages". *Education Economics*, 1(1), 69-76.
- WITZIERS, B. (1992). *Coördinatie binnen scholen voor voortgezet onderwijs*. Enschede: Universiteit Twente.
- WÖßMANN, L. (2000). "Schooling Resources, Educational Institutions, and Student Performance: The International Evidence". Working paper no. 983. Kiel, Germany: Kiel Institute of World Economics.



***Las tendencias pedagógicas actuales  
y la calidad de la enseñanza:  
un problema no sólo sueco***

INGER ENKVIST  
*Universidad de Lund (Suecia)*

A finales de los 90 se realizó un experimento educativo con 250 alumnos de un colegio del norte de Suecia en el que se pretendía construir la “educación del futuro”: para ello se siguieron al pie de la letra las recomendaciones del gobierno y se contó con una potente inversión destinada a preparar la futura vida laboral y permitir el acceso a las nuevas tecnologías. El primer paso que se dio fue la desaparición de las aulas; el segundo consistió en entregar a cada alumno un ordenador portátil con el que trabajar autónoma e individualmente, aplicando su propio método y dedicando a cada asignatura entre tres y cuatro semanas, al final de las cuales debían entregar un informe impreso. La experiencia, que fue evaluada por la Universidad de Linköping, arrojó pésimos resultados, sobre todo en el caso de los alumnos con problemas. En lectura fueron muchos los que no lograron alcanzar siquiera los mínimos establecidos: lo cual da que pensar, pues si los alumnos han de trabajar solos, ¿el aprendizaje no se realizará a través de la lectura personal? Por otro lado, los alumnos más flojos no aprovechaban el tiempo: incapaces de entender lo que aparecía en los libros de la biblioteca y en la pantalla de su ordenador, se limitaban a quedarse sentados a la espera de que el profesor acudiera en su ayuda. Además, los resultados del trabajo individual eran con frecuencia insólitos: concretamente, un alumno –siguiendo las instrucciones de los profesores– dedicó un año entero

al estudio de la economía de Japón, el hinduismo, la desertización de África, un autor sueco del siglo XIX y la moto de nieve, lo cual no parece una base demasiado sólida para unos estudios superiores. Con este método los alumnos quedaban convertidos en islas, encerrados en su propia burbuja de conocimientos, sin un grupo al que adscribirse o al que pertenecer, y privados de la transmisión de la cultura.

Como contraste, cabe señalar otro proyecto –una de las iniciativas más positivas puestas en marcha en Suecia con hijos de inmigrantes que fue llevada a cabo en un barrio de las afueras de Estocolmo (Rinkeby), conocido por albergar casi únicamente a refugiados– consistente en fomentar la lectura entre un grupo de 24 niños de 12 nacionalidades diferentes. Las protagonistas de esta historia son dos maestras suecas de unos sesenta años y una bibliotecaria en torno a los cuarenta, también sueca, que casi sin apoyo oficial y como parte de su trabajo ordinario lograron tras cuatro años de programa que su grupo experimental superara en lengua y matemáticas el promedio no sólo de otros grupos compuestos por niños de distinta lengua materna, sino también el promedio de los grupos compuestos por niños suecos.

Las maestras empezaron a trabajar con el grupo en 1994, fecha en que los alumnos contaban 6 años y se hallaban en la etapa preescolar. Durante ese año leyeron cuentos a los niños y los habituaron a estar en aulas llenas de libros atractivos; les animaron a contar sus experiencias y escribieron estas pequeñas historias en grandes blocs de papel, releyéndolas una y otra vez. Alumnos más avanzados vinieron también a visitar a los alumnos del grupo experimental. Poco a poco, a lo largo de ese año las maestras consiguieron despertar el interés de los niños por las letras y las palabras completas, y así muchos de ellos lograron aprender a leer en un año que era de “preparación a la lectura”.

En su primer año escolar los alumnos estudiaron las letras una por una y aprendieron a escribirlas correctamente. Cada día leían en voz baja, en voz alta y de dos en dos; se contaban historias, dibujaban ilustraciones y realizaban improvisaciones basándose en escenas de los libros.

El segundo año uno de los temas elegidos fue Alfons Åberg, un personaje muy popular obra de una autora sueca. Los niños leyeron,

discutieron, escribieron resúmenes, se disfrazaron como los personajes de los cuentos y representaron escenas para los padres y para los niños de un grupo preescolar; y finalmente vino a visitarlos la autora del libro, Gunilla Bergström, en persona.

Otro de los temas del segundo año lo proporcionó un libro para niños sobre 24 reinas y reyes suecos. Como los alumnos que formaban el grupo eran también 24, cada uno de ellos tuvo la oportunidad de encarnar a un monarca. Primero leyeron la presentación de “su” rey o reina en el libro y después buscaron más datos; hasta que finalmente pusieron en escena la historia de los reyes de Suecia y, ataviados con una corona de papel dorado y una capa elegante, decían por ejemplo: “Yo soy Gustavo III y vivo en el palacio de Estocolmo”. Visitaron también el palacio real para saber cómo vivían los reyes, y un museo etnográfico donde les enseñaron cómo vivían los pobres.

El tercer año el tema central fue la obra de Astrid Lindgren, autora sueca de literatura infantil inmensamente querida y respetada por todos los suecos. Sus libros son más largos y complicados que los de Gunilla Bergström y, por eso, les llevó mucho tiempo a los alumnos leerlos, resumirlos, ilustrarlos y representar escenas sacadas de ellos. Los alumnos pudieron visitar dos parques temáticos sobre el mundo de Astrid Lindgren y los lugares en los que habían sido rodadas algunas de las películas basadas en sus obras. En un vídeo que se ha hecho del proyecto varios niños manifiestan su deseo de llegar a ser escritores. Al final del tercer año, muchos alumnos habían llegado a leer entre cuatrocientas y quinientas obras.

Las maestras también colaboraron con el grupo “Hijos de Abraham” para aumentar la tolerancia religiosa entre los alumnos. Algunos de estos niños vienen de áreas de fuertes tensiones religiosas y, sin estar preparados para tolerar la religión de otros alumnos, piden a gritos respeto por la suya. Las maestras pusieron especial cuidado en pronunciar el sueco lentamente y de articular bien, confeccionando además numerosas imágenes con las que ilustrar visualmente las explicaciones. Al igual que otros niños de origen extranjero en la escuela sueca, los alumnos del grupo que así lo desearan tenían la oportunidad de estudiar semanalmente su lengua materna durante unos sesenta minutos, aunque aquellas clases no fueron incluidas en

el proyecto experimental. En una prueba de lengua y matemáticas realizada a todos los alumnos de diez años de la capital, los resultados de este grupo superaron los de muchos de los alumnos de barrios acomodados procedentes de hogares suecoparlantes.

Al resumir los logros del proyecto, una de las maestras afirmó que los libros y las experiencias en el aula brindaron a los alumnos una *plataforma cultural para la convivencia*. Antes del proyecto, los alumnos no tenían casi nada en común: ni la lengua ni los contenidos culturales. Después de haber visto ejemplificado cómo resolver conflictos y cómo colaborar, en un ambiente que suele ser bastante conflictivo apenas había tensiones entre ellos. Los alumnos no presentaron problemas de conducta, ni tampoco de aprendizaje o de dislexia. No necesitaron la intervención de ningún especialista en apoyo escolar. Se sabe que los niños que empiezan a leer temprano suelen convertirse en buenos lectores. En resumen: los logros de este proyecto incluyen el éxito escolar, la identificación positiva con la escuela sueca y con las maestras, y una socialización y un desarrollo psicosocial excelentes.

Estas maestras se formaron en la antigua escuela de magisterio, que concentraba el esfuerzo de todos en que los chicos dominaran la lectoescritura durante los primeros años. La formación de las nuevas maestras, en cambio, está actualmente en manos de psicopedagogos que se interesan más por comprender los problemas de los alumnos que por su progreso escolar. El éxito del proyecto de Rinkeby cuestiona la validez de esta última perspectiva.

Los profesores suecos tienen gran libertad para organizar el trabajo, por lo que estas maestras no incurrieron en ninguna infracción formal, sino que se limitaron a prescindir de los métodos recomendados “desde arriba”. Fuertemente centradas en el aprendizaje, pusieron menos énfasis en los aspectos formales de la “autonomía”, de la “democracia escolar” o de la influencia de los padres. Las dos suelen contar cómo sus alumnos llegaban a la escuela mucho antes de empezar la jornada escolar, donde se los encontraban contentos y leyendo: algo que debería llenar de satisfacción a todo educador. El éxito del proyecto muestra que el modelo oficial –muy caro, por cierto–, que cuenta con maestras de educación especial, psicólogos y un fuerte énfasis en la cultura de origen del alumno, no parece ser

el mejor. En cambio, un programa centrado en la lectoescritura resulta ideal para todos los alumnos, sean suecos o extranjeros. El proyecto sugiere que lo esencial es la buena preparación de las maestras y el trabajo intenso con los niños, y no las reuniones de los profesores con diferentes expertos. En resumen, parecen haberse equivocado tanto los expertos en pedagogía como los políticos que les han hecho caso, además de los lingüistas, que han diseñado programas apartados de lo que se ha demostrado realmente eficaz.

Estas experiencias sirven para ilustrar las relaciones entre modelos pedagógicos y calidad de la enseñanza, así como la necesidad de revisar algunos “principios” pedagógicos que, de manera dogmática, se han instalado en los sistemas de enseñanza europeos. Si el segundo modelo de educación es más eficaz y corresponde a la tradición educativa, ¿por qué se ha abandonado a cambio de otros modelos que son más caros y, además, funcionan peor?

Otra referencia a datos tomados de Suecia concierne a una evaluación que la Dirección General de Escuelas publicó en 2003. En esta evaluación se comparaban los resultados de 2002 con los de 1991 para los alumnos de 15 años. El informe sobre el resultado se denomina el “NU03”. Y el resultado más sorprendente y grave es que los conocimientos que los alumnos poseían en el año 2002 en el área de matemáticas los alumnos de 1991 los habían adquirido con un año de antelación. Es decir, que en once años Suecia había perdido un año entero de matemáticas. El “NU03” debería haber provocado gran alarma, pues desde que la globalización trasladara la industria a países más baratos, Suecia se había planteado convertirse en una sociedad del conocimiento que viviera de los servicios cualificados; y ¿cómo íbamos a contar con ingenieros de primera línea si las matemáticas caían en picado?

Además, ¿por qué los resultados de lectura en lengua materna y de lectura en inglés –donde Suecia solía ocupar un primer o segundo puesto– caían ligeramente?; ¿por qué no eran superiores a los de antes, como ocurre en el caso de los finlandeses? Tomemos, por ejemplo, el caso de las ciencias sociales, que hoy en día se estudian de manera conjunta. Si, como dice la ley de educación sueca, la convivencia social es su principal objetivo, los conocimientos de las ciencias sociales deberían ser excelentes; y, sin embargo, los datos

revelan que los alumnos que acaban la enseñanza obligatoria lo hacen con conocimientos sociales fragmentarios, y –lo que es particularmente grave– con escasos conocimientos acerca del funcionamiento de la democracia sueca. Éstas son las consecuencias de la ley de 1969, que situó la convivencia en el aula por encima de la adquisición de conocimientos.

En cuanto a la cualificación de los profesores, en el año 1991 un 98% del profesorado de la enseñanza secundaria contaba con la cualificación adecuada: aparte de su formación universitaria de al menos un año en la asignatura en cuestión, los profesores habían recibido también formación pedagógica. En 2002, sin embargo, el porcentaje de profesores con la formación adecuada queda reducido al 60%, y eso si se considera adecuada una formación universitaria a veces de tan sólo un semestre. Ante esto cabe preguntarse: ¿existirá alguna relación entre los malos resultados académicos y la caída en la cualificación del profesorado?

Antes de continuar con el análisis de la nueva pedagogía, quizá se me permita exponer otro ejemplo sueco para ilustrar el resultado de este cambio de unos métodos eficaces centrados en el aprendizaje a otros centrados en la autonomía y la tecnología. A comienzos de los años 70, cuando Suecia era la segunda potencia mundial en lo económico, los resultados en política educativa situaban al país a la cabeza del resto del mundo, o –cuando menos– en un segundo o tercer puesto. En aquella época acababa de empezar a trabajar como profesora y mi escuela recibía con frecuencia visitas de delegaciones extranjeras cuya reacción era claramente positiva: los comedores, las bibliotecas, las relaciones entre alumnos y profesores..., todos los factores, tanto externos como internos, despertaban su entusiasmo. Hoy en día, sin embargo, el informe PISA otorga a Suecia alrededor del rango 17. Lo que ha pasado es que antes de 1969 el principal objetivo del mundo educativo era el aprendizaje de materias impartidas por profesores con un alto nivel de cualificación y en un entorno tranquilo y adecuado; hasta que en 1969 se introdujo una nueva ley cuya primera meta pasó a ser la convivencia, relegando el aprendizaje a la segunda.

Todo esto hace de Suecia un ejemplo de experiencia casi “de probeta” en cuestión de educación: un país con un buen nivel educativo, sin grandes problemas sociales, con una inversión sostenida

en el campo de la educación, decide introducir experimentos sociales y tecnológicos en su educación. A la vista están los resultados. Por eso, las preguntas que pueden hacerse los suecos quizá tengan interés también en otros países: ¿Por qué abandonó Suecia una fórmula educativa que funcionaba bien? ¿Por qué, a pesar de haber continuado invirtiendo en educación, las cosas han empeorado tanto? ¿Por qué Suecia ha tardado tanto en rectificar una política que obviamente no conduce a los resultados deseados?

### TENDENCIAS DE LAS NUEVAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

Para explicar estas “reformas” educativas quisiera señalar la influencia de ideas que circulan entre sociólogos, políticos y algunos pedagogos universitarios. Estas teorías, presentadas como modernas y científicas, son las que han influido en la educación tanto en Suecia como en la mayoría de los países occidentales; y ello a pesar de no haberse probado con antelación su validez en el campo de la educación.

- a) La sociología de la educación.** En casi todos los países se ha prolongado la escolaridad obligatoria, lo cual –en combinación con los cambios familiares– debería haber impulsado una escuela más estructurada con el fin de educar a estos alumnos de origen más variado durante más tiempo. Pero en general esto no ha sido así. El sistema escolar se ha utilizado antes para obtener mayor igualdad social que para promover la adquisición de más conocimientos. Los políticos, aconsejados por los sociólogos, se han interesado más por mantener escolarizados a los jóvenes que por asegurar un aprendizaje mejor. En las diferentes reformas los políticos se han apoyado antes en los sociólogos que en los profesores, y a los sociólogos no les interesan tanto las asignaturas ni el modo de enseñarlas mejor como el origen social del alumno y su papel en cuanto agente social. Se ha producido, por tanto, una desviación del centro de atención desde el aprendizaje hacia los factores sociales. La tendencia se nota también a la hora del reparto de fondos destinados a la investi-

gación en el mundo de la educación, porque son los temas sociológicos los que reciben la mayor parte de estos fondos, en detrimento del aprendizaje.

- b) El constructivismo.** Aun son más los factores que han influido a la hora de desterrar el concepto de enseñanza como un aprendizaje sistemático de determinadas asignaturas. En este sentido, fuera del mundo de la educación el término “constructivismo” quizá sea poco conocido. En realidad, está relacionado con la idea –psicológica y filosófica a un tiempo– de que para aprender el ser humano crea en su cerebro el conocimiento; lo cual es cierto, pues no existe conocimiento alguno que no pase por el cerebro. Ciertas variantes del constructivismo, sin embargo, van más allá al afirmar que resulta imposible aprender a través de una enseñanza preparada por otra persona: ha de ser el alumno quien lo entienda todo por sí solo. Entra en juego entonces la pedagogía activa: cada alumno debe contar con medios suficientes para obtener la información que le permita a él mismo crear los conceptos necesarios.
- c) El enfoque en el modo de trabajar.** Por encima del papel del profesor, el constructivismo apuesta, pues, por el trabajo individual o en equipo del alumno dentro del aula. Una perspectiva que influye decisivamente en la organización del aula y en su tranquilidad (o en la ausencia de ella): algunos alumnos –los menos– trabajarán manteniendo la concentración; muchos –la mayoría– trabajarán algo; y otros no trabajarán absolutamente nada. La responsabilidad pedagógica queda así trasladada del profesor al alumno: el foco de interés se centra no en el profesor ni en la asignatura, sino en la personal disposición del alumno; mientras que en la pedagogía tradicional el profesor “acerca” al alumno al conocimiento, el constructivismo convierte al docente en un facilitador. Esta corriente pedagógica, que en España –dirán ustedes– quizá no haya llegado a tomar tanto cuerpo, se ha estado aplicando durante años en Suecia con fuertes inversiones y mucha buena voluntad: y a la vista están los resultados.

- d) La teoría del entorno.** Esta teoría ejerce actualmente mucha influencia: aulas y escuelas deben servir como entorno favorable para el desarrollo de los alumnos con más desventajas. El aprendizaje ya no ocupa el primer lugar en importancia: ahora éste corresponde a la igualdad obtenida a través de la organización del aula. Lo cual no deja de contener cierta lógica, porque en una clase cuyo funcionamiento es positivo, los alumnos cuyo rendimiento sea más bajo se beneficiarán del resto del grupo; y al revés: una mayoría de alumnos problemáticos en el aula puede obstaculizar el aprendizaje de los demás. Sin embargo, la igualdad a cualquier nivel no puede convertirse en la meta prioritaria, sino que ésta ha de ser el logro del mejor aprendizaje posible.
- e) El enfoque lúdico.** La nueva pedagogía, también llamada psicopedagogía o pedagogismo, coloca al alumno en el centro del proceso pedagógico y piensa que la tarea del profesor no consiste en explicar un contenido, sino en ofrecer una variedad de materiales para que el alumno escoja. El papel del profesor se parece más al de un monitor: preparar excursiones, materiales y meriendas, potenciando los aspectos lúdicos del aprendizaje. Se hace hincapié en la importancia de la motivación creada por el profesor, lo cual no deja de ser contradictorio cuando es el alumno quien debe buscar información de modo individual. Y otra contradicción más: si cada alumno trabaja a su modo y con su propio material, ¿cómo esperar que los resultados que se alcancen sean iguales?
- f) Las tecnologías modernas.** El gran interés de los políticos es que los jóvenes aprendan tecnología porque piensan que así van a estar preparados para el mercado laboral del futuro. Curiosamente, los políticos ven la informática como algo que pertenece a la educación, mientras que muchos jóvenes la utilizan en primer lugar como un instrumento de comunicación y de juego. La aceptación del papel preponderante de la tecnología por parte de ciertos pedagogos tiene que ver con que permite realizar los demás objetivos de la nueva

pedagogía, como son la búsqueda individual de la información y lo lúdico.

**g) El derecho a la diferencia.** Durante los últimos diez o quince años, entre los mismos sociólogos ha tomado cuerpo, junto a la idea de la igualdad, la del derecho a la diferencia. Las alumnas, por ejemplo, tienen derecho a estudiar antes escritoras que autores masculinos; o bien en determinadas zonas geográficas del país puede existir un interés legítimo hacia un tema, y no hacia otro; o los alumnos extranjeros quizá quieran centrar sus estudios sobre la región de origen de los padres. El derecho a la diferencia, sin embargo, socava por completo la idea de la escuela y el papel del profesor, incapaz de saber todo lo que cada alumno puede elegir estudiar. Es éste uno de los principales motivos del malestar existente entre el profesorado. En esta situación, ¿para qué sirven las escuelas, creadas en principio con objeto de que los alumnos aprendan lo que el maestro puede enseñarles y lo que la sociedad ha decidido que es útil aprender? ¿Llegaremos a tener tantas aulas como alumnos?

**h) Desprecio por la cultura.** Detrás del pedagogismo y de otras teorías pedagógicas está latente cierto desprecio hacia la cultura. Ésta ha seguido un desarrollo a lo largo de la historia en el que han colaborado infinidad de seres a los cuales no conocemos. Y, de pronto, pasa a ser prioritario que cada alumno pueda elegir él mismo y libremente qué, cómo y cuánto va a estudiar: es decir, todo se pone en manos de un individuo joven e inculto que debe decidir con qué se queda de algo elaborado durante generaciones. Además, el constructivismo alienta también la idea de un modelo de ser humano capaz de desarrollar todos los saberes, porque si los alumnos han de trabajar solos y sin demasiadas explicaciones por parte del profesor, ello implica que todos son capaces de desarrollar las matemáticas, la historia, la lengua, la ortografía y la biología, en las que los especialistas llevan siglos trabajando. La posibilidad de elegir que le ofrecemos al alumno también lleva implícita nuestra aquiescencia ante su elección, lo cual redundaría en favor de un relativismo total.

Estas ideas son las que –en Suecia, por ejemplo– se han ido presentando año tras año, y a través de expertos pedagogos, a los docentes en las jornadas pedagógicas, y explican el porqué de un experimento como el primero que hemos detallado, con alumnos que trabajan de manera individual con ayuda de sus ordenadores portátiles. Un experimento que combina todas las ideas elaboradas como la tecnología, la búsqueda individual, la aparente igualdad de todos los alumnos ante la tarea, lo lúdico y el profesor como facilitador. Por su parte, el enfoque del experimento con los alumnos inmigrantes, a pesar de dejar cierta libertad a los alumnos, se centra sin duda en el aprendizaje y en el papel dirigente de las docentes; y, aunque incluye trabajo individual y en equipo, dicho trabajo se encuentra orientado a la meta del aprendizaje, y no al revés.

Las ideas descritas han creado en los educadores una enorme confusión, pues la propia experiencia personal y el sentido común les enseñan que las cosas no son como pretenden estos teóricos de la sociología y de la pedagogía. Lo sorprendente es que los resultados se hayan mantenido tanto tiempo. Mi propuesta es la de elaborar una doble respuesta ante las ideas descritas.

Por un lado, la protesta contra el rango científico otorgado a estas teorías. Su validez no ha sido probada nunca; antes bien, lo que sí se ha demostrado es que no funcionan. Para la universidad y para la ciencia, es un escándalo que se presente como científico algo que no lo es, y que lo que se enseña a los docentes y a los futuros docentes esté lleno de contradicciones.

Por otro lado, la necesidad de subrayar públicamente que estas ideas no representan una visión socialmente responsable. Al revés: si continuamos aplicando estas ideas, estaremos abandonando a nuestros niños y a nuestros jóvenes social y cognitivamente; estaremos privándoles de la estructura cultural necesaria para alcanzar la autonomía; estaremos limitando sus opciones por una falta de preparación adecuada.

Se me podrá refutar que esta crítica es desproporcionada: precisamente por eso he empezado con ejemplos concretos. Resulta de suma importancia para otros países estudiar de cerca los experimentos que se han hecho en Suecia. Quizá no todas las tendencias se den en España del mismo modo que en Suecia, pero el caso sueco

se podría utilizar en el debate como una referencia a una experiencia casi de laboratorio. Se suele decir que no es ético hacer experiencias científicas utilizando a personas, pero eso es lo que se ha hecho en Suecia. Aunque las prácticas no sean exactamente las mismas en diferentes países, las teorías que circulan son muy similares, y los países de tradición educativa menos sólida se exponen al riesgo de obtener resultados aun peores que los suecos.

## *Prevenir el fracaso escolar*

ALICIA DELIBES LINIERS

*Directora General de Ordenación Académica.*

*Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid*

Con la implantación de la Ley General de Educación de 1970 desaparecieron del sistema educativo los exámenes oficiales y, con ellos, la posibilidad de que la Administración llevara a cabo cualquier prueba o control externo a la totalidad de alumnado en algún momento de su aprendizaje.

A partir de entonces, y en sustitución de los exámenes tradicionales, se establecieron evaluaciones de los resultados académicos que no se aplican a toda la población escolar, sino sólo a una parte representativa de ella. Estas evaluaciones, de carácter muestral, que con el paso de los años se han ido perfeccionando técnicamente, si bien permiten obtener buenas radiografías del sistema educativo, presentan, sin embargo, ciertas deficiencias que resultan insalvables porque se derivan de su propio carácter muestral.

Así, por ejemplo, se ha constatado que los alumnos no se sienten motivados para realizar unas pruebas de las que suelen decir que “no sirven para nada” y de las que ni siquiera llegan a conocer el propio resultado, el de su clase o el de su colegio.

España es casi el único país de su entorno en el que los escolares pasan de la enseñanza primaria a la secundaria obligatoria, y de ahí al bachillerato o la formación profesional, sin verse obligados en ningún momento a realizar una prueba externa común elaborada por la Administración educativa.

Cada día se trabaja más para disponer de un sistema de indicadores que permita sacar conclusiones sobre la calidad de nuestro sis-

tema educativo; pero, a la hora de medir los resultados académicos, existe una resistencia irracional a utilizar como herramienta una evaluación externa y censal, es decir, una prueba individual que sea la misma para todos los escolares.

En este contexto, es importante insistir en las diferencias entre una evaluación y un examen tradicional. El objetivo de una y otro es radicalmente distinto. Con un examen se intenta comprobar si todos y cada uno de los alumnos han aprendido ciertas cosas y son capaces de resolver determinados ejercicios o problemas, mientras que en las modernas evaluaciones el objetivo es mucho más ambicioso: conocer el comportamiento general de un cierto «colectivo», compararlo con otros y estudiar la influencia de determinadas variables económicas y sociales sobre dicho comportamiento. De ahí que la mayor parte de estas evaluaciones se apliquen no sobre el total de los escolares, sino sobre una muestra convenientemente representativa del colectivo a examinar.

Los datos sobre las calificaciones de los alumnos en los distintos ciclos de la educación primaria indican que muchos de ellos, en torno al 16%, están pasando a la etapa de secundaria obligatoria después de haber suspendido matemáticas y lengua castellana. Por otra parte, estudios y evaluaciones, tanto de carácter autonómico como nacional e internacional, demuestran que en nuestros alumnos de secundaria existen serias deficiencias en el aprendizaje de las áreas instrumentales.

Todo ello nos llevó a pensar que las dificultades provenían de un mal aprendizaje inicial en la educación primaria. De ahí que, en el curso 2004-05, la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid decidiera realizar una prueba a todos los alumnos de 6.º de primaria que permitiera comprobar si accedían a la secundaria con los conocimientos indispensables para cursarla con éxito. Esos conocimientos indispensables se fijaron en la comprensión lectora, la escritura y las matemáticas.

Entre las razones que animaron el diseño y la puesta en marcha de la prueba se encontraba el inquietante dato acerca del índice de alumnos de secundaria que abandonaban la enseñanza obligatoria sin haber obtenido la titulación académica mínima. Había que averiguar los orígenes del problema y ver si las competencias y conoci-

mientos adquiridos en los estudios primarios eran los adecuados para cursar la educación secundaria obligatoria. La Administración educativa tenía, además, la responsabilidad de orientar a los profesores acerca de los aspectos fundamentales de sus programas, aquellos que proporcionan la base para estudios más complejos, y debía informar a los padres sobre el grado en que sus hijos seguían o no la marcha escolar<sup>1</sup>.

Además de conocer el nivel con el que los escolares terminaban la primaria, se pretendía que la prueba sirviese para fijar unos conocimientos mínimos indispensables, orientar a los maestros, informar a los padres sobre el aprovechamiento escolar de sus hijos y dotar a los centros escolares y a la Administración de una herramienta útil para evaluar cualquier proyecto educativo o plan de mejora del rendimiento escolar.

La prueba debía ser lo suficientemente sencilla como para que se pudieran detectar las deficiencias del aprendizaje. No se trataba de conocer el nivel alcanzado por los escolares madrileños al terminar la primaria, sino de comprobar si todos habían conseguido las destrezas más elementales en lectura, escritura y matemáticas.

El 10 de mayo de 2005 se realizó por primera vez en la Comunidad de Madrid la Prueba de Conocimientos y Destrezas Indispensables (CDI) en todos los centros y por todos los alumnos de 6.º de primaria.

La prueba de lengua consistió en un dictado y un texto para ser leído con una serie de preguntas relacionadas con él: unas relativas a la información dada en el propio texto y otras de cultura general. La prueba de matemáticas tuvo dos apartados: uno para resolver diez cuestiones de aritmética básica y otro con cinco problemas.

Se obtuvo una nota media de 6,10 en lengua y de 5,97 en matemáticas, calificaciones aceptables para los escolares de la Comunidad de Madrid. Ahora bien, un 29,3% de los alumnos suspendió la prueba de lengua y un 28,3% la de matemáticas. Unos datos que, dada la sencillez de ambas, resultaban preocupantes.

---

<sup>1</sup> *Plan General de Mejora de las Destrezas Indispensables*. Consejería de Educación. Comunidad de Madrid. Dirección General de Ordenación Académica. 2007.

En las cinco líneas que constituían el dictado, el 38,3% de los escolares escribió más de cinco palabras mal, y el 16,2%, más de diez. Es cierto que no es el dictado la única forma de mejorar la ortografía; pero sí es, sin duda, la forma más práctica de evaluarla.

En cuanto a la lectura, se pudo comprobar que los escolares están habituados a responder preguntas relativas a un texto breve, pero tienen dificultad cuando se trata de deducir una respuesta razonada a partir de lo leído.

En matemáticas las dificultades son grandes. La mayoría de los escolares no maneja con soltura las unidades de medida, los números decimales ni los porcentajes. Dificultades que se agravan cuando deben resolver estas cuestiones en el contexto de un problema con enunciado literal.

Los resultados de la prueba de CDI han permitido a la Consejería de Educación detectar las mayores dificultades y carencias que los escolares presentan en las áreas de lengua castellana y matemáticas. Dificultades que se refieren, fundamentalmente, a la comprensión lectora, a la ortografía, al cálculo y a la resolución de problemas relacionados con la aritmética básica.

Así las cosas, decidimos poner en marcha un *Plan de Mejora de Destrezas Indispensables*, que fue recogido en la Orden de la Consejería de Educación de 29 de diciembre de 2005. Como ejes prioritarios del Plan se establecieron la ortografía y la comprensión lectora en el área de lengua, y el cálculo y los problemas en la de matemáticas. Todo centro educativo debía incluir en su programación medidas específicamente encaminadas a la mejora de los conocimientos indispensables, cuyos contenidos fueron precisados para cada ciclo mediante una Resolución de la Consejería de Educación de 3 de enero de 2006. Una precisión que se hacía necesaria, dado que en el currículo vigente los contenidos se establecían para el conjunto de toda la etapa.

El citado Plan de mejora contemplaba la realización, cada año, de la prueba de CDI para los alumnos de 6.º de primaria y, además, dos evaluaciones de diagnóstico que se realizarían al finalizar el 2.º ciclo de educación primaria y el 2.º curso de educación secundaria obligatoria. Estas evaluaciones de diagnóstico serían elaboradas por la Consejería de Educación, versarían sobre contenidos del currículo

de lengua y de matemáticas y tendrían carácter muestral para la Administración, y censal para los centros.

Por otra parte, se ha habilitado una página *web* que recoge toda la normativa correspondiente al Plan de Mejora de Primaria, así como material de apoyo al profesorado para reforzar el aprendizaje de lengua y matemáticas.

En dicha página se pueden encontrar los estándares o conocimientos esenciales de las áreas de lengua y matemáticas para los diferentes ciclos de la educación primaria que fueron publicados el 20 de diciembre. Estos estándares deben servir como referencia tanto para las programaciones didácticas como para las evaluaciones internas y externas de los centros.

Se organizaron, por último, otras pruebas de evaluación para trabajar en la misma idea: la de que es imprescindible conocer los resultados de la enseñanza para poder mejorarlos.

Los resultados de la prueba sirvieron para que todos –la Administración educativa, los padres, los alumnos y los profesores– tuvieran una idea más precisa acerca de la situación: en qué se había acertado y en qué no.

El 9 de mayo de 2006 tuvo lugar la segunda edición de la prueba de CDI de 6.º de primaria. Se mantuvo el modelo de prueba y el grado de dificultad con el fin de tener criterios de comparación.

Los resultados obtenidos en esta segunda prueba fueron claramente mejores. La nota media de lengua fue de 7,50 y la de matemáticas de 6,95. A pesar de la evidente mejora, se ha podido constatar que persisten las dificultades en matemáticas. Hay todavía muchos escolares de 11 años que no manejan los números decimales ni el sistema métrico decimal. La nota media de la prueba ha pasado de ser 6,04 a 7,22 y se ha reducido de forma considerable el porcentaje de alumnos calificados con insuficiente: en lengua, del 29,3% se ha pasado al 11,8%, y en matemáticas, del 28,3% al 17,6%.

Si se analizan los resultados obtenidos en la prueba de lengua se puede decir que, en general, los escolares comprenden bien lo que leen cuando el texto es breve y no presenta grandes dificultades de vocabulario; pero que, a pesar de haber mejorado, todavía hay un porcentaje demasiado alto de escolares que comete muchas faltas de ortografía en palabras de uso frecuente. En cuanto a los cono-

cimientos de cultura general, se constata de nuevo la necesidad de introducir algunos contenidos geográficos e históricos elementales en el currículo de conocimiento del medio social y cultural.

Las matemáticas siguen siendo el área que presenta mayores dificultades para los escolares: un 22% de los alumnos no llega a alcanzar la nota media (5 sobre 10). A pesar de que este porcentaje es muy inferior al del curso pasado (44,6%), sigue siendo demasiado alto si tenemos en cuenta la sencillez de los problemas propuestos.

La precisión que la Dirección General de Ordenación Académica, a través de la publicación de los estándares ha hecho de los contenidos en las dos áreas instrumentales, lengua castellana y matemáticas ha permitido a los profesores trabajar durante el año los aspectos más importantes del currículo e insistir en los contenidos indispensables para empezar la educación secundaria obligatoria. Ello, sin duda, explica en gran parte la mejora de los resultados de la Prueba de CDI<sup>2</sup>.

Pero una mejora tan notable de los resultados se debe también, por un lado, a que el factor sorpresa había desaparecido y a que los maestros sabían qué tipo de prueba se iba a hacer; y, por otro, a que se haya animado a los profesores a recuperar ciertos métodos pedagógicos abandonados en los últimos tiempos por considerarse demasiado obvios y tradicionales, como leer en voz alta o hacer dictados en clase.

Para concluir, quisiera destacar que la segunda edición de la prueba de conocimientos y destrezas indispensables de 6.º de primaria ha podido llevarse a cabo gracias a la colaboración de los maestros y de los padres de los escolares, a pesar de los obstáculos de ciertos sindicatos y asociaciones, obstáculos que obligaron a la Consejería a adelantar 24 horas la fecha fijada.

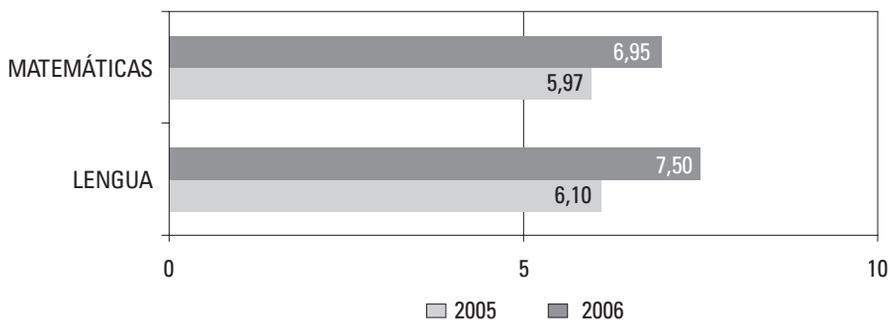
---

<sup>2</sup> El contenido de las pruebas realizadas y los recursos aportados en el Plan CDI pueden consultarse en la dirección de Internet o en el libro antes citado: <http://www.educa.madrid.org/portal/web/planprimaria?c=an>

ANEXO  
COMPARACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS PRUEBAS DE CDI,  
2005-2006

**ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS GENERALES**

	2006		2005	
	Media	Dt	Media	Dt
MATEMÁTICAS	6,95	2,23	5,97	2,20
LENGUA	7,50	1,92	6,10	2,32



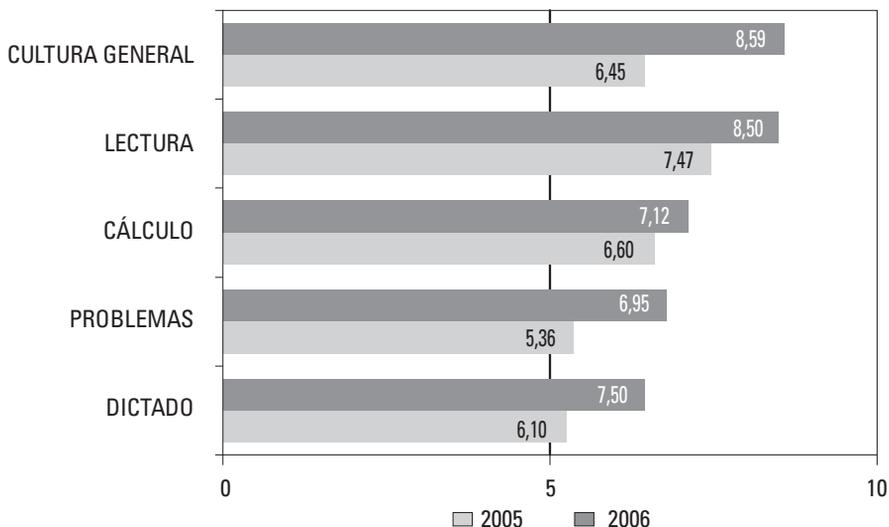
**ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS LENGUA**

	2006		2005	
	Media	Dt	Media	Dt
Dictado	6,45	3,12	5,25	3,30
Lectura	8,50	1,61	7,47	2,42
Cultura General	8,59	1,89	6,45	2,70
LENGUA	7,50	1,92	6,10	2,32

**ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS MATEMÁTICAS**

	2006		2005	
	Media	Dt	Media	Dt
Cálculo	7,12	2,12	6,60	2,24
Problemas	6,78	2,79	5,36	2,73
MATEMÁTICAS	6,95	2,23	5,97	2,20

**ESTADÍSTICOS DESCRIPTIVOS**  
Comparación 0 a 10



**ALUMNOS CON 0 Y CON NOTA INFERIOR A 5**

	PD = 0 (%)		PD < 5 (%)	
	2006	2005	2006	2005
Cálculo	0,6	0,8	12,5	18,5
Problemas	2,3	6,5	22,2	44,6
Dictado	9,5	16,2	24,2	38,3
Lectura	0,4	1,0	2,8	16,1
Cultura General	0,5	3,1	5,5	29,2

**CALIFICACIONES GENERALES**

	LENGUA (%)		MATEMÁTICAS (%)	
	2006	2005	2006	2005
Insuficiente (0 a 4,5)	11,8	29,3	17,6	28,3
Suficiente (5 a 5,5)	7,4	12,0	9,9	15,6
Bien (6 a 6,5)	10,1	13,9	13,3	16,9
Notable (7 a 8)	27,1	24,1	24,8	22,8
Sobresaliente (8,5 a 10)	43,6	20,7	34,5	16,4

### III

## **POLÍTICAS EDUCATIVAS PARA LA MEJORA DEL RENDIMIENTO ESCOLAR: AUTONOMÍA, EFICIENCIA Y ENTORNOS DE APRENDIZAJE**



# *Los entornos de aprendizaje del alumno como factores de rendimiento*

EDUARDO LÓPEZ

*Catedrático de la Universidad Complutense de Madrid*

## INTRODUCCIÓN

Varias son las cuestiones contenidas en el título de mi artículo, pero sin duda una de las principales, previa al desarrollo del tema, es la que se refiere a la clarificación del significado y alcance de los términos implicados con el fin de dar a la exposición el sentido exacto que se me pide. Analizándolo con cierto detenimiento, se puede afirmar que hasta cada palabra requeriría una aclaración terminológica.

La expresión que, desde mi punto de vista, requiere mayor aclaración es la que se refiere a “entornos de aprendizaje” porque, dependiendo de cuáles sean, el marco de actuación y el alcance de la exposición serán claramente distintos. Habrá que pensar también en la definición de alumno. Genéricamente decir “alumno” equivale a decir educado, criado; es decir, todo ser humano que es alimentado (el verbo *alo* –alimentar– tiene mucho que ver en todo esto) y ¡quién no necesita alimentación! Eso significaría que habría que englobar como objeto del aprendizaje a toda persona mientras viva. Pero no va a ser así, ya que se considerará “alumno” el ser humano especialmente sensible a las influencias tanto del entorno como de la acción educativa intencional.

El que sean “factores” viene a significar que tales entornos son causa del rendimiento. Eso nos situaría en una perspectiva metodológica básicamente experimental-causal, aunque, utilizando una me-

todoología eminentemente descriptivo-correlacional, nos quedaremos en la búsqueda de evidencias de relación. ¿Qué se entiende por rendimiento? ¿Se entiende el producto de toda acción provocada por el entorno? ¿Solamente el resultado cognitivo, que ordinariamente se mide en la escuela como producto individual básicamente inmediato (cfr. Orden Hoz, 1985)? Se intentará ser no exclusivo en la selección de “variables de rendimiento”; no serán solamente las cognitivas que son objeto de aprendizaje en prácticamente toda acción escolar. Se extenderá a variables de tipo afectivo o de personalidad (en forma, entre otras, de actitudes y autoconcepto); en algunos casos se podrá hablar de dimensiones cognitivas de orden superior (pensamiento crítico, pensamiento lógico...); incluso en forma de variables de tiempo; y hasta en manifestaciones de tipo social a largo plazo.

Con estas breves pero necesarias matizaciones en mente, parece exigible el justificar el esquema de desarrollo posterior. Cuando se habla de entornos de aprendizaje como factores del rendimiento, una primera cuestión me aparece inmediatamente: ¿cualquier momento evolutivo de las personas es igualmente relevante como para que se pueda pensar que no hay algunos de mayor plasticidad? Por ello, he querido extenderme en la importancia de los primeros años, como la época especialmente sensible a las influencias del entorno. Más adelante se hablará de los entornos de aprendizaje propiamente dichos. Ahora quiero detenerme en una circunstancia evolutiva especialmente sensible.

## 1. LA IMPORTANCIA DE LOS PRIMEROS AÑOS DE VIDA

Cuando los autores hablan del proceso evolutivo de los niños, conceden la máxima importancia a los tres primeros años, como un lapso de tiempo que marca especialmente. Mas, dependiendo de entornos y personas, los tres primeros años pueden ser un tiempo demasiado tardío o demasiado poco por insuficiente. El tiempo en educación es, desde muchos puntos de vista, una de las variables básicas a tener en consideración. Toda intervención educativa está circunscrita a un momento de comienzo, a un tiempo de duración y a un punto de finalización. El cuándo debe comenzar la educa-

ción de una persona delimita implícitamente los entornos de intervención.

Voy a tomar de Lu y Halfon (2003), hablando de las desigualdades raciales –blancos *vs.* negros– en relación con los nacimientos satisfactorios (*birth outcomes*), unas ideas sumamente interesantes en cuanto a los tiempos de intervención. Sostienen que la satisfactoriedad de los nacimientos viene condicionada por una serie de factores asociados a la madre no solamente durante el embarazo (*during pregnancy*), sino incluso antes de ese tiempo (*before pregnancy*) y hasta por el tipo de vida llevada previamente (*over the life course*). Y en otro lugar, hablando del cuidado integral continuo de las madres, incluyen dentro de él “el preconcepcional, interconcepcional, preventivo y los cuidados básicos para las mujeres”.

Es decir, un resultado –nacimiento satisfactorio– no es fruto solamente de sucesos próximamente ligados a dicho resultado, sino que es fruto de una herencia, que se remonta a épocas lejanas en la vida de una persona. Podría afirmarse que los entornos de aprendizaje de un alumno se vinculan, por una parte y de un modo remoto, a hitos significativos en las experiencias y el aprendizaje de su madre a lo largo de su vida iniciada en la temprana edad; y, por otra y próximamente, al ambiente materno entre embarazos, si los hubiere, a la preconcepción, al mismo embarazo y a los ambientes posteriores al nacimiento de muy diverso tipo, perinatales, neonatales, postnatales, etc.

Ya me gustaría que la educación pudiera controlar todos estos hitos. En la expresión genérica –*early childhood education*– con que solemos nombrar la acción correspondiente, el sujeto de esta educación es el niño, nunca sus antepasados, nunca su entorno previo, nunca –como decía Samuel Johnson– sus cien años antes de nacer, que él consideraba necesarios para corregir ambientes deficientes. En educación habría que inventar una expresión que se refiriera a aquellas –todas– acciones necesarias para que las diferencias –deficiencias– del ambiente, del origen social inadecuado, se corrigieran de tal modo que fuese posible que todas las personas tuvieran las probabilidades de desarrollarse correspondientes a sus potencialidades originarias.

La actual Ley Orgánica de Educación-LOE (Ley Orgánica 2/2006 de 3 de mayo de 2006, BOE 4 de mayo de 2006), al hablar en el

cap. II de la “Organización de las enseñanzas y el aprendizaje a lo largo de la vida”, propone en el art. 3.2, dentro de las enseñanzas que ofrece el sistema educativo, la educación infantil como la primera –desde el punto de vista cronológico– de las enseñanzas. Esta “etapa” educativa –que en realidad es un “nivel”– comprende “desde el nacimiento hasta los seis años de edad”. En el art. 4.1 se afirma que “se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años, y el segundo, desde los tres a los seis años de edad”. Por tanto, en la concepción del legislador español este nivel del sistema educativo se denomina educación infantil, que cubre toda la edad preescolar.

Tal vez la expresión más universalmente utilizada sea la de educación preescolar, que se refiere al conjunto de actividades y/o experiencias que tienen como pretensión afectar a cambios en el desarrollo de los niños desde el nacimiento hasta la entrada en el *kinder* (5 años) o en el grado/cursillo primero (6 años). En este sentido, lo que en la legislación se entiende por educación infantil viene a ser similar, si no idéntico, a educación preescolar tal como aquí se entiende. Las anteriores denominaciones –educación preescolar, *kinder* y educación infantil– son, podría decirse, denominaciones legislativo-administrativas. Sin embargo, existe un término más pedagógico –“educación en la temprana niñez”– que se refiere, según figura en el Tesauro de Eric (*early childhood education*), a las actividades y/o experiencias que se pretende que afecten a los cambios en el desarrollo de los niños desde el nacimiento hasta las primeras unidades o grados de la escuela elemental. Aquí reside el cambio: en que se extiende hasta los primeros cursos de la educación primaria. Por tanto, la “temprana edad” es una expresión que, contrariamente a lo que se entiende, no es específica de los primeros cortos años –por ejemplo, hasta los 3, 4 o hasta 5 años–, sino que “temprano” es hasta aproximadamente los 9 años.

Ahora bien, si se contemplan estos años no ya desde el punto de vista educativo, sino del desarrollo, se podría comenzar resaltando la importancia que todos los autores asignan a los primeros años de vida del ser humano, en este caso, de los niños. El que sean tres o más depende de varias circunstancias, como de la dimensión del

ser humano analizada, del tipo de niños y de otras circunstancias. Que son importantes los primeros años, y que según se actúe sobre los niños en sus primeros años así será su posterior desarrollo, parece que nadie lo pone en duda. El interés puede residir en preguntarnos por las razones de su importancia, ya que nos sitúan en la vía recta de la solución de deficiencias.

Son varios los informes en que se sintetizan las razones de la importancia de los primeros años. Desde mi punto de vista el más relevante es el Informe de la Carnegie Foundation (1994) titulado *Starting Points Report*, y subtítulo *The quiet crisis*. De él se podrán extraer varios aspectos. En dicho informe se viene a justificar que los tres primeros años de vida parecen ser un punto de partida crucial: esto es, un período particularmente sensible a los mecanismos protectores de apoyo paterno y familiar. Y la importancia la vinculan al desarrollo del cerebro y a sus conexiones, fruto en gran medida de su estimulación.

Los científicos han estudiado su desarrollo con mayor detalle de lo que antes se había hecho, llegando a apuntar unos hallazgos que son clave y que deberán dar forma a los esfuerzos de las naciones para proporcionar a los niños más jóvenes un saludable comienzo:

1. El desarrollo del cerebro, que tiene lugar durante el período prenatal y en los primeros años de vida, es más rápido y amplio de lo que antes se había constatado.
2. El desarrollo del cerebro es mucho más vulnerable a la influencia ambiental de lo que antes se había sospechado.
3. La influencia del ambiente temprano sobre el desarrollo del cerebro es de larga duración.
4. El ambiente afecta no solamente al número de neuronas y al número de conexiones entre ellas, sino al modo en que estas conexiones son dirigidas u orientadas.
5. Tenemos nueva evidencia científica acerca del negativo impacto del estrés temprano sobre el funcionamiento cerebral.

Se viene a sostener que la clave del perfeccionamiento del ser humano radica en el desarrollo del cerebro, que ya comienza a ope-

rarse antes de nacer y que es intenso y amplio en los primeros años. Este desarrollo lo es tanto en el plano cuantitativo –número de neuronas y de conexiones neuronales– como cualitativo –forma de orientación de las conexiones–. Y, además, es de larga duración, esto es, influye o dura su influjo hasta edades adultas.

Se sabe que este desarrollo está enormemente determinado por las condiciones ambientales, tanto en su aspecto positivo como negativo. Influye la nutrición del niño, de tal modo que en casos de desnutrición grave y temprana se producen alteraciones bioquímicas, neurofisiológicas, metabólicas, bioeléctricas y funcionales; se detiene el crecimiento del cerebro e incluso llega a atrofiarse y perder volumen. Igualmente pueden afectar seriamente al desarrollo del cerebro el abandono y la falta de estimulación de un ambiente especialmente desfavorecido, ya que la pobreza va frecuentemente acompañada de una privación psicoafectiva. La privación social, aun sin llegar a casos extremos, afecta al desarrollo del cerebro, reflejándose en una disminución de la capacidad intelectual, que después se reflejará en un deficiente aprendizaje. Naturalmente, pesa casi de una manera decisiva la estructura e interacción de la familia, que es el entorno inmediato en que el niño vive. No es preciso olvidar que es la época de los grandes aprendizajes, de la exploración del mundo que lo rodea. Y, de cara al aprendizaje, tal vez la mayor de las carencias sea la de la estimulación verbal.

Se afirmaba que el desarrollo del cerebro era una variable que afectaba a cómo los niños crecían y que influía en el desarrollo del posterior éxito escolar. Sin embargo, ésta no es la única variable. Existe un amplio rango de “factores protectores”, tales como una buena nutrición y una paternidad sensible, que ayudan a los niños a conseguir buenos resultados y obviar los malos. Los investigadores nos dicen que estos factores protectores se incluyen en estas tres amplias categorías, cuya interacción influye decisivamente sobre la dirección del desarrollo de los niños:

1. Temperamento infantil y factores perinatales: tener determinadas características, como un nacimiento a término y un peso normal al nacer, atraen y potencian el cuidado infantil posterior.

2. Cuidadores disponibles: el criarse y educarse en una familia con uno o dos adultos disponibles cuyas prácticas de cuidado infantil sean positivas y apropiadas.
3. Apoyo de la comunidad: el vivir en una comunidad de apoyo y segura.

Por tanto, no tiene nada de extraño que los primeros años sean críticos. Son especialmente críticos los tres primeros años en las personas en las cuales el entorno es básicamente desfavorable, es decir, en las personas socialmente desfavorecidas.

## 2. ENTORNOS DE APRENDIZAJE

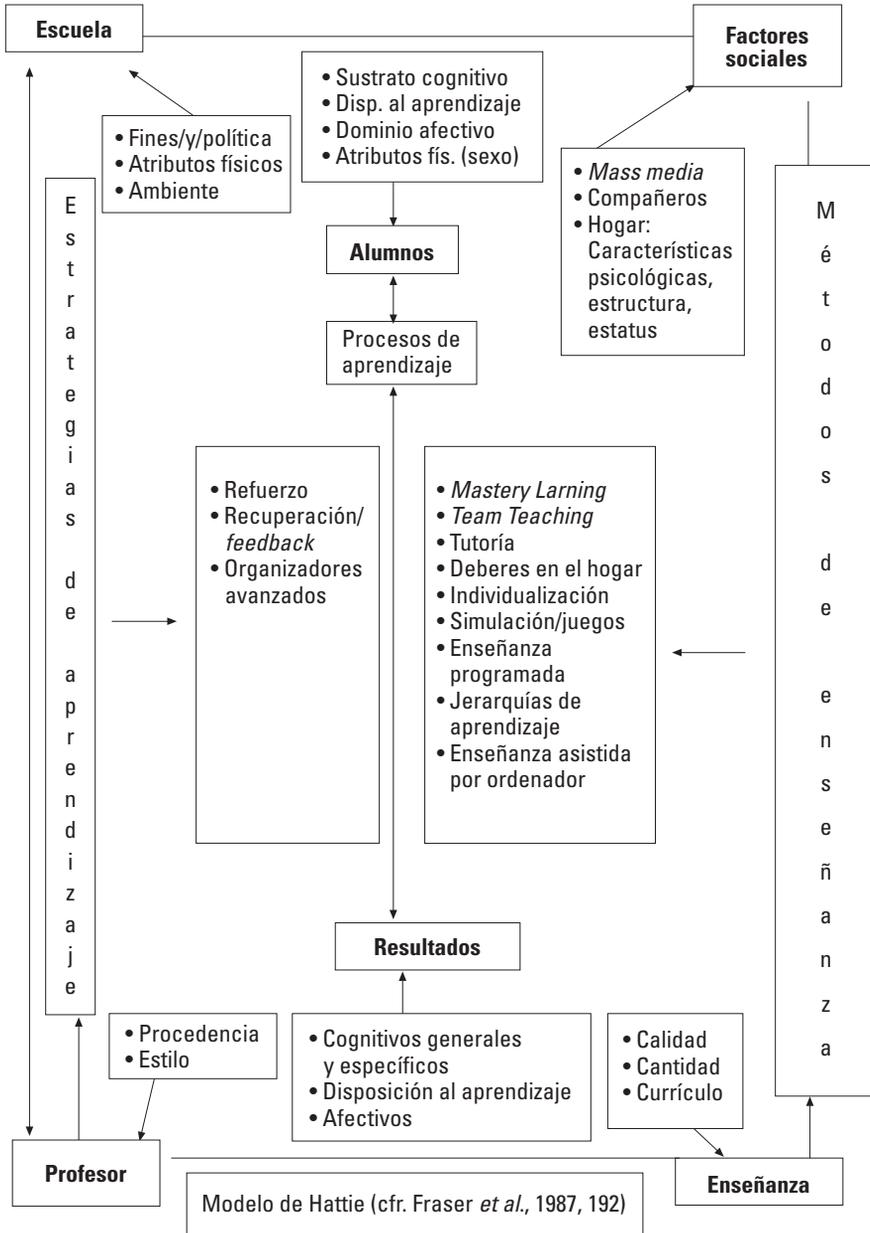
¿Qué entornos de aprendizaje? Si “entorno” (de *in*-dentro de; *τόπος*-torno, movimiento circular) es el ambiente, lo que rodea; y “ambiente” (*ἀμφί*-alrededor, junto a; *ire-iens*-ir, el que va) es lo que anda alrededor, ¿qué es lo que rodea, lo que circunda, lo que anda alrededor de una persona, del alumno en este caso, de tal modo que es un “factor” del “rendimiento”? Siendo consciente de la complejidad de la respuesta y de la multitud de propuestas que pretenden responder a la pregunta, he optado por un doble criterio: cronológico y contextual.

Es decir, será un entorno de la persona aquel que su desarrollo evolutivo le vaya aportando, que será hasta cierto momento común –aunque no idéntico en su modo de influencia– a todas las personas, y a partir de otro momento distinto, entrando en este momento, además del criterio cronológico, el contextual. Dicho de otro modo, entorno de una persona será, porque le va a influir, el preconcepcional, el prenatal y el postnatal. Dentro de éste se habla del perinatal, neonatal y postnatal propiamente dicho.

A partir de este momento, mientras el niño crece, ya se expone a ambientes y contextos distintos (Cuadro 1: Modelo de Hattie) (cfr. Fraser *et al.*, 1987, 192). Básicamente se expone a unos factores sociales en primer término. Son factores que le influyen por el hecho de estar y crecer en ellos. Son principalmente los *mass media*, los compañeros y la familia, incluyendo dentro de ésta las características psicológicas familiares, la estructura familiar y su estatus social.

**Cuadro 1**  
**Modelo de Hattie**

Un modelo de aprendizaje escolar



Sin embargo, existen otros factores que son contextuales, aunque intencionales: los factores escolares, los cuales vienen impuestos a los centros y a las aulas por decisiones de política educativa tanto a nivel general como particular. Se refieren a fines y política de la escuela, a atributos físicos y al ambiente de centro y aula. Son ambientes que, independientemente del proceso educativo vinculado a métodos y estrategias específicas del aula, le vienen fijados al alumno y al centro por decisiones previas de política educativa, pero que van a influir en el alumno.

### 2.1. Factores sociales

Antes de abordar cuestiones concretas, ofrecemos una visión global sobre los factores sociales. ¿Cuáles son y qué relación guardan sobre todo con el rendimiento? Evidentemente, no es fácil hacer una clasificación, y menos aun disponer de evidencias sobre el peso o relación que los distintos factores sociales tienen con el rendimiento. Fraser *et al.* (1987), en su excelente trabajo de síntesis de productividad educativa, recogen a los amigos, los *mass media*, el estatus socioeconómico de la familia y el entorno del hogar o vida familiar, y los ponen en relación con el rendimiento.

Dichos autores recogen cuatro estudios de síntesis (Tabla 1), que contienen 153 estudios individuales y 1.124 relaciones, sobre la correlación que los factores aquí llamados sociales arrojan con el rendimiento. La correlación promedio<sup>3</sup> es de  $r = 0,19$  ( $z = 0,39$ ). Es decir, estamos ante unos factores –que son significativos y no mero fruto del azar– que en principio no son indiferentes ante el rendimiento.

Dejaremos aparte la variable “influencia de los amigos”, dado que no es fácil de aplicar a contextos concretos ni de ponderar. Sin embargo, nos centraremos en la relación del rendimiento con los

---

<sup>3</sup> Una  $r$  es un índice que expresa el grado de relación o asociación entre dos variables. Según el método de investigación del que proceda, una  $r$  puede convertirse en ME, interpretable como una  $z$ , la cual indica la posición de un sujeto o grupo dentro de una distribución normal. Omito más comentarios porque en situaciones concretas se suelen interpretar los datos obtenidos.

**TABLA 1**  
**Efectos de los factores sociales**

Factores sociales	Estudios	Relaciones	r-rdto	r-afecto	Referencias
Influencia de los amigos	12	122	0,19		Ide <i>et al.</i> (1980)
<i>Mass media</i>	23	274	-0,06		Williams <i>et al.</i> (1982)
Estatus socioeconómico	100	636 13	0,25	0,03	White (1982) White (1982)
Entorno del hogar	18	92	0,37		Iverson y Walberg (1982)

Fuente: Fraser *et al.* (1987).

*mass media*. En concreto, se mide la relación con el rendimiento del número de horas que un niño pasa delante del televisor en tiempo libre, tomando como unidad de visión la semana. En un estudio de síntesis de investigaciones Williams *et al.* (1982) encontraron efectos globales pequeños e incluso despreciables. En efecto, estos autores, en 23 estudios y 274 relaciones, obtuvieron una relación entre horas ante el televisor y rendimiento de  $r = -0,06$ . Este dato merece una breve explicación, sin embargo, porque oculta una información de mucho interés.

En principio, el valor numérico de correlación 0,06 en sí indica no existencia de relación y, por tanto, que las horas delante del televisor no tienen relación con el rendimiento. Nada más lejos de la realidad. A mi juicio, lo importante de esos datos es que dicha relación fue no-lineal. Es decir, se encontró que quienes ven la televisión no más de aproximadamente 10/11 horas por semana pueden incrementar el rendimiento ligeramente; pero por encima de 11 horas parece evidente una influencia crecientemente nociva. De ahí el signo negativo que se apunta en la correlación. ¿Qué importancia tiene este dato?

La importancia radica en que detrás de estos datos se esconden fundamentalmente dos tipos de televidentes: los que ven poca televisión y los que ven mucha. La interpretación parece ser la siguiente: el que haya dos tipos de televidentes significa que hay quien ve la televisión indiscriminadamente y hay quien la ve discriminadamente. En el primer caso se trataría de televidentes que *ven la televisión*, es decir, el programa que retransmitan en ese momento, sea cual sea; y en el segundo estaríamos ante televidentes que ven *un*

*programa* de televisión. Estos últimos son televidentes intencionales, que seleccionan programas por algún valor o razón concreta y los ven, apagando el televisor a su finalización. De ahí que en estos televidentes la relación de visión de televisión con rendimiento es positiva y significativa, mientras que en los otros es crecientemente negativa.

¿Qué decir de la relación del ambiente familiar con el rendimiento? A partir de los meta-análisis sobre ambiente familiar y rendimiento se sugiere que el rendimiento está más próximamente vinculado a las características psicológicas familiares que al estatus social familiar. En efecto, en el estudio de White (1982) se incluyeron muchas variedades de escalas para medir el estatus socioeconómico. Pues bien, en 100 estudios y 636 correlaciones se obtuvo una correlación promedio entre el estatus socioeconómico y el rendimiento de 0,25, que es una relación significativa aunque moderada.

Cuando se ha estudiado la relación entre estatus socioeconómico y variables afectivas o actitudinales, la correlación ha sido nula. En efecto, White (1982), en el estudio de síntesis mencionado, encontró una correlación promedio (13 estudios individuales) de 0,03, cantidad que contrasta con la correlación 0,25 obtenida de su relación con el rendimiento, proveniente de 636 estudios individuales.

Sin embargo, en el mismo estudio White (1982) encontró que las medidas de atmósfera hogareña correlacionaron mucho más alto con el rendimiento que cualquier otro indicador individual:  $r = 0,57$ , que es una relación considerable. Iverson y Walberg (1982), en 18 estudios y 92 correlaciones entre entorno del hogar o características psicológicas familiares y rendimiento, encontraron una correlación promedio de 0,37 ( $z = 0,67$ ).

Llegados a este punto es preciso decir que el ambiente social, en especial el representado por variables familiares, tiene una particular relevancia en orden a promover o dificultar el desarrollo académico y escolar.

¿Cómo describir, contabilizar y medir la influencia de los factores sociales sobre el desarrollo de los niños? He optado por mencionar dos aspectos del entorno social. Uno vincula el estatus social, el nivel cultural, el nivel socioeconómico, etc., de los padres con el desarrollo de variables de sus hijos. Se verá que, a más alto nivel social, mayor será el desarrollo de los hijos, sobre todo en variables

psicológicas y pedagógicas. Sin embargo, dado que una de las características de nuestras sociedades es el cambio, se ha constatado y ponderado el efecto que dichos cambios ejercen no sólo en los modos y hábitos de vida de quienes han sido sometidos a los cambios, sino en el aprovechamiento de las oportunidades para el máximo desarrollo de las aptitudes de aquellos seres, especialmente los niños, que se han visto inmersos en esos procesos. Por ello, dos van a ser los apartados en que se analizarán los factores sociales sobre los seres en desarrollo: los derivados de los cambios y los vinculados al estatus social del entorno familiar.

### 2.1.1. *Cambio familiar, desarrollo infantil*

No es necesario insistir en que la familia es la institución que mayor relevancia tiene de cara al desarrollo de todo ser que surge de ella. Cualquier informe lo corrobora. Y dicha importancia queda más patente cuando algún factor hace ponerla en cuestión. En este sentido, en el aludido Informe *Starting Points* (Carnegie Foundation, 1994) se recogen una serie de grandes cambios sociales que han contribuido a la “crisis silenciosa” –dicen– de nuestras familias con infantes y niños que gatean, dado que se centra en los tres primeros años de los hijos. Dos de las causas citadas con más frecuencia son los cambios de valores y la creciente presión económica sobre las familias. Son los padres quienes sienten cada vez más la presión combinada del trabajo y la vida de familia.

Este informe de 1994, centrado en los Estados Unidos, es un fiel exponente de lo que está ocurriendo y de lo que ya ha ocurrido en nuestra sociedad española. Lo único que habría que hacer es adjuntar datos estadísticos que avalaran cada una de las afirmaciones que se van a incluir a continuación, seguidos de su vinculación a efectos en los hijos. Se citan en el informe cuatro tendencias clave en la vida familiar que están contribuyendo a estas presiones:

- a) Cada vez es mayor el número de mujeres que trabajan. Los padres se están encontrando con que deben dedicar más tiempo a ganarse la vida y a la vez constatan que deben dedicar mucho menos tiempo a sus niños de lo que hicieron

sus padres una generación antes. Esta pérdida de tiempo familiar les provoca inquietud, ya que dicha sobrecarga laboral interfiere con una buena paternidad, lo cual es especialmente estresante para las madres.

En general, el mercado de trabajo no suele ser amigable con la familia y no es fácil encontrar soluciones para el cuidado del niño, siendo éste en la mayor parte de las ocasiones de una calidad muy baja, por debajo de lo que se considera estándar. Los estudios que se han llevado a cabo sobre el cuidado de los niños han demostrado que suelen ser de baja calidad, lo cual repercute sobre el desarrollo del infante y del que gatea. Esta ausencia de calidad no solamente priva al niño de atención y lo conduce a un deficiente desarrollo saludable, sino que intensifica grandemente la tensión en los padres, especialmente en la madre.

- b) Cada vez es mayor el número de familias de un solo padre. Se trata de la monoparentalidad. Hablando de ella, en la presentación del estudio de Flaquer, Almeda y Navarro-Varas (2006) se dice que “constituye una forma familiar en auge en los países occidentales y en los últimos años está adquiriendo un importante relieve en España, donde ha dejado de ser un fenómeno de carácter marginal. A pesar de que no se trata de una manifestación reciente, sus problemáticas actuales y sus implicaciones sociales son, en muchos aspectos, radicalmente nuevas”.

Cuando se habla de monoparentalidad, implícitamente se está aludiendo a “monomadrentalidad”, ya que en un altísimo porcentaje –algunos autores lo cifran en alrededor del 90%– “el padre solo” es la madre. Se han incrementado los índices de divorcio y el número de nacimientos fuera del matrimonio. Éstos han sido fruto en su mayor parte de jóvenes madres solteras, las cuales no están preparadas ni financiera ni emocionalmente para la maternidad. Pero es en la actualidad donde comienza a ser creciente –no sé si todavía marginal– el número de hijos nacidos de madres solteras maduras, que en un determinado momento deciden ser madres fuera del matrimonio.

Lo importante de todo esto, desde el punto de vista que nos ocupa, son las consecuencias que esta circunstancia tiene para el desarrollo del niño. En el Informe de Flaquer *et al.* (2006) se afirma que “los padres y madres que encabezan núcleos monoparentales tienen unas condiciones de vida cuya media es siempre inferior a los que viven en pareja, y ello condiciona en gran medida las oportunidades de sus hijos ante la vida”. Y en otro momento: “El elevado coste que las formas de convivencia monoparentales tienen para los menores se evidencia con sus elevadas tasas de abandono educativo temprano y con la situación de privación material que afecta a los hogares en que viven” (pág. 135).

En el Informe *Starting Points* (Carnegie Foundation, 1994) se concretan mucho más estas oportunidades: “Los niños en hogares de un solo padre puntúan peor en medidas de salud, de educación y en problemas de conducta que los niños que viven en familias de dos padres (*parents*: padre y madre). Más adelante, estos niños abandonarán la escuela con más probabilidad, y ellos mismos se convertirán en cabezas de familias de un solo padre, y experimentarán un estatus socioeconómico más bajo como adultos. Estas condiciones—durante la primera infancia y posteriormente—persisten aun después de controlar los ingresos familiares, la educación de la madre y el estatus de minoría”.

- c) Cada vez son mayores la violencia y el aislamiento de la familia. Hace décadas las familias vivían en contextos de familia extensa y amigos, siguiendo unos ritmos de vida de barrio placenteros y seguros. Actualmente las familias están más aisladas de amigos y familiares y de la vida de la comunidad, haciendo más difícil a los padres el conectar con otros padres, el apoyarse mutuamente y establecer amistades. Esto les genera una sensación de aislamiento en un contexto de mayor violencia ambiental, lo cual desemboca en un sentimiento de incapacidad para poder guardar a sus hijos seguros, sanos y felices.
- d) Cada vez es mayor el número de jóvenes niños viviendo en pobreza. La pobreza socava a las familias y el bienestar de

los niños de muchos modos. En particular los niños sufren de poca salud, maltrato y posterior fracaso escolar.

Cada una de estas cuatro afirmaciones puede ser apoyada por datos estadísticos que destacan que la incidencia de estos factores no solamente remite, sino que va en aumento. De ahí la crisis silenciosa.

Teniendo en cuenta estos cuatro factores de cambio, un número significativo de niños se enfrenta a alguno (o a varios) de los factores de riesgo siguientes:

1. Inadecuado cuidado prenatal. Gran cantidad de mujeres adolescentes tienen embarazos no queridos y apenas reciben cuidado prenatal. Por ello, son altas las probabilidades de tener hijos con bajo peso y con dificultades de tipo físico, de conducta e intelectuales.
2. Aislamiento de los padres a la hora de criar a sus jóvenes hijos.
3. Cuidado del niño por debajo de lo que se considera estándar. Muchas madres se incorporan al trabajo dentro del tiempo en que los niños las necesitan, siendo asignados a entornos de cuidado por debajo de lo que es estándar.
4. Inmersión en un contexto de pobreza. Muchas de estas familias son regidas por uno de los progenitores, viven en una vecindad insalubre y tienen deficiente acceso a un cuidado de calidad, de servicios de salud y de programas de apoyo a la familia.
5. Atención insuficiente. A un alto porcentaje de niños rutinariamente sus padres no les leen, y muchos padres prestan insuficiente atención a su desarrollo intelectual. Los profesores confiesan que en un alto porcentaje llegan no preparados para aprender al *kinder* (5 años).

A mi juicio, a los cuatro factores mencionados, que es evidente que afectan –y gravemente– a la estructura familiar y al cuidado de los hijos, se deben añadir al menos dos más. No son específicos de la sociedad española. De ningún modo. Uno de ellos, en la medida en que se generalizara, puede tener unos efectos distorsionadores de

la estructura familiar, tan básica para la estabilidad emocional de las personas, y contribuir gravemente a perturbar la convivencia social. ¿De qué estoy hablando?

e) Cada vez más se practica un estilo educativo complaciente con el niño. Por “estilo de vida complaciente” (cfr. López López, 2006, a) se entiende el acceder, el asentir a lo que otra persona desea y puede serle útil o agradable; el cual también puede ser “indulgente”, es decir, inclinado a perdonar y disimular los yerros. Es frecuente leer en los titulares de prensa y libros recientes (cfr. Naouri, 2005; Garrido, 2005 y Urra Portillo, 2006) la idea de la educación complaciente e indulgente. Nos desayunamos con noticias de padres –especialmente madres– maltratados por sus hijos en muy diversas formas: agresión, chantaje, amenaza, coacción, etc. Incluso se ha dibujado una tipología de niños y jóvenes delincuentes en los Tribunales de Menores: hedonistas-nihilistas, enfermos patológicos, drogadictos y los que han aprendido la violencia de otros, en especial en el hogar.

Éstas no son sino manifestaciones externas de algo más profundo, de un estilo de vida, de una forma de educar a nuestros hijos. La pregunta que es preciso formularse es: ¿cómo educamos a nuestros hijos desde su más temprana edad? Están proliferando obras de autores con perfiles de psiquiatras, defensores del menor, expertos en criminología, peditras –entre otros–, que hablan del síndrome del emperador en los hijos, del pequeño dictador, del tirano, etc., asociado a padres permisivos. Algunos autores especialistas alertan de que los jóvenes han perdido, de forma general, el desarrollo del “compromiso moral” y del “sentimiento de culpa”, algo que produce unos efectos “catastróficos” en aquellos que tienen dificultades para un buen aprendizaje de los principios morales, pudiendo convertirlos en personas violentas y maltratadoras. Naouri sostiene que nos encontramos frente a niños hiper-regalados e hiper-protegidos, con muy baja resistencia a la frustración, y que se mueven en la cultura de la inmediatez: “Quiero esto y lo quiero ya”.

Es probable que, en un cierto grado, esta complacencia en la educación vaya asociada al cambio comentado más arriba de las mujeres que trabajan y de padres separados que de un modo temporal y periódico se reencuentran con sus hijos, quienes pueden experimentar cierto sentimiento culpable por no prestarles la debida atención, y que compensan mediante la indulgencia, el halago, el consentimiento y la no exigencia. Pero pienso que esta complacencia, aunque pueda contener un componente de compensación, tiene mucho más que ver con algo más profundo: la ausencia de valores en la sociedad y en los padres respecto a cómo educar a sus hijos. La demolición de todo signo de autoridad, el bajo nivel de exigencia en los mayores y el deficiente listón de esfuerzo en los menores, la falta de respeto a los mayores y en especial a los profesores, son algunos indicadores de que es algo más que una mera compensación por un sentimiento de culpa en los padres debido a una deficiente atención a sus hijos.

f) Están surgiendo nuevos modos de concepción y convivencia. Aunque no es mi intención detenerme en este apartado, quiero no obstante plantear una inquietud acerca de los problemas que sobre los niños –en el futuro adultos– podrían derivarse, por una parte, de los nuevos y distintos modos de convivencia en los que algunos niños viven o se educan; y, por otra, de las distintas circunstancias de concepción o procedencia que posibilita la tecnología y que pueden conllevar problemas, cuyas consecuencias en muchos casos no sopeamos porque apenas hay historia en este campo. Me refiero a las consecuencias derivadas del nacimiento y desarrollo de un niño a partir de una mujer que recibe donaciones de semen, óvulos y embriones, sea por esterilidad, o por no querer compartir la convivencia con el varón, o por una edad madura en la que ya es imposible la concepción por medios naturales, o por otras circunstancias. Y es emergente también el desarrollo de niños nacidos y/o criados en distintas nuevas formas de convivencia.

En cuanto a las distintas formas de convivencia de los niños, está relativamente bien estudiada la adopción por parejas

heterosexuales, incluso por personas solteras, pero está menos estudiado –aunque existe algún estudio (Fontana, Martínez y Romeo, 2005)– en parejas homosexuales, sean lesbianas o gays.

¿Qué dice la investigación? El diseño ordinario es del tipo de comparación de niños que viven en entornos de convivencia homosexual *vs.* niños que viven en entornos de convivencia heterosexual. Muchas de estas investigaciones están en gran medida sesgadas por los prejuicios hacia una de las opciones de convivencia. Por ello, he querido acudir a autores de alta cualificación y rigor científico. La crítica más frecuente efectuada sobre investigaciones diseñadas bajo una hipótesis favorable a la opción de convivencia homosexual ha sido la relacionada con la muestra: uso de muestras voluntarias e insuficientes, ausencia de estudios de seguimiento –aunque esto es común a cualquiera–, sesgo en la comparabilidad inicial de las muestras de diferente modelo de convivencia. En conjunto, aun admitiendo deficiencias y patologías en la convivencia heterosexual en la forma de educar a sus hijos, para la formación de los niños el modelo de familia natural heterosexual parece más adecuado por cuanto en ella, entre otros fundamentos, los roles de padre y madre son complementarios, es mayor la estabilidad de la pareja y es menor la incidencia de trastornos de identidad. De cualquier forma, sería bueno que se hiciera más investigación, y mejor controlada, sobre todo de la selección diferencial de las muestras.

En resumen, mi deseo es que quede clara la preocupación –en muchos casos convicción–, ampliamente apoyada por las evidencias, de que estamos asistiendo a una serie de cambios, en ocasiones en forma de “crisis silenciosa”, de cuyas consecuencias apenas somos conscientes; al menos no a corto plazo, y muchas veces cuando ya no tienen remedio. Estos cambios vienen facilitados por las posibilidades que el desarrollo científico y técnico nos permite. Por citar dos ejemplos: Adriana Iliescu, la madre rumana que ha tenido una hija a los 66 años. ¿Cómo no va a haber consecuencias para Eliza, su hija? O bien la española Carmela Bousada, 130 días mayor que la

rumana, que cumplió su sueño de ser madre el 29 de diciembre de 2006, cuando tuvo dos mellizos siete días antes de cumplir los 67 años.

Como me gusta repetir, todo lo que es posible se puede hacer, pero no debemos extrañarnos de que lo que se hace libremente también tenga consecuencias. ¿Quién piensa en los niños y los defiende?

### *2.1.2. Condicionamiento, sí, determinación, no*

Así pues, a la hora de plantear el problema de la eficacia de los programas de educación compensatoria, es necesario plantearse el problema del grado en que el origen social, la extracción social, el entorno en suma, pueden limitar o anular el desarrollo de las potencialidades de los niños y estudiantes. Es decir, se está planteando el problema de en qué grado el nivel social condiciona o determina el desarrollo de las capacidades humanas; porque, si lo determina, la educación no tiene campo de acción. En otras palabras: el ambiente ¿limita o determina? Veamos algún ejemplo sin entrar en los programas propiamente dichos que tienen como objetivo romper la barrera de los condicionamientos.

Pérez-Díaz, Rodríguez y Sánchez Ferrer (2001, 177) estudian el grado en que el estatus de los padres se relaciona con el fracaso escolar, medido por el porcentaje de repetición de curso entre sus hijos. En la tabla 4 se pueden contemplar los datos si se miran las columnas de los extremos.

La conclusión que se deriva de la contemplación de la evolución de los datos es muy clara, ya que cuanto más alto es el estatus de los padres, más baja es la probabilidad de repetir algún curso en la escolaridad básica, aspecto éste que es coherente con la doctrina precedente: el hecho de repetir curso viene condicionado por el nivel o estatus de los padres.

Ahora bien, los autores ponen en relación el estatus social de los padres con el fracaso escolar (repetición de algún curso) de los hijos, analizando dicho fracaso según dejen a sus hijos tener televisión en su propia habitación o no. El permitir que los hijos tengan televisión en su habitación evidenciaría un cierto grado de desorganización del ambiente de trabajo intelectual, de desinterés por sus estudios y de

**TABLA 4**  
**Estatus social y fracaso escolar (repetición) según la existencia de televisión en el cuarto**

Estatus	¿Tiene el hijo televisión en su habitación?	Repetidores de algún curso (%)		
		Según tengan televisión	Total por estatus	
1. Alto	Sí	12	+8	6
	No	4		
2. Medio alto	Sí	11	+3	9
	No	8		
3. Medio	Sí	14	+7	9
	No	7		
4. Medio bajo-bajo	Sí	18	+6	14
	No	12		

Fuente: Pérez-Díaz *et al.* (2001, 177).

desconocimiento de lo que es estudiar y sus condicionamientos. ¿Qué ocurre con la repetición de curso cuando los padres dejan a sus hijos tener televisión en su habitación, sea cual sea su estatus social? El panorama cambia sustancialmente respecto a los resultados anteriores. En los cuatro casos de estatus el porcentaje de repetición de curso es mayor cuando los niños tienen televisión en su habitación; es de 8 puntos más en el estatus alto, de 3 en el medio alto, de 7 en el medio y de 6 en el medio bajo y bajo. El que los niños tengan televisión en su habitación parece ser un elemento que va asociado a más alta probabilidad de repetir curso, sea cual sea el nivel social de sus padres.

Pero fijémonos comparativamente en resultados de grupos sociales distintos. Los hijos de padres de estatus medio bajo y bajo, que no dejan que sus hijos tengan televisión en sus habitaciones, alcanzan un porcentaje de repetición de algún curso idéntico (el 12%) al de los hijos de padres de nivel social alto que sí les dejan tenerla. Es decir, el solo estatus social no es determinante del éxito escolar; es preciso acudir a otras variables de tipo cultural, de acciones familiares en una determinada dirección, de expectativas de los padres. Y, lo más interesante, éstas –y otras muchas que se pueden mencionar– son acciones al alcance de cualquiera que se lo proponga, ya que no vienen asociadas necesariamente al nivel social.

Algo similar ocurre con otra variable moderadora introducida por los mismos autores (Pérez-Díaz *et al.*, 2001, 176) en el estudio de la relación entre nivel de estudio de los padres y repetición de curso (tabla 5). Si viéramos de nuevo la relación entre nivel de estudios de los padres y repetición de algún curso por sus hijos, la tendencia es bien clara: cuanto más alto es el nivel de estudios de los padres, más baja es la probabilidad de repetir curso.

Sin embargo, los autores preguntaron a los padres de cualquier estatus social si “ayudaban a sus hijos en la realización de los deberes” en diverso grado (muchas/algunas veces y pocas/ninguna vez). De nuevo el panorama de repetición de curso cambió drásticamente, tal como se puede ver a continuación.

Estos datos ponen en evidencia el hecho de que el ayudar a los hijos en la realización de los deberes parece ser un elemento educativamente significativo, al menos como indicador del nivel de aspiraciones de los padres hacia los estudios de los hijos, aparte de la ayuda efectiva que tenga en el aprendizaje. En cada una de las categorías de padres la diferencia es sustancial: 14 puntos en los primarios incompletos, 12 en los primarios, 13 en los secundarios y 11 en los universitarios, que son datos suficientemente elocuentes de la importancia que tiene el seguimiento del estudio de los hijos por

**TABLA 5**  
**Nivel de estudios de los padres, ayuda a hijos en los deberes y repetición de curso**

<b>Nivel de estudios del entrevistado</b>	<b>¿Ayudan a hacer los deberes?</b>	<b>Estudiantes repetidores de algún curso (%)</b>	
<b>Primarios incompletos</b>	Muchas-algunas: Sí	8	-14
	Pocas o ninguna: No	22	
<b>Primarios completos</b>	Muchas-algunas: Sí	5	-12
	Pocas o ninguna: No	17	
<b>Secundarios completos</b>	Muchas-algunas: Sí	4	-13
	Pocas o ninguna: No	11	
<b>Universitarios</b>	Muchas-algunas: Sí	2	-11
	Pocas o ninguna: No	13	

Fuente: Pérez-Díaz *et al.* (2001, 176).

parte de sus padres. Tanto es así que entre los padres sin estudios primarios que ayudan (un 8%) y padres con estudios universitarios que no ayudan (un 13%) la diferencia a favor de los primeros es de 5 puntos. La diferencia de aquéllos respecto de los padres con estudios secundarios completos que no ayudan es de 3 y de los de estudios primarios completos que tampoco ayudan es de 9, en todos los casos a favor de los primeros –estudios primarios incompletos que ayudan.

Ni que decir tiene que la diferencia de ¡20 puntos! entre los padres universitarios que ayudan y los de estudios primarios incompletos que no ayudan es de por sí elocuente. Pero quede constancia de la tesis que estoy sustentando: la extracción social –sea económica, cultural, instructiva, de estatus o de otro tipo– es un condicionante, pero nunca un determinante. Las decisiones de los padres hacia determinados comportamientos de los hijos orientados al estudio, al cumplimiento del deber, a la obediencia hacia los profesores, a la disciplina, etc., evidencian una actitud positiva hacia el aprendizaje de sus hijos que tiene un alto valor predictivo de su rendimiento.

Incluiré una variable más, al alcance de todos, que es la que presenta mayor correlación con el rendimiento escolar. Me refiero al nivel lector de los estudiantes, medido como frecuencia lectora o compromiso lector. Si se relaciona el nivel de estudios de los padres con el rendimiento de los alumnos, sus hijos, se puede concluir –como ya se sabe– que, a más alto nivel de estudios de los padres, más alto es el rendimiento de sus hijos. Pero si este rendimiento lo ponemos en relación con el nivel de estudios de los padres, según cuál sea el nivel lector de sus hijos, entonces el rendimiento varía sustancialmente. Véase el estudio del CIDE (2002, 9) en el que se muestra (tabla 6) que un estudiante de padres sin estudios, pero con alto nivel de frecuencia lectora, tiene un rendimiento similar (2,70) al de estudiantes de padres universitarios, pero con un bajísimo nivel lector (2,77).

Es decir, cuanto más alto es el nivel de estudios de los padres, mayor es el rendimiento de los hijos; pero dentro de cada nivel de estudios de los padres, cuanto mayor es el nivel lector, igualmente mayor es el rendimiento. Las actitudes paternas hacia la educación de sus hijos, los mismos niveles de aspiraciones de los hijos, su nivel

**TABLA 6**  
**Rendimiento de los alumnos, hábitos lectores y estudios del padre**

Estudios del padre	Rendimiento según frecuencia lectora		
	No lectores	Ocasionales	Frecuentes
• Sin estudios	2,32	2,64	2,70
• Estudios primarios	2,52	2,82	3,12
• Estudios secundarios	2,69	3,11	3,36
• Estudios universitarios	2,77	3,37	3,66

Fuente: CIDE (2002, 9).

Clave: Suficiente: 2; bien: 3; notable: 4.

lector, etc., marcan más la diferencia que el desahogo económico a la hora de disfrutar de unos estudios considerados selectivos, pero deseables, por unos padres con alto nivel de aspiraciones.

Insertaré dos citas de investigación que avalan la importancia de otras variables, además de las económicas y de estatus. En las conclusiones sobre la variable de Matemáticas del Informe TIMSS (recuérdese: *Third International Mathematics and Science Study*) (INCE-MEC, 1997), se dice textualmente: “el rendimiento está asociado a factores muy relacionados con el entorno familiar, como son la disponibilidad de recursos educativos en el hogar, el número de libros que el alumno tiene en casa y el nivel educativo de los padres”. Son variables dinámicas, no solamente materiales. Y en el Informe PISA 2000 (recuérdese: *Programme for International Student Assessment-PISA*, que es una evaluación internacional estandarizada de las competencias de los escolares de alrededor de 15 años de los países de la OCDE, como mínimo) (INCE-OCDE, 2001), cuando se explican los resultados del rendimiento o ejecución de los alumnos, se recurre entre otras variables a las del entorno familiar. Entresaco algunas conclusiones:

- No todos los estudiantes que provienen de entornos familiares desfavorables obtienen bajos rendimientos.
- El nivel de educación de los padres y un mayor nivel de comunicación social y cultural entre padres e hijos están asociados con un mejor rendimiento de los estudiantes.

- En el proyecto PISA se preguntó a los estudiantes cómo interactuaban con sus padres en diversos aspectos que cubrían desde el comentar libros hasta el hecho de comer juntos. Los alumnos que más interactúan con sus padres obtienen, como promedio, puntuaciones superiores en lectura, jugando la comunicación cultural (por ejemplo, el comentario de libros) un papel mayor.
- Los estudiantes que provienen de familias con más recursos económicos tienden a obtener mejor rendimiento, aunque es más fuerte aun la relación con las posesiones relacionadas con la cultura en sentido clásico. Se preguntó a los estudiantes sobre diversas posesiones en sus hogares. Los estudiantes que provenían de familias con más recursos económicos obtuvieron normalmente mejores rendimientos que los alumnos que provenían de familias con menos recursos. Un predictor más poderoso del rendimiento fue si los estudiantes poseían en su casa cosas asociadas con la “cultura en sentido clásico”, tales como libros de literatura y obras de arte. A pesar de que la posesión de tales “ventajas” esté relacionada con otros rasgos del entorno del hogar, sus efectos analizados de modo aislado siguen siendo considerables de modo consistente. Estos efectos son mayores sobre la habilidad lectora que sobre las matemáticas y las ciencias, poniendo de manifiesto el modo en el que aumenta el beneficio educativo al tener acceso a la literatura y a otros bienes culturales en el hogar.

La literatura está llena de evidencias que van en esta dirección. El origen social es un gran condicionante, pero nunca determinante del desarrollo cognitivo y afectivo de los estudiantes.

## 2.2. Factores escolares

Parecería un contrasentido hablar de entornos de aprendizaje del alumno como factores de rendimiento vinculados a factores escolares, por cuanto parece obvio que lo que tiene que hacer la escuela es intervenir en un proceso de mejora, sin más. Y no es así. Bien lo han visto Fraser *et al.* (1987) cuando, además de hablar de facto-

res de la enseñanza, de los métodos de enseñanza y de las estrategias de aprendizaje, e incluso de factores del profesor, hablan también de factores de la escuela.

Es decir, existen unas decisiones previas a la puesta en funcionamiento del proceso educativo que condicionan la forma de funcionamiento o el contexto en que la enseñanza se va a mover. Son decisiones básicamente de tipo político, de la política educativa general o a distintos niveles, y del mismo diseño del centro, en la medida en que éste tenga autonomía. Esas decisiones previas van a condicionar un entorno, que no va a ser indiferente al aprendizaje de los alumnos, como intentaré justificar, aunque sea brevemente.

### *2.2.1. Agrupamiento por capacidad*

El tema del agrupamiento por capacidad es en cierto modo controvertido, ya que en muchas ocasiones lo que la sociedad y los padres quieren no siempre coincide con lo que es bueno para sus hijos y lo que la investigación confirma. ¿Se deben agrupar los niños en aulas por capacidad o rendimiento en determinadas materias? Es conveniente saber lo que la investigación dice para después tomar decisiones en consonancia; o, al menos, tener en cuenta dicha información a la hora de decidir lo más adecuado.

Al concluir sobre el agrupamiento por capacidad, en la investigación se trabaja básicamente con las variables que expondremos a continuación. Una de las que va a delimitar los resultados del agrupamiento es la propia capacidad de los sujetos. Dicho de otro modo, no es idéntica la eficacia del agrupamiento para cualquier capacidad de los alumnos. Por otra parte, los agrupamientos por capacidad pueden existir entre centros: es decir, puede haber centros de superdotados, de alumnos normales y de alumnos con deficiencia intelectual. Por otro lado, aunque dentro de un mismo centro haya alumnos de un amplio rango de capacidad –situación ordinaria–, pueden agruparse por clases –agrupamiento entre clases–. Este tipo de agrupamiento puede hacerse para todas las materias o para unas en particular, ordinariamente las más básicas, esto es, lengua y matemáticas. A este tipo de agrupamiento se denomina Plan Joplin. Y, finalmente, aunque dentro de una misma clase haya alumnos de un

amplio rango de capacidad, pueden efectuarse agrupamientos dentro de la clase.

Efectuadas varias búsquedas, incluidas las recientes, las conclusiones difieren poco de las que obtuvieron J. Kulik y C. Kulik (1989) en una revisión exhaustiva de la investigación en agrupamiento por capacidad. De las conclusiones a partir de estos autores, de Slavin (1987) y la síntesis de Demirsky Allan (1991) se puede afirmar lo siguiente: con alumnos normales –es decir, de un rango relativamente amplio de capacidad en las aulas normales– el agrupamiento entre clases no arroja mayor rendimiento en la enseñanza primaria y secundaria, excepto tal vez en sujetos de capacidad alta y en una materia. Cuando el agrupamiento se hace en una o dos materias básicas (Plan Joplin), esto es, en lengua y matemáticas, el rendimiento es superior, aunque no alto. Y, finalmente, el agrupamiento dentro de la clase o intra-clase tal vez genere un rendimiento significativamente superior.

Todo lo cual queda recogido por Demirsky Allan (1991, 65) del siguiente modo: “Los niños de capacidad promedio y baja pueden beneficiarse académicamente de ciertos tipos de agrupamiento, particularmente del reagrupamiento en la escuela elemental para materias específicas como lectura y matemáticas, así como del agrupamiento dentro de la clase. Estos beneficios pueden ser pequeños”.

¿Cuáles son los beneficios del agrupamiento por capacidad cuando se incrementa la capacidad de los alumnos? La investigación ha podido detectar que, aun con alumnos normales, siempre que sean de más alta capacidad que sus iguales, el rendimiento se incrementa por el agrupamiento a medida que la capacidad de los alumnos es mayor. Esto ocurre tanto en agrupamiento entre clases como intra-clase. Una de las conclusiones de la investigación (Demirsky Allan, 1991, 64) puede formularse del siguiente modo: “Los niños superdotados y de alta capacidad muestran efectos académicos positivos de ciertas formas de agrupamiento homogéneo”. En efecto, con alumnos superdotados los programas entre clases tienen efectos positivos moderados sobre el rendimiento –alrededor de una ME de 0,33 en secundaria y de 0,49 en primaria–. El efecto sobre la autoestima es pequeño. Sin embargo, los programas intra-clase tuvieron un efecto mayor: ME = 0,62.

Me parecen dignas de consideración las recomendaciones de carácter práctico que Slavin (1987) aventura. Viene a sostener que los estudiantes permanecerán en clases heterogéneas el mayor tiempo posible, de tal modo que su identificación principal será con la clase heterogénea. Los planes de agrupamiento reducirán la heterogeneidad a la materia específica (por ejemplo, lectura y matemáticas) y deberán re-evaluar frecuentemente las asignaciones en orden a hacer recolocaciones después de la inicial.

En definitiva, el agrupamiento bajo ciertas circunstancias condiciona el rendimiento.

### 2.2.2. Agrupamiento escolar según el sexo

Quizá en un primer momento pueda resultar chocante que se hable del ambiente de aprendizaje vinculado al agrupamiento según el sexo. Naturalmente, estoy refiriéndome a si es indiferente para el aprendizaje el que los alumnos estudien en centros de un solo sexo o en centros mixtos (*single sex vs. coeducational schools*). Existen multitud de elementos en los que se diferencian los centros coeducativos y de un solo sexo, los cuales se refieren a dos dimensiones básicas de la acción educativa: por una parte, los elementos que se extienden a la cultura de aprendizaje de los estudiantes; y, por otra, los que se refieren a la cultura de enseñanza de los profesores. Los especialistas Bryk, Lee y Holland (1994, 239) así lo apuntan claramente: “Parece que es más probable (...) que las escuelas de un solo sexo producen no sólo ambientes positivos para el aprendizaje, sino también ambientes positivos para la enseñanza”.

Aunque no es momento para remontarse a cuestiones históricas, no está de más recordar que el movimiento a favor de las escuelas mixtas data, si se quiere, del primer tercio del siglo xx –al menos en España–, y es fruto principalmente de la presión de los movimientos de igualdad de la mujer, para cuyo logro una de las acciones consistía en sentar en una misma clase a chicos y chicas. Caló tan hondo este sentimiento en la sociedad que, a finales del siglo xx, existía un amplio consenso acerca de la opción mixta. Pérez-Díaz *et al.* (2001), en el estudio aludido sobre la familia española ante la educación de sus hijos, afirman: “Preguntamos a los entrevistados

por sus preferencias acerca de si el colegio de sus hijos debía ser mixto o sólo de chicos/as (...). El intento de comprobar hasta qué punto podía haber lugar a esa disidencia en la opinión de los padres resultó como esperábamos. Una abrumadora mayoría (94%) prefería que el colegio fuera mixto, y sólo un 3% que fuera de un solo sexo” (pág. 184).

Es más, una colega, en plena transición al último cuarto del siglo xx (Bartolomé, 1976), afirmaba con rotundidad hablando de la creciente implantación de la coeducación en los centros: “nos encontramos ante uno de esos hechos marcados por el signo de lo irreversible” (p. 5). Y, en efecto, por una vía inexorable se fue asistiendo a la casi desaparición de centros *single sex*, principalmente porque se reconvertían a mixtos, permaneciendo la mayoría de los restantes en una situación precaria.

En la actualidad las cosas han cambiado y están cambiando sustancialmente. Fruto de la resistencia de algunos centros *single sex* a desaparecer, de la oposición de ciertos sectores de la sociedad a ver reducida la oferta de modelos de centros educativos y, en grandísima medida, a la investigación educativa, que se ha manifestado claramente a su favor, se ha podido comprobar que la opción *single sex* es una alternativa más que deseable.

Sin ánimo de ser exhaustivo, quiero citar las referencias básicas de investigación. Fueron en un primer momento Lee y Bryk (1986) y Riordan (1990) quienes lanzaron el primer aviso sobre las ventajas de las clases y centros *single sex*. Fruto de esa naciente sensibilidad, la Secretaría de Educación de Estados Unidos convocó una reunión de expertos y prácticos de la cual salió a la luz un Informe (Hollinger, 1993) en el que claramente se apoyaba la opción *single sex*, al menos en secundaria. Se puede encontrar una excelente síntesis sobre el estado de la cuestión en un artículo de Mael (1998) que intenta responder a la pregunta de cuál de las opciones –*single sex* vs. *coeducational schools*– contribuía en mayor grado a mejorar no sólo el rendimiento, sino también algunas variables de tipo socioemocional. Y la respuesta a favor de la primera opción no dejó lugar a dudas. Me parece excelente el trabajo de Salomone (2003), que plantea cuestiones de investigación junto con cuestiones de tipo filosófico. Concretamente –véase el título– plantea las relaciones entre hombre

y mujer en términos de identidad, diferencia o igualdad. ¿Son idénticos los hombres y las mujeres?; ¿diferentes?; ¿iguales?

¿Qué dice en síntesis la investigación educativa? En una formulación escueta se puede afirmar lo siguiente:

- En cuanto al efecto sobre el rendimiento, parece ser inexistente a favor de los centros coeducativos, y sí favorable a los *single sex*. En centros *single sex* las chicas son clara y significativamente superiores; no hay claras evidencias en los chicos. Parecen ser más eficaces los centros coeducativos en alumnos de baja capacidad. Son más eficaces las alumnas de centros *single sex*, si son de nivel social bajo y de minorías, si éstas son desfavorecidas.
- En cuanto al efecto sobre otras variables, en escuelas *single sex* –en chicos, y en especial en chicas– se dan actitudes académicas positivas; altas aspiraciones educativas; ambiente de aprendizaje/enseñanza ordenado, controlado, disciplinado, con más deberes y con menos disponibilidad de tiempo libre; se da más alta autoestima y autoconcepto; actitudes más atípicas y una visión menos estereotipada hacia el rol sexual de los adultos.

Para hacerse una idea global y actualizada, y por finalizar, cito el último encargo –148 páginas– de la Secretaría de Educación de Estados Unidos a Mael, Alonso, Gibson, Roger y Smith (2005) –*Single-Sex versus coeducational Schooling: A systematic Review*– para que informaran a partir de 2.221 estudios iniciales sobre qué decía la investigación en torno a este tema. De dicho informe entresaco algún párrafo en las conclusiones –*General Trends* (p. 86):

- “La preponderancia de estudios en áreas de realización académica (tanto a corto como a largo plazo) y adaptación o desarrollo socioemocional (tanto a corto como a largo plazo) arroja resultados que discurren desde el apoyo a la opción *single sex* hasta la no diferencia entre la escolarización *single sex* y la coeducativa”.
- “En términos de resultados que pueden ser del mayor interés para los primeros afectados (estudiantes y sus padres), tales

como el rendimiento académico, el autoconcepto, así como indicadores a largo plazo de éxito, existe un grado de apoyo para la escolarización *single sex*".

- "Un número limitado de estudios de la revisión aporta evidencia a favor de la escolarización coeducativa".

A mi juicio, las citas hablan por sí solas. En la página siguiente se habla de cierto apoyo a la opción *single sex* en chicas. ¿Por qué ocurren estos resultados? Riordan (1999; Salomone, 1999, 284) recoge en 12 puntos de un modo organizado los aspectos fundamentales que proporcionan apoyo a la afirmación de que las escuelas de un solo sexo, especialmente si son de chicas, pueden ser académicamente –y también en otras variables– más efectivas que las escuelas mixtas. Viene a afirmar que en los centros *single sex*, especialmente de chicas:

- se da una atenuación o disminución del valor de la cultura de los jóvenes;
- existe un mayor grado de orden y control en los centros;
- se proporcionan unos modelos que conducen a un rol más orientado al éxito académico;
- se reducen las diferencias de sexo en el currículo y en las oportunidades;
- se reduce la conducta sexista en la interacción con los compañeros;
- se aminora el sesgo o prejuicio sexual en la interacción estudiante-profesor;
- se proporciona un más alto número de oportunidades de liderazgo;
- priman unas relaciones orientadas a lo académico entre padres y estudiantes;
- existe un menor tamaño de la clase;
- se da una mejor organización del currículo, esto es, un currículo común y básico, que potencia las materias académicas que cursan todos los alumnos;
- existe una mejor organización de la escuela, consistente en unas relaciones más positivas entre maestros, padres y estu-

- diantes, las cuales conducen a un valor compartido de la comunidad que potencia lo académico y la igualdad;
- la organización de la enseñanza es mejor, es decir, se proporcionan una enseñanza y un aprendizaje activos.

Todos estos elementos en los que se diferencian los centros coeducativos y *single sex* se refieren a dos dimensiones básicas de la acción educativa: por una parte, a los elementos que se extienden a la cultura de aprendizaje de los estudiantes; y, por otra, a los que se refieren a la cultura de enseñanza de los profesores. Por eso no es de extrañar que un entorno de centro *single sex* para el aprendizaje resulte claramente superior, y no sólo en relación con el rendimiento.

### 2.2.3. *El tamaño de clase*

Es creencia común que el tamaño de clase resulta un factor relevante en el aprendizaje de los alumnos y en la forma de enseñar del profesor. Un entorno escolar de aprendizaje tiene que ver con el tamaño de una clase, en la que los alumnos aprenden. Mucho se ha escrito, mucho se escribe y, en mi opinión, mucho se escribirá sobre el tamaño ideal de una clase.

No hay mejor recurso para responder a la pregunta de cuál es el tamaño ideal de clase que acudir a la investigación educativa, que en este campo ha sido enormemente prolífica y ha dado lugar a varias síntesis o meta-análisis de investigación: el mejor indicador de la existencia de cientos de estudios, e incluso de algunos miles, de investigación. Básicamente lo que se hace en este tipo de investigación es comparar los alumnos de un tamaño convencional de clase –alrededor de 30 alumnos por aula– con alumnos situados en distintos tamaños de clase, desde 1 hasta 40 o más.

En esta cuestión me apoyaré en el trabajo-resumen de tres síntesis cuantitativas de J. Kulik y C. Kulik (1989) –donde se dice, por lo que respecta al rendimiento, que la magnitud promedio del efecto es de 0,09– y en el resumen de Glass (1996) cuando habla del *tamaño de clase* en el tomo correspondiente de la sexta edición de la *Encyclopedia of Educational Research* de la AERA, que me parece la mejor síntesis que existe hasta el momento entre las que se han

podido escribir sobre el tamaño de clase en relación con variables de alumnos y profesores.

Varias han sido las preocupaciones sobre el tamaño de clase. La mayor parte de la investigación se ha centrado en examinar su relación principalmente con el rendimiento y, en segundo lugar, con variables afectivas (actitudinales) de los alumnos y de los profesores, en especial la satisfacción de éstos. Cuando las metodologías de síntesis entraron en uso, se quiso también ver bajo qué circunstancias el efecto sobre el rendimiento se incrementaba o disminuía.

Se ha visto que la relación entre tamaño de clase y rendimiento era globalmente despreciable. Sin embargo, el hallazgo relevante fue que la relación entre tamaño y rendimiento era logarítmica (ver figura 1). Es decir, aplicada una curva logarítmica a los estudios bien diseñados, resultó que en clases de 30 sujetos el grupo se sitúa en el percentil 50, con 20 alumnos en el 54, con 15 en el 57 y con 10 alumnos en el percentil 61. La relación puede ser marcadamente diferente dependiendo de los tamaños de clase comparados. Una diferencia entre una clase de 40 y un tamaño de 1 es sustancial, pero es despreciable la diferencia entre un tamaño de clase de 40 y 30. La

**FIGURA 1**  
**Tamaño de clase y rendimiento**

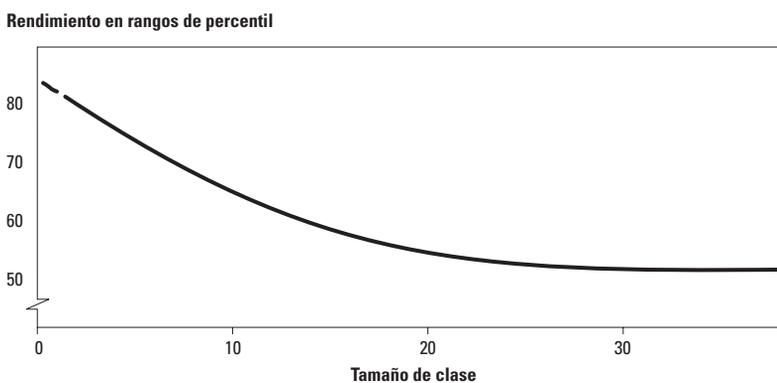
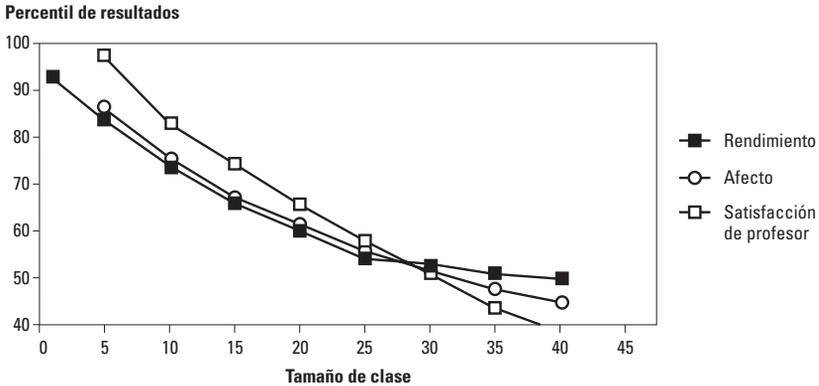


Figura: Relación entre rendimiento y tamaño de clase.

Fuente: Gene V. Glass y Mary Lee Smith: *Meta-Analysis of research on the relationship of class size achievement* (San Francisco: Far West Laboratory of Educational Research and Development, 1978).

**FIGURA 2**  
**Relación del tamaño de clase con el rendimiento y actitudes (afecto)**  
**de los alumnos y con la satisfacción del profesor**



Fuente: Glass, G. V. - 1996: Class size.  
 En M. C. Alkin (Ed.) encyclopedia of educational research, MacMillon, New York, p 165

relación con el rendimiento está mejor expresada a través de un gráfico con una curva exponencial con un eje en 1, un punto de inflexión alrededor de 15 y una asíntota más baja por 30-40. Es decir, mientras el rendimiento es considerablemente alto cuando el tamaño de clase es inferior a 10, cuando es superior a 20 o más tiende a ser similar al rendimiento convencional. Esto significa, además, que entre 10 y 20 –alrededor de 15– hay un punto de inflexión en el cual la tendencia cambia.

Algo similar se puede ver en la figura adjunta (figura 2) de Glass (1996) en cuanto al rendimiento. Cita un ejemplo: “un niño cuyo rendimiento en una prueba estandarizada se encuentra en el percentil 50 cuando es enseñado en un grupo de 40 niños, mostrará un rendimiento situado en el percentil 65 si se le enseña durante más de 100 horas en una clase de 15; y mostrará un rendimiento situado en el percentil 90 cuando es enseñado individualmente (en una clase de 1)” (p. 165).

Esto significa que, a medida que se incrementa el tamaño de clase hasta cantidades próximas a 20, el rendimiento va descendiendo; y en cantidades a partir de 20 en adelante se estabiliza en el percentil 50, que es similar al de los alumnos del grupo de compara-

ción, de cantidades grandes. Es decir, por lo que respecta al rendimiento, una vez que se ha llegado al tamaño próximo a 20 da prácticamente igual que las clases sean de 20, de 30 o de 40. Los tamaños críticos son los reducidos. De tal modo esto es así que cuando el tamaño de clase es de 1 el rendimiento en percentiles es de 80. Este dato significa que un alumno con una clase reducida hasta estos niveles eleva su rendimiento hasta el nivel que tiene un alumno del grupo de control/comparación situado en el percentil 80, es decir, tendría por debajo de sí al 80% de los alumnos del grupo de comparación. Glass (1996) responde a los críticos cuando afirma: “Ni aun el crítico más escéptico duda, sin embargo, de que un niño aprende mucho más cuando se le enseña individualmente (*tutorizado* o enseñado como en una clase de uno) que cuando se le enseña en una clase de 40” (p. 165).

Además, este autor introduce en su figura (ver figura 2), además del rendimiento, el afecto o actitud de los alumnos y la satisfacción del profesor. Los resultados vienen expresados en percentiles y reflejan el resultado esperable en el alumno tipo (percentil 50, tamaño de clase alrededor de 30) a medida que el niño es enseñado en clases de tamaño decreciente. Tal como se contempla en la figura, la actitud de los alumnos no se detiene en su descenso en clases alrededor de 30, sino que sigue descendiendo a medida que las clases aumentan de tamaño. Los maestros, por su parte, se sienten mejor y creen que lo hacen mejor en clases pequeñas, de tal modo que, cuando el tamaño de clase es grande, su satisfacción es similar a la de los profesores de clases convencionales, e incluso parece dispuesta a descender si las clases se incrementaran.

Los 59 estudios realizados por Smith y Glass (1980) encuentran que los efectos sobre las actitudes fueron mayores para los estudiantes más jóvenes o por debajo de los 12 años, en clases de educación abierta y sobre el clima de clase; y más bajo el efecto en lectura que en matemáticas.

Otra cuestión estudiada fue la de la rentabilidad de la reducción del tamaño de clase, es decir, si estaba justificada por sus beneficios. Glass (1996) cita a Jamison (1982), quien analizó la rentabilidad de la reducción del tamaño de clase comparándola con la enseñanza

por ordenador o por radio en los países en vías de desarrollo, y dice: “La provisión de medios instructivos (como libros de textos o radio) aventuro que sería más costosa en los países en vías de desarrollo que reducir las clases. En los países de altos ingresos (...) la decisión se irá inclinando crecientemente del lado de las reducciones del tamaño de clase” (Jamison, 1982, 128; Glass, 1996, 165).

#### 2.2.4. *Ambiente de clase*

El ambiente de clase se estudia en general y en particular. Se analiza cómo se gestiona la clase y qué clima se crea, y se estudia en diversas síntesis los efectos sobre el rendimiento de la creación de ambientes de cooperación *vs.* individualistas *vs.* competitivos.

¿Cuáles son los ambientes que se consideran relevantes en el aula? Ordinariamente, cuando se ha estudiado el ambiente de aprendizaje se han identificado tres situaciones que básicamente derivan de la relación del sujeto individualmente considerado con los demás miembros del grupo. Es decir, desde la perspectiva en este caso de un alumno, se puede ver a los demás miembros de la clase de tres modos distintos: como competidores, como colaboradores o como miembros que resultan indiferentes.

Algunos autores han codificado estas relaciones en términos de correlación, que se van a expresar en la tabla (tabla 7). Evidentemente, ésta es una tipificación de situaciones extremas, que no suelen darse puras en la realidad. Sin embargo, sirven como modelo para ubicar y comprender determinados comportamientos en el aula.

¿Qué concluye la investigación sobre el ambiente adecuado de aprendizaje? Cuando se crea un ambiente cooperativo, se logra un aprendizaje significativamente mayor (más rendimiento) que cuando se crea uno competitivo o individualista; una vez creado el ambiente cooperativo, es preferible aquel que no contenga competición entre grupos.

Ahora bien, en vista de que el aprendizaje cooperativo parece ser el más adecuado, ¿cómo puede el profesor promover un ambiente cooperativo? Son varias las formas de respuesta. Una sobresale de entre las demás y es evidente por sí misma: creando

**TABLA 7**  
**Tipificación de los tres ambientes de aprendizaje y su significación**

<b>Ambiente</b>	<b>Los demás me resultan</b>	<b>Correlación (r) yo-otros</b>	<b>Significado</b>
<b>Cooperativo</b>	Colegas colaboradores	+ 1,00	Un alumno ve a sus compañeros como colegas, trabajando en una misma dirección –el aprender–; así, el enriquecimiento de uno es bueno para los demás. "Lo que es bueno/malo para mí también es bueno/malo para vosotros".
<b>Individualista</b>	Indiferentes	0,00	Un alumno en clase se enfrenta con su tarea de aprendizaje sin importarle la de los demás, de tal modo que lo que sea bueno o malo para un compañero es indiferente para el otro. "Lo que es bueno/malo para vosotros, es indiferente para mí".
<b>Competitivo</b>	Competidores	– 1,00	Un alumno ve a sus compañeros de clase como competidores, que trabajan en dirección opuesta, de tal modo que lo que es bueno para uno es malo para los demás. "Si a vosotros os va bien/mal, a mí me va mal/bien".

situaciones que fomenten el aprendizaje cooperativo. Pero existen otras medidas consistentes en excluir la práctica de situaciones que fomentan ambientes competitivos o individualistas. Sin ir más lejos, fue Bloom (1968; Block, 1979, 56) quien, en su clásico trabajo sobre el *mastery learning*, estableció una conexión entre ambiente de clase y tipo de evaluación que se fomenta en el aula. En efecto, si se introduce en la programación y en la práctica en el aula una evaluación de tipo normativo, es decir, calificando según rinda el grupo, éste se vuelve competitivo: "Si los criterios de rendimiento son principalmente normativos (es decir, cuando el alumno es juzgado en función de su posición relativa dentro del grupo), entonces el estudiante debe competir con otros para determinar su posición relativa en el grupo. Si bien la competencia (= *competición*) estimula a algunos estudiantes, es posible que gran parte del aprendizaje y

del desarrollo sea destruida si aquélla se constituye en base primaria para la motivación”.

Dicho de otro modo, no se ha de practicar una evaluación hecha sobre la base de cuáles hayan sido las calificaciones de los demás alumnos (evaluación normativa), lo que implica *competición*, sino sobre la base de la *competencia* de los alumnos en el dominio de la materia (evaluación criterial). Es decir, el alumno ha de recibir la calificación que se derive de su competencia en la materia de estudio, y no de cómo lo hayan hecho los demás. De todos son conocidas las injustas calificaciones derivadas de situaciones en que un grupo puede haberlo hecho mal, en cuyo caso el profesor sube globalmente la nota, o puede haberlo hecho muy bien como tal grupo, en cuyo caso el profesor tiende a bajar o normalizar la calificación. La calificación no debe resentirse y variar por estas circunstancias: debe reflejar el grado de dominio de la materia, de los objetivos de la asignatura. Por eso, entre otras razones, la fijación de los objetivos es de tan gran valor.

Otra situación que implica introducción de un elemento competitivo es la que se refiere a la normativa que desde la administración o las autoridades académicas/escolares se da respecto de cuál haya de ser el número o la razón de altas calificaciones finales (matrícula de honor) en un curso por número de alumnos o de asignación de premios, menciones u otras formas de premio.

### 3. LA INTERVENCIÓN EDUCATIVA ANTE ENTORNOS DE APRENDIZAJE INADECUADOS

En las páginas anteriores se ha hablado de los entornos que condicionan el aprendizaje, es decir, aquellos en los que los niños y las personas nos movemos y que, por el hecho de desenvolvernos en ellos, nos influyen, nos condicionan y nos configuran. Queda pendiente, sin embargo, la influencia de otro ambiente: el intencional de mejora, esto es, la educación, que ha de tender a reducir, compensar y paliar la acción limitadora del desarrollo. Si han sido los entornos los que han dificultado el aprendizaje, haciendo que el educando en cierto grado se encuentre en deficiencia, la lógica pide que dicha deficiencia ha de ser compensada. El problema es hasta qué punto esto se pueda hacer.

Aún tengo en mente los titulares de los dos clásicos artículos sobre las posibilidades de la educación compensatoria. En uno de ellos, Jensen (1969) se preguntaba cuánto podemos incrementar el CI y el rendimiento escolar –*How much can we boost IQ and Scholastic Achievement?*– y concluía que poco, dado que contra las estructuras biogenéticas poco se puede hacer. En el lado optimista sobre las posibilidades de la educación para romper las barreras se encuentra el trabajo de Hunt (1969), quien se preguntaba si la educación compensatoria había fracasado o más bien logrado sus objetivos –*Has Compensatory Education Failed? Has it Been Attempted?*–. Probablemente, en aquel momento Hunt no estaba en condiciones de responder adecuadamente a la pregunta; ahora sí lo estaría.

A mi juicio, la respuesta es así de sencilla: el compensar las deficiencias de un entorno limitador del desarrollo probablemente no pueda hacerse en su totalidad –igualar resultados–, pero desde luego no es una vana tarea. Las evidencias encontradas a largo plazo confirman que, cuando los programas cumplen determinados requisitos, éstos dejan un efecto estimable sobre los ahora adultos que, siendo niños, recibieron programas de tipo compensador (cfr. López López, 2006, b). Ahora bien, ¿hasta dónde se puede compensar? En último término, lo que se está preguntando es si las diferencias en una generación se pueden acortar, e incluso si se pueden igualar (compensar). ¿Pueden acortarse las desigualdades, disparidades o, mejor dicho, deficiencias mediante el recurso a programas educativos de tipo corrector?

A este respecto viene a mi mente una frase que me gusta evocar. Se cuenta que alguien le preguntó a Samuel Johnson (1709-1784), poeta, crítico y ensayista inglés, célebre por sus frases o sabias sentencias, cuál era la edad idónea para que los niños empezaran a ser educados. La respuesta, después de pensarla breves instantes, fue: “¿Cuándo debe comenzar la educación de los niños? Pues... unos cien años antes de nacer”. En efecto, la educación de los niños viene de muy atrás, y es la acción no sólo de una, sino de muchas generaciones, que se viene acumulando en las formas en que socializamos y educamos a nuestros hijos en un determinado momento. De cualquier modo, como nosotros no podemos controlar los sucesos que están fuera de nuestro ámbito de actuación porque ya ocu-



a la maternidad aun antes de estar embarazada. Y esto se resuelve mediante la práctica de una vida pre-gestacional saludable desde varios puntos de vista: alimentario, sanitario, educativo, etc.

Por otra parte, son variadas las acciones prenatales (igualmente sanitarias, preventivas, alimentarias, psicológicas, pedagógicas, etc.) e incluso las peri-, neo- y post-natales, de tal modo que en estos primeros momentos de existencia el desarrollo biológico, sensorial, neuronal, etc., es muy rápido y trascendente para las edades posteriores.

De un modo un tanto simplificador, pero no por ello inexacto, puede afirmarse que las estrategias de desarrollo cognitivo suelen ser propias de las edades preescolares. No en vano la obra de referencia que concreta en el aula la teoría de Piaget (cfr. Hohmann, Banet y Weikart, 1979, 1984) tiene como título *Young children in action: A Manual for Preschool educators*.

El método de la enseñanza directa, también denominado modelo pre-académico, se ubica en la edad del tránsito de pre-escolar a la enseñanza primaria. Ordinariamente comienza a la edad K (cinco años) y se prolonga durante los primeros cursos de la escolaridad obligatoria.

Finalmente, en la edad de la plena escolaridad las metodologías que mejor responden a las exigencias de los escolares son las altamente estructuradas, exigentes y de atención continua correctiva de los estudiantes. En este sentido, el modelo que parece responder mejor a dichas exigencias es el del *Learning for Mastery*, que es una metodología eficaz en cualquier nivel de escolaridad, pero especialmente en los niveles primarios y específicamente con alumnos de bajo rendimiento socialmente desfavorecidos (Cfr. López López, 2006, c).

#### 4. CONCLUSIÓN

No resta sino resumir las ideas principales que se han ido desgranando a lo largo de este trabajo. Se parte de la idea de que, si bien en cualquier época de la vida se ha de estar aprendiendo, y de hecho se aprende, existe una en la que el aprendizaje es particularmente relevante para la configuración de la vida y los aprendizajes

posteriores. Se trata de los primeros años de vida, entendiendo por primeros años no solamente los post-natales. En la disposición de las adecuadas condiciones para el aprendizaje juega un papel decisivo el cerebro, que se configura incluso desde antes de nacer hasta principalmente los 3 a 5 años.

Dentro de los factores sociales se destaca cómo el nivel social –medido de diversas formas–, concretado básicamente en el ambiente familiar, condiciona un determinado desarrollo del aprendizaje, de tal modo que, cuanto más alto es el nivel social, más alto es el rendimiento; aunque es preciso confesar que, si bien lo condiciona, no lo determina. Destaco, además, la presencia de nuevas situaciones de socialización de los niños que vienen provocadas por cambios sociales y nuevos valores en los que los niños crecen y se educan, y que los marcan de un modo indeleble.

He querido destacar ciertos factores de la escuela o escolares –aunque no de la educación– que de algún modo pueden configurar determinados estilos y formas en el centro y aula dentro de los cuales se desarrollará la acción educativa.

Ésta es la última forma de entorno intencional de aprendizaje. En ella parto incluso de la etapa previa a la concepción, para resaltar la importancia que tienen sobre el desarrollo de los niños las condiciones previas a la concepción, que van a configurar un determinado desarrollo del feto y posteriormente del niño. Desde mi punto de vista, lo más resaltante es el esquema que recoge los hitos en los que son convenientes determinadas formas de intervención educativa que se han demostrado más adecuadas. Se habla de programas pre-natales, de la intervención cognitiva en las edades pre-escolares, de los programas pre-académicos para la enseñanza, de los pre-requisitos del aprendizaje y de los programas primarios centrados en el dominio de los contenidos.

En resumen, dada la importancia de los primeros años, es preciso actuar muy tempranamente. En ocasiones, estas acciones, aunque pueden tener refrendo en generaciones posteriores, casi siempre resultan útiles, aunque sólo se detecten a largo plazo. Merece la pena crear ambientes adecuados de aprendizaje, aunque la educación actúa a corto plazo y de cara al futuro, no pudiendo corregir deficiencias del pasado.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARTOLOMÉ, M. (1976). *La coeducación*. Madrid: Narcea, S.A. de Ediciones, 30 pp.
- BLOCK, J.H. (ed.) (1979). *Cómo aprender para lograr el dominio de lo aprendido (Mastery Learning)*. Barcelona: El Ateneo, 2.<sup>a</sup> edición.
- BLOOM, B.S. (1968). *Learning for mastery*. Evaluation Comment, 1,2:1-12. Traducción al español: *Mastery Learning*. En J.H. BLOCK *et al.* (1979): *Cómo aprender para lograr el dominio de lo aprendido (Mastery Learning)*. El Ateneo, Buenos Aires, 2.<sup>a</sup> edición, pp. 46-63.
- BRYK, A.S.; LEE, V.E. y HOLLAND, P.B. (1994). *Catholic schools and the common good*. 2.<sup>a</sup> edición, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- CARNEGIE FOUNDATION (1994). *Starting Points: Meeting the Needs of Our Youngest Children*. New York: Carnegie Task Force on Meeting the Needs of Young Children.
- DEMIRSKY ALLAN, S. (1991). "Ability-grouping research reviews: What do they say about grouping and the gifted?". *Educational Leadership*, march, 60-65.
- FLAQUER, L.; ALMEDA, E. y NAVARRO-VARAS, L. (2006). *Monoparentalidad e infancia*. Fundación "la Caixa", Barcelona. (Edición electrónica: [www.fundacion.lacaixa.es](http://www.fundacion.lacaixa.es): 29/01/2007).
- FRASER, B.J., WALBERG, H.J., WELCH, W.W. y HATTIE, J.A. (1987). "Syntheses of Educational productivity research". *International Journal of Educational Research*, vol. 11(2), 145-252.
- GARRIDO, V. (2005). *Los hijos tiranos*. Barcelona: Ariel, 200 pp.
- GLASS, G.V. (1996). "Class size". En M.C. ALVIN (ed.), *Encyclopedia of educational research*. MacMillan Co: N. York, pp. 164-166.
- HOHMANN, M.; BANET, B. y WEIKART, D.P. (1984). *Niños pequeños en acción. Manual para educadoras*. México: Trillas.
- HOLLINGER, D.K. (1993). *Single-sex schooling: Perspectives from practice and research*. Vol. I. U.S. Department of Education: Office of Educational Research and Improvement (OERI).
- HUNT, J. M.C.V. (1969). "Has Compensatory Education Failed? Has it Been Attempted?". *Harvard Educ Rev*, 39, 2, Spring, 278-300.
- IDE, J.C. *et al.* (1980). *Peer influences. Evaluation in Education*. 4, pp. 111-112.
- INCE (2001, octubre). *Aspectos del perfil de los padres de los alumnos de educación primaria que más relación tienen con el rendimiento*. Resumen informativo 19 (<http://www.ince.mec.es/ri/index>. Consultado a 5 de marzo de 2007).
- INCE-OCDE (2001). *Pisa 2000. La medida de los conocimientos y destrezas de los alumnos*. Madrid: INCE-MEC, 160 pp. (<http://www.ince.mec.es/ri/index>. Consultado a 5 de marzo de 2007).
- INCE-MEC (1997). *Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS). Resultados de Matemáticas*. Ministerio de Educación y Cultura-Secretaría General de Educación y Formación Profesional, 46 pp. (<http://www.ince.mec.es/ri/index>. Consultado a 5 de marzo de 2007).

- IVERSON, B.K., y WALBERG, H.J. (1982). "Home environment and school learning: A quantitative synthesis". *Journal of Experimental Education*, 50, pp. 144-151.
- JAMISON, D.T. (1982). "Reduced class size and other alternatives for improving schools: An economist's view". En G.V. GLASS; L.S. CAHEN; M.L. SMITH y N.N. FILBY (eds.). *School class size: Research and policy*. Beverly Hills, CA: Sage, pp. 116-129.
- JENSEN, A. (1969). "How Much Can We Boost IQ and Scholastic Achievement?". *Harvard Educational Review*. Winter, 39(1), pp. 1-123.
- KULIK, J.A., y KULIK, C.-L.C. (1989). "Meta-Analysis in Education". *International Journal of Educational Research*, 13, 3.
- LEE, V. y BRYK, A.S. (1986). "Effects on single-sex Secondary Schools on student achievement and attitudes". *Journal of Educational Psychology*, Vol. 78 (5):381-395.
- LÓPEZ LÓPEZ, E. (2006, a). "Autoridad y disciplina en el aula". En CONSEJO ESCOLAR DE NAVARRA. *La convivencia en los centros escolares*. Pamplona: Gobierno de Navarra-Consejo Escolar de Navarra (pp. 23-64).
- LÓPEZ LÓPEZ, E. (2006, b). "Educación Compensatoria: Efectos recientes de un estudio clásico" (I: High/Scope). *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa-Relieve*, vol. 12, 1 (<http://www.uv.es/RELIEVE/>). Consultado a 16 de enero de 2006).
- LÓPEZ LÓPEZ, E. (2006, c). "El Mastery Learning a la luz de la investigación educativa". *Revista de Educación* (MEC), mayo-agosto (340), 625-665.
- LÓPEZ VARONA, J. A. y MORENO MARTÍNEZ, M. L. (1997). *Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS). Resultados de Ciencias*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura-Secretaría General de Educación y Formación Profesional (Véase: <http://www.ince.mec.es/ri/index.htm#A2001>). Consultado a 5 de marzo de 2007).
- LU, M. C. y HALFON, N. (2003). "Racial and Ethnic Disparities in Birth Outcomes: A Life-Course Perspective". *Maternal and Child Health Journal*, Vol. 7, No. 1, March, 13-30.
- MAEL, F.A. (1998). "Single-sex and coeducational schooling: Relationships to socio-emotional and academic development". *Review of Educational Research*, Vol. 68 (2):101-129.
- MAEL, F.; ALONSO, A.; GIBSON, D.; ROGERS, K. y SMITH, M. (2005). *Single-Sex Versus Coeducation Schooling: A Systematic Review*. Executive Summary. U.S. Department of Education: Office of Planning, Evaluation and Policy Development. DOC # 2005-01. (Véase <http://www.ed.gov/about/offices/list/opepd/reports.html>). Consultado a 5 de marzo de 2007).
- MCNEMAR, Q. (1942). *The revision of the Stanford-Binet Scale*. Boston: Houghton-Mifflin.
- NAOURI, A. (2005). *Padres permisivos, hijos tiranos*. Barcelona: Ediciones B, 336 pp.
- ORDEN HOZ, A. DE LA (1985). "Hacia una conceptualización del producto educativo". *Revista de Investigación Educativa*, Vol. 3, n.º 6, 2.º sem., 271-283.
- PÉREZ-DÍAZ, V.; RODRÍGUEZ, J.C. y SÁNCHEZ FERRER, L. (2001). *La familia española ante la educación de sus hijos*. Barcelona: Fundación "La Caixa".

- RIORDAN, C. (1990). *Girls and boys in School: Together or separate?* New York: Teachers College, Columbia University.
- RIORDAN, C. (1999). "Comment by Cornelius Riordan". En SALOMONE, R.C. (ed.), *Bookings Papers on Education Policy*.
- SALOMONE, R.C. (1999). "Single-sex schooling: Law, policy, and research". *Brookings Papers on Education Policy*, pp. 231-297.
- SALOMONE, R.C. (2003). *Same, different, equal: Rethinking single-sex schooling*. New Haven: Yale University Press, 287 pp.
- SLAVIN, R.E. (1987). "Ability Grouping and student achievement in Elementary schools: A Best-Evidence Synthesis". *Review of Educational Research*, Vol. 57(3), pp. 293-336.
- SMITH, M.L., y GLASS, G.V. (1980). "Meta-analysis of research on class size and its relationship to attitudes and instruction". *American Educational Research Journal*, 17, pp. 419-433.
- TYLER, L.E. (1978). *Psicología de las diferencias humanas*. Madrid: Marova, 3.<sup>a</sup> edición.
- URRA PORTILLO, J. (2006). *El pequeño dictador: cuando los padres son las víctimas*. Madrid: La Esfera de los Libros S.L., 512 pp.
- WHITE, K.R. (1982). "The relation between socioeconomic status and academic achievement". *Psychological Bulletin*, 91, pp. 461-481.
- WILLIAMS, P.A. et. al. (1982). "The impact of leisure-time television on school-learning: A research synthesis". *American Educational Research Journal*, 19, pp. 19-50.
- <http://che.georgetown.edu/presentations/index.html>. Consultado a 26 de enero de 2007.
- <http://www.donorsiblingregistry.com/>. Consultado a 2 de marzo de 2007.

# *La educación como elemento clave de la política económica*

ÁNGEL DE LA FUENTE  
*Instituto de Análisis Económico (CSIC)*  
*Universidad Autónoma de Barcelona*

## **CAPITAL HUMANO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO**

Al día de hoy, y al menos para nuestras sociedades, la educación se perfila como una inversión enormemente rentable, no sólo en el plano individual (a mayor inversión educativa, mayor nivel de renta), sino también para el conjunto de la sociedad; y, por lo tanto, como un elemento esencial en la configuración de las políticas públicas. Probablemente, a medio y largo plazo el mejor instrumento con que cuentan los gobiernos para impulsar la competitividad, el crecimiento económico y la mejora del nivel de vida, y para incidir en la distribución de la renta y en la cohesión social, es la inversión educativa, junto con otros aspectos con ella relacionados, como es el caso de la investigación.

Desde una perspectiva macroeconómica, los economistas solemos hablar con frecuencia del “capital humano”, es decir, de los diversos aspectos de la inversión en seres humanos que nos permiten ser más productivos. En los países pobres un aspecto esencial del capital humano lo constituye la salud; mientras que en los países ricos el componente esencial del capital humano es el educativo, es decir, los conocimientos y aptitudes que poseen los individuos y que, de alguna forma, resultan útiles para la producción. Dichos conocimientos pueden ser adquiridos o bien a través de la escolarización, o bien de la experiencia en el trabajo, de la formación no reglada, etc.

Desde siempre los economistas han considerado el capital humano como un determinante crucial del nivel de productividad y de la tasa de crecimiento económico, y la importancia de este factor aumenta cuanto más intensivos en conocimientos se van haciendo los procesos productivos. A mayor nivel educativo de la oferta laboral, mayor capacidad para mejorar la productividad, y para incorporar y desarrollar nuevas tecnologías, etc.; todo lo cual acaba revirtiendo a largo plazo en niveles de renta mayores.

En los últimos tiempos se ha ido extendiendo de un modo generalizado la idea de que el capital humano es un factor cada vez más relevante, dado que la naturaleza de la economía de la producción se va haciendo día a día más intensiva en conocimiento. Y es este nivel de conocimiento el que determina que unos países sean más ricos que otros.

Existe una larga serie de estudios empíricos que intentan medir los efectos del capital humano sobre el nivel de renta. En el plano individual la cosa no plantea excesivos problemas: todos los estudios realizados indican que, en general, la gente más preparada suele ganar más dinero. A nivel macroeconómico, sin embargo, y cuando se trata de comparar los niveles medios de formación de unos países y otros, el tema no resulta tan sencillo. Durante años algunos análisis del impacto de la educación sobre el crecimiento económico han arrojado resultados bastante negativos. Ahora pensamos que se trataba fundamentalmente de un problema de mala calidad de los datos, pues los criterios de clasificación varían enormemente no sólo en el tiempo, sino también de unos países a otros: no hay más que echar una ojeada a los datos de la UNESCO, teóricamente homogeneizados. Estudios más recientes, sin embargo, tras corregir ciertos problemas técnicos relacionados con la mala calidad de los datos educativos e introducir el empleo de técnicas estadísticas apropiadas para corregir los sesgos que esto genera, demuestran que los efectos de la educación sobre la productividad son positivos y de una importancia muy considerable.

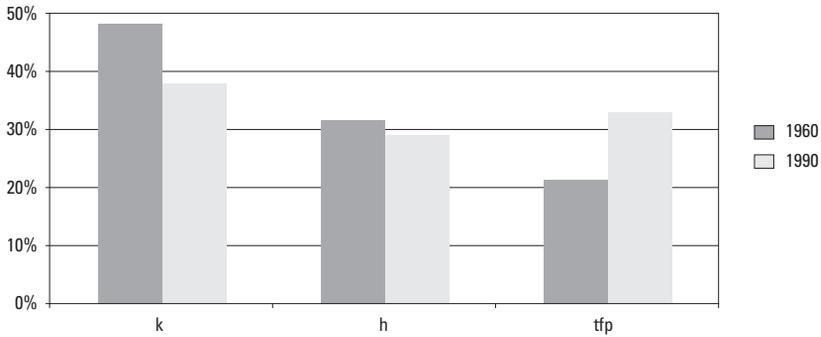
A partir de ahí se ha intentado “cuantificar” dichos efectos: es decir, si de hoy para mañana se consiguiera –por ejemplo– aumentar en un año el nivel medio de estudios de la población española o de algún país europeo, ¿cómo quedaría reflejado en la productividad?

Pues bien, utilizando datos para una muestra de países de la OCDE, los resultados indican un doble efecto: por un lado, en cuanto dicho capital humano se pone a trabajar, se produce un aumento muy apreciable de la productividad media, de un 6,2%; y, a la vez, este aumento de la productividad genera una tasa de crecimiento vía progreso técnico, vía incorporación de nuevas ideas, que a largo plazo añadiría un 3,1% más a la productividad. Sumando los dos efectos, estaríamos hablando de más de 9 puntos adicionales de PIB por año de estudios del conjunto de la población. Los resultados que se obtienen si se utilizan datos de las regiones españolas son muy similares.

De estos resultados se extraen varias conclusiones:

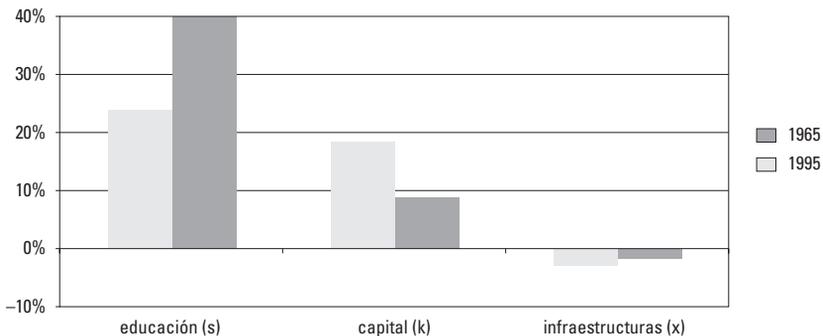
- Cuando se trata de explicar las diferencias de productividad entre territorios –sean estas regiones españolas distintas, sean países industrializados–, la educación ocupa un lugar preeminente: en torno al 30% de los diferenciales de productividad entre los países de la OCDE, y más del 40% en el caso de las regiones españolas, son explicables en términos de diferencias en niveles educativos.
- Si analizamos la contribución de las dotaciones de factores productivos a las disparidades de productividad entre países miembros de la OCDE, vemos que la educación juega un papel muy importante. Las diferencias en dotaciones de capital físico (“k” en el gráfico 1, es decir, maquinaria, estructuras, carreteras, etc.) explicaban en 1960 casi la mitad de ese diferencial de productividad, y todavía en torno a un 40% en 1990. Por tanto, hay una parte importante de las diferencias de renta entre países que reflejan las diferencias en dotaciones de capital tangible. Sin embargo, el capital humano (“h” en el gráfico) no se ha movido prácticamente en los últimos 30 años y sigue siendo responsable de un tercio. Por último, está lo que denominamos la “productividad total de los factores” (“tfp” en el gráfico), que recoge fundamentalmente las diferencias tecnológicas. Este factor ha ido ganando en importancia durante el período analizado hasta explicar casi un tercio de los diferenciales de productividad.

**GRÁFICO 1**  
**Descomposición del diferencial de productividad con el promedio**  
**en un país típico de la OCDE en 1960 y 1990**



En el caso de España, sin embargo (gráfico 2), un análisis similar realizado sobre las distintas regiones que la componen revela el peso decisivo y creciente de la escolarización: en 1995 la educación constituye –más aun que en 1965– un factor fundamental a la hora de explicar las diferencias de productividad, frente a los componentes tangibles del capital, que pesan bastante menos, y muy poco en los últimos años. Así pues, dentro de España el factor educativo resulta todavía más crucial que en el caso de los países industrializados.

**GRÁFICO 2**  
**Descomposición del diferencial de productividad con el promedio**  
**en una región típica española en 1965 y 1995**



## RENTABILIDAD SOCIAL DE LA EDUCACIÓN Y PATRÓN ÓPTIMO DE INVERSIÓN

Una vez estimada la influencia de la educación sobre la productividad, podemos proceder a calcular su tasa de rentabilidad en términos monetarios, es decir, excluyendo del análisis los beneficios no pecuniarios de la educación, que son sin duda importantes.

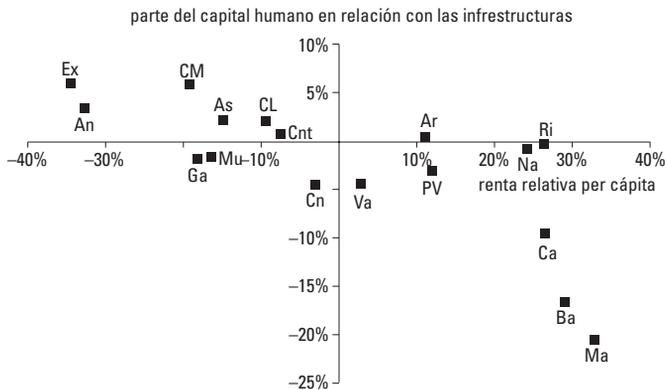
La rentabilidad económica tiene en cuenta los costes de la inversión educativa, que son de dos tipos: el coste directo en recursos (sueldos de profesores, compra de material, etc.) y el coste de oportunidad (las personas que están estudiando en el colegio o en la universidad dejan de producir lo que producirían si estuvieran trabajando). Dichos costes se comparan con el flujo de beneficios producidos en el futuro, que es el incremento inducido de la productividad de los trabajadores y de su tasa de empleo; es decir, los trabajadores con mayor nivel de educación trabajan con una probabilidad más alta y producen más. Para calcular la rentabilidad, se calcula el incremento esperado del *output* en el futuro, se descuenta y se compara con los costes iniciales, llegando así a una tasa de rentabilidad que es comparable a la de cualquier otro tipo de inversión.

El cálculo realizado de este modo para la Unión Europea arroja una rentabilidad social elevada: entre un 8,3% en Finlandia y un 11,5% en Portugal, con un promedio en toda la Unión Europea del 9,7%. En las regiones españolas, por su parte, la rentabilidad social oscila entre un 10,5% y un 12,5%: cantidades ambas más que respetables.

En la mayor parte de los países de la Unión Europea la rentabilidad de la educación es mayor que la del capital físico; es decir, en términos puramente económicos –y sin otras consideraciones de tipo social, cultural, etc.– compensa invertir en educación antes que en otros aspectos más tangibles.

En el caso de España se advierte un matiz diferente (gráfico 3), pues en 1995 la rentabilidad de la inversión en infraestructuras en las regiones ricas era mayor que cualquier otra, mientras que en las pobres lo era la de la educación. Esto sugiere que el sistema educativo podría ser un instrumento importante de una política regional más eficiente. Así pues, para lograr el doble objetivo de, por un lado,

**GRÁFICO 3**  
**Prima del capital humano en relación con las infraestructuras**  
**vs. renta relativa per cápita en 1995**



un rápido crecimiento de España en su conjunto que la haga aproximarse a la Unión Europea, y por otro una minimización de las diferencias internas de renta, es preciso concentrar en las regiones ricas la inversión en infraestructuras y realizar un esfuerzo mayor en el nivel educativo en las regiones más atrasadas.

Si se observan los datos de los niveles educativos por regiones y por grupos de edad, podremos obtener una visión bastante precisa del futuro del conjunto de la población dentro de -por ejemplo- unos veinte años. La tendencia limitada a la reducción de las disparidades educativas entre regiones viene dada por la obligatoriedad del primer ciclo de secundaria: casi no queda nadie que no tenga el primer ciclo de secundaria, lo cual elimina una fuente de disparidad.

Pero, cuando la atención se centra en los niveles postobligatorios -el segundo ciclo de secundaria o la universidad-, no existe prácticamente ninguna tendencia a que se igualen los niveles educativos de las distintas regiones; es decir, no se observa una homogeneización educativa más allá de la impuesta por la obligatoriedad de la enseñanza. Lo cual plantea la necesidad de una política más activa en esta dirección, que no ha de estar necesariamente formulada en términos regionales, pues el objetivo final no son las regiones, sino los individuos; y la ayuda dirigida a los individuos con pro-

blemas acabará beneficiando a las regiones con problemas. En este sentido resulta crucial la atención temprana a quienes proceden de entornos socioeconómicos adversos; así como un esfuerzo en la transición de la enseñanza obligatoria a la no obligatoria que permita la obtención de becas o préstamos por parte de quienes de otro modo no podrían acceder nunca a la enseñanza obligatoria.

### RENTABILIDAD PRIVADA DE LA EDUCACIÓN

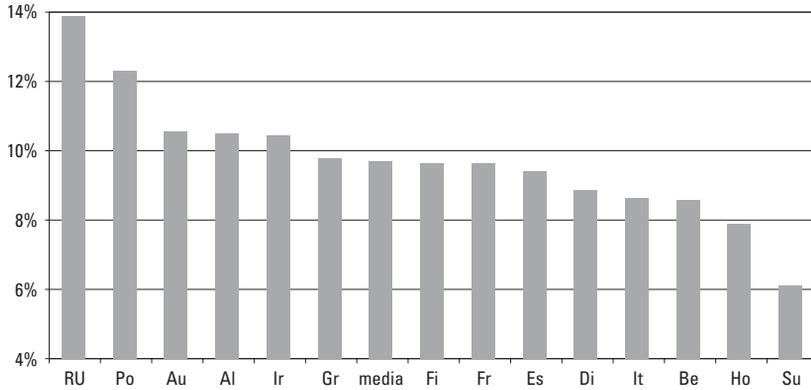
La rentabilidad privada de la educación se puede calcular de forma similar a la rentabilidad social, aunque teniendo en cuenta únicamente los costes y beneficios que paga o percibe el estudiante o su familia, y excluyendo por tanto los costes que cubre el Estado y los beneficios que pueden ir a parar a terceros. Los costes incluyen los costes explícitos (matrícula, material, etc.) e implícitos (lo que se deja de ganar mientras se trabaja). Los beneficios toman la forma, por un lado, de un aumento en la probabilidad de empleo, y por otro de un salario mayor.

Vista así, la educación es una inversión extremadamente rentable para el individuo medio. De hecho, la rentabilidad media de la educación (después de impuestos) excede en 5,7 puntos porcentuales a la rentabilidad media (antes de impuestos) de una cartera formada a partes iguales por acciones y deuda pública.

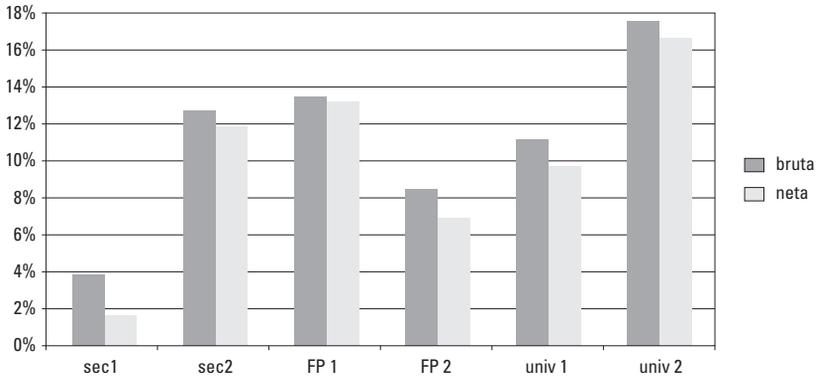
Incluso teniendo en cuenta impuestos, prestaciones por desempleo, etc., la rentabilidad que se obtiene es muy elevada (gráfico 4): en la mayor parte de la Unión Europea alcanza entre un 8% y un 10%. La más baja se halla en Suecia, cuyas escalas salariales son muy planas debido no a un fenómeno de mercado, sino a acuerdos sindicales; y las más altas en Reino Unido y Portugal, que son los países menos intervenidos y, por lo tanto, aquellos en los que los salarios reflejan mejor la productividad.

En el caso de España, el análisis por niveles presenta importantes diferencias: el segundo ciclo de la universidad posee una rentabilidad extraordinaria de cerca de un 16%; detrás de él, y por este orden, la FP 1, el segundo ciclo de secundaria, el primer ciclo de universidad y la FP 2. En todos los casos los ciclos postobligatorios ofrecen rentabilidades superiores a un 7% o un 8%.

**GRÁFICO 4**  
**Rentabilidad privada de la educación en la UE**



**GRÁFICO 5**  
**Rentabilidad privada por niveles en España**



Todo lo cual nos lleva a afirmar que –en contra de la intuición que muchos de nosotros tenemos– la mejor inversión que puede hacer un chico de dieciséis años es acabar el colegio y estudiar en la universidad: ninguna otra cosa ofrece rendimientos comparables.

#### **IMPLICACIONES FISCALES DE LA INVERSIÓN EDUCATIVA**

Por último, observemos el panorama desde el punto de vista de los presupuestos públicos, analizando los datos como ya hemos

hecho anteriormente. Por un lado, tener a la gente estudiando implica unos costes para el Estado, el cual sufraga –al menos en España y en los países europeos– una parte muy importante de los costes educativos. Existen también unos costes de oportunidad: mientras estudia, la gente gana menos o no gana nada, y por lo tanto paga menos impuestos; y unos beneficios futuros: salarios más altos, menor probabilidad de paro, impuestos más elevados... Pues bien, los resultados revelan que los costes de la educación no sólo se auto-financian, sino que en algunos casos ésta acaba siendo un buen negocio para el Estado.

En la última columna del gráfico 6 encontramos el “valor fiscal neto”, equivalente a lo que acaba ganando el Estado, en términos de valor presente y después de descontar lo que le ha costado el alumno, por sostener a este último a lo largo de los distintos niveles educativos: digamos que sería la ganancia neta que obtiene el Estado después de haber mandado al alumno durante un año al colegio o a la universidad.

Si en el caso de los niveles secundarios la ganancia es grande (entre 600 y 1.500 euros), cuando se trata de la universidad los beneficios se disparan: entre los 5.000 y los 12.000 euros. Conclusión: siquiera desde un punto de vista presupuestario, al Estado no le resulta mal negocio financiar la enseñanza, incluso cuando ha de hacerse cargo –como ocurre en la última columna– de todos los costes directos.

**GRÁFICO 6**  
**Rentabilidad fiscal y valor fiscal neto por estudiante**  
**de un año adicional de educación. Conjunto de España por niveles**

Financiación = Tasa de cobertura =	Rentabilidad fiscal			Valor fiscal neto		
	priv.+púb.	priv.+púb.	sólo púb.	priv.+púb.	priv.+púb.	sólo púb.
	100%	70%	70%	100%	70%	70%
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]
Secundaria 2	3,99%	3,95%	3,66%	841	910	656
FP 1	3,59%	4,26%	3,98%	780	1.946	1.560
FP 2	4,75%	3,88%	3,62%	1.588	852	627
Universidad 1	9,29%	8,56%	6,97%	6.374	6.015	4.967
Universidad 2	12,71%	12,14%	10,56%	14.200	13.927	12.893

En resumen, tanto para el Ministerio de Educación como para el de Hacienda financiar la inversión educativa se presenta como una opción atractiva. Lo cual no significa que necesariamente se haya de invertir más dinero, pero sí es cierto que no deberíamos permitir que consideraciones presupuestarias de corto plazo interfieran en la política educativa; o que la preocupación por recortar el déficit de un año para otro impida efectuar los cambios necesarios.

## *El concepto de autonomía aplicado a los centros de enseñanza*

ARTURO DE LA ORDEN  
*Universidad Complutense de Madrid*

El propósito de estas líneas es el de presentar de forma esquemática y con un aceptable nivel de lógica la relación entre la calidad educativa, la autonomía de los centros escolares y la equidad. Tras abordar el concepto de calidad, trataré de establecer sus relaciones con los otros dos aspectos mencionados: autonomía y equidad. Éstas son en síntesis las preguntas que nos plantearemos: ¿qué es la calidad educativa?; o –mejor aún–, ¿cuál es mi concepción de la calidad educativa, y cómo condiciona dicha concepción las relaciones con la autonomía de los centros y la equidad?

Comenzaré por exponer lo que, a mi juicio, *no es calidad*, refiriéndome en concreto a esa idea procedente del mundo empresarial que empezó a desarrollarse dentro del discurso pedagógico a comienzos de la década de los 80, etapa en la que la preocupación por la calidad de la educación era patente en la literatura pedagógica: buena muestra de ello es la obra editada por el Instituto de Pedagogía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) en 1981. La tendencia predominante en la comunidad académico-pedagógica, y entre el profesorado en general, apuntaba a considerar la calidad como algo vinculado a alguno de –o a todos– los elementos o facetas importantes de la educación. Obviamente, la idea de calidad implica un alto nivel en la jerarquía de “bondad” o excelencia: una escuela de calidad es mejor que una carente de calidad; y esto se relacionaba con la presencia o

ausencia de ciertas características en algún componente o elemento importante de la escuela o del sistema educativo (valores, currículo, profesorado, etc.).

De entrada, habría que reconocer que, pese al gran volumen de literatura existente sobre calidad de la educación en la perspectiva de la gestión (control de calidad, aseguramiento de la calidad, calidad total, auditoría, valoración, políticas, asignación de fondos, etc.), el propio concepto de calidad había quedado en la penumbra. Sin embargo, la idea predominante en el campo pedagógico, fundamentada en la hipótesis de que la calidad de la educación está vinculada a determinadas características específicas de elementos de entrada, proceso, producto y objetivos, tampoco ha supuesto un avance significativo en la línea de su definición, dado que la pregunta acerca de la identidad de estos elementos (por ejemplo, qué contenidos se incluirían en el currículo y cómo deberían organizarse y secuenciarse; cómo debería ser la formación del profesorado; qué tipo de clima institucional y de aula debería predominar, etc.) producen una gran diversidad de respuestas para cada uno de los elementos considerados. Cada individuo y cada grupo formularían distintas listas de características deseables del proceso y del producto de la educación de acuerdo, en cada caso, con sus creencias e ideas sobre el mundo, el hombre, la sociedad, la ciencia, la educación, la escuela, etc. En otras palabras: los diversos sistemas de valores, las culturas, las ideologías, las actitudes y los intereses de grupos o individuos se proyectarían en otras tantas caracterizaciones de la educación de calidad.

A este nivel de análisis, pues, la calidad de la educación aparece como un concepto relativo que no se corresponde con una serie única y fija de características del proceso y del producto educativos. Si consideramos por un lado dos o más sistemas o centros educativos, todos con similar nivel de calidad, pero con grandes diferencias entre ellos en valores, metas, programas, exigencias de formación del profesorado, financiación, etc.; y, por otro, dos o más sistemas o centros educativos con niveles de calidad muy diferentes, pero con características específicas (valores, metas, programas, profesorado, financiación, etc.) muy similares, parece evidente que no podemos vincular la calidad de la educación a la ideología, ni al tipo de currí-

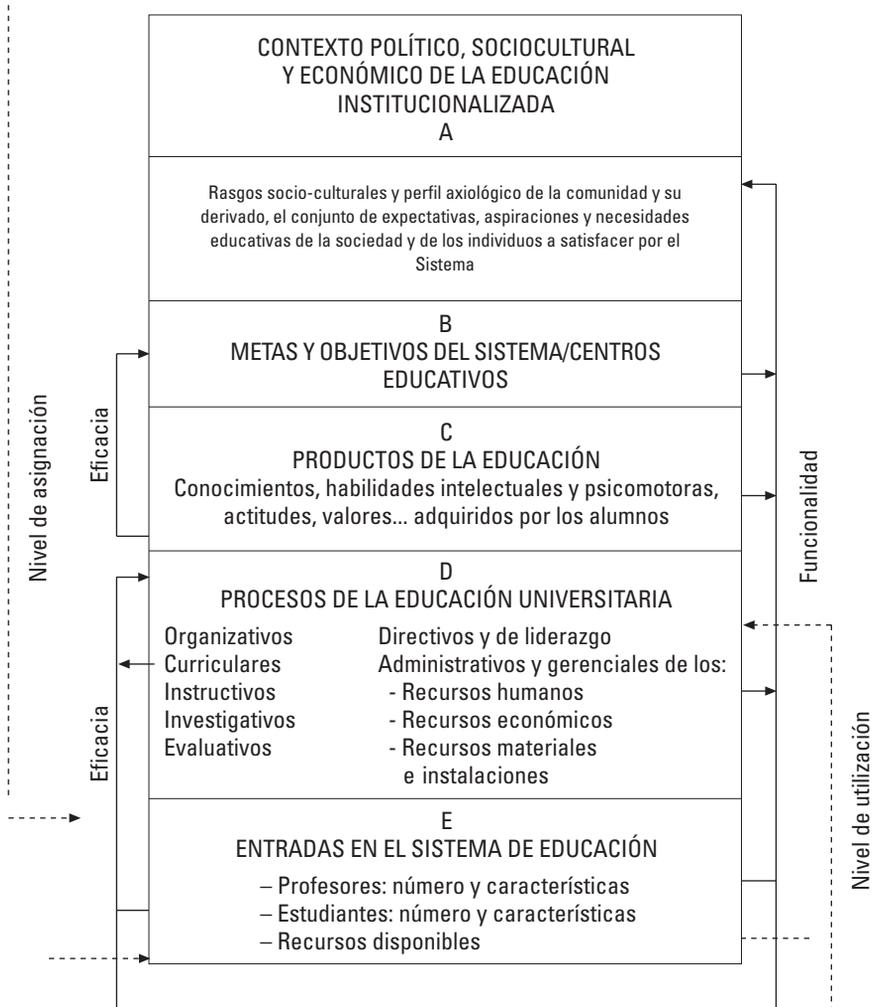
culo, ni a la organización y dirección o al esquema de formación de profesores propios del sistema o centro escolar. Planteada la cuestión en términos más cercanos a la situación española, dentro del sistema educativo nacional –o, mejor aún, dentro de un subsistema regional, gestionado y controlado en alto grado por la comunidad autónoma correspondiente– es posible constatar la existencia de dos centros de enseñanza con niveles de calidad muy diferentes, pero muy similares en las características de sus componentes y elementos: los dos se centran en el mismo nivel y modalidad de enseñanza, atienden alumnos procedentes de familias de estatus socioeconómico aproximado, el currículo es prácticamente idéntico, los profesores tienen la misma formación y salarios iguales, los recursos de ambas escuelas son idénticos, etc. En esta situación, ¿qué es lo que distingue a una escuela de otra y es capaz a su vez de explicar esa diferencia de calidad? Formulada en términos generales, la conclusión sería la siguiente: la calidad no reside en las características específicas de los componentes y elementos del sistema o del centro educativo, sino que parece vinculada, más que a los rasgos singulares de los elementos del sistema, a un factor común a todos ellos. En consecuencia, para conceptualizar la calidad de la educación es preciso superar el nivel de abstracción y la consideración aislada de las características específicas de los distintos componentes y sus elementos para centrar la atención en algún factor que afecta a todos ellos. Dicho factor puede ser un determinado tipo de relación entre esos componentes.

En efecto, nuestra hipótesis apunta hacia las relaciones de coherencia entre los distintos elementos del contexto, *input*, proceso, producto y objetivos de la educación como característica común de las diversas manifestaciones educativas de calidad.

En consecuencia, la calidad de la educación puede ser definida como *el efecto del conjunto de las múltiples relaciones de coherencia entre los componentes básicos, internos y externos, del sistema educativo o de cualquiera de los subsistemas del mismo* (De la Orden, 1988 y 1992).

La figura 1 presenta un modelo sistémico que muestra algunas de las relaciones básicas entre los componentes del sistema educativo implicadas en el principio “hipotetizado”.

**FIGURA 1**  
**Modelo sistémico de calidad del sistema educativo**



Según la teoría subyacente al modelo, y de acuerdo con la definición formulada, la calidad de la educación supone una relación de coherencia de cada uno de los componentes del sistema representados en el modelo con todos los demás. En unos casos, esta relación de coherencia o incoherencia será patente, dada la proximidad estructural y/o funcional entre los componentes relacionados. Tal

sería el caso, por ejemplo, de la relación postulada entre “metas y objetivos de la educación” (B) y “satisfacción de las necesidades sociales” (A); o entre “productos de la educación” (C) y “metas y objetivos” (B). En estos casos, la relación aparece como directa e inmediata. En otros casos, la relación sería menos evidente, como por ejemplo la “hipotetizada” entre “procesos de gestión” (D) y “satisfacción de las necesidades sociales” (A). Aquí se trata de relaciones indirectas y mediatas. Pero cualquier ruptura en la red de coherencias entre componentes supondría una limitación más o menos severa de la calidad educativa.

A los efectos de definir los factores más importantes que teóricamente pueden integrar el concepto de la calidad educativa, destacaremos básicamente las relaciones centradas en los tres componentes siguientes:

- satisfacción de necesidades y demandas sociales (A),
- metas y objetivos del sistema educativo (B),
- productos de la educación (C).

En primer lugar, la coherencia entre –por un lado– *inputs*, procesos, productos y metas, y –por otro– respuesta de la educación a los valores vigentes, expectativas, necesidades y demandas sociales, define la calidad de la educación como *funcionalidad* o *pertinencia*.

En segundo lugar, la coherencia del producto con las metas y objetivos define la calidad de la educación como *eficacia* o *efectividad*.

En tercer lugar, la coherencia entre *input* y procesos por un lado, y producto por otro, define la calidad de la educación como *eficiencia*.

En síntesis, lo que genéricamente denominamos calidad de la educación se identifica según esta teoría con un complejo constructo explicativo de valoraciones, apoyado en la consideración conjunta de tres dimensiones interrelacionadas: funcionalidad, eficacia y eficiencia; expresión, a su vez, de un conjunto integrado de relaciones de coherencia entre los componentes básicos de la educación o de una institución concebidas como un sistema (De la Orden, 1988).

Las relaciones entre las tres dimensiones son evidentes. Carece, por ejemplo, de sentido hablar de eficiencia en ausencia de eficacia;

y es dudoso considerar como eficaz una institución que logra unos objetivos poco relevantes para los estudiantes y para la sociedad, es decir, con un bajo nivel de funcionalidad. Por otra parte, un subsistema será considerado escasamente eficaz y funcional si solamente logra algunos de los objetivos con alta significación social y falla en otros a causa de una distribución y un uso deficientes de recursos docentes y de investigación.

Desde esta perspectiva, la calidad aparece como un continuo escalar cuyos puntos representan combinaciones de funcionalidad, eficacia y eficiencia, mutuamente implicados. Su grado máximo, la excelencia, supone un óptimo nivel de coherencia entre todos los componentes principales representados en el modelo sistémico (De la Orden, 1988).

Esta concepción proporciona unas bases claras para la medida y evaluación de la calidad de la educación, ya que permite determinar con cierta precisión indicadores relacionales identificados con criterios y “predictores” de funcionalidad, eficacia y eficiencia, susceptibles en muchos casos de cuantificación (Lemos, 2004). Asimismo, la constatación de incoherencias entre los componentes básicos de una institución o del sistema en una determinada comunidad constituye el mejor punto de partida y la guía más precisa para tomar decisiones óptimas en una dirección específica.

Partiendo de esta idea de calidad educativa, expresada muy esquemáticamente, intentaré establecer sus relaciones con la autonomía de los centros de enseñanza y la promoción y el incremento de la equidad en los ámbitos educativo y social. Como se puede constatar, el componente A del modelo, que hace referencia al contexto en que se desarrolla la educación, destaca la respuesta de la educación a las necesidades, aspiraciones, expectativas y demandas individuales y sociales, derivadas del perfil axiológico de la comunidad, limitándose obviamente a las que son susceptibles de satisfacción por medio de la acción educativa.

En las sociedades contemporáneas desarrolladas –quizá podría hablarse de una tendencia universal– es bien patente la gran diversidad de la demanda educativa: una diversidad que condiciona en gran medida el tratamiento educativo, ya que el nivel de respuesta a un tipo de necesidades puede afectar seriamente a la respuesta a otros.

En ocasiones puede resultar incluso incompatible responder con un determinado nivel de intensidad y de modo simultáneo a diversos tipos de demanda. Por otra parte, en la actualidad el reconocimiento de la diversidad social y cultural aparece reforzado por la ideología dominante que supone la valoración positiva de dicha diversidad; es decir, más allá de la evidente pluralidad social, se invoca el pluralismo social como expresión de un valor realmente vigente en nuestra sociedad. El concepto de pluralidad es el reflejo de un hecho, pero el pluralismo es una ideología que impregna la configuración del perfil y del nivel de la demanda social de educación. El correlato pedagógico de estas diferentes demandas y aspiraciones no puede ser otro que una intervención educativa diferencial. En efecto, la respuesta satisfactoria a todas las legítimas necesidades educativas —o, al menos, a las más importantes— de una comunidad es la intervención diferenciada. Pero, si es así, ¿cómo puede lograrse este tipo de intervención a nivel de sistema educativo?; y, ante todo, ¿cómo sabremos lo que educativamente necesitan y demandan los diferentes grupos, las familias e, incluso, los individuos?

En el mejor de los casos, los Estados —a través de sus distintos órganos de gobierno— tienen en cuenta algunos indicadores obvios de la evolución económica, cultural, laboral, tecnológica o política de la sociedad en los últimos años para justificar una reforma educativa que, en general, responde más a la ideología del partido en el poder o a cálculos electorales en sentido amplio (vinculados con dar una determinada imagen). Este modo de proceder, reiterativamente utilizado, no ha permitido resolver el problema de satisfacer la diversidad de la demanda educativa en una sociedad plural. Parece claro que determinar las expectativas de educación de los diversos grupos, familias e individuos que integran la sociedad a nivel nacional o regional es una tarea compleja; y, por otra parte, planificar a estos niveles el tipo de intervención que requiere cada uno de los grupos resulta inviable. Dentro de la lógica del sistema, la única solución general razonable para hacer efectiva la educación diferenciada es facilitar una oferta plural de modelos educativos.

En consecuencia, la diversidad de la demanda educativa en una sociedad plural no podrá ser satisfecha sin una oferta realmente plural de educación; y, si no se responde a las necesidades educativas

de grupos y familias, el sistema educativo no será funcional (relevante y pertinente); y, si no es funcional, no será de calidad, según la teoría subyacente al modelo sistémico de calidad propuesto. Luego una condición necesaria para la calidad del sistema educativo es la oferta plural de modelos de intervención educativa.

La oferta plural supone diversidad de valores, diversidad de objetivos, diversidad curricular, diversidad metodológica, diversidad de formas organizativas, etc., en el conjunto de los modelos ofrecidos, lo que, a su vez, exige una autonomía a distintos niveles del sistema que culminaría en la autonomía de los centros escolares. El principio de autonomía afectaría, obviamente, no sólo a los centros privados, que hoy cuentan ya con una cierta posibilidad de diferenciación, sino también a los centros públicos que, en las condiciones actuales, representan una oferta educativa uniforme *intra* comunidad autónoma, y en gran parte también en el conjunto del sistema educativo nacional. En esta línea, individualmente o agrupados con otros, los centros públicos podrían ofertar sus modelos educativos y competir con todos los demás en cualquier faceta de la educación; incluso –¿por qué no?– en el tipo de formación religiosa o en la ausencia de la misma.

La autonomía supone la ausencia de una determinación normativa externa para el cumplimiento de ciertas funciones, planteamiento de metas y objetivos y adopción de ciertas formas de acción y organización. Obviamente, en el contexto de las instituciones sociales la autonomía nunca es total, y en modo alguno se trata de sugerir cualquier forma de autonomía. El centro educativo es un componente o un elemento de un sistema que, a su vez, forma parte de otro sistema o macro-sistema; y todos comparten valores: los realmente vigentes en la sociedad o comunidad en que se integran, de los cuales derivan modos aceptados de comportamiento. El estado no sólo puede, sino que debe, mantener a nivel nacional y a nivel regional-autonómico la capacidad de establecer el marco del sistema que haga posible la oferta plural de modelos educativos dentro del mismo. La auténtica autonomía exige, pues, la definición previa de las interacciones de los elementos con el sistema y de los propios elementos entre sí. Por supuesto, en el contexto español actual las propuestas de este tipo parecen poco realistas. En otros lugares –en

Estados Unidos, por ejemplo— las condiciones para que los centros oferten propuestas educativas propias son más favorables. En todo caso, la autonomía educativa de los centros exige la contrapartida de su responsabilidad: el centro debe rendir cuentas y es necesario establecer con la máxima precisión *de qué, a quién y cómo deben rendirse tales cuentas*.

En resumen, mi visión de la relación entre calidad y autonomía podría formularse de este modo: la calidad de la educación supone funcionalidad —su dimensión más importante—, es decir, la capacidad de dar la respuesta adecuada a las necesidades, expectativas y demandas de los individuos, de los grupos sociales y de la sociedad en su conjunto. Las sociedades desarrolladas actuales son plurales y, en gran medida, pluralistas, por lo que sus demandas y necesidades educativas sólo pueden ser satisfechas con una intervención educativa diferenciada, hecha operativa mediante una oferta educativa plural que, a su vez, sólo es posible si los centros educativos tienen el grado de autonomía suficiente para diseñar, ofertar y aplicar un modelo educativo congruente con las necesidades educativas de los individuos, familias y grupos a quienes la escuela se dirige.

No obstante, la intervención diferenciada se ha visto especialmente contestada desde la perspectiva de la equidad, entendiéndose erróneamente esta última como igualdad en el tratamiento educativo: una escuela única, con currículo idéntico o muy similar, profesorado con capacitación uniforme e igual organización y dirección, etc.; y, naturalmente, obligatoria y gratuita. Pero la uniformidad no se traduce necesariamente en tratamiento equitativo; y una educación uniforme de alumnos diferentes, en contextos socioculturales plurales, produce efectos contrarios a las exigencias de equidad, ya que los individuos y grupos con características y valores no congruentes con las implicaciones y exigencias del modelo educativo se verán negativamente afectados. En una situación imaginaria extrema —una clase formada, pongamos por caso, por alumnos sordos y oyentes—, a ningún profesional de la docencia se le ocurriría, en aras de la igualdad, aplicar la técnica de la exposición oral para todos los alumnos, ya que los sordos, incapaces de oír la exposición del profesor, no aprenderían nada. La igualdad de tratamiento se traduce para los sordos en una desigualdad de logro: para los alumnos sor-

dos la verdadera equidad consistiría en garantizarles, con un tratamiento desigual y diferenciado, el logro de un máximo aprendizaje. Generalizando, podríamos decir que en las sociedades plurales la diferenciación educativa es una garantía de eficacia y funcionalidad, es decir, de calidad y, por tanto, de equidad.

Si en el ámbito educativo la equidad se identifica con la igualdad de oportunidades de *acceso a y permanencia en* una forma de educación y unos resultados satisfactorios, a mi juicio la piedra angular de la verdadera igualdad es que los individuos, familias y grupos de una comunidad puedan elegir el modelo y, en consecuencia, el centro educativo congruentes con sus necesidades sentidas y expresadas. Si una forma de inequidad está en tratar a los diferentes como iguales, creo que la inequidad educativa en España se concentra en la escuela pública, tal como hoy se nos presenta y dada la casi total uniformidad de su oferta.

En síntesis, la calidad de la educación exige la equidad entendida como opción a tener acceso al programa o tipo de educación congruente con las propias necesidades y aspiraciones. O, en otras palabras: la calidad educativa implica equidad identificada con el derecho y la oportunidad de elegir entre las alternativas de una oferta educativa plural.

IV

**CALIDAD, EQUIDAD E INTEGRACIÓN EDUCATIVA**



## *Calidad, equidad e integración educativa*

ALEJANDRO TIANA FERRER

*Secretario General del Ministerio de Educación y Ciencia*

### EL PROCESO HISTÓRICO DE LA DEMOCRATIZACIÓN EDUCATIVA

No cabe duda de que hoy en día existe una visible preocupación por la conexión que pueda darse entre calidad, equidad e integración en el ámbito de la educación. Las páginas que siguen están dedicadas a realizar una reflexión sobre esas cuestiones. Pero estoy convencido de que ese análisis resultaría poco clarificador si obviasen el contexto en que tal preocupación ha surgido. Y ese contexto no es otro que el proceso de democratización educativa que ha tenido lugar en las últimas décadas del siglo xx. El conocimiento de tal proceso puede ayudarnos a entender el porqué y el cómo de muchas de las cuestiones que hoy en día se plantean, y por ese motivo quiero comenzar mi reflexión con estas consideraciones previas.

Hay que recordar que a lo largo de los siglos xix y xx tiene lugar el proceso que va de la proclamación de los derechos de libertad a los derechos sociales prestacionales. Los primeros aparecen con la constitución del Estado liberal de Derecho del siglo xix, por influencia directa de la Revolución Francesa y de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En los regímenes liberales del siglo xix estos derechos de libertad vienen a delimitar la esfera de autonomía del individuo, que el Estado debe respetar sin inmiscuirse en ella.

Es en este momento cuando aparece la declaración de libertades constitutivas de nuestras sociedades democráticas –la libertad de expresión, la libertad de asociación, las libertades políticas–, y debe-

mos recordar que surgen en el seno de un proceso histórico que lleva primero al sufragio censitario o restringido, luego al sufragio universal masculino y, finalmente, al sufragio femenino. Se trata de derechos de libertad que nacen asociados al desarrollo del Estado liberal y que en el ámbito educativo se concretan en dos grandes principios: el principio de libertad de creación de centros y el principio de libertad de cátedra, en los que se centran los debates sobre la libertad de enseñanza.

La consideración conjunta de ambos principios plantea una tensión dialéctica que se extiende a lo largo del siglo XIX por muchos países y que en algunos de ellos llega incluso a generar guerras escolares. En España, por ejemplo, la creación en 1876 de la Institución Libre de Enseñanza obedece a una de estas luchas por la libertad de enseñanza. Se trata de una libertad de enseñanza frente a la que una misma institución puede adoptar posturas muy diversas: así, es curioso ver cómo en algunos países o en determinadas circunstancias la Iglesia católica defendió la libertad de enseñanza frente al Estado, mientras que en otros la rechazó, como ocurrió por ejemplo en España con las cuestiones universitarias de mediados del siglo XIX.

Una de las grandes transformaciones operadas entre las dos guerras mundiales del siglo XX consistió en la aparición de un nuevo tipo de derechos –los derechos sociales prestacionales– que irán asociados a lo que hoy denominamos el Estado Social de Derecho. El reconocimiento de dichos derechos, que no se contraponen a los de libertad, sino que se suman a ellos, supone un paso más en la aceptación de la obligación que tiene el Estado de ofrecer determinadas prestaciones que permitan un pleno desarrollo personal de los ciudadanos y el uso efectivo de su libertad.

Se produce así el reconocimiento –entre otros– del derecho a la educación como un derecho social prestacional, que se añade a la libertad de creación de centros y a la libertad de cátedra. A partir de la Segunda Guerra Mundial a este derecho se le dota en diversos países de rango constitucional. Una de las primeras constituciones que lo recoge expresamente es la proclamada en Italia en 1947, después de la caída del régimen fascista, que dice así: “(...) pertenece a la República eliminar los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impi-

den el pleno desarrollo de la persona”. De este modo comienza a reconocerse el derecho a la educación como el derecho de los ciudadanos –más allá de su libertad– a acceder a la educación en las condiciones que se determinen.

Otro ejemplo de sobra conocido por los historiadores de la educación, así como por los historiadores en general, es el plan educativo francés Langevin-Wallon que comenzaron a elaborar en Argel los sectores de la resistencia al régimen de Vichy durante la Segunda Guerra Mundial, y que, sin llegar a tener nunca carácter de ley, influyó decisivamente en buena parte de las políticas educativas europeas, y especialmente en Inglaterra.

Simultáneamente a la democratización política que se opera en muchos países con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, así como al fenómeno paralelo de la descolonización, comienza un proceso que podríamos calificar de democratización de los sistemas educativos, que se concreta en tres vertientes que conviene subrayar:

- a) **El acceso a la educación de sectores sociales anteriormente alejados de ella.** A finales del siglo XIX algunos países como Francia habían hecho realidad no sólo la obligatoriedad de la instrucción primaria, sino su universalización. No obstante, tanto la educación secundaria como la universitaria continuaban alejadas de ciertos sectores sociales. Es a partir de 1945 –por fijar una fecha simbólica– cuando esta situación comienza a cambiar.
- b) **La redefinición de los niveles educativos,** y fundamentalmente del nivel educativo secundario. Tradicionalmente la educación secundaria constituía una formación propedéutica previa a la universitaria y reservada a los sectores sociales más favorecidos. Es ahora cuando se produce la transición de una educación secundaria de élite a una educación secundaria de masas, que obliga a replantearse la estructura y los contenidos de esta etapa, con las consiguientes tensiones; tensiones acerca de cuál deba ser la parte común y la no común, o el peso relativo de la formación académica y la profesional. Estos debates aún continúan vigentes en los

países –es el caso de España– en que dicha transición se produjo más tardíamente.

- c) **La expansión de la educación preescolar**, como etapa previa a la escolarización obligatoria.

#### EL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA EDUCACIÓN: ALGUNOS PROBLEMAS

Así pues, el principio de igualdad educativa –desarrollado en este proceso que va de la proclamación de los derechos de libertad a los derechos sociales, y de éstos a la exigencia de igualdad en la educación– pasa a convertirse, más allá de los supuestos iniciales del Estado Social de Derecho, en uno de los elementos de construcción del Estado de Bienestar. El principio de igualdad está íntimamente ligado al reconocimiento del derecho de todos a la educación y su principal manifestación consiste en la aparición de la escuela comprensiva, aunque sea éste un fenómeno que no se manifiesta por igual en todos los países: en algunos de ellos, sobre todo en los de influencia alemana, el modelo de escuela comprensiva no llega a tener demasiada presencia; lo contrario ocurre en los países escandinavos, y especialmente en Suecia –uno de sus iniciadores temprano–; en Francia se manifestará con el modelo del *collège unique*; y, ya avanzados los años 60, adquirirá una fuerte presencia en Inglaterra.

El modelo de la escuela comprensiva es el resultado de una evolución del modelo de escuela única que se difunde en Europa en el período entre las dos guerras mundiales y que se basa en la idea de proporcionar a todos los jóvenes un tronco formativo común de más larga duración que la escuela primaria. Aunque dicho modelo no es el único históricamente existente, sin duda ha actuado como uno de los referentes más claros en ese proceso de igualdad educativa; lo cual no significa que no plantee una serie de problemas, que mencionaré siquiera brevemente.

- a) **La desigualdad en el acceso a los diversos niveles educativos por categorías sociales** que, aunque en menor proporción que antes, todavía continúa produciéndose. De acuerdo con los datos obtenidos en las dos partes del estu-

dio desarrollado por el CIDE con el título *Las desigualdades de la educación en España*<sup>1</sup>, que analiza los cambios sufridos entre los censos de 1981 y 1991 (aún no se ha realizado un estudio similar con los datos del censo del año 2001), se observa un avance en las tasas de acceso de las diversas categorías sociales a los distintos niveles educativos, si bien es cierto que las diferencias siguen existiendo.

Por poner un ejemplo representativo: en 1991 los niños de 4 años escolarizados pertenecientes a lo que denominamos la “clase profesional directiva” –situada por encima de la “clase capitalista o pequeña burguesía tradicional”– suponen un 93,7%, mientras que los de la clase obrera alcanzan el 87,8%: son 6 puntos de diferencia frente a los 20 que existían en 1981, lo que implica un recorte considerable. Sin embargo, a los 18 años el desfase es mucho mayor: los hijos de la clase profesional directiva continúan escolarizados en un 91,4%, frente al 48,4% de los pertenecientes a la clase obrera. Es decir, en las edades postobligatorias –estudios secundarios superiores y universitarios– continúa existiendo una marcada diferencia.

- b) El desigual rendimiento escolar según el origen social**, que el sentido común impide atribuir a una simple diferencia de capacidades. Todos los estudios nacionales e internacionales –el PISA, por ejemplo– revelan que los niños procedentes de familias con mayor nivel socioeconómico y cultural obtienen un rendimiento superior. Países como Finlandia, cuya recta de regresión entre el nivel socioeconómico y cultural de los alumnos y su rendimiento es casi plana, no favorecen esta desigualdad, y lo mismo ocurre –aunque en menor proporción– en España; pero países como Inglaterra, Alemania o la Bélgica flamenca presentan diferencias mucho mayores.

---

<sup>1</sup> CIDE (1992). *Las desigualdades en la educación en España*. Madrid: Centro de Investigación, Documentación y Evaluación-M.E.C.; CIDE (1999). *Las desigualdades en la educación en España, II*. Madrid: Centro de Investigación y Documentación Educativa-M.E.C.

- c) La reproducción social a través de la educación** puesta de manifiesto en los años 70 por sociólogos como Bourdieu y Baudelot, a partir de estudios entre los que cabe destacar el célebre Informe Coleman<sup>2</sup>.

#### NUEVOS PLANTEAMIENTOS: EL CONCEPTO DE EQUIDAD

La reflexión en torno a este tipo de problemas conduce a una serie de planteamientos nuevos entre los que cabe subrayar la aparición y formalización del concepto de equidad. Se trata de un concepto que debe diferenciarse adecuadamente del de igualdad. Uno y otro término nunca deberían utilizarse como sinónimos.

El concepto de equidad pretende dar respuesta a la pregunta formulada por Amartya Sen en su libro titulado *Nuevo examen de la desigualdad*<sup>3</sup>: igualdad, ¿de qué?; o, dicho de otro modo, ¿en cuáles de los aspectos de la libertad hemos de poner el énfasis? Hasta los que mantienen posiciones más anti-igualitarias, dice Amartya Sen –entre los que incluye a los libertarios americanos que defienden la libertad absoluta aunque pueda generar diferencias sociales, que en consecuencia serán legítimas–, no hacen al fin y al cabo sino defender la igualdad en el disfrute de la libertad. De hecho, es imposible lograr la igualdad en todo, de modo que lo que hay que plantearse es: ¿en qué queremos que exista igualdad?

La ventaja que tiene plantearse así esta pregunta es que su respuesta exige realizar un análisis multidimensional. Con frecuencia el debate sobre la igualdad en materia educativa se sustenta sobre bases falsas, puesto que solemos referirnos a una dimensión determinada de la igualdad, contraponiéndola a otras diferentes. Amartya Sen, sin embargo, defiende la existencia de varias dimensiones dentro de la igualdad: la igualdad de recursos, la igualdad de resultados y la igualdad de oportunidades. Lo que hay que analizar es cómo combinar todas ellas y en cuál poner el énfasis.

<sup>2</sup> COLEMAN, J.S. *et al.* (1966). *Equality of Educational Opportunity*. Washington D.C.: Office of Education.

<sup>3</sup> SEN, A. (1999). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza (versión inglesa: 1992).

El concepto de equidad construido de este modo es un concepto más neutral y con menor carga ideológica que el de igualdad; de ahí que se trate de un término controvertido. Así, para un igualitarista la equidad implica la justificación de desigualdades que se deben considerar injustificables, pues en última instancia asume la existencia de dichas desigualdades y pone el énfasis en el grado de justicia asociado a ellas. En resumen: el concepto de equidad admite la imposibilidad de la igualdad absoluta; el problema ya no es la existencia de desigualdades, sino las consecuencias justas o injustas que puedan derivarse de ellas. En su libro *La justicia como equidad* John Rawls analiza de cerca todas estas cuestiones, aportando claridad a un concepto controvertido<sup>4</sup>.

#### MOTIVACIONES DEL INTERÉS ACTUAL POR LA EQUIDAD EN EDUCACIÓN

¿Qué factores han conducido a que estas ideas acaben cuajando en el concepto de equidad? En general, creo que pueden distinguirse cuatro motivaciones:

- a) El problema de la cohesión social y la marginación en sociedades plurales.** El proceso de globalización ha conducido a sociedades con un mayor grado de complejidad y a la aparición de nuevas diferencias sociales, plasmadas en fenómenos tales como la denominada “brecha digital”. Por otra parte, la aplicación de las teorías económicas neoliberales ha provocado el aumento de las diferencias económicas y sociales entre distintos sectores de la población. A ello hay que añadir fenómenos tales como la inmigración y la creciente movilidad de la población, todo lo cual induce a plantearse la necesidad de desarrollar nuevas estrategias de refuerzo de la cohesión social en sociedades cada vez más plurales. La preocupación por asegurar la cohesión social no es exclusivamente española. Recordemos que la Estrategia

---

<sup>4</sup> RAWLS, J. (2000). *La justicia como equidad. Una reformulación*, Barcelona: Paidós (versión inglesa: 2001).

de Lisboa se propone lograr que la Unión Europea sea en el año 2010 “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”. Así pues, la cohesión social se inserta en el núcleo de la preocupación política actual, lo que obliga a replantearse las cuestiones de la igualdad y la equidad, así como las políticas de integración social.

- b) La exigencia de la competencia económica internacional** y lo que algunos han llamado **el “gasto de talento”**. El Encuentro de Ministros de Educación de la OCDE celebrado en noviembre de 1990 bajo el lema “Una educación y una formación de calidad para todos” ampliaba los objetivos propuestos en la anterior Conferencia Internacional, que, bajo el lema “Educación para todos”, se reunía unos meses antes en Jomtien. En el texto aprobado por los ministros de la OCDE se afirma expresamente que “educación para todos implica dar prioridad a los educativamente desaventajados. Extender los beneficios de la educación a todos [y esta frase es importante] tiene sentido desde el punto de vista económico, al tiempo que resulta acorde con las exigencias de la equidad social y educativa. Los países no pueden permitirse dejar sin explotar amplias reservas de talento”<sup>5</sup>. Esta declaración nos lleva a cuestionarnos cómo es posible, por ejemplo, que en España se admita que algo más de la cuarta parte de la población de 16 años termine la educación secundaria obligatoria sin la titulación correspondiente, con el consiguiente perjuicio para la equidad social y educativa, pero también para la economía de la nación.
- c) La necesidad de la educación permanente** en la nueva sociedad del conocimiento, que cobra todo su sentido en las nuevas estrategias orientadas al aprendizaje a lo largo de la vida.
- d) Las exigencias de la gobernabilidad y el debate político democrático.** Es éste un debate que hoy en día tiene lugar

<sup>5</sup> OCDE (1992). *High-Quality Education and Training for All*. Paris: OCDE, p. 33.

sobre todo en los países recientemente liberados de dictaduras o regímenes autoritarios, y que en ciertos países de América Latina recuerda –salvadas las inevitables distancias– al vivido en España a finales del siglo XIX en torno a la concesión del sufragio universal masculino. Y es también un debate que guarda una estrecha relación con los nuevos planteamientos acerca de la equidad, y no sólo en materia de educación.

### DEMOCRATIZACIÓN Y JUSTICIA EN LA EDUCACIÓN

El proceso de democratización educativa que mencionaba más arriba ha variado las condiciones del debate sobre la justicia escolar. En este sentido, es importante tener en cuenta ciertos procesos de cambio sin cuya consideración resulta difícil entender no sólo lo que está pasando hoy en día en el mundo educativo, sino también el origen de algunas de las tensiones actuales.

A mi modo de ver, se ha producido un cambio en los modos de selección social a través de la educación: podríamos decir que de la selección por exclusión del sistema educativo se ha pasado a la selección en el interior del propio sistema. Es decir, hasta que no ha tenido lugar una amplia democratización educativa, los procesos de selección se realizaban por exclusión del sistema, dejando a ciertos sectores sociales al margen. Quien accedía a los niveles superiores del sistema educativo tenía asegurado un futuro social –permítanme un inciso: el fin de esta situación ha generado esa expresión, a mi juicio tan perniciosa, de la universidad como “fábrica de parados” y que lleva a pensar a parte de la población que “no vale la pena estudiar”–. Hoy en día, aunque todavía continúan existiendo ciertos fenómenos de exclusión, éstos suelen darse en menor proporción que antes. Uno de ellos es, por ejemplo, el abandono escolar temprano, que constituye un serio problema que afecta al sistema educativo español y que tiene graves implicaciones tanto individuales como sociales. En este sentido son preocupantes los datos ofrecidos por la Secretaría de Estado de Inmigración, según los cuales la población inmigrante sufre un abandono escolar temprano superior al de la población de origen español. Aunque resulte algo lógico, ya que

muchos de los jóvenes extranjeros con edades entre los 18 y los 24 años a lo sumo simultanean los estudios con el trabajo, no deja de ser un asunto que requiere atención.

La realidad es que en España hace tan sólo unos veinte años que hemos conseguido tener escolarizados a todos los jóvenes hasta los 14 años, aunque de hecho la Ley Moyano estableció la obligatoriedad escolar en el año 1857. Y hace escasamente diez que se ha logrado la escolarización de todos los jóvenes hasta los 16 años.

Con un acceso generalizado a la educación tan reciente no es de extrañar que los españoles estemos viviendo algunos debates y tensiones que, por citar el ejemplo de otros países, en Francia se produjeron hace veinte años, a raíz de los grandes proyectos de construcción del *collège unique*, y en Inglaterra en los años setenta con el debate entre laboristas y conservadores sobre el futuro de la escuela comprensiva.

Otra transformación que ha experimentado el sistema educativo español es la que va de la uniformidad de tratamiento a la diversificación de condiciones y de atención educativa. Si en los años 50 y 60 se extiende por Europa el modelo de la enseñanza comprensiva, en los 80 y 90 dicho modelo empieza a cambiar. En España, primero la LOGSE y más recientemente la LOE recogen el principio de atención a la diversidad, que no consiste únicamente en lo que podríamos denominar “la atención a los más diversos”, sino que constituye un principio central de todo el sistema educativo.

En efecto, una vez incorporada a la educación secundaria la población que antes se encontraba fuera de ella, surge la necesidad de ofrecer una diversidad de atención a los jóvenes entre 12 y 16 años –y en España incluso de 18– que están ya con un pie en el mercado laboral y en una edad propicia para comenzar a construir sus propios proyectos individuales. No es extraño que este debate se plantee de forma distinta en cada país europeo, en función de sus características específicas: en Alemania, por ejemplo, la diferenciación institucional es más temprana –a los 10, 11 o 12 años– que en Francia –a los 15– o que en España, Inglaterra y Suecia –a los 16.

La incorporación generalizada al sistema educativo ha traído también como consecuencia la aparición de circuitos escolares jerarquizados y, con ellos, una creciente diferenciación entre centros de

categoría superior e inferior y el fenómeno de determinados grupos de población que se mueven de una a otra, en función de su prestigio. Dicho sea de paso, este fenómeno, que ya ha comenzado a producirse en España, es uno de los motivos que ha llevado a incluir en la LOE el principio de la escolarización equitativa, que no va dirigida contra la libertad de elección de las familias, sino que pretende evitar la creación de circuitos escolares jerarquizados.

Esta jerarquización no se establece sólo entre centros públicos y centros privados, puesto que algunos de los primeros se incluyen en los circuitos de mayor prestigio, mientras que parte de los segundos pertenecen a los circuitos inferiores; pero los datos estadísticos demuestran, por ejemplo, que los centros públicos atienden en España en doble proporción a los alumnos de origen extranjero, sin olvidar que entre éstos hay muchos que estudian en centros privados como el Liceo Francés, el Colegio Británico, el Liceo Italiano, el Colegio Alemán, los colegios escandinavos de la Costa del Sol o los colegios ingleses de las Islas Baleares. Es decir, que la proporción de alumnos extranjeros, sobre todo de aquellos que suelen presentar mayores dificultades, es bastante superior en la escuela pública.

Este problema, directamente relacionado con la cohesión social, y claramente observable en países como Francia, no puede circunscribirse únicamente al ámbito educativo, sino que responde también a otro tipo de políticas, como las urbanísticas, que impiden o favorecen la creación de guetos de población y, con ellos, la de guetos escolares. Algo que debería tener muy en cuenta cualquier política de integración.

## **NUEVOS PLANTEAMIENTOS SOBRE LA JUSTICIA EN EDUCACIÓN**

En este contexto, no es de extrañar que hayan surgido nuevos planteamientos acerca de la justicia en educación, derivados de varios factores, externos unos a la realidad educativa y relacionados otros con los cambios recientemente producidos en los sistemas de educación y formación. Dichos planteamientos han tenido como consecuencia la formulación de nuevas preguntas acerca de la justicia en educación. Entre dichos factores considero especialmente

importantes los tres que presento a continuación, junto con los principales interrogantes que de ellos se derivan:

- a) La influencia de las “teorías post-welfaristas de la justicia”.** Siguiendo la estela de John Rawls, quien en la década de los 70 publicó su influyente y pionera obra *Una teoría de la justicia*, a la que siguieron otras como *Liberalismo político* y *La justicia como equidad*, un destacado conjunto de autores insertos en el ámbito de la filosofía moral y política ha comenzado a plantear una serie de preguntas, algunas de las cuales son susceptibles de suscitar interesantes reflexiones acerca del tema que nos ocupa.

La primera de ellas es perfectamente lógica: ¿Qué desigualdades pueden considerarse injustas? Inmediatamente surgen otras adicionales: ¿Cuándo podemos considerar que una desigualdad puede ser aceptable y cuándo no? ¿Qué lugar ocupa el mérito entre los criterios de justicia? ¿Es éste el único criterio de justicia, o es uno más? ¿Cuáles serían los otros criterios?

Otras preguntas relacionadas con las anteriores serían las siguientes: admitiendo que las desigualdades en educación existen, ¿Qué diferencia de rendimiento puede ser aceptable entre los mejores y los peores alumnos? ¿Deberíamos fijar unos límites en esa diferencia de rendimiento? ¿Qué capacidades son las que desarrollan realmente los estudiantes menos capacitados? ¿Qué influencia ejerce el sistema educativo sobre la justicia social?

- b) El efecto de las nuevas formas de organización escolar.**

Los cambios registrados en la organización escolar plantean nuevas preguntas, la primera de las cuales resulta clave: ¿Existe contradicción entre el objetivo de equidad y la libertad de los actores educativos? Otros interrogantes que se plantean a continuación son: ¿Dónde se sitúan los límites de dicha contradicción? ¿Cuáles son las mejores prácticas para ofrecer a los estudiantes la oportunidad real de progresar? Esta última pregunta da pie al debate, tan actual en nuestro país, en torno a la repetición de curso, sobre el que me per-

mitirán hacer un inciso. Muchas personas consideran que esta medida es una de las más eficaces a la hora de lograr el progreso de los alumnos y achacan nuestros malos resultados al hecho de contar –supuestamente– con un sistema de promoción automática. Y, sin embargo, la realidad está lejos de ser ésa. Lo cierto es que casi una tercera parte de nuestros jóvenes repite alguna vez a lo largo de su escolaridad obligatoria. De hecho, somos uno de los países de la OCDE donde más repiten los alumnos. En contraposición, los países que mejores rendimientos presentan tienden a repetir poco: Corea tiene sólo un 0,5% de repetidores y Finlandia menos del 5%, mientras que la media del conjunto de la OCDE se sitúa por debajo del 10%. Esto significa que, si repetir curso fuese la mejor solución, España debería hallarse a la cabeza del rendimiento escolar, cosa que no ocurre. Por otro lado, los repetidores nos cuestan anualmente 900 millones de euros. ¿No se podría utilizar este dinero de un modo más eficaz? Son preguntas y datos sobre los que merece la pena reflexionar.

Un último interrogante que podemos legítimamente plantearnos es: ¿Hasta qué punto el tratamiento diferenciado de los estudiantes favorece la igualdad? Con esta pregunta se abre, a su vez, el debate –tan actual en España– sobre el grado de comprensividad del sistema educativo, especialmente en la etapa secundaria. No es otro el debate que planteó la LOCE con su propuesta de los itinerarios escolares, y también el planteado en algunos otros países acerca de las vías académicas diferenciadas (las prácticas de *streaming*).

**c) La cuestión de la experiencia escolar de los estudiantes.**

Adoptando el punto de vista de los estudiantes y no del sistema educativo, se plantean nuevas preguntas: ¿Qué desigualdades existen en materia de calidad educativa y de bienestar escolar?; porque no es lo mismo estudiar en un centro estimulante, atractivo y dotado de buenos profesores, que en otro sin estas características. ¿Y cómo experimentan los estudiantes la injusticia escolar? ¿Cuáles son sus criterios de justicia?

## DIMENSIONES PRINCIPALES DE LA EQUIDAD

Para intentar dar respuesta a estos interrogantes, hay que analizar cuáles son las dimensiones fundamentales de la equidad. De acuerdo con lo que señalábamos más arriba, hay tres dimensiones que debemos distinguir adecuadamente, aun cuando se presenten generalmente interrelacionadas:

- a) **La igualdad de recursos**, cuyo principio básico es la compensación de la desigualdad de capacidades mediante la redistribución de los recursos externos, que pueden ser de dos tipos: cuantitativos (como la dotación escolar o presupuestaria y la duración de los estudios) y cualitativos (como la calidad del entorno educativo). La realidad es que, en lo que respecta a estas condiciones, el incumplimiento es bastante generalizado, y suelen ser los mejores estudiantes y no los peores quienes disfrutan de un contexto educativo de mayor calidad. Las escuelas más conflictivas, por ejemplo, presentan una rotación mayor de profesores, mientras que en las menos conflictivas los equipos son más estables y cuentan con mayor experiencia: suele ser en éstas donde estudian los mejores alumnos. Atender a la equidad a través de la igualdad de recursos conduce a la puesta en marcha de políticas compensatorias.
- b) **La igualdad de oportunidades**, cuyo principio básico es el de la compensación de la desigualdad de circunstancias (tales como el origen social, el lugar de residencia u otras) mediante la redistribución de los recursos. Al hablar de igualdad de oportunidades, debemos distinguir las circunstancias propiamente dichas de las elecciones basadas en la autonomía personal (por ejemplo, la elección de una carrera o rama académica determinada en vez de otra), debiendo aceptar solamente las desigualdades derivadas de estas últimas, pero no de las primeras. La igualdad de oportunidades, que se contrapone al simple criterio del mérito y es más compleja que éste, constituye el fundamento de las políticas de discriminación positiva y de ayudas al estudio:

los sistemas de becas, por ejemplo, van dirigidos a compensar no la desigualdad de capacidades, sino la de circunstancias.

- c) La igualdad de resultados**, cuyo principio básico es el siguiente: no basta con eliminar los obstáculos que impiden la igualdad, sino que se debe lograr que esa igualdad se haga real y efectiva. En este sentido, conviene distinguir entre los resultados de los que la sociedad es total o parcialmente responsable y los que derivan de la esfera privada. Las instituciones sociales deben igualar el primer tipo de resultados, pero no el segundo. Esta clase de planteamiento constituye el fundamento, por ejemplo, de las políticas de determinación de unas competencias básicas que deben ser adquiridas por todos los estudiantes, como las definidas por la Unión Europea o por Francia, o como las establecidas recientemente por la LOE en el caso de España. No se trata tanto de conseguir unos resultados idénticos, como de la necesidad de establecer un conjunto de resultados de los que la sociedad es responsable y que han de ser alcanzados por todos.

La distinción entre las diferentes dimensiones de la equidad plantea, a su vez, diferentes exigencias para los diversos niveles educativos. A mi juicio, el criterio aplicable a los niveles básicos y obligatorios consistiría fundamentalmente en asegurar la igualdad de recursos y la igualdad de resultados, mientras que, para los niveles postobligatorios, se trataría de asegurar una igualdad de oportunidades que favorezca la elección personal, eliminando cualquier obstáculo que la impida.

#### **POLÍTICAS DE EQUIDAD Y CALIDAD: ¿COMPLEMENTARIEDAD O TENSIÓN?**

A la vista de los análisis anteriores, podemos plantearnos si las políticas de calidad y de equidad deben interpretarse como complementarias o más bien como contrapuestas. Para responder a ese interrogante debemos reconocer que ambos tipos de políticas están estrechamente interrelacionadas en los países más desarrollados,

entre los que se encuentra España. En la práctica, es difícil diferenciar en una política educativa determinada los aspectos relacionados con la calidad de los elementos de igualdad. Por lo tanto, habría que concluir que no hay un contraste claro entre calidad y equidad, lo que tampoco debe interpretarse como ausencia de tensión entre ambos conceptos.

Los datos del estudio PISA proporcionan una evidencia empírica de estos planteamientos cuando concluyen que:

**a) No existe apenas correlación entre los resultados escolares y el grado de equidad** de los diferentes sistemas educativos. Más bien al contrario, se aprecia un amplio espectro de sistemas educativos con:

- alta equidad y altos resultados,
- alta equidad y bajos resultados,
- baja equidad y altos resultados,
- baja equidad y bajos resultados.

Si hacemos la experiencia de dibujar un gráfico de dos ejes, uno con los resultados medios logrados por los alumnos de cada país y otro con las medidas de equidad calculadas a partir de los mismos, y dividimos el espacio resultante en cuatro zonas, encontraremos algún país en cada una de ellas, lo que quiere decir que no existe atisbo alguno de línea de regresión, sino una amplia dispersión. La lectura de dicho gráfico nos confirma que el empeño por conseguir la calidad educativa (entendida como eficiencia o rendimiento y medida por los resultados de los alumnos) y el empeño por conseguir la equidad son dos tareas que marchan en paralelo y que no necesariamente actúan una en contra de la otra, aunque no siempre coexistan en ausencia de tensiones, como señalaba más arriba.

**b) Hay rasgos del sistema educativo que dificultan la equidad:** por ejemplo, el PISA demuestra que la separación temprana de los alumnos (a los 10, 11 o 12 años) en distintas ramas escolares lleva aparejados bajos índices de equidad.

- c) **Hay correlación entre el nivel social, económico y cultural de los alumnos y sus resultados**, aunque el grado y el tipo de relación varían considerablemente de unos países a otros.

Las conclusiones a que llegan otros estudios internacionales son muy similares. Así, por ejemplo, la escolarización temprana prolongada –una educación infantil de al menos tres años de duración– parece favorecer claramente la equidad, lo mismo que la diferenciación institucional en ramas académicas distintas lo más tardía posible.

#### LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN: ORIENTACIONES POLÍTICAS

Siguiendo esta línea de análisis, quisiera extraer de las reflexiones expuestas hasta el momento algunas orientaciones –que espero resulten útiles– para las políticas educativas actuales. Las organizaré en siete grandes enunciados que iré abordando sucesivamente.

- 1.º **Ofrecer una educación de calidad para unos pocos y mediocre para los demás equivale a rebajar la calidad general del sistema educativo:** el análisis de la experiencia de algunos países en los que se ha perseguido la excelencia de algunos grupos de estudiantes, aun a costa del rendimiento de otros (así ha ocurrido en Chile en la década de los 90, o tradicionalmente en Alemania, cuyo nivel educativo promedio es similar al español, pero con un nivel de equidad mucho menor), arroja esta evidencia. Así pues, hoy en día no se pueden pensar políticas de democratización que no impliquen una mejora de la calidad para todos.
- 2.º **La escolarización efectiva desde los niveles educativos iniciales es especialmente importante para los alumnos procedentes de medios más desaventajados,** debido a las desfavorables condiciones de aprendizaje de su entorno. Al logro de ese objetivo se orientan en España políticas como la generalización o la gratuidad de la educación infantil. En este momento nuestra tasa de escolarización de 3 a 6

años está por encima del 95% (y en la de 4 y 5 es casi del 100%). Nuestro principal desafío se centra ahora en el ciclo de 0 a 3 años. En concreto, hay dos sectores en que el problema es más acuciante: el sector rural y la población inmigrante. Aunque a partir de los 3 años las tasas son tan altas que no existe una diferencia por clase social muy marcada, en niveles inferiores esta diferencia aún es manifiesta. En resumen: la escolarización en los niveles iniciales incide sobre la calidad de los resultados posteriores y constituye un elemento de integración educativa y social.

**3.º El fenómeno de la desventaja educativa no es sencillo ni tiene una causa única.** Constituye, más bien, el resultado de complejas interacciones entre las condiciones del hogar y diversos factores relativos al contexto socioeconómico y educativo, por lo que exige políticas integradas, no fragmentadas: políticas de conciliación del trabajo y la vida familiar, políticas sanitarias, políticas urbanísticas... Los países que más han avanzado en esta dirección consiguen mejores resultados, mientras que los que segmentan las políticas suelen encontrar mayores dificultades. Entre nosotros, la desventaja educativa a menudo se continúa considerando únicamente desde el punto de vista escolar, lo que nos impide avanzar más deprisa.

**4.º Las desigualdades de base entre los estudiantes han de ser compensadas por medio de recursos,** que a pesar de las ideas más extendidas al respecto no son primordialmente materiales, sino sobre todo humanos –buenos profesores– y de experiencia escolar –un ambiente escolar de calidad–. Este aspecto ha sido puesto claramente de relieve por la investigación educativa, que se refiere a él como el “factor escuela”, según el cual el rendimiento del alumno, además de estar relacionado con su origen socioeconómico y cultural, lo está también con el de sus compañeros, es decir, con el entorno en que se desenvuelve: el alumno puede rendir más –y de hecho rinde más– en un entorno favorable. Se plantean así cuestiones tales como de qué manera compensar las dificultades, cómo evitar la

aparición de circuitos escolares jerarquizados o qué tipo de condiciones y de recursos son los que favorecen el tratamiento de la desigualdad. Los franceses, por ejemplo, han creado lo que llaman “zonas de educación prioritaria”, cuyos centros reciben un tratamiento preferencial. Respecto a la calidad del profesorado, son necesarias políticas que incentiven en los centros más desfavorecidos la creación de equipos docentes, cuyas condiciones –incluidas las económicas– sean superiores a las de los demás. A mi juicio, es ésta una línea que convendría explorar: en este sentido, la LOE abre a los centros la posibilidad de marcar perfiles adecuados para el profesorado que se incorpore, con el propósito de asegurar el desarrollo de su proyecto educativo específico.

- 5.º **El trabajo de los profesores es uno de los factores determinantes de una educación de calidad.** Por ese motivo, las políticas de mejora deberían confiar más en este instrumento de actuación que en los cambios organizativos o presupuestarios, e incentivar la actuación de los profesores que trabajan en medios desfavorecidos.
- 6.º **Los mecanismos de adaptación pedagógica a los estudiantes desaventajados son instrumentos de doble filo:** si bien ofrecen la posibilidad de orientarse hacia la resolución de los problemas específicos de estos alumnos, también pueden acabar reforzando las diferencias existentes. Es éste un aspecto que se debe tener muy presente a la hora de poner en marcha o de ampliar los programas de diversificación curricular, o los programas de cualificación profesional inicial, o determinados contratos-programa realizados con algunos centros para la consecución de determinados objetivos. En todos estos casos se debe procurar no marcar negativamente ni a los centros ni a los alumnos.
- 7.º **En las sociedades actuales es inaceptable el mantenimiento del analfabetismo.** Y no me refiero sólo al analfabetismo en su sentido tradicional, sino a lo que algunos llaman las “nuevas alfabetizaciones”, como la alfabetización matemática o la digital, que son también esenciales hoy en

día. Aceptar este principio implica determinar unas competencias básicas que deben alcanzar todos los ciudadanos, sean cuales sean su situación y sus recursos personales y sociales. La Unión Europea acaba de aprobar una recomendación dirigida a los países miembros para poner en marcha algunas reformas curriculares encaminadas en esta dirección. Francia, por su parte, ha preparado un decreto sobre un “zócalo común de competencias” y en Portugal y España se han desarrollado currículos basados en tales competencias básicas.

#### EL LOGRO DE LA EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN: CUESTIONES FINALES

Para finalizar, quisiera subrayar que, a mi juicio, la equidad en educación debería plantearse como un objetivo tendencial. Es decir, no estamos hablando de características que los sistemas educativos tienen o dejan de tener en términos absolutos, sino que se combinan en diferentes proporciones. Por ello, después de estimar qué grado de equidad y qué grado de eficiencia o de calidad posee nuestro sistema educativo, hemos de determinar cuáles son nuestros objetivos tendenciales y cuáles los pasos que podemos ir dando gradualmente hacia su consecución.

En la actualidad, creo que en España hay dos colectivos que merecen particular atención: uno es el de los alumnos con necesidades educativas especiales –ámbito en el que desde los años 90 hemos avanzado considerablemente– y otro la población inmigrante. En el sistema educativo español los alumnos de origen extranjero han pasado de los 60.000 de mediados de los años 90 a los 550.000 de la actualidad; es decir, en diez años su número se ha multiplicado por nueve. Además del crecimiento de la población de origen europeo (principalmente del este de Europa, y sobre todo polacos y rumanos), el mayor crecimiento se ha registrado entre la población de origen latinoamericano –Ecuador y Colombia, especialmente– y la magrebí. Afortunadamente, en España por el momento no se ha favorecido la creación de guetos urbanos, como ha sucedido en algunas ciudades francesas, donde los barrios del extrarradio se han convertido en auténticos polvorines, por lo que

no se puede decir que exista una situación generalizada de guetos escolares; lo cual no significa que no se puedan crear, ni que evitar su creación no constituya un reto fundamental.

En mi opinión, y desde los planteamientos de equidad propuestos hasta aquí, un hijo de una familia extranjera nacido en España no debería recibir un tratamiento diferenciado por el mero hecho de ser hijo de extranjeros, sino sólo en aquellos casos o aspectos en que realmente se genere un problema de equidad en relación con el resto de alumnos de su misma edad. Dicho de otro modo, la integración no es solamente un objetivo, sino también una condición.

Concluyo con un par de referencias que pueden resultar interesantes. El Ministerio de Educación y Ciencia ha participado recientemente en un estudio de la OCDE sobre equidad en educación cuyo equipo investigador internacional, además de entrevistarse con representantes del Ministerio de Educación y Ciencia, se ha reunido con autoridades de la Generalitat de Cataluña, de la Junta de Andalucía y de la Comunidad de Madrid con el fin de obtener una visión de conjunto de las distintas realidades. A partir de los datos obtenidos, se ha elaborado un informe que contiene una serie de recomendaciones en la misma línea de lo expuesto en estas páginas<sup>6</sup>.

El otro estudio es obra del Catedrático de Economía de la Universidad de Barcelona Jorge Calero –quien fue Presidente de la Asociación de Economistas de la Educación– y lleva el título de *Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas evidencias*<sup>7</sup>, en el que se abordan problemas como el de los jóvenes que no terminan la secundaria obligatoria con titulación, el abandono escolar temprano, la extensión de la educación infantil, sobre todo en los sectores más desfavorecidos, etc. Buena parte de las reflexiones que incluyen estas páginas se basan en datos procedentes de dichas fuentes.

---

<sup>6</sup> TEESE, R. y otros (2006). *La equidad en la educación. Análisis temático. España. Informe nacional*. Madrid: CIDE-OCDE.

<sup>7</sup> CALERO, J. (2006). *Desigualdades tras la educación obligatoria: nuevas evidencias*. Madrid: Fundación Alternativas (documento de trabajo 83/2006).

Sean mis últimas palabras de estímulo para quienes trabajan y se interesan por estas cuestiones. Estamos ante uno de los núcleos más importantes de la política educativa de los próximos años, y no sólo en España, sino también en los países europeos. En la solución que demos a los problemas de calidad y de equidad nos jugamos el futuro de nuestra educación. Y esa educación no es sino el futuro de nuestra sociedad. De ahí su importancia.

**SUMARIOS DE ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN  
EN EL ESCORIAL YA PUBLICADOS**



# I ENCUENTRO SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL 2003

## LIBERTAD, IGUALDAD Y PLURALISMO EN EDUCACIÓN

Presentación  
MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
Director del curso

Responsabilidad ética de la educación  
JAVIER FERRER ORTIZ  
CLEMENTINA DíEZ DE BALDEÓN  
GARCÍA

### I. ESTADO, SOCIEDAD Y EDUCACIÓN

New Challenges for Freedom of  
Education. Competitivity in Education  
JAN DE GROOF

Identidades colectivas y educación:  
el papel de la sociedad civil  
JUAN ANTONIO ORTEGA Y DÍAZ-  
AMBRONA

Políticas educativas y libertad escolar  
JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ  
AMPARO MARZAL

### II. EDUCACIÓN, LIBERTAD E IGUALDAD

Concepto pluridimensional del  
derecho a la educación  
ÁNGEL JOSÉ GÓMEZ MONTORO

Libertad en educación e igualdad de  
oportunidades  
EUGENIO NASARRE

### III. LA EDUCACIÓN COMO FUENTE DE LIBERTADES Y VALORES CÍVICOS

Pluralismo, relativismo y laicidad en  
educación  
IGNACIO SÁNCHEZ CÁMARA

Los actores de la educación y su  
compromiso moral y cívico  
JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO

### IV. FINANCIACIÓN, PLURALISMO Y CALIDAD DE ENSEÑANZA

Modelos de financiación: marco legal  
para propuestas alternativas  
JOSÉ MANUEL OTERO NOVAS

Gasto educativo y calidad en la  
enseñanza  
FERNANDO GALINDO-RUEDA

La financiación universitaria: eficien-  
cia y equidad  
MARTA RISUEÑO GÓMEZ

### V. LA EDUCACIÓN EN EL FUTURO DE EUROPA

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
JOSÉ LUIS MIRA  
RICARDO DíEZ HOCHLEITNER

### VI. PALABRAS DE CLAUSURA

CARLOS MAYOR OREJA  
Vicepresidente de la Comunidad de  
Madrid y Consejero de Educación

PILAR DEL CASTILLO  
Ministra de Educación, Cultura y  
Deporte

## II ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL

2004

### EDUCACIÓN Y DEMOCRACIA

Prólogo

MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

Presentación

IGNACIO GONZÁLEZ

Vicepresidente de la Comunidad de Madrid

#### I. LA EDUCACIÓN EN DEMOCRACIA

El derecho a la educación en la democracia española (1978-2004)

JUAN ANTONIO ORTEGA Y

DÍAZ-AMBRONA

ÁNGEL JOSÉ GÓMEZ MONTORO

ANTONIO EMBID IRUJO

#### II. DIFERENCIAS Y SIMILITUDES EN LOS SISTEMAS EDUCATIVOS EUROPEOS

Diferencias fundamentales de los sistemas educativos europeos: claves para el análisis

JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO

#### III. MARCO CONSTITUCIONAL EUROPEO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El artículo 27 de la Constitución española

ALFONSO FERNÁNDEZ MIRANDA

El derecho a la educación en las Constituciones europeas

PEDRO GONZÁLEZ-TREVIJANO

#### IV. ESTADO Y SOCIEDAD ANTE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA

Conciertos escolares: análisis constitucional y Derecho comparado

JOSÉ MANUEL DÍAZ LEMA

Conciertos escolares: marco legal en el Derecho español

ISABEL DE LOS MOZOS TOUYA

Políticas autonómicas y concierto escolar

ESTEBAN GONZÁLEZ PONS

PALOMA MARTÍNEZ

ISABEL BAZO

#### V. CIUDADANÍA, PLURALISMO Y COHESIÓN SOCIAL

Pluralismo educativo y calidad de enseñanza

RAMÓN PÉREZ-JUSTE

¿Qué políticas y sistemas educativos para una educación cívica?

CONCEPCIÓN NAVAL

Libertades educativas e igualdad de oportunidades en sociedades interculturales

FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ

FRANCISCO ALTAREJOS

#### VI. LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN

Perspectivas ante la financiación del derecho a la educación en libertad

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO

CARLOS RODRÍGUEZ BRAUN

JUAN HERNÁNDEZ ARMENTEROS

Clausura del Curso

LUIS PERAL

Consejero de Educación de la Comunidad de Madrid

### III ENCUENTROS SOBRE EDUCACIÓN EN EL ESCORIAL 2005

#### EVALUACIÓN E INNOVACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Prólogo

MIGUEL ÁNGEL SANCHO GARGALLO  
MERCEDES DE ESTEBAN VILLAR

Presentación

IGNACIO GONZÁLEZ

I. LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD  
DE LA ENSEÑANZA

Evaluación del aprendizaje, núcleo de  
la educación

JOSÉ LUIS GAVIRIA SOTO

El estudio PISA 2003: resultados de  
interés para la mejora del sistema  
educativo español

FRANCISCO LÓPEZ RUPÉREZ

II. POLÍTICAS DE INNOVACIÓN  
EDUCATIVA EN EUROPA

*Un "80% en el Bachillerato" o la  
ambivalencia de una política escolar  
francesa (1985-1995)*

STÉPHANE BEAUD

*El National Curriculum británico y su  
evaluación*

BARRY CREASY

*La evaluación en el sistema educativo  
francés*

FERNAND BENTOSELA

*Evaluación de resultados en la  
educación obligatoria*

ALICIA DELIBES LINIERS

III. LA EDUCACIÓN SUPERIOR  
EN LA SOCIEDAD DEL  
CONOCIMIENTO

*La crisis endémica de la universidad  
española*

VÍCTOR PÉREZ-DÍAZ

*Perspectivas jurídicas en las nuevas  
políticas universitarias: autonomía y  
gobierno de las universidades*

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑOZ

*Una reflexión sobre la universidad*

IGNACIO SOTELO

IV. INVERTIR EN EDUCACIÓN  
SUPERIOR

*La financiación de la universidad en el  
siglo XXI*

CLARA EUGENIA NÚÑEZ

*La equidad y la competitividad en las  
políticas de financiación universitaria*

VICENTE ORTEGA

*Políticas de gestión de calidad en las  
universidades españolas*

JOSÉ ESTEBAN CAPILLA ROMÁ  
RAMÓN VILASECA ALAVEDRA

V. CRITERIOS DE GARANTÍA DE  
CALIDAD EN EDUCACIÓN  
SUPERIOR: PRAXIS EUROPEA

*Indicadores de excelencia en educación  
superior*

FRANCISCO MARCELLÁN

*Clausura*

D. LUIS PERAL

APÉNDICE

*Les "80% au Bac" ou l'ambivalence  
d'une politique  
scolaire française (1985-1995)*

STÉPHANE BEAUD

*The English National Curriculum and  
its assessment*

BARRY CREASY

*L'évaluation dans le système éducatif  
français*

FERNAND BENTOSELA

Este volumen reúne las conferencias que se pronunciaron en julio de 2006, con motivo de un curso de verano de la Universidad Complutense de Madrid, dentro de los IV Encuentros sobre Educación en El Escorial. Con el título *Libertad, calidad y equidad en los sistemas educativos (buenas prácticas internacionales)*, la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y la Fundación Europea Sociedad y Educación impulsaron una reflexión sobre el principio de equidad en la educación y sus relaciones con las no menos importantes nociones de libertad y calidad en la enseñanza.

Los sistemas educativos europeos se encuentran en pleno proceso de revisión para adaptarse a los objetivos de equidad, apertura y acceso para todos. Los criterios que determinan el cumplimiento de estos retos pasan por un análisis en profundidad de determinados aspectos que se encuentran en la base de su funcionamiento.

En este libro, los lectores se acercarán, de la mano de expertos y profesores en diferentes disciplinas, al análisis de algunas reformas encaminadas a mejorar los indicadores de rendimiento y los resultados escolares. La aplicación de políticas educativas basadas en la capacidad de iniciativa, en la equidad y en la responsabilidad, en el refuerzo del papel del profesor, en la introducción de una mayor flexibilidad en los proyectos pedagógicos y en la consideración de la inversión en educación como factor clave de crecimiento económico, son algunas de las propuestas dirigidas a hacer de nuestras escuelas los escenarios más adecuados para garantizar la cohesión social y la compensación de las desigualdades.

