

“Los retos  
de la escuela  
pública:  
construyendo  
alternativas”

# Sistemas educativos y contextos territoriales

( m a t e r i a l e s )

Editado por:



fies asturias  
Fundación de Investigaciones  
educativas sindicales

Colabora:



# Las políticas educativas en un mundo globalizado: el papel orientador de las organizaciones internacionales

**Luis Miguel Lázaro Lorente.**

Universidad de Valencia

El nuevo siglo, en un contexto cargado de incertidumbre y complejidad, ha empezado con un importante número de desafíos claramente vinculados al avance sostenido, para bien y para mal<sup>1</sup>, de los procesos derivados del fenómeno de la globalización<sup>2</sup>. Evolución que ha forzado una redefinición del papel del Estado-Nación y de la acción gubernamental en el plano nacional, incluida, desde luego, la referida a la elaboración de las políticas educativas. En el caso concreto de la educación son bien visibles tanto los retos como la interdependencia de las políticas educativas que propicia la integración y el papel cada vez más determinante de organizaciones como el Banco Mundial o la OCDE<sup>3</sup>. Es un contexto que favorece con claridad la transferencia de políticas públicas en educación bien sea por imposición, en el caso del Banco -apremiando por ejemplo las tasas académicas en primaria-, o por emulación de las propuestas de la OCDE a partir, a veces, de estudios comparados de resultados escolares como el PISA (Programme for International Student Assessment) que pueden inducir reorientaciones de las políticas educativas nacionales<sup>4</sup>. Las organizaciones internacionales actúan así muchas veces como *think-tanks* que promueven temas y difunden ideas pero, sobre todo, influyen en la confección de la agenda –aquello que hay que hacer– de la política educativa. De esta forma se pauta a los gobiernos nacionales políticas educativas y estrategias bastante homogéneas para su aplicación y se les provee de los fundamentos teóricos y doctrinales que las legitimen.

La existencia de dinámicas de transferencia de políticas edu-

cativas en el terreno de la educación no constituye en sí misma una gran novedad. De hecho, si atendemos a lo acaecido históricamente desde la constitución de los sistemas educativos nacionales en el siglo XIX, ese tipo de procesos de transmisión es consustancial al desarrollo de tales sistemas de educación, adoptados bajo, por ejemplo, la forma de políticas de "préstamo", de "lecciones aprendidas del extranjero", o de aprovechamiento sinérgico de lo que se denomina como "buenas prácticas" en educación, en un abanico que va desde la simple copia a la pertinente adaptación a los contextos nacionales. Los peligros de proceder a esas importaciones sin atender a los contextos fueron tempranamente denunciados por comparativistas de primera hora como Michael Sadler sin que ese tipo de advertencias evitara errores significativos en el planteamiento de políticas educativas nacionales. Es una dinámica que, en los años sesenta, retoma una gran fuerza a causa del proceso de expansión mundial de la educación que contempla esa década por la paulatina creación o ampliación de los sistemas educativos en el Tercer Mundo y por el crecimiento de la educación secundaria y superior en el mundo desarrollado. Los gobiernos se ven estimulados y financiados por las instituciones internacionales que sostienen un discurso que impulsa programas y proyectos de desarrollo de la educación en todo el mundo cimentados en la teoría del capital humano defendida por Schultz y Becker. Iniciativas que postulan las inversiones públicas en educación para formar tal capital como herramienta que permita a los países del Tercer Mundo salir del subdesarrollo. Es una visión que armoniza con el paradigma funcionalista de los procesos de

1 Cfr. WADE, Robert H.: "Is Globalization Reducing Poverty and Inequality?". *World Development* 2 (2004), 567-589.

2 Entendida tal y como la define, por ejemplo, Stiglitz: "Fundamentalmente, es la integración más estrecha de los países y los pueblos del mundo, producida por la enorme reducción de los costes de transporte y comunicación, y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes, servicios, capitales, conocimientos y (en menor grado) personas a través de las fronteras". STIGLITZ, Joseph: *El malestar en la globalización*. Madrid. Suma de Letras-Punto de Lectura, 2003. p., 48.

3 Un análisis muy interesante de las interrelaciones de las políticas educativas nacionales en el contexto de la globalización, y el papel que en ello juegan organizaciones internacionales como el Banco Mundial, la UNESCO, o la OCDE, puede verse en SPRING, J.: *Education and the Rise of the Global Economy*. Mahwah, New Jersey. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 1998. Sobre la OCDE, pp., 159-178. El caso específico de la OCDE es analizado en HENRY, Miriam; LINGARD, Bob; RIZVI, Fazal y TAYLOR, Sandra: *The OECD, Globalisation and Education Policy*. Kidlington, Oxford. Pergamon, 2001. En especial, pp., 39-82 y 157-175.

4 RILEY, Kathryn y TORRANCE, Harry: "As national policy-makers seek to find solutions to national education issues, do international comparisons such TIMMS and PISA create a wider understanding, or do they serve to promote the orthodoxies of international agencies?". *Journal of Educational Change* 4 (2003), 419-425.

modernización formulados con carácter unidimensional en términos de equiparación del desarrollo "con el aumento de la productividad, el crecimiento económico, especialmente la industrialización", estimando que "llevaría aparejada la urbanización, la alfabetización, la movilización social y finalmente la participación y la democratización en el sentido de los sistemas parlamentarios occidentales"<sup>5</sup>.

Los referentes centrales de esos postulados derivados del pensamiento económico clásico orientarán durante años las intervenciones de las organizaciones nacionales e internacionales con protagonismo en las políticas de desarrollo. En todo el proceso de expansión educativa en ese momento histórico jugó un papel destacado la conformación de un conglomerado de objetivos de la educación -«ideología educativa»- coherentes con esa concepción alineada con las teorías del capital humano, asignando para ello finalidades educativas de los sistemas de educación nacionales vinculadas al desarrollo del Estado-nación que interactuaban funcionalmente con las teorías del desarrollo socioeconómico imperantes<sup>6</sup>. En esa dinámica de "institucionalización educativa", vinculada a la idea de modernización, el papel desempeñado por la UNESCO y el Banco Mundial es de una gran importancia<sup>7</sup>. Una tendencia marcada por el "isomorfismo institucional" en educación, la estandarización internacional de los modelos educativos, que es la derivación de un proceso histórico, desarrollado a lo largo de los siglos XIX y XX, en el que "La lógica de la moderna y racionalizada educación de masas y de elite siempre ha supuesto la implicación de un alto grado de homogeneización internacional"<sup>8</sup>. A pesar de que, como señalaba la *Comisión Faure*, la política educativa es "esencialmente una función que compete a la soberanía nacional", porque refleja opciones políticas determinadas, las tradiciones y valores de un país, y la idea que plantea de su propio futuro<sup>9</sup>, lo cierto es que la

impronta externa pautada por las agencias internacionales, en la definición, más o menos acusada, de esas políticas constituirá un hecho habitual que con el tiempo no dejará de hacerse cada día más presente en todo el mundo<sup>10</sup>.

De hecho, es esta una dinámica que se fortalece a lo largo de los años noventa por la cada vez mayor presencia de la educación en los discursos sobre el desarrollo y asimismo por la reivindicación del papel destacado que la educación puede jugar en la lucha contra el desempleo y el incremento de la competitividad de las economías nacionales. En el ámbito de los países en desarrollo, claramente por la creciente identificación de la importancia de la educación como factor de desarrollo auspiciada por el Banco Mundial, por la celebración de la Conferencia Mundial de «Educación para Todos» de Jomtien en 1990, por el compromiso del PNUD con modelos de desarrollo alternativo, o por el propio impulso que la CEPAL aportará para la Región latinoamericana con su paradigma del conocimiento como eje de la transformación productiva con equidad. Es, por último, también la postura de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, al afirmar "su convicción respecto a la función esencial de la educación en el desarrollo continuo de la persona y de las sociedades, no como un remedio milagroso -el Abrete Sésamo de un mundo que ha llegado a la realización de todos estos ideales- sino como una vía, ciertamente entre otras pero más que otras, al servicio de un desarrollo humano más armonioso, más genuino, para hacer retroceder la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones, las guerras, etc."<sup>11</sup>.

La educación en los años noventa es, pues, vista -más o menos instrumentalmente- como una herramienta de primer orden en el logro del desarrollo económico, político y social. Durante esa década, en todo el mundo, la educación pasa a jugar un papel destacado dentro de diversas estrate-

5 MENZEL, Ulrich: "El final del «Tercer Mundo» y el fracaso de la gran teoría". *Debats* 45 (1993), 39.

6 FIALA, R. y GORDON LANFORD, A.: "Educational Ideology and the World Educational Revolution, 1950-1970". *Comparative Education Review* 3 (1987), 315-332.

7 JONES, Ph.: "UNESCO and the Politics of Global Literacy". *Comparative Education Review* 1 (1990), 41-60; y *World Bank Financing of Education: Lending, Learning, and Development*. New York. Routledge, 1992. HÜFNER, K.; MEYER, J.W.; y NAUMANN, J.: "Investigación sobre política educativa comparada: perspectiva de la sociedad mundial". *Revista de Educación* 297 (1992), 347-402. MCNEELY, C.: "Prescribing national Education Policies: The Role of International Organizations". *Comparative Education Review* 4 (1995), 483-507. Y HEYNEMAN, S. P.: "The history and problems in the making of education policy at the World Bank 1960-2000". *International Journal of Educational Development* 23 (2003), 315-337.

8 MEYER, J. W. y RAMÍREZ, F. O.: "La institucionalización mundial de la educación". En SCHRIEWER, J. (compilador): *Formación del discurso en la educación comparada*. Barcelona. Ediciones Pomares, 2002. [91-111] De la cita, p., 106. También RAMÍREZ, F. O. y VENTRESCA, M.: "Institucionalización de la escolarización masiva: Isomorfismo ideológico y organización en el mundo moderno". *Revista de Educación* 298 (1992), 121-139. BOLI, J.; RAMÍREZ, F.O.; y MEYER, J.M.: "Explicación de los orígenes y el desarrollo de la educación de masas". En ALTBACH, PH. G. y KELLY, G.P. (eds): *Nuevos enfoques en educación comparada*. Madrid. Mondadori, 1990. pp., 123-152.

9 FAURE, E.; HERRERA, F.; KADDOURA, A-R.; PÉTROVSKI, A.V.; RAHNEMA, M. y WARD, F.C.: *Aprender a ser. La educación del futuro*. Madrid. Alianza/UNESCO, 1973. p., 250.

10 SAMOFF, J.: "Institutionalizing International Influence". En ARNOVE, R.F. y TORRES, C.A. (Ed): *Comparative Education. The Dialectic of the Global and the Local*. Lanham. Rowman & Littlefield Publishers, 1999. pp., 51-89.

11 DELORS, Jacques: "La educación o la utopía necesaria". En DELORS, Jacques et al.: *La educación encierra un tesoro: informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI, presidida por...* Madrid. Santillana, 1998. p., 13.

gias orientadas a la solución de importantes problemas sociales y económicos planteados a los distintos gobiernos. La educación se convierte en "la puerta para la futura prosperidad económica, el instrumento elegido para combatir el desempleo, la impulsora del avance tecnológico y científico, la condición sine qua non para la vitalidad cultural de sociedades que disponen de más tiempo libre, la punta de lanza del progreso social y la equidad, la salvaguarda de los valores democráticos, el pasaporte para el triunfo individual"<sup>12</sup>. Todo ese conjunto de pretensiones, intereses e ilusiones acabará produciendo una exigencia social y después política de reforma de la educación para ajustarla a las expectativas no siempre convergentes de los diferentes sectores y actores sociales que toman posición sobre el tema.

La multiplicidad de objetivos económicos, sociales, o culturales vinculados a la reforma educativa no constituyen una novedad llamativa. Sí, en cambio, lo es la insistente demanda de reformas educativas ligadas a la consecución de esos variados objetivos no por una preocupación intrínseca en desarrollar per se una educación de calidad comprometida con la equidad, sino por utilizar instrumentalmente la acción educativa para esos logros a los que se subordina<sup>13</sup>. En especial, esto es bien cierto en el terreno económico. Su instrumentación en las políticas activas de lucha contra el desempleo propiciadas por la OCDE son una excelente demostración de ello<sup>14</sup>. Pero no lo es menos el creciente protagonismo que se le asigna, por ejemplo, en las estrategias de lucha contra la pobreza. Algo bien presente en América Latina con el impulso sobre todo de la CEPAL, pero también del Banco Interamericano de Desarrollo, o la propia UNESCO. Situación bastante normal si, además, atendemos al hecho de que el cada vez mayor uso de la "externalización" -la referencia y búsqueda de sentido externa al propio sistema educativo- de las reformas educativas como fuente de legitimación de los cambios educativos en el plano nacional, cuando la autorreferencia se muestra insuficiente porque es objeto de contestación y crítica por parte de alguno de los sectores implicados en el proceso educativo, es una de las características más significativas de las políticas educativas en los años noventa, presentado por lo general bajo la forma de "lecciones aprendidas del extranjero"15. Es lo que Jürgen Schriewer llama "das internationale Argument". Es también uno de los elementos importantes de lo que Antonio Nóvoa denomina la "vulgata discursiva" de políticos y expertos en educación.

Algunas de esas exigencias se corresponden con lo que Petrella denomina las cinco trampas que afronta la educación en las ahora denominadas "sociedades del conocimiento", de manera especial, la que supone el "sometimiento de la educación a la lógica de la economía capitalista de mercado"<sup>16</sup>. En este sentido también Galbraith escribe que "Pocos temas se discuten con mayor vehemencia que el papel de la educación en la sociedad actual, y en especial su relación con el objetivo económico"<sup>17</sup>. Es una dinámica que se desenvuelve en un contexto de repliegue de la acción del Estado y, al mismo tiempo, de una pérdida creciente de capacidad decisoria de los Estados-Nación en el marco de la globalización. Una retirada de lo estatal que, además se produce en un panorama ideológico en el que se ha hegemonizado el neoliberalismo; un programa político que, como ha escrito Bourdieu, está orientado a la destrucción de "las estructuras colectivas que puedan impedir la pura lógica de mercado" y trae como consecuencia "el fracaso del Estado como guardián del interés público"<sup>18</sup>. Es la instauración no de una economía de mercado sino de una sociedad de mercado que no es, obviamente, lo mismo, y que compromete el equilibrio social. Es, en fin, para Clarke, la disolución de la esfera pública entendida como interés público, servicios públicos e identidad colectiva<sup>19</sup>.

A lo largo de la década de los noventa, de manera general, se van consolidando progresivamente una serie de políticas educativas iniciadas en los años ochenta condicionadas por los principios ideológicos del neoliberalismo al tiempo que por la coyuntura económica mundial mutuamente interactuados. Entre ellas destacan, en especial, la orientación de la subordinación de la tarea educativa a las necesidades económicas del mercado, y el impulso a los procesos de privatización tanto directa como indirecta, que no se centra en la titularidad del servicio sino en su funcionamiento<sup>20</sup>. Globalmente consideradas, esas políticas, tanto en los países desarrollados como en los en desarrollo, se asientan en un modelo de gestión educativa

12 PAPADOPOULOS, G.: "Looking Ahead: an educational policy agenda for the 21st century". *European Journal of Education* 4 (1995), 493.

13 Ibidem. pp., 493-506.

14 LÁZARO LORENTE, L. M.: "Educación, formación y empleo en los países desarrollados". *Revista Española de Educación Comparada* 2 (1996), 13-73.

15 STEINER-KHAMSI, G.: "Reterritorializing Educational Import. Explorations into the Politics of Educational Borrowing". En NÓVOA, A. y LAWN, M. (Eds): *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space*. Dordrecht. Kluwer Academic Publishers, 2002. pp., 69-70.

16 PETRELLA, R.: *L'éducation, victime de cinq pièges. À propos de la société de la connaissance*. Montréal. Éditions Fides, 2000. pp., 17-24.

17 GALBRAITH, J.K.: *Una sociedad mejor*. Barcelona. Crítica, 1996. p., 89.

18 BOURDIEU, P.: "L'essence du néolibéralisme". *Le Monde Diplomatique* (Mars, 1998), 3.

19 CLARKE, John: "Dissolving the Public Realm? The logics and limits of Neo-liberalism". *Journal of Social Policy* 1 (2004), 27.

20 ANGULO RASCO, F.: "El neoliberalismo o el surgimiento del mercado educativo". En VV. AA.: *Escuela pública y sociedad neoliberal*. Madrid. Miño y Dávila Editores, 2ª ed. 1999. p., 31.

basado en la «racionalidad técnica» que, a su vez, se apoya, en la consideración de Standaert, sobre tres pilares. En primer lugar, el liberalismo económico que enfatiza el logro individual, la competitividad y el libre mercado. En segundo lugar, la ideología de las ciencias consideradas como en avance imparable, y que deriva una visión analítica del mundo, no influenciada por valores, objetiva y mensurable. Y, en tercer lugar, un método de organización burocrático, al margen de su centralización o descentralización, que se materializa en la presión del control externo sobre todos los actores implicados en los procesos de enseñanza-aprendizaje, al tiempo que en la segmentación de la organización en unidades en perjuicio del conjunto.

La traducción concreta en el plano educativo de esa orientación pasa, entre otros aspectos, por: la introducción de las evaluaciones centrales o externas; las comprobaciones periódicas externas; el incremento de la función inspectora; la imposición centralizada de los currícula; la financiación en función de los resultados; el incremento de la presencia en los órganos de representación escolar de agentes externos; la promoción de mecanismos de mercado en la recluta del alumnado; el respaldo e influencia de los empleadores en el sistema educativo; el reforzamiento del modelo de empresa en la gestión escolar; la libertad sin restricciones de elección de centros escolares; y el estudio de implantación del cheque escolar<sup>21</sup>. Una dinámica que se ha producido en el marco de un variado conjunto de "prácticas pedagógicas reformistas"<sup>22</sup>, determinado a su vez por el hecho de que, como ya he señalado, una de las notas más características de la educación en esos años sea el imperativo político de su reforma<sup>23</sup>. Prácticas de orientación neoliberal que están lejos de demostrar que hayan servido para elevar de forma sustancial el nivel de la calidad de la educación en los sistemas educativos<sup>24</sup>. El destacado papel que en el impulso y promoción de esas políticas educativas

han jugado las organizaciones internacionales es bien evidente<sup>25</sup>. En especial dos de ellas: el Banco Mundial y la OCDE.

## El Banco Mundial y la educación

La preocupación de esta organización por la educación no es nueva. De hecho, desde los años sesenta se hace presente en muchos y variados proyectos y programas educativos financiando, asesorando y escrutando su realización<sup>26</sup>. Será, sin embargo, en los años noventa cuando su estrategia en el terreno de la educación tenga un mayor peso al intensificar su presencia en multitud de proyectos. La teorización de sus posiciones por esos años la encontramos en el documento de 1995 *Priorities and Strategies for Education*<sup>27</sup>. En él se establecen directrices generales para las reformas en la financiación y gestión de los sistemas educativos, redefiniendo el papel de los gobiernos sobre seis estrategias clave con el objetivo de mejorar la oferta educativa de los países en desarrollo<sup>28</sup>:

- Priorización preferente para la educación en las políticas gubernamentales, entendiendo las inversiones en recursos humanos como instrumento clave para un desarrollo sostenido a largo plazo y para la reducción de la pobreza.
- Una mayor preocupación por los resultados de los aprendizajes en la perspectiva de la situación y necesidades de los mercados de trabajo, estableciendo niveles estandarizados de logro educativo y monitorizando y evaluando los contenidos y los resultados de esos aprendizajes sobre todo en los niveles de primaria y secundaria
- Concentración preferente de las inversiones educativas en el nivel de educación primaria y básica, al tiempo que mayor aportación económica de las familias en la enseñanza superior<sup>29</sup>

- 21 STANDAERT, R.: "Technical Rationality in Education Management: a survey covering England, France and Germany". *European Journal of Education* 2 (1993), 159-175.
- 22 Entre ellas, Lynn Fendler destaca prácticas tales como "el currículum basado en los resultados, la gestión basada en el lugar, las escuelas de desarrollo profesional, la guía metacognitiva, el profesor reflexivo, la enseñanza guiada cognitivamente, la pedagogía crítica, la pedagogía de atención feminista, la pedagogía culturalmente relevante, el constructivismo y la educación del carácter". FENDLER, L.: "¿Qué es imposible pensar? Una genealogía del sujeto educado". En POPKEWITZ, Th. S. y BRENNAN, M. (comps): *El desafío de Foucault. Discurso, conocimiento y poder en la educación*. Barcelona. Pomares-Corredor, 2000. pp., 70-71.
- 23 EURYDICE: *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*. Bruselas. Unidat Europea de EURYDICE, 1997. p., 7.
- 24 Un discusión reciente sobre este tema a propósito del Reino Unido y Estados Unidos puede verse en RILEY, Kathryn; MADEN, Margaret y MURPHY, Joseph: "Has choice, diversity and marketization improved the quality and efficiency of education?". *Journal of Educational Change* 4 (2003), 63-80.
- 25 LAVAL, Christian: *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Barcelona. Paidós, 2004. En especial la primera parte, pp., 33-131.
- 26 HEYNEMAN, S.P.: "The history and problems in the making of educational policy at the World Bank 1960-2000". Op. Cit. pp., 315-337.
- 27 WORLD BANK: *Priorities and Strategies for Education. A World Bank Review*. Washington. World Bank, 1995.
- 28 BURNETT, Nicholas: "Priorities and Strategies for Education. A World Bank Review: the Process and the Key Messages". *International Journal of Educational Development* 3 (1996), 215-220.
- 29 Es esta una posición claramente divergente de la que sostiene la Comisión Internacional presidida por Delors cuando afirma que "si tras la etapa fundamental que constituyó la Conferencia de Jomtien sobre Educación para Todos fuera necesario definir una urgencia, deberíamos concentrarnos sin duda en la enseñanza secundaria. En efecto, entre el egreso del ciclo primario y la incorporación a la vida activa o el ingreso en la enseñanza superior, se decide el destino de millones de jóvenes, varones y niñas". DELORS, Jacques et al.: Op. Cit. p., 33.

- Un mayor compromiso por la equidad y por garantizar el acceso a la educación básica en especial a los más pobres, a las mujeres, a las minorías étnicas y lingüísticas, a los grupos con necesidades educativas especiales y a los que habitan en regiones remotas o aisladas; otorgando también becas que cubran tanto los costos de las tasas, como los derivados de transporte, libros y uniformes y, cuando sea necesario, las compensaciones a las familias por la pérdida de ingresos por la inactividad laboral de los hijos
- Auspiciar la implicación y compromiso de las familias y la comunidad en el gobierno de las escuelas para lograr avances en los procesos de escolarización y elevación de la calidad de la educación
- Mayor énfasis en la autonomía institucional de los centros escolares para ajustar los currícula a las necesidades locales y asignar sus recursos financieros al margen de los aparatos burocráticos de los Estados

Las propuestas del Banco Mundial han recibido no pocas críticas. Tanto desde el punto de vista de la teoría pedagógica y los principios de la planificación educativa, como desde el plano político en lo tocante a su constante preocupación por los procesos de «desregulación» y el consiguiente avance hacia el «Estado Mínimo» también en el ámbito de la educación<sup>30</sup>. Tal y como denuncian Coraggio y Torres, el Banco Mundial, con un enfoque esencialista y reduccionista, de manera general, "ha hecho una identificación entre sistema educativo y sistema y mercado (...) haciendo abstracción de aspectos esenciales propios de la realidad educativa"<sup>31</sup>. Algunas de las principales críticas que el documento del Banco Mundial ha recibido en el terreno educativo son las siguientes<sup>32</sup>:

- La educación es un proceso complejo, interactivo y en la diná-

mica de la toma de decisiones claramente condicionado por los contextos locales; en esa perspectiva, es cuestionable la pertinencia de proponer prioridades estratégicas y líneas de actuación que tienen un carácter casi universal<sup>33</sup> y que están guiadas más por propósitos económicos que pedagógicos

- El objetivo de lograr la educación básica por la adquisición de competencias mínimas centradas en Lenguaje, Ciencias y Matemáticas en el nivel de enseñanza primaria y el primer ciclo de la secundaria deja al margen otro tipo de competencias también deseables, pero sobre todo centra su realización a través de los procesos de escolarización formal dejando fuera de toda prioridad a las iniciativas desarrolladas en el ámbito de la educación no formal
- La Formación Profesional queda claramente relegada al plantearse como más deseable que, una vez cursada la educación general, tal formación tenga lugar en el puesto de trabajo; no se quiere que sea el Estado el que la provea de manera preferente sino que sea el sector privado el que se implique en su provisión, financiación y gestión
- La insistencia por definir niveles de logro educacional y objetivos de aprendizaje concretos estandarizados como elemento central de la planificación curricular puede propiciar que el profesorado sólo dedique su actividad a la consecución de tales objetivos en detrimento de otros igualmente valiosos
- Es contradictorio con la explicitada búsqueda del incremento de la calidad de la educación la escasa preocupación por la formación pedagógica inicial del profesorado, sustituida por un buen conocimiento de las materias que explica, la formación en el puesto de trabajo y la formación permanente

### La OCDE y la educación

Por su parte, hace tiempo que la OCDE trabaja en un marco con-

30 Una crítica global al papel que las instituciones de Breton Woods (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.) desempeñan a favor de las empresas transnacionales y en defensa de los intereses de los poderosos exigiendo a los países en desarrollo políticas económicas que no encuentran respuesta simétrica en los países industrializados, y que hacen James Morgan hable de ellas como "el gobierno mundial de facto", puede verse en CHOMSKY, Noam: *El nuevo orden mundial (y el viejo)*. Barcelona. Ed: Crítica, 1996. pp., 229-242. Asimetría que también denuncia Stiglitz. STIGLITZ, Joseph E.: *Op. Cit.* pp., 328-340.

31 CORAGGIO, J.L. y TORRES, R.M<sup>a</sup>.: *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Madrid. Miño y Dávila Editores, 1999. p., 45.

32 Vgr.: LAUGLO, Jon: "Banking on Education and the Uses of Research. A Critique of: World Bank Priorities and Strategies for Education"; BENNELL, Paul: "Using and Abusing Rates of Return: a Critique of the World Bank's 1995 Education Sector Review"; y SAMOFF, Joel: "Which Priorities and Strategies for Education?". Réplicas a esas críticas pueden verse en BURNETT, Nicholas y PATRINOS, Harry Anthony: "Response to Critiques of Priorities and Strategies for Education: a World Bank Review" y PSACHAROPOULOS, George: "Designing Educational Policy: a Mini-Primer on Values, Theories and Tools". Todos en *International Journal of Educational Development* 3 (1996), 221-233; 235-248; 249-271; 273-276; y 277-279 respectivamente. La insostenibilidad de la estrategia educativa del Banco Mundial es igualmente evidenciada en HICKLING-HUDSON, A.: "Re-visioning from the inside: getting under the skin of the World Bank's Education Sector Strategy". *International Journal of Educational Development* 22 (2002), 565-577. Críticas y análisis interesantes a las posiciones del Banco en los últimos años pueden verse además en: JONES, M.: "On World Bank Education financing policies and Strategies for Education. A World Bank Review". *Comparative Education* 33 (1998), 117-129 y KING, K.: "Banking on Knowledge: the new knowledge projects of the World Bank". *Compare* 3 (2002), 311-326.

33 Una perspectiva que expertos en planificación educativa como Hallak no asumen por principio en la actualidad: "No se puede prescribir soluciones estándar o uniformes para todas las sociedades". HALLAK, Jacques: *Invertir en el futuro. Definir las prioridades educacionales en el mundo en desarrollo*. Madrid/UNESCO, 1991. p., 17.

ceptual en el que la "valorización del capital humano" constituye un eje central incuestionable de su estrategia en el terreno de la definición de la agenda de política educativa<sup>34</sup>. Para la organización no hay duda de la importancia de la educación en las nuevas sociedades del conocimiento. Como tampoco la hay de que "Si ya está perfectamente demostrado que una lucha eficaz contra el paro y los bajos salarios debe centrarse en la valorización del capital humano, elementos comprobados demuestran que esta valorización constituye igualmente un factor determinante del crecimiento económico. Además, numerosos elementos llevan a pensar que está correlacionada con una serie de progresos no económicos, especialmente con avances en materia de salud y en un crecimiento del bienestar"<sup>35</sup>. En la promoción de ese punto de vista juega un papel de primer orden la evaluación comparada de la situación educativa de los países miembros de la organización a través de indicadores, reforzada últimamente en la misma dirección con el PISA que confronta a los gobiernos nacionales con unos datos no siempre positivos que generan el inevitable debate político y social y, potencialmente, la reorientación de la propia política educativa. Un excelente ejemplo de la promoción de ideas a incluir en la agenda de la política educativa que acaban movilizando los esfuerzos de los gobiernos en una determinada dirección lo constituye el concepto de aprendizaje a lo largo de la vida -lifelong learning- aceptado y defendido en iniciativas políticas de todo tipo.

El «Comité de Educación» de la OCDE, en su reunión de nivel ministerial de enero de 1996, planteaba la puesta en marcha de una política de adhesión al principio de aprendizaje a lo largo de la vida como respuesta a algunos problemas comunes de los sistemas educativos de los países miembros de la organización, sobre la base del seguimiento en todos ellos de unas estrategias compartidas<sup>36</sup>. Son posiciones que, en lo esencial, siguen planteadas en este momento para el conjunto de los países desarrollados en el terreno de la educación y la formación. En primer lugar, se trataba de mejorar el acceso a la educación preescolar, en especial para los sectores menos favorecidos, reforzando esta política con medidas de atención social y una mayor participación de los padres en los programas de este nivel. En los niveles de primaria y secundaria, el objetivo debía centrarse en aumentar la calidad de la enseñanza y en lograr que cada vez sean menos los jóvenes que abandonen el sistema sin cualificaciones adecuadas y en riesgo de verse más postergados en el acceso al empleo. Asimismo, deberían revisarse los contenidos y los métodos de enseñanza y equilibrar los conocimientos teóricos y sus aplicaciones concretas. Debe también favo-

recerse el desarrollo de otras estructuras educativas complementarias, sean o no formales, aprovechando el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información para facilitar un más amplio acceso a la formación al tiempo que se utilizan esas nuevas tecnologías para propiciar procesos de enseñanza y aprendizaje innovadores. Para asegurar esa enseñanza de calidad que se busca, los enseñantes deben ser los primeros en asumir que también su aprendizaje ha de desarrollarse a lo largo de su vida, han de ser además estimulados para participar más activamente en la elaboración de los programas escolares y en la gestión de los centros educativos. Aquellos que se comprometan con más intensidad con su tarea profesional deben ser recompensados adecuadamente.

En segundo lugar, deberían establecerse relaciones coherentes entre estudios y vida profesional, proporcionando para ello los itinerarios y pasarelas que permitan una mayor movilidad y fluidez en la transición inicial entre enseñanza, formación y trabajo. Se hace necesario mantener al día las cualificaciones recibidas permitiendo periodos de formación, tanto a tiempo parcial como a tiempo completo, después de finalizada la escolaridad obligatoria. Asimismo, habría que mejorar y hacer más transparentes los mecanismos de evaluación y validación de los conocimientos y las competencias que los individuos adquieran por un aprendizaje, con independencia de que haya sido formal o informal, superando la situación que hace en la actualidad que las competencias adquiridas al margen del sistema educativo sean subestimadas y sólo ocasionalmente validadas.

Y, en tercer lugar, se hace necesario redefinir el papel y las responsabilidades de todas las instancias que intervienen en la oferta de formación para constituir redes de aprendizaje con ámbitos bien definidos de intervención y complementariedad de las ofertas formativas, tanto desde el sector público como desde el privado. Igualmente, ha de avanzarse en una más creciente implicación y compromiso del sector privado a la hora de financiar y suministrar formación a los adultos. Garantizada la financiación pública de la educación de base, habrá que progresar en la búsqueda de mecanismos de financiación privada complementaria para la educación superior. De manera especial, es preciso que, ante la constante evolución en las necesidades de cualificación, las empresas participen en la financiación y oferta de formación a sus trabajadores<sup>37</sup>.

En el caso de los ministros de Trabajo de la OCDE, sus reflexiones sobre el lifelong learning apostaban, de modo particu-

34 Un análisis detallado de las posiciones de la organización a propósito de la educación desde su constitución a los años noventa puede verse en PAPADOPOULOS, G.S.: Education 1960-1990. The OECD perspective. Paris. OECD, 1994.

35 OCDE: Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE. Paris. OCDE, 2003. p., 3.

36 OECD: Lifelong learning for all. Paris. OECD, 1996. pp., 87-246. Y OCDE: "La implantación de la educación permanente para todos: visión general y directrices de política educativa". Revista de Educación 312 (1997), 307-330.

37 Como señala De Moura Castro, la buena formación es para muchas empresas un producto desconocido que son muy reticentes en comprar, mostrándose escépticas sobre el impacto que esta puede provocar. En este sentido, se hace prioritario convencerlas de los beneficios que reporta tal inversión, ya que "no es una cuestión de producir formación para la cual no hay demanda, es una cuestión de vender (marketing) la formación para crear demanda". DE MOURA CASTRO, C.: The development of human resources: new trends in technical and vocational education. Training policies for the end of the century. Paris. UNESCO-IIEP, 1995. p., 10.

larmente insistente, por su específica traslación a los colectivos más susceptibles de perder o no encontrar empleo, esto es, a los jóvenes en su trayectoria de transición formación-primer empleo, con riesgos constantes de sufrir exclusión social, y a los adultos pobremente cualificados y con una educación formal muy básica, de cara a conseguir el reconocimiento y certificación de lo aprendido, todo ello en la perspectiva de instrumentalizar esa filosofía del aprendizaje a lo largo de la vida en la óptica del logro de la empleabilidad<sup>38</sup>, lo que, evidente y peligrosamente, supone reducir la deseable y necesaria multidimensionalidad que el concepto encierra. Bastardeando con ello la potencialidad que supone una concepción abierta, global, permanente y flexible que bien puede responder en forma adecuada a buena parte de los desafíos que la educación tiene planteados en este momento. Porque puede ser cierto que "el aprendizaje a lo largo de toda la vida es necesario para asegurar que los niveles de productividad y las tasas de crecimiento se mantengan, y que los beneficios correspondientes al empleo, así como crecimiento en las ganancias de los trabajadores sean ampliamente compartidos"<sup>39</sup>, pero no es, desde luego, la única virtualidad que encierra una propuesta que propicia, en la base, el compromiso y la responsabilidad de los propios individuos, verdaderos actores de su proyecto de vida-formación en ámbitos formales y no formales<sup>40</sup>.

### La necesidad de incorporar otras orientaciones y objetivos a las políticas educativas públicas

De manera general, bien puede afirmarse la existencia de una cierta invisibilidad en las propuestas de orientación de las políticas educativas de elementos firmes para afrontar los problemas que pueden hacer peligrar la cohesión social. En concreto, del que probablemente puede ser en el medio plazo uno de los mayores problemas en Europa: la creciente multiculturalidad de sus sociedades y la necesidad de responder a los desafíos que ello supone en el plano educativo en la perspectiva de una cohesión cimentada en políticas de atención a la diferencia y de refuerzo de la equidad. La reciente Reunión de los Ministros de Educación de la OCDE los días 18 y 19 de marzo de 2004 en Dublín para debatir en torno al tema "Mejorar la calidad de la educación para todos", enfatizando la necesidad de buscar esa

cohesión social en la sociedad del conocimiento a la que aspiran los gobiernos de los países desarrollados, es sin duda una muestra de la necesidad de introducir ese tema en la agenda de la política educativa común. La pertinencia de recordar últimamente, como plantea Morin<sup>41</sup>, la necesidad de "enseñar la condición humana", la complejidad también del ser humano, "lo humano del humano", la comprensión, la "ética del género humano", de cómo "aprender a enfrentar las incertidumbres", me parece asimismo clara. No menos también que abogar por el compromiso de reclamar la universalización de esas enseñanzas, asumiendo como objetivo la promoción en la escuela de identidades complejas construidas sobre lealtades múltiples.

Desde la perspectiva del pensamiento económico dominante, se ha consolidado la creencia -asumida por organizaciones internacionales y gobiernos- de que la formación de los recursos humanos resulta ser un factor clave en el éxito de las industrias de servicios y manufacturas y que las economías de los países que carecen de una fuerza de trabajo adecuadamente educada y formada pierden oportunidades en la lucha por la competitividad en las nuevas sociedades del conocimiento de un mundo globalizado. En consonancia con ese enfoque se diseñan y aplican las políticas educativas. Sin embargo, convendría no perder de vista que, incluso desde el enfoque económico, no faltan gentes que se desmarcan de miradas tan reduccionistas, y que, como apunta John Kenneth Galbraith, aun reconociendo su decisivo papel en la contribución al desarrollo económico: "Una buena sociedad no puede aceptar que la enseñanza esté, dentro del sistema económico actual, fundamentalmente al servicio de la economía; tiene una función política y social más amplia, y aun una justificación más profunda en sí misma". Se refiere el economista a que, además de su papel facilitador de la movilidad social para las clases sociales menos favorecidas, la educación debe "permitir a las personas que se gobiernen de manera inteligente y (...) permitirles que disfruten de la vida todo lo posible"<sup>42</sup>. Los responsables de elaborar las políticas educativas públicas deberían, pues, enriquecer el abanico de objetivos deseables que asignar a la acción educativa para que conseguir una verdadera educación integral deje de pertenecer al orden celestial. Todos los implicados en la educación tendrían que recordárselo y exigírselo de manera regular.

37 Como señala De Moura Castro, la buena formación es para muchas empresas un producto desconocido que son muy reticentes en comprar, mostrándose escépticas sobre el impacto que esta puede provocar. En este sentido, se hace prioritario convencerlas de los beneficios que reporta tal inversión, ya que "no es una cuestión de producir formación para la cual no hay demanda, es una cuestión de vender (marketing) la formación para crear demanda". DE MOURA CASTRO, C.: The development of human resources: new trends in technical and vocational education. Training policies for the end of the century. Paris. UNESCO-IIEP, 1995. p., 10.

38 OECD: Labour market policies: new challenges. Lifelong learning to maintain employability. Meeting of the Employment, Labour and Social Affairs Committee at Ministerial Level. 14-15 October 1997. Paris. OECD, 1997. pp., 16-18.

39 Ibidem. p., 23.

40 Los Ministros de Educación de la OCDE en 2001, tomando como punto de partida el aprendizaje a lo largo de la vida como marco conceptual de referencia, establecerán como tema-guía de trabajo para los siguientes cinco años la "inversión en competencias para todos". OECD: Education Policy Analysis 2002. Paris. OECD, 2002. p., 7.

41 MORIN, Edgar: Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. París. UNESCO, 1999. pp., 23-30.

42 GALBRAITH, J.K.: Una sociedad mejor. Op. Cit. p., 92.



# La ley de calidad como expresión de las políticas neoliberales en España

**José Luis San Fabián Maroto**

Sabemos que la sociedad no cambia por decreto, como dice Crozier, y menos la educación, y que las leyes educativas cada vez suscitan menos adhesiones y rechazos, lo que no es extraño después de la experiencia de dos leyes, una decapitada en pleno desarrollo, la LOGSE, y otra sin apenas estrenar, la LOCE; pero tampoco ignoramos que las leyes nos anuncian junto a las intenciones de los políticos una serie de tendencias generales que deben ser objeto de análisis.

Ante el reciente cambio de gobierno, el debate sobre la LOCE no sólo no ha perdido actualidad sino que ha ganado en interés al abrirse ahora una nueva perspectiva que va a permitirnos juzgar hasta qué punto la LOCE y lo que significa es la expresión de la política de un gobierno o de otros muchos factores que no han cambiado después del 14 de marzo.

La LOCE refleja el creciente proceso de neoliberalización que está alcanzando al sistema educativo. Hasta cierto punto, como ley no desarrollada, es más el resultado que la causa de los males que aquejan a la educación. Lo que ha hecho es anticipar las corrientes de fondo que van a dirigir/condicionar las políticas educativas en los próximos años, independientemente de quien gobierne. Esta es la perspectiva que justifica ahora el análisis de la LOCE, su origen, contenido y legado que representa.

## LA GESTACIÓN DE UNA CONTRARREFORMA

Si recordamos cómo se originó la LOCE podremos darnos cuenta de que es más que una ley y que, por lo tanto, su derogación no borra las fuerzas que la han originado. Se ha talado el árbol, pero sus raíces permanecen.

Acusar sólo a la LOCE del deterioro de la escuela pública sería tan injusto como acusar a la LOGSE de todos los males del sistema educativo actual. El declive de la escuela pública es anterior a la LOCE. Las etapas de gobierno socialista no consiguieron sentar las bases de un sistema escolar público fuerte (socialmente legitimado, laico, participativo, comunitario). Es cierto que se iniciaron importantes procesos en esta dirección pero no se consolidaron. El PSOE tuvo una posición defensiva frente a las reivindicaciones de la patronal privada confesional. El cambio político-administrativo de hace 8 años con el acceso al gobierno del PP, con ser importante, no puede

explicar por sí sólo el deterioro de la educación pública y, por lo tanto, el reciente cambio político tampoco es garantía de que las cosas vayan a cambiar radicalmente.

Posteriormente, el gobierno del PP, ya antes de la LOCE, emprendió un ataque directo a la escuela pública: desprestigiando su imagen social, desviando fondos hacia la privada y creando guetos escolares. Para ello empleó dos estrategias principales: establecer un sistema de conciertos desregulado y hacer prevalecer la libertad de elección por encima del resto de derechos y libertades de la enseñanza, todo ello envuelto en las teorías de la calidad vinculadas al sistema de mercado.

La LOGSE se aplica y desarrolla cuando el Estado social se encuentra ya en recesión. Todos habíamos asumido que debía ser revisada y que existían formas alternativas de organizar la comprehensividad. En palabras de J.M. Escudero, la escuela comprehensiva de la LOGSE fue atacada por la derecha en la medida en que se oponía a su ideología de selección y diferenciación, es decir, en la medida en que podía tener éxito; y desde la izquierda en la medida en que no conducía a la meta propuesta: combatir la desigualdad social.

La LOCE nace así como una contrarreforma. El partido Popular, a diferencia de la UCD o del PSOE, no había tenido su propia ley educativa. Su mayoría relativa en la primera legislatura no le permitió cumplir la promesa electoral de cambiar la LOGSE, lo que no le impidió iniciar una serie de medidas encaminadas a desacreditarla: se suprime el Centro de Desarrollo Curricular, creador e impulsor de la reforma, y, sobre todo, se pone en marcha todo el aparato mediático para crear opinión. "La LOGSE había acabado con la mínima formación humanística que tenían los alumnos", se nos dice, provocando un debate absurdo que terminó en el llamado "Plan de Humanidades" que a nada obligaba. Pero, para el ministerio de Esperanza Aguirre, lo importante era difundir bulos: la Historia de España única se había dispersado en una multiplicidad de Historias particulares de las CC.AA., había una excesiva optatividad, España era el país de Europa que menos humanidades tenía en su enseñanza... afirmaban los mismos que después redujeron la educación musical y la artística. Aunque muchos problemas ya existían antes de la LOGSE, como se trataba de sustituir una ley por otra, había que desacreditarla acusándola de todas las deficiencias del sistema. En sentido estricto, representaba más un ataque a la LOCE que a la LOGSE.

En la primavera del 2001, a modo de globos sonda, empezaron a salir en los medios distintas informaciones sobre la LOCE. El MEC organiza un difundido congreso de profesores de instituto con especial protagonismo de aquellos que tienen reconocida la condición de catedráticos y cuyas lamentables aportaciones aún se pueden encontrar en internet.

Después de mucho amenazar, aparece el Documento de Bases, definido por F.J. Murillo (2003) como un “conjunto de despropósitos desorganizados convenientemente aderezados con una buena ración de faltas de ortografía”, y que en vez de generar un debate sobre su contenido suscitó todo tipo de conjeturas sobre quiénes habían sido sus autores.

Es indudable que una reforma educativa necesita un acertado diagnóstico de las causas que provocan los efectos que trata de corregir, máxime cuando se modifican a la vez tres leyes orgánicas. Pero no éste no era el propósito del Documento de Bases, que se limita a decir lo que la gente quiere oír: los alumnos no se esfuerzan, los profesores no tienen prestigio, los directores no tienen autoridad... Se trata de un diagnóstico fácil para conseguir un consenso fácil: necesitamos alumnos más motivados, elevar el prestigio docente, la autonomía de los centros... sí pero ¿cómo? Recoge algunas manifestaciones externas de problemas complejos que implican un montón de factores, haciendo una simplificación de los mismos para llegar a la conclusión de que falta autoridad, control y disciplina.

Se hace una utilización perversa de algunos resultados de estudios comparativos calificados de “contundentes”, resultados que no corroboran los propios estudios del MEC/INCE: no hay más fracaso escolar que antes de la reforma del 90; los problemas de disciplina no son tan graves ni derivan sólo de los alumnos, etc. En base al informe PISA, se dice que el nivel educativo baja, cuando “son los mejores resultados que los alumnos españoles nunca han tenido en una prueba de evaluación internacional” (Murillo, 2003).

Se responsabiliza al modelo comprensivo del declive escolar, cuando en realidad los sistemas comprensivos dan buenos resultados en unos países y en otros no. Finlandia tiene uno de los mejores sistemas educativos del mundo, mientras que uno de los fracasados del PISA es Alemania con un sistema poco comprensivo.

A su vez, se obvian datos esenciales como que el hecho de ser uno de los países de la UE/OCDE donde el sistema público de la enseñanza nonuniversitaria está menos desarrollado, con un alto porcentaje del sector privado financiado con fondos públicos (especialmente en la Secundaria, el 32,7% frente al 15,1% en la UE), donde el gasto medio por alumno y año están por debajo de la media de la OCDE, estando a la cola de la UE en gasto por alumno en Secundaria, junto con Grecia e Irlanda.

Se habla de acabar con la promoción automática, pero resul-

ta que el 40% del alumnado de secundaria no está en el curso de su edad (INCE, 2000). En este mismo informe se constata un incremento muy importante en todas las materias estudiadas en Primaria desde el 95 al 99, y lo que es igualmente importante, las diferencias entre los alumnos escolarizados en centros públicos y privados ha disminuido en esos años (la mejora en los resultados es superior en los públicos). Tampoco se dice que estamos entre los países más equitativos de entre los países desarrollados: la distancia entre el rendimiento de los niños y niñas procedentes de familias acomodadas y de familias socio-económicamente desfavorecidas es una de las más cortas de los países de la OCDE (parecido a Suecia, Finlandia y Noruega).

Preparar el camino a la LOCE requería poner en marcha una campaña de desprestigio del sistema educativo, y especialmente del sector público. La estrategia era clara: después de culpabilizar al sistema escolar, se aprovecha el malestar social y docente para cambiar el perfil de la escolaridad obligatoria hacia un perfil selectivo: segregación temprana, crecimiento de la enseñanza privada con dinero público, evaluación dirigida a los resultados...

Posteriormente se acomete un verdadero golpe de mano: la ministra anuncia la gratuidad del tramo 3-6, lo que por fin trajo la adhesión de la patronal confesional, esa misma patronal que ahora reclama consenso para legislar.

Se envía el proyecto de ley a los centros, junto con una carta de la ministra en la que se alaga al profesorado y se le pide su colaboración, que no su opinión pues no en vano la reforma obedece a “evidencias incontestables”. Y en la noche buena del 2002, cual regalo de Navidad, se aprueba la ley.

## LA CALIDAD SEGUN LA LOCE

Los cinco ejes que orientan las políticas y medidas de la LOCE permiten hacer un análisis de su contenido.

1. La **pedagogía del esfuerzo** que propone constituye un anacronismo pedagógico y psicológico, donde los valores del esfuerzo y de la exigencia personal se asocian a los conceptos del “deber, la disciplina y el respeto al profesor”. Se afirma que “no hay aprendizaje sin esfuerzo”, pero se ignora que detrás del esfuerzo hay un sentido. No es tanto un problema de falta de esfuerzo como de falta de sentido lo que limita la implicación de los estudiantes; con frecuencia, éstos se esfuerzan pero no necesariamente en las tareas que les propone el sistema educativo ¿a qué es debido? La escuela o el instituto tienen un valor relativo para ellos, además cuentan las amistades, las expectativas laborales, los modelos familiares... El esfuerzo en sí mismo no puede ser una meta educativa, por sí solo conduce al agotamiento o al embrutecimiento. Podrían ser metas educativas el autocontrol, la capacidad de organizarse, de renunciar a unas cosas

por otras consideradas más valiosas... El esfuerzo no es el impulso de la acción sino la consecuencia de un interés, una meta deseable. El esfuerzo debe estar bien dirigido. Al fin y al cabo las pruebas de evaluación que proponía la ministra eran para evaluar lo que el alumno había aprendido, no lo que se había esforzado, que son cosas distintas.

Las implicaciones de esta teoría de la falta de esfuerzo son importantes: se responsabiliza al alumno de los resultados, se revalorizan las enseñanzas de "corte autoritario" (las que te hacen sufrir), son una vuelta a la "letra con sangre entra" frente a las teorías del aprendizaje significativo.

## 2. Orientación del sistema educativo hacia los resultados.

Más que una ley de calidad es una ley de evaluación o, si se prefiere, busca la calidad a través de la evaluación. Es cierto que la calidad necesita de la evaluación, pero no toda evaluación contribuye a la calidad.

Se habla de "identificar errores y aciertos", de "determinar los premios o los castigos", de velar por el "cumplimiento de los objetivos del Centro", de "colaborar con la Inspección", de "elevar informes a la administración sobre el funcionamiento de los centros"... Es sin duda una evaluación dirigida al control, que encuentra en las "reválidas" (llámense prueba general o pruebas diagnósticas) su principal aliado. Forma parte de los que algunos autores han denominado "los nuevos regímenes de evaluación" y que "están conduciendo a una mayor fragmentación del currículo, a su desmenuzamiento en unidades, a la marginación de los campos de investigación que no se evalúan y a una estructura más rígida de inclusión de los alumnos en compartimentos cerrados"(Whitty et al. 1999:27).

Las reválidas, como pruebas estandarizadas de resultados finales que destacan la memoria y la abstracción descontextualizada, conllevan una vuelta a los contenidos y métodos tradicionales, no permiten valorar el grado de desarrollo de capacidades complejas y, además, no son democráticas, favorecen a las escuelas y estudiantes de élite (Apple, 2002). Al primar los objetivos académicos tradicionales hacen más difícil el surgimiento de experiencias educativas alternativas, orientan la enseñanza a preparar para los exámenes y, como sugiere Gimeno (2002), centralizan el control: "si es necesario revalidar será porque no se ha evaluado bien".

3. "Calidad para todos" es el tercer lema de la ley. ¿Qué entiende la ley por calidad?. Básicamente, la "calidad" que deriva de la libertad de elección de centro: la elección del cliente permite seleccionar los mejores centros, que se orientan así hacia la calidad.

La Constitución recoge tanto el principio de igualdad (todos tienen derecho a la educación) como el de libertad (se reconoce la libertad de enseñanza). Lo que ha hecho la LOCE es un sesgo a favor de la libertad, pero entendida además de forma restringida, como elección, y olvidando el contenido

esencial del principio de igualdad. No es necesario recordar que existen otras libertades y derechos educativos reconocidos en la Constitución, por ejemplo, el derecho de padres, profesores y alumnado a intervenir en el control de los centros sostenidos con fondos públicos, o el de los alumnos a ser educados en el respeto a los principios democráticos de convivencia, derechos de los que esta ley orgánica no se hace eco.

Se equipara el derecho a la educación con el derecho a la libre elección de centro, otorgándose a esta libertad un protagonismo desproporcionado respecto a otras libertades de la enseñanza que no deriva estrictamente de la norma constitucional, la cual habla de la "libertad de elección de la formación moral y religiosa..." y que se canaliza en nuestra legislación mediante la facultad de elegir una asignatura de religión (en horario lectivo) y el derecho al ideario, dentro del respeto a la libertad religiosa de los alumnos. La ley entiende ésta como una libertad individual que como consumidores ejercen los padres en el mercado y cuyo ejercicio producirá, a modo de "mano invisible", la mejora de la calidad de la enseñanza.

En realidad, la libertad de elegir centro es una libertad "teórica" que sólo algunas familias pueden ejercer y que antepone el "derecho a marcharse" al de intervenir directamente en la gestión de los centros, éste sí de mandato claramente constitucional. En la situación actual, de desigualdad social entre las redes escolares, esto significa financiar a algunas familias el derecho a "abandonar la escuela pública". Además, el sistema de elección responsabiliza al que elige: si no le satisface es que hizo una mala elección. Al igual que en el mercado se responsabiliza al trabajador y al consumidor de lo que ocurre, en la escuela se responsabiliza al profesorado y al alumnado o a sus padres.

Se afirma que "los Centros tienen que competir"; pero ¿por qué compiten, por la calidad o por los clientes de calidad? Aplicar la disciplina del mercado a la educación no mejora la calidad de los Centros sino, en todo caso, sus estrategias de marketing. La elección, en todo caso, no debería plantearse entre la oferta pública y la privada sino entre proyectos educativos diferentes, los cuales supuestamente deberían ser tantos como centros, independientemente de su titularidad.

La realidad es que la competencia entre centros derivada de la libertad de elección potencia prácticas de gestión muy discutibles desde un punto de vista de la calidad:

- Seleccionar alumnos por criterios de nivel socioeconómico o capacidad intelectual.
- Aplicar estrategias de marketing, entendido como simple mejora de la imagen.
- Considerar a los padres como clientes.
- Implantar sistemas de evaluación centrados exclusivamente en los resultados académicos de los alumnos.
- Realizar cambios formales en los contenidos y no en los procesos.

La ley abre una cruzada contra la promoción automática, aunque en realidad se pueda repetir las mismas veces que antes. Establece la medida de repetir con tres asignaturas, pero no qué tipo de apoyo recibirían los repetidores, cuando un sistema educativo de calidad, especialmente en las etapas obligatorias, debería asumir las actividades de “apoyo” o “refuerzo”. ¿Qué efectos tendrá esta repetición “automática”, sin medidas claras de recuperación? La repetición así entendida pretende aumentar el nivel de esfuerzo a través de la evaluación, pero esta estrategia sólo suele funcionar con los que van bien. Se asume sin duda que es el alumno, y sólo él, el que debe cambiar, aunque no sabemos qué le va a hacer cambiar, ¿acaso le va a hacer cambiar el hecho de perder a su grupo de iguales, único aliciente que a muchos alumnos le ofrece la escuela?

La ley apuesta por una perspectiva instrumental y academicista de la enseñanza: el éxito se traduce en la obtención de calificaciones y la superación de cursos. Que los aprendizajes sean relevantes para el alumno aquí y ahora (perspectiva expresiva) carece de importancia. Este enfoque instrumental, donde se enfatizan los cursos de orientación y donde se estudia para seguir estudiando, entra en contradicción con la necesidad de promover el esfuerzo y la motivación cotidiana de un gran número de alumnos cuyas expectativas sociolaborales no pasan por seguir estudiando. Como decía un estudiante de secundaria: “Lo que aprendes aquí, si no vas a seguir estudiando, no te servirá de nada” (Contreras et al.2000).

La atención a la diversidad es el nudo gordiano de las últimas reformas educativas. A la diversidad del alumnado se responde estableciendo una “variedad de trayectos”. De los agrupamientos se pasa a los itinerarios, cuyo objetivo, declarado por Nasarre, es dar una “salida” a los “objetores”. Sin embargo, los itinerarios no son una opción curricular, como podrían ser, por ejemplo, los agrupamientos multinivel, son un sistema de clasificación que “eligen” el alumnado y su familia, donde no se especifica la existencia de sistemas de diagnóstico, de coordinación del trabajo docente, de revisión periódica, etc. ¿Por qué el “curso” como unidad de repetición?, ¿por qué el año como unidad de decisión?. Los agrupamientos funcionan cuando son flexibles, pero éstos requieren un trabajo docente específico cuya organización no menciona la ley, que apenas dedica unas líneas a los órganos de coordinación docente.

Se identifica a alumnos con necesidades educativas especiales a aquellos con “graves trastornos de personalidad o de conducta”. También se incluyen a los inmigrantes y superdotados como principales fuentes de diversidad, ignorando la existencia de otras fuentes de diversidad de mayor incidencia en la creación de desigualdades (clase social, sexo, cultura rural, etc.), las cuales no se resuelven distribuyendo los ACNEES entre los centros. Pero esto no es ningún problema para la ley, pues las diferencias de origen social se compensan mediante “el esfuerzo de los alumnos y las expectativas positivas del profesor”. Los inmigrantes son vistos como una amenaza. No se men-

ciona el aprendizaje de su lengua materna, afirma que “su incorporación al sistema educativo supondrá la aceptación de las normas establecidas con carácter general y de las normas de convivencia de los centros...”, que las familias recibirán la información necesaria sobre “los deberes y oportunidades que comporta la incorporación al sistema educativo”...

4. La ley incluye propuestas para **eleva la consideración social del profesorado**, básicamente de carácter jerárquico, vinculadas a la gestión y a la vuelta al cuerpo de catedráticos, reforzando así la formación de una carrera docente vertical. El director propone, designa y cesa a todos los cargos del centro: el resto de miembros del equipo directivo, los titulares de los órganos de coordinación docente y tutorial, los directores de departamento.

Se habla de “consideración social del profesorado” pero se le pone bajo sospecha permanente, se implantan pruebas de valoración externa de los alumnos, sus consejos orientadores no son vinculantes, etc.

5. Por último, la ley recoge varias medidas sobre la **organización de los centros**, para ello se propone revisar los derechos y deberes de la comunidad escolar, “aclarando qué es participación y qué es dirección”. Después de asignar a los órganos unipersonales las tareas gobierno y a los colegiados las de participación genérica en el control y gestión, quedan bastante claras las diferencias entre ambos conceptos: dirigir es tomar decisiones unipersonales de gobierno, participar es perder el tiempo en reuniones. Participar se reduce a elegir, se vacía el Consejo Escolar, no menciona las Asociaciones ni la Junta de Delegados, no se sabe quién aprueba el PEC...

La convivencia se concibe como disciplina y al servicio de la eficacia, no es un valor en sí misma. El alumno aprenderá solidaridad y educación cívica en actividades de voluntariado, a ser posible, fuera del centro. Deberá conocer la constitución española y los tratados internacionales de derechos humanos, mientras ignora el R.R.I. de su centro. La mejora de la convivencia se vincula esencialmente a la dirección, una de cuyas funciones es “agilizar los procedimientos actuales de resolución de conflictos”, no buscar otros alternativos.

Se busca potenciar la función directiva asignándole más funciones, no dándole más recursos. ¿De dónde se detraen esas funciones? En su selección la comunidad pierde protagonismo, “¿cómo van a elegir al jefe de personal los subordinados?..”, dicen los responsables del Ministerio. Potenciar la dirección no significa darle más autonomía, sino darle más poder sobre sus subordinados a la vez que se le subordina más a sus superiores. Se convierte así en un supervisor supervisado, al que se somete a una evaluación constante de su ejercicio por parte de la Administración, que no de la comunidad.

Este proceso de desregulación, que la LOCE llama “desarrollo de la autonomía de los centros escolares”, convierte a los direc-

tores en gestores de recursos, más dedicados a la búsqueda de financiación, a la mejora de la imagen y a la gestión institucional que a mejorar la organización de la enseñanza y la dinamización de un equipo docente.

Como expresión de esta autonomía, se podrán crear centros de especialización curricular, que junto con la posibilidad de seleccionar a los alumnos por expediente académico en Secundaria, generará la existencia de centros de élite especializados en itinerarios y estudios de fuerte demanda. Obviamente, esta autonomía no es para los centros con poca oferta, ni de las zonas rurales ni para aquellos que atienden población desfavorecida. Estos, generalmente públicos, se especializarán en grupos de refuerzo e iniciación profesional.

La posibilidad de elaborar "proyectos singulares" es una estrategia más de los centros para competir por los alumnos. No queda claro que todos los Centros de ESO impartan todos los itinerarios, se vuelven a separar los IES de los Institutos de Formación Profesional, permite proyectos diferenciados para alumnos y alumnas, se anticipa la edad para la toma de decisiones sobre opciones curriculares decisivas... Al Departamento de Orientación sólo le queda el papel de "guardagujas". Calidad para todos sí, pero a cada uno la que le corresponde.

## LA POSTLOCE

Por una parte, están los desarrollos de la ley, que profundizan en la desregularización del sistema educativo, y cuyo ejemplo más visible lo tenemos en la llamada educación "preescolar": elimina los requisitos mínimos sobre instalaciones y personal de apoyo, y la desgaja del sistema educativo. Además, se generaliza y consolida la enseñanza de la religión, bien en su forma confesional o como hecho religioso, a la que se asignan tantas horas como a la educación artística o más que a la lengua extranjera. Se establecen los programas de iniciación profesional, a modo de itinerario encubierto para reducir los índices de fracaso escolar, que se concentrarían en los centros públicos pues los privados no están obligados a ofertarlos dado que formalmente no son un itinerario.

La LOCE nos ha confirmado, por si existía alguna duda, que el neoliberalismo se está instalando en el sistema educativo. La LOCE supone la introducción de mecanismos propios del mercado y de la gestión privada en la educación: elección de los padres, autonomía escolar, desregulación, dirección empresarial.... Su estructura ideológica refleja con exactitud las tendencias neoliberales: excelencia, eficacia, competitividad, individualismo, selección, rendimiento, diferenciación, mercantilización.

Valorar la bondad de sus efectos dependerá del grupo social en que nos situemos. La LOCE es una ley pensada para beneficiar a los mejores alumnos y hundir a los que no han sabido elegir una buena familia para nacer; para producir

grupos y centros de excelencia pero no para mejorar la calidad del conjunto de la población escolarizada, al contrario, para producir más desigualdad y fragmentación social.

El objetivo de la LOCE es la progresiva privatización del sistema educativo, principalmente en sus sectores más lucrativos. Una consecuencia directa de la gratuidad de la etapa infantil y la implantación de los itinerarios es el incremento de la financiación a la privada. Se ha desvirtuado el sentido de los conciertos educativos. Un concierto es un contrato por el que fondos públicos se ponen al servicio de fines públicos y, en consecuencia, implica contrapartidas: atender a necesidades de planificación, gestión democrática, evaluación, control.

Se ha perdido cualquier referencia al carácter subsidiario de la privada respecto a la pública. La Administración, cada vez con menos autonomía respecto a los sectores privados, actúa como un gestor de servicios. El sector privado se considera ya con igual legitimidad que el público para ofertar el "servicio público" de la educación. Pero se olvida algo fundamental: que el sector privado en España es predominantemente confesional y que las órdenes religiosas no van a prestar un "servicio público" si no hay una rentabilidad, sea ésta en términos económicos y/o ideológicos, es decir, por su función clasista y proselitista. Es difícil imaginar que los centros confesionales compartan un "ideario" de la enseñanza pública dirigido a la formación de ciudadanos críticos, solidarios y no dogmáticos.

La LOCE es una ley pedagógicamente nula, cargada de tópicos simplistas: combatir la holgazanería del alumno o aumentar las repeticiones se presentan como el fundamento de la calidad del sistema. Este simplismo lleva a una confusión generalizada y hace casi imposible su debate: se toma titulación por nivel educativo, disciplina por convivencia, contenidos de las asignaturas por curriculum, elección por participación, calificaciones por rendimiento, control por evaluación, esfuerzo por motivación e interés, etc. Además, está llena de contradicciones estructurales, por ejemplo, proclama una pedagogía del esfuerzo a la vez que propone una orientación del sistema a los resultados.

Ahora bien, una ley orgánica, aún siendo de educación, no es un tratado de pedagogía. Esta ley aparentemente basta y ramponea esconde una estrategia política profunda, dirigida a remover los fundamentos del sistema escolar, esto es, el equilibrio de la red pública-privada y el perfil de la escolaridad obligatoria. Se trata en definitiva de otra interpretación del artículo 27 de la Constitución, maniobra legítima cuando se tiene mayoría absoluta, no sabemos si del todo legal a falta de pronunciación del Tribunal Constitucional sobre los numerosos recursos que suscitó, pero en cualquier caso muy hábil al utilizar con astucia unos indicadores del malestar social y docente. Toda la ignorancia pedagógica de las ministras y sus gabinetes se ha visto compensada por su estrategia política. Es más, el PP hubiera hecho el mismo daño a la enseñanza pública sin aprobar de LOCE.

La ministra Aguirre no necesitó legislar. Como expresa Viñao (2004), su estrategia fue “dejar que las cosas sigan su curso”. El PP nos ha mostrado que no se necesitan grandes cambios en la legislación para hacer una política educativa conservadora. A la escuela pública, como a otros sectores públicos, basta con abandonarlos para que se deterioren poco a poco. Lo que significa que un gobierno de izquierdas que apueste por la educación pública no puede conformarse con una política “neutral” de recursos y servicios.

Ahora, el cambio de gobierno nos ha pillado en plena transición de una reforma a otra, dejándonos en una tierra de nadie. Hay una promesa, ya firme, de parar la LOCE pero no se habla de la LOGSE, lo que introduce bastante incertidumbre y prolonga más la parálisis existente: no hay mejor forma de inmovilizar un sistema es prometer un cambio de ley en el futuro.

Toda ley educativa, después de 5 ó 6 años de su aplicación, a veces antes, sufre un progresivo descrédito. Sin embargo, la LOCE no ha sufrido ese desgaste, ese choque con la realidad, sencillamente porque no ha llegado a aplicarse. Eso significa que para muchos quedará como una hipótesis sin probar. Los que creían en ella e incluso algunos escépticos, al habérseles privado de esa alternativa mantendrán la duda y, especialmente en momentos de mayor descontento, seguirán añorando esa ley no aplicada. Justo lo que no pasará con la LOGSE que, aunque sólo parcialmente aplicada, apenas suscita ya interés.

Tras el resultado de las elecciones de marzo pasado nos encontramos ahora con una ocasión histórica para comprobar hasta qué punto las críticas del PSOE a la LOCE fueron algo más que un tic de oposición. De momento, las perspectivas no son muy halagüeñas si tenemos en cuenta el desarrollo seguidista de la LOCE que ya han hecho Comunidades Autónomas gobernadas por el PSOE, como es el caso de Asturias. Por otra parte, el nuevo Ministerio ha dado continuidad a varias medidas clave de la LOCE, como son la financiación de la educación infantil privada o el sistema de selección de directores.

Es cierto que la LOCE aprovecha ciertas situaciones de hecho, ya existentes en los centros, para consagrarlas; pero parece que la aprobación de la LOCE ha evitado al PSOE tener que cambiar leyes que no se atrevía a modificar. Por otra parte, apenas ha habido resistencias por parte del profesorado a la LOCE ni, en general, a la política educativa del PP, al menos si lo comparamos con otras etapas legislativas del PSOE.

El principal enemigo no es el PP, sino el neoliberalismo, como visión del mundo, como racionalidad dominante no sólo económica sino también simbólica. El problema de fondo no es la ley sino el sistema político que sufrimos, que puede disponer de los asuntos públicos con criterios e intereses privados.

Necesitamos pensar alternativas no sólo a la privada sino también a la pública actual. Aparte de las amenazas externas, que son muchas, el sistema público se puede fagocitar si se deja llevar por sistemas de competición y reivindicaciones con miras estrechas. Es fácil criticar de “dumping educativo” a los centros privados por ampliar su currículum o su horario, mientras los públicos andan preocupados por implantar la jornada continuada. Si se pide autonomía y desregulación ésta será para todos.

Ha habido un secuestro de la “calidad” por las ideologías conservadoras. La izquierda no puede rehuir el discurso de la calidad, hay que hablar de calidad pero desde otros presupuestos y enfoques. Criticar las reformas conservadoras es necesario pero no suficiente, pues significa plantear el debate educativo en función de la agenda conservadora (Apple, 2002).

Más allá de las grandes leyes, es necesario hacer un análisis más próximo a lo que pasa en los centros. Las resistencias individuales y de grupos, los filtros de la práctica y las inercias institucionales, no siempre negativas, hacen que las leyes, como las innovaciones, no se adopten mecánicamente, sino que se interpreten y adapten. A pesar de los vaivenes legislativos hay muchas cosas que funcionan bien en la educación gracias a la responsabilidad y al trabajo cotidiano de muchas personas. A pesar del desgaste todavía hay gente con buenas ideas y ganas de hacer cosas. De estas dos experiencias fallidas, por diferentes razones, de reforma también hemos aprendido. Ahora tenemos más capacidad de análisis y crítica, y, quizás, hemos aprendido a relativizar las reformas legislativas. Lo que puede mantener a la escuela pública en estos momentos es la calidad y el compromiso de su profesorado. La cuestión es ¿a cambio de qué?. Apple sugiere que el trabajo de reconstrucción hoy es doble: pensar alternativas y combatir el desencanto.

## Referencias

- Apple, M.W. (2002). Educar "como Dios manda". Mercados, niveles, religión y desigualdad. Barcelona, Paidós.
- Contreras, J.A., García, A. Y Rivas, A. (2000). Tristes Institutos. Gijón, Fundación Municipal de Cultura.
- Escudero, J.M. (2002). La reforma de la reforma. Barcelona, Ariel.
- Gimeno, J. (2002). Discutamos los problemas. Debate en torno a la Ley de Calidad. Foro de Jabalquinto. <http://www.leydecalidad.org/leydecalidad.html>.
- Murillo, F.J. (2003). Una versión no oficial del nacimiento de la LOCE y su contenido. Hezkuntzaren Oihartzuna. Revista del F.E.A.E. de Esukal Herria, pp: 4-8.
- Viñao, A. (2004). Entrevista. Trabajadores de la Enseñanza. Nº. 252, pp: 9-11.
- Whitty, G. Power, S. y Halpin, D. (1999) La escuela, el estado y el mercado. Madrid, Morata.

# Educación y diferencias territoriales

**Miguel Recio**

Responsable del Gabinete de Estudios de CC.OO. de Enseñanza

Con la llegada al Gobierno de la izquierda, se abren nuevas expectativas en lo que se refiere, por un lado, al marco legal de la educación y, por otro, a la modificación de los sistemas de financiación de las CC.AA.. Vamos a centrarnos no tanto en unas -las nuevas iniciativas legislativas en educación- u otra -la nueva ley de financiación de las CC.AA.- cuanto en el cruce de ambas: la financiación territorial de la educación.

La educación como derecho social aparece, en las sociedades europeas -y con cierto retraso en España- en los años cincuenta, como compensación por los costes y logros producidos en el Segunda Guerra Mundial. Se extiende el acceso a la misma a todos los grupos sociales, especialmente a los más desfavorecidos, que eran los que padecían un mayor sesgo en la composición de los que estaban en los niveles postobligatorios y se prolongan los periodos obligatorios en un modelo de *escuela comprensiva*. Pero en la actualidad, en los inicios del siglo XXI, la concepción de lo que sea la educación ha cambiado e incluye la idea de una educación a lo largo de toda la vida, de una educación permanente.

Desde el punto de vista de una primera relación con los aspectos económicos, la educación, junto con su prioritario fin de desarrollo personal, supone, desde una perspectiva neoliberal, una inversión en capital humano con buena rentabilidad tanto personal como social. Su predominio, su peso y su extensión a lo largo de toda la vida son propios de sociedades moderna, postindustriales, en los que los sectores terciarios y cuaternarios ocupan los papeles decisivos en la contribución a la creación de la riqueza. Son las llamadas *sociedades del conocimiento*, en las que la importancia de los medios de comunicación es tal, que también se les llama sociedades de la información.

La Constitución española recoge una formulación del derecho a la educación en la que, más allá del simple reconocimiento, los poderes públicos tienen la obligación de **garantizar** su ejercicio y para ello deben acudir a una programación (inversiones, ...) general de la enseñanza. Los poderes públicos tienen la obligación de garantizar el derecho a la educación. La libertad de enseñanza y la de elección de centro sólo se **reconoce** por estos poderes públicos. Es otro nivel de actuación. La sociedad pide más y mejor educación: incrementos de la escolarización y mejores resultados, incluyendo entre ellos las tasas de retorno -individual y social- que aportan quienes aportan a la sociedad y a la economía desde un trabajo cualificado, resultado de una formación adecuada.

## SITUACIÓN ACTUAL

Las diferencias en el nivel de los servicios educativos -es decir, en

el acceso de los ciudadanos a la educación- en los distintos territorios es algo sabido. Pero circulan algunos tópicos que conviene cuestionar desde los datos (siempre del MEC):

- En primer lugar, las diferencias territoriales en el acceso a la educación son históricas y han estado presentes en España con regímenes centralistas y antidemocráticos y con regímenes descentralizados y democráticos. Cuando hablamos de diferencias nos referimos a desigualdades importantes (en %, de hasta 20, 50, 100, 200, ... puntos porcentuales, según los indicadores de referencia) en aspectos como: las tasas de analfabetismo o de acceso a la FP o a la universidad de la población de las distintas CC.AA.; las tasas de escolarización de los estudiantes; las tasas de graduación o de idoneidad; el gasto por alumno; etc. Hemos puesto ejemplos de indicadores de contexto, resultados o recursos educativos, por citar algunos de los indicadores con los que la OCDE mide la calidad de la educación.

- En segundo lugar, estas diferencias en el acceso a la educación coinciden, en general, con las diferencias de renta o PIB per capita entre territorios. Es decir, las CC.AA. con más renta o más PIB per capita tienen mejores servicios educativos; como las diferencias entre las CC.AA. son, en estos parámetros, importantes (el habitante de la comunidad con PIB per capita más alto duplica en cuantía al que tiene el de la comunidad con el más bajo), los contextos económicos no ayudan -al contrario- a reducir las diferencias educativas. La mayor presencia de centros de titularidad privada correlaciona claramente con las CA.AA. con más PIB per capita.

- En tercer lugar -como señala Mora- las CC.AA. con una media de años de escolarización por habitante (por utilizar este indicador representativo) más alto tienen una distribución de ese bien, la escolarización, más equitativa, es decir, sin grandes diferencias entre unos u otros ciudadanos en el nº de años de escolarización; y a la inversa, justo las CC.AA. con menos años de escolarización por habitante tienen una mayor desigualdad interna, es decir, un reparto menos equitativo del bien educativo; hay que recordar que el llamado índice de Gini, que mide la distribución de la renta que corresponde a cada una de las decilas de población, ordenadas de mayor a menor renta, señalaba que, 1974 el 10% de la población que más renta tenía acumulaba en 40% del total de la renta, mientras que el 10% que tenía menos renta sólo tenía el 1,76% del total de la renta; en 1996 esta situación había evolucionado y ahora el 10% con más renta sólo tenía el 28,23% y el 10% con menos en 3%. Estas desigualdades no son ajenas a las de los bienes educativos.

- En cuarto lugar, el sistema -o mejor, sistemas, pues este proceso ha durado años- de transferencia de las competencias educativas a las CC.AA., lejos de tener en cuenta estas diferencias las ha mantenido, pues ha utilizado el procedimiento denominado de coste de los servicios transferidos, con lo que -en caso de posición de desventaja- se traspasaba un problema y no una solución. Los pro-

cedimientos arbitrados para calcular los ingresos en las sucesivas modificaciones de la LOFCA (ley de financiación de las CC.AA.) han partido, sin corregirlos sustancialmente, de los ingresos que recibían las CC.AA. a partir de este sistema del coste de los servicios transferidos. El papel de los llamados fondos de compensación interterritorial, de los fondos de nivelación o garantía, etc..., relacionados con el art. 15 de la LOFCA, ha sido escaso,

- En quinto lugar, las diferencias comentadas tienen su correspondencia en otros indicadores: el gasto por alumno (universitario, ...) presenta diferencias del 100% (entre las CC.AA. de Extremadura, Andalucía, ... y Navarra, País Vasco); las ratios (alumnos/aula y alumnos/profesor) también tienen diferencias, si bien más reducidas; los resultados (medidos en tasa de idoneidad) también mantienen diferencias de más del 50%), etc.

Así pues, en resumen, hay importantes e históricas diferencias territoriales en el acceso a la educación, con el agravante de que las CC.AA. en peor posición tienen, además, una mayor desigualdad interna y no pueden confiar ni en el contexto económico general, ni en los sistemas de financiación para remontar esta situación educativa.

## LA EVOLUCIÓN DE LAS DIFERENCIAS

Pero, ¿cómo evolucionan estas diferencias? El análisis de los últimos 20 o 10 años señala claramente que las diferencias se están corrigiendo.

Vamos a utilizar datos distanciados en el tiempo para ver esa evolución. Es decir, las diferencias en los niveles de estudios de la población (de 25 a 64 años) de las distintas CC.AA. son escandalosos: En 1999 más del 20% de la población andaluza tenía una titulación máxima inferior a Primaria (analfabetos -mejor, analfabetas-, sin estudios o con primaria incompleta), mientras que el porcentaje de población en estas condiciones en el País Vasco era -por ver el otro extremo- del 3,1% y en Aragón del 3,7%. Si vemos este mismo dato pero para la población de 25 a 35 años, la que estudió en la España constitucional, la diferencia es de 5,2% (Andalucía) a 0,7% (País Vasco).

Otro indicador de la reducción de las diferencias es el llamado "Esperanza de vida escolar a los seis años". Este indicador, obtenido a partir de las tasas de escolarización en cada CC.AA. para cada edad, señala, globalmente, la participación de la población -de cada CC.AA.- en la educación. Pues bien, en el curso 1996-97, la *esperanza escolar* era de media, a los seis años, de 14,9 años, siendo las diferencias territoriales entre CC.AA. los 15,9 de Madrid frente a los 13,5 de Castilla-La Mancha. Dos cursos después la *esperanza* es de 15 años, en Madrid de 16 y en Castilla-La Mancha de 13,7. Es decir, la diferencia que viven los escolares actuales no es tan grande y se reduce, aunque demasiado lentamente. Ahora bien, la implantación de nuevas medidas de escolarización obligatorias (la gratuidad 3-5, la obligatoriedad 14-15), para todas las CC.AA., dado que éstas parten de situaciones muy diferentes, puede generar nuevas diferencias. De ahí la importancia de contar con financiación específica en cada medida que se regula.

¿Qué CC.AA. han extendido en los últimos años el acceso a la educación? Ya vemos que las mejoras no han sido -en lo fundamental- gracias a los fondos de compensación, nivelación o garantía, sino por el esfuerzo de esas sociedades y Gobiernos al destinar más recursos a la educación. De la comparación entre los cursos 1991-92 y 2000-01 (diez últimos años con datos definitivos) en las tasas de escolarización en Infantil (3-5 años) y Secundaria (14-18 años) obtenemos esas conclusiones:

- En Infantil, las CC.AA. que más puestos (como % de incremento respecto de los que tenían en 1991) han creado son aquellas que no tanto partían de tasas más bajas, cuanto tenían una mayor presión por tener una menor reducción de población de estas edades o, inclusive, un cierto crecimiento. Nos referimos a Baleares, Madrid, Murcia, Canarias y Cataluña. En ellas, en general, ha sido el acicate de cubrir la demanda social de plazas lo que ha impulsado a crear más puestos escolares. En este proceso, la enseñanza pública ha aportado -en general, y especialmente en estas comunidades con mayor crecimiento en el número de puestos- más plazas, cumpliendo su finalidad social. El efecto ha sido la reducción de las diferencias territoriales en la tasa de escolarización de estas edades.

- En Secundaria ha pasado algo similar. Las CC.AA. que más puestos (como % de incremento respecto de los que tenían en 1991) han creado son aquellas que partían de tasas más bajas y que también tenían una mayor presión por tener una menor reducción de población de estas edades. Nos referimos a Extremadura, Castilla-La Mancha, Canarias y Andalucía. En ellas, en general, ha sido el acicate por mejorar el nivel de formación de los jóvenes, el cumplimiento de la LOGSE (que prolongaba la escolarización obligatoria) y la mayor demanda social de plazas de estas edades, lo que ha impulsado a crear más puestos escolares. En este proceso la enseñanza pública ha aportado -por tener en casi todas ellas un peso de más del 80%- más plazas. El efecto ha sido la reducción de las diferencias territoriales en la tasa de escolarización de estas edades.

En resumen, una evolución de las diferencias que va reduciéndose pero a costa del esfuerzo de las sociedades y Gobiernos de esas CC.AA. y, no tanto, de fondos de compensación como correspondía a situaciones de territorios con tasas de escolarización más bajas o con menor reducción de la población de esas edades. La limitación en la deuda, las políticas de déficit cero, etc...impiden a las CC.AA. seguir en esta línea, salvo renuncias importantes en otras Consejerías, lo que no parece muy lógico. También importan los cambios en el modelo de financiación autonómico, buscando más participación en la gestión de los ingresos, en un modelo más compensador.

## PROPUESTAS

Muchas organizaciones sociales (sindicatos, como CC.OO.) y políticas (IU, PSOE) empiezan a formular propuestas sobre estos problemas. Pero el problema empieza ahora a entrar en una fase en la que es posible adoptar medidas de solución.

Al Estado, de acuerdo con el art. 149.1.1ª de la C.E., se le reserva el establecimiento de las **condiciones básicas para el ejercicio del derecho a la educación.**



1º Entre estas condiciones está una mínima desigualdad territorial en el acceso a la educación, especialmente cuando las diferencias son históricas y no achacables a la mala gestión de los Gobiernos autonómicos. Es decir, equidad (los fondos públicos deben gastarse dando más a quien, territorialmente, menos tiene) en los recursos. **El MEC debe contar con fondos de nivelación o garantía que permitan corregir, en un plazo razonable de tiempo, estas diferencias regionales. El modelo puede ser el de la UE: regiones por debajo del 80% de la media de España en ... tasas de escolaridad en tal etapa, en tasas de idoneidad, ..., regiones objetivo 1 y programa de financiación finalista.** Estas propuestas no están muy lejos de lo que figura -por iniciativa del diputado de IU B. Garzón- en el título Vº de la LOGSE, sobre compensación de las desigualdades.

2º El currículo, que es lo que garantiza la homologación de los títulos, debe ser fijado, en lo básico, por el MEC en su función de Estado. LOCE y LOGSE coinciden en su definición de currículo. La estructura de las etapas, los objetivos, contenidos, criterios de evaluación, medidas educativas, ..., deben ser, básicamente, comunes. Se habla de un 55% (caso de tener lengua propias) o 65% común. Así ha sido con la LOGSE. Con los currículos de la LOCE lo básico ha crecido desmesuradamente en detrimento de las competencias de las administraciones autonómicas y de los centros. Este neocentralismo no tiene justificación en anteriores vulneraciones, por CC.AA. o centros, del currículo básico. Si las ha habido en algún caso,

investíguense (para eso está la Alta Inspección) y pónganse encima de la mesa, pero no se recorte a todos la autonomía, gracias a campañas de opinión pública basadas en un desprestigio de la autonomía curricular, sin argumentos claros ni hechos concretos. El programa PISA -de evaluación de resultados de la OCDE- identifica la autonomía curricular de los centros como uno de los factores que explican los mejores resultados. Las competencias descentralizadas están en todo tipo de países -con resultados mejores o peores- pero son un mandato de nuestra Constitución. **Por ello pedimos que no se apliquen los currículos de la LOCE. Vuélvase, con la participación de todos- a un modelo curricular respetuoso con la autonomía territorial y de centro.**

3º Las consecuencias educativas de la ampliación de la UE y de la aprobación de la Constitución europea, junto al cumplimiento de las múltiples e importantes directivas europeas en educación, deben ser una de las tareas en las que el MEC -en su función de Estado y con la participación de las CC.AA. y las organizaciones sociales- vuelque su esfuerzo e impida que se produzcan diferencias territoriales en este nuevo reto. **La construcción de la sociedad del conocimiento, el impulso al aprendizaje a lo largo de toda la vida, el fortalecimiento de las tareas de I+D+I, ..., que nos proponen las directivas de la UE, deben llevarse a cabo contando con las diferencias de partida de las CC.AA. y evitando -con fondos de la UE o propios- que se mantengan o agranden las que existen.**

### La educación y el contexto, por comunidad autónoma

	Extensión Territorial (Km²)	Población total	Densidad de población	Porcentaje de población de 0 a 29 años	Porcentaje de población rural	PIB per cápita (euros)	Tasa de actividades	Tasa de paro	% de población activa que ha completado estudios post obligatorios
TOTAL	505.992	40.499.791	80,0	37,7	10,8	15.261	52,6	10,4	38,5
Andalucía	87.600	7.340.052	83,8	42,5	4,2	11.328	49,8	18,3	32,4
Aragón	47.720	1.189.909	24,9	33,0	21,0	16.331	49,6	4,8	41,1
Asturias (Principado de)	10.604	1.076.567	101,5	31,8	24,9	13.073	42,7	8,4	36,5
Baleares (Illes)	4.992	845.630	169,4	38,5	2,1	19.362	59,3	5,8	37,3
Canarias	7.447	1.716.276	230,5	42,3	0,6	14.517	54,2	10,5	35,6
Cantabria	5.321	531.159	99,8	34,8	11,0	14.836	49,2	8,1	42,4
Castilla y León	94.224	2.479.118	26,3	32,9	30,0	14.012	48,0	9,6	39,7
Castilla-La Mancha	79.462	1.734.261	21,8	38,1	20,2	12.255	48,8	9,1	29,1
Cataluña	32.113	6.261.999	195,0	36,1	6,3	18.371	57,7	8,4	40,7
Comunidad Valenciana	23.255	4.120.729	177,2	37,9	5,7	14.692	55,0	9,6	34,1
Extremadura	41.635	1.069.420	25,7	38,4	20,8	9.809	47,6	14,0	27,4
Galicia	29.574	2.731.900	92,4	34,5	41,0	12.064	50,5	11,4	32,3
Madrid (Comunidad de)	8.028	5.205.408	648,4	37,8	1,2	20.335	55,4	7,2	50,3
Murcia (Región de)	11.314	1.149.328	101,6	42,7	4,8	12.848	52,9	9,1	36,1
Navarra (Comunidad Foral de)	10.391	543.757	52,3	35,0	18,4	19.255	54,3	4,2	46,7
País Vasco	7.235	2.098.596	290,1	34,1	5,2	19.058	54,0	9,6	49,6
Rioja (La)	5.045	264.178	52,4	34,4	17,3	17.488	50,1	4,0	38,0
Ceuta (*)	19	75.241	3.960,1	47,4	0,0	12.621	45,5	5,4	46,9
Melilla (*)	13	66.263	5.097,2	47,4	0,0	x	x	x	x

(\*) Los datos de PIB per cápita, tasa de desempleo, tasa de actividad y porcentaje de población que ha completado estudios post-obligatorios no están disponibles por separado para estas ciudades autónomas, por lo que el dato que aparece en Ceuta se refiere a Ceuta y Melilla.

### Enseñanza de Régimen General no Universitario

	Alumnado		Profesorado		Nº medio alumnos/ unidad en E. Primaria	Tasas netas de escolarización		Esperanza de escolarización a los 6 años	Tasa de idoneidad a los 13 años	Tasa bruta de graduados	
	Total	% Enseñanza pública	Ambos sexos	% Mujeres		3 años	17 años			C.O.U./ Bachillerato	Auxiliar/ Técnico
TOTAL	6.882.363	67,8	536.501	64,1	20,9	88,4	76,4	12,8	87,5	45,2	9,2
Andalucía	1.431.566	76,3	98.391	58,4	22,3	66,8	73,3	12,6	87,0	42,9	7,9
Aragón	176.28	63,0	15.102	63,0	18,4	98,3	82,1	13,0	89,8	52,8	13,7
Asturias (Principado de)	146.533	70,4	13.004	63,7	17,6	93,4	90,2	13,3	89,8	59,1	13,5
Balears (Illes)	142.251	61,3	11.146	68,8	23,9	93,8	68,4	12,4	80,4	36,1	8,5
Canarias	335.374	79,4	25.226	65,8	21,3	88,7	76,9	13,1	80,9	33,3	6,3
Cantabria	82.906	64,7	7.049	61,9	18,3	91,4	83,3	13,3	88,2	43,6	11,7
Castilla y León	378.919	68,2	32.722	62,1	17,4	98,2	87,0	13,3	87,9	52,6	12,0
Castilla - La Mancha	313.039	81,1	23.995	60,4	20,4	97,4	69,7	12,5	85,8	40,7	7,5
Cataluña	996.897	57,8	81.355	69,8	21,3	99,5	70,3	12,5	90,9	42,3	11,0
Comunidad Valenciana	678.697	68,5	55.695	63,3	21,2	86,7	66,9	12,5	88,8	39,3	9,3
Extremadura	199.576	80,3	15.309	60,0	19,8	93,8	717,7	12,5	86,6	38,4	6,4
Galicia	413.154	73,8	36.357	64,9	17,7	88,4	80,8	13,2	85,1	42,1	8,9
Madrid (Comunidad de)	891.293	57,2	64.009	67,8	23,1	93,0	84,7	13,0	88,0	54,9	6,8
Murcia (Región de)	230.154	75,5	16.398	61,8	22,0	92,2	71,5	12,7	83,9	40,4	7,9
Navarra (Comunidad Foral de)	80.827	61,4	7.519	62,9	18,7	98,7	83,8	12,6	91,6	48,1	14,0
País Vasco	312.237	47,6	27.843	68,5	18,6	100,0	91,2	13,3	90,4	63,5	14,1
Rioja (La)	41.684	66,0	3.309	59,7	20,6	100,0	80,3	12,9	90,5	47,0	10,7
Ceuta	15.758	77,4	1.066	61,3	27,4	75,0	68,0	12,4	75,2	23,3	5,6
Melilla	15.209	83,1	1.006	63,2	24,8	79,3	74,3	12,6	75,6	40,2	4,4

### Enseñanza Universitaria (1º y 2º ciclo)

	Alumnado		Profesorado		Tasa bruta de población que supera la prueba de acceso a la Universidad (*)	Tasa neta de escolarización (18-22 años)	Tasa bruta de graduados	
	Total	% Enseñanza pública	Ambos sexos	% Mujeres			Diplomatura	Licenciatura
TOTAL	1.554.972	88,1	104.076	35,0	36,9	29,2	14,4	18,3
Andalucía	265.457	94,8	16.645	32,8	31,7	26,0	11,8	13,1
Aragón	41.035	90,3	2.790	37,7	41,9	32,6	15,1	15,2
Asturias (Principado de)	38.704	96,6	2.945	35,8	42,1	30,6	17,2	13,9
Balears (Illes)	13.716	90,8	1.044	37,5	29,1	13,5	8,6	5,6
Canarias	47.346	100,0	3.911	36,8	33,6	17,9	8,9	10,9
Cantabria	13.405	94,2	1.200	27,3	34,6	19,7	10,1	11,9
Castilla y León	99.902	88,9	6.937	36,7	41,0	35,1	24,6	21,7
Castilla - La Mancha	33.965	100,0	1.726	35,6	37,5	17,3	12,6	5,9
Cataluña	196.686	83,8	16.612	34,9	33,9	29,1	16,7	17,5
Comunidad Valenciana	141.458	92,1	9.593	31,9	33,2	27,0	12,9	15,6
Extremadura	28.197	97,6	1.900	35,2	34,2	22,1	15,4	9,4
Galicia	95.775	95,8	5.741	36,0	33,5	26,6	12,9	14,1
Madrid (Comunidad de)	249.939	78,1	19.820	35,1	43,1	42,8	14,6	32,3
Murcia (Región de)	39.386	87,0	2.420	31,2	33,1	26,0	12,9	11,2
Navarra (Comunidad Foral de)	19.012	46,7	3.348	43,1	43,9	39,4	16,3	30,8
País Vasco	74.958	74,0	4.674	35,1	47,7	35,5	18,0	25,6
Rioja (La)	7.244	96,3	440	39,1	41,6	23,2	17,2	6,8
Ceuta	1.005	68,6	71	28,2	x	10,4	11,6	1,2
Melilla	971	84,2	107	49,5	x	10,3	15,7	1,6
Oberta de Cataluña	14.837	0,0	903	37,9	-	-	-	-
U.N.E.D.	131.974	100,0	1.249	43,0	-	-	-	-

(\*) En el indicador “Tasa bruta de población que supera la prueba de acceso a la universidad”, la cifra de Andalucía engloba también las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

## Datos e indicadores de alumnado matriculado, profesorado y unidades. Asturias

	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
<b>Alumnado Matriculado</b>										
<b>TOTAL</b>	<b>214.412</b>	<b>207.113</b>	<b>201.476</b>	<b>192.251</b>	<b>184.164</b>	<b>176.570</b>	<b>168.869</b>	<b>160.523</b>	<b>153.252</b>	<b>146.533</b>
E. Infantil/Preescolar	21.842	21.163	21.116	20.962	21.253	21.170	20.425	19.821	19.825	19.845
E. Primaria/E.G.B	114.747	108.412	101.407	93.566	86.561	63.925	53.326	50.602	48.257	46.343
- E. Primaria/E.G.B. (1º a 6º)	80.109	74.857	69.942	65.251	60.554	56.599	53.326	50.602	48.257	46.343
-E.G.B (7º y 8º)	34.638	33.555	31.465	28.315	26.007	7.326	0	0	0	0
Educación Especial	1.057	807	760	673	621	635	609	619	560	541
E. Secundaria y F. Profesional	76.766	76.731	78.193	77.050	75.729	90.840	94.504	89.481	84.610	79.804
*E. Secundaria General	52.205	53.968	56.542	57.360	56.986	73.173	77.058	73.532	69.381	64.465
-E.S.O. Primer ciclo	0	0	473	1.392	1.953	19.102	24.678	23.175	21.748	20.196
-E.S.O. Segundo ciclo	0	4.835	9.398	11.370	15.262	20.459	22.627	24.375	25.192	23.578
-B.U.P. y C.O.U.	46.821	45.157	43.001	39.101	32.715	24.792	18.001	10.453	5.282	2.399
-Bachillerato LOGSE	0	764	2.484	4.322	5.965	7.818	10.931	14.866	16.501	17.733
-Bachillerato Experimental	5.384	3.212	67	0	0	0	0	0	0	0
-Bachilleratos a distancia (1)	0	0	1.119	1.175	1.091	1.002	821	663	658	559
*Formación Profesional	24.561	22.763	21.651	19.690	18.743	17.667	17.451	15.949	15.229	15.339
-F.P. I	10.644	8.395	7.506	6.092	4.906	3.167	1.631	542	0	0
-F.P. II	13.168	13.116	12.414	11.413	10.170	8.319	7.013	4.596	2.488	920
-C.F.G.M. / Mód. Prof. II	337	601	853	1.169	1.485	2.539	3.463	4.547	5.276	5.765
-C.F.G.S. / Mód. Prof. III	412	651	693	921	1.661	3.177	4.363	5.128	6.106	7.460
-Módulos Prof. a distancia (2)	0	0	185	95	22	0	0	0	0	33
-Prog. de Garantía Social	0	0	0	0	499	465	981	1.136	1.359	1.161
<b>Tasas Brutas de Escolaridad</b>										
E. Infantil/Preescolar (3) (3-5 años)	81,4	84,8	89,7	90,3	93,0	94,4	95,5	96,6	97,7	97,9
E. Primaria, EGB y Primer ciclo ESO (6-13 años)	111,2	111,7	111,8	111,6	111,0	110,8	109,5	108,5	107,8	106,8
E. Secundaria y F.P. (4) (14-18 años)	90,4	91,7	95,3	96,4	98,8	101,7	105,3	106,4	107,4	108,0
<b>Indices de Variación del Alumnado Matriculado y de la Población Asociada</b>										
<b>TOTAL</b>										
-Alumnado	100,0	96,6	94,0	89,7	85,9	82,4	78,8	74,9	71,5	68,3
-Población (3-18 años)	100,0	95,7	91,3	86,9	82,5	78,1	73,9	70,1	66,8	64,0
E. Infantil/Preescolar										
-Alumnado	100,0	96,9	96,7	96,0	97,3	96,9	93,5	90,7	90,8	90,9
-Población (3-5 años)	100,0	93,3	87,8	86,5	85,3	83,4	79,5	76,3	74,9	74,8
E. Primaria, EGB y Primer ciclo ESO										
-Alumnado	100,0	94,5	88,8	82,2	77,1	72,4	68,0	64,3	61,0	58,0
-Población (6-13 años)	100,0	94,0	88,3	82,4	77,2	72,6	69,0	65,9	62,9	60,4
E. Secundaria y F.P. (4)										
-Alumnado	100,0	100,0	101,2	98,6	96,1	93,5	91,0	86,4	81,9	77,6
-Población (14-18 años)	100,0	98,6	96,0	92,4	87,9	83,1	78,1	73,4	68,9	65,0
<b>Porcentaje de Alumnado Matriculado en Centros de Titularidad Pública</b>										
<b>TOTAL</b>	<b>72,8</b>	<b>73,0</b>	<b>73,5</b>	<b>73,8</b>	<b>74,0</b>	<b>73,9</b>	<b>73,8</b>	<b>72,7</b>	<b>71,3</b>	<b>70,2</b>
E. Infantil/Preescolar	68,4	69,9	71,4	72,2	73,1	73,3	73,7	72,7	70,8	69,1
E. Primaria, E.G.B y 1º ciclo ESO	69,6	69,3	69,0	69,0	68,9	68,4	68,1	67,3	67,0	66,7
E. Secundaria y F.P. (4)	79,3	79,4	80,3	80,6	80,7	80,7	80,4	78,9	76,5	74,8

(1) hasta el curso 1997-98 incluye el alumnado de B.U.P. y C.O.U. a distancia. A partir del curso 1998-99 incluye además el de Bachillerato LOGSE a distancia.

(2) Incluye el alumnado de Módulos Profesionales II y III a distancia.

(3) En este nivel se ha calculado la tasa neta del grupo de edad (3-5 años), tomando como población de referencia los nacimientos correspondientes.

(4) Incluye el alumnado de 2º ciclo de ESO, BUP y COU, Bach. LOGSE, Bach, Experimental, F.P., Ciclos Formativos/Módulos Prof. y Prog. de Garantía Social.

## Datos e indicadores de alumnado matriculado, profesorado y unidades. España

	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
<b>Alumnado Matriculado</b>										
<b>TOTAL</b>	<b>8.238.161</b>	<b>8.118.456</b>	<b>8.051.040</b>	<b>7.864.884</b>	<b>7.667.516</b>	<b>7.496.288</b>	<b>7.309.096</b>	<b>7.128.251</b>	<b>6.972.500</b>	<b>6.882.363</b>
E. Infantil/Preescolar	1.027.597	1.052.488	1.083.330	1.093.256	1.096.677	1.115.244	1.122.740	1.128.861	1.133.653	1.165.736
E. Primaria / E.G.B.	4.649.439	4.468.759	4.280.938	4.063.912	3.849.991	3.137.278	2.615.467	2.562.785	2.524.768	2.491.648
-E. Primaria/E.G.B. (1º a 6º)	3.333.710	3.194.967	3.051.103	2.922.615	2.779.238	2.682.894	2.615.467	2.562.785	2.524.768	2.491.648
-E.G.B. (7º y 8º)	1.315.729	1.273.792	1.229.835	1.141.297	1.070.753	454.384	0	0	0	0
Educación Especial	38.099	35.120	32.687	31.787	30.043	29.236	28.437	27.711	27.337	27.334
E. Secundaria y F. Profesional	2.523.026	2.562.089	2.654.085	2.675.929	2.690.805	3.214.530	3.542.452	3.408.894	3.286.742	3.197.645
*E. Secundaria General	1.633.432	1.676.179	1.774.673	1.837.699	1.901.341	2.491.807	2.882.152	2.854.167	2.797.169	2.707.320
-E.S.O. Primer ciclo	0	4.600	9.640	48.658	95.182	666.260	1.048.961	1.003.462	963.623	949.132
-E.S.O. Segundo ciclo	0	100.805	170.712	234.179	362.204	515.206	637.691	886.542	1.035.958	992.317
-B.U.P. y C.O.U.	1.507.203	1.488.102	1.467.805	1.400.555	1.259.778	1.080.784	880.268	531.032	283.259	137.078
-Bachillerato LOGSE	0	13.705	33.108	69.599	109.398	153.836	258.974	396.217	483.705	601.329
-Bachillerato Experimental	126.229	68.967	46.174	39.870	31.920	27.257	12.344	693	0	0
-Bachilleratos a distancia (1)	0	0	47.234	44.838	42.859	48.464	43.914	36.221	30.624	27.464
*Formación Profesional	889.594	885.910	879.412	838.230	789.464	722.723	660.300	554.727	489.573	490.325
-F.P. I	474.156	440.236	407.734	360.253	301.472	232.113	169.340	69.540	2.644	0
-F.P. II	401.645	423.322	440.049	432.178	410.912	369.369	310.110	255.083	146.547	71.019
-C.F.G.M. / Mód. Prof. II	5.188	9.392	14.213	21.442	29.457	48.609	75.766	119.556	158.573	191.456
-C.F.G.S. / Mód. Prof. III	8.605	12.960	16.187	22.490	32.285	54.465	79.900	110.516	147.875	185.051
-Módulos Prof. a distancia (2)	0	0	1.229	1.867	1.342	938	911	1.013	958	1.249
-Prog. de Garantía Social	0	0	0	0	13.996	17.229	24.273	29.019	32.976	41.550
<b>Tasas Brutas de Escolaridad</b>										
E. Infantil/Preescolar (3)										
(3-5 años)	80,0	83,3	86,3	87,2	87,7	89,3	91,4	93,7	94,8	96,3
E. Primaria, EGB y Primer ciclo ESO (6-13 años)	109,3	110,2	110,7	111,0	110,7	110,6	109,5	108,6	107,8	107,5
E. Secundaria y F.P. (4)										
(14-18 años)	76,3	78,5	83,0	85,0	87,2	89,4	91,5	92,4	93,3	94,1
<b>Indices de Variación del Alumnado Matriculado y de la Población Asociada</b>										
<b>TOTAL</b>										
-Alumnado	100,0	98,5	97,7	95,5	93,1	91,0	88,7	86,5	84,6	83,5
-Población (3-18 años)	100,0	96,9	93,8	90,7	87,8	84,9	82,1	79,7	77,7	76,2
E. Infantil/Preescolar										
-Alumnado	100,0	102,4	105,4	106,4	106,7	108,5	109,3	109,9	110,3	113,4
-Población (3-5 años)	100,0	97,6	95,8	95,5	95,3	94,9	93,0	90,6	89,1	89,6
E. Primaria, EGB y Primer ciclo ESO										
-Alumnado	100,0	96,2	92,3	88,5	84,9	81,8	78,8	76,7	75,0	74,0
-Población (6-13 años)	100,0	95,4	91,2	87,1	83,8	80,9	78,7	77,2	76,1	75,2
E. Secundaria y F.P. (4)										
-Alumnado	100,0	101,4	104,8	104,1	102,9	101,0	98,8	95,3	92,1	89,1
-Población (14-18 años)	100,0	98,6	96,4	93,6	90,1	86,3	82,4	78,8	75,4	72,3
<b>Porcentaje de Alumnado Matriculado en Centros de Titularidad Pública</b>										
<b>TOTAL</b>	<b>66,6</b>	<b>67,2</b>	<b>68,1</b>	<b>68,7</b>	<b>69,1</b>	<b>69,3</b>	<b>69,2</b>	<b>68,7</b>	<b>68,1</b>	<b>67,7</b>
E. Infantil/Preescolar	61,8	63,7	64,9	66,0	67,2	67,6	67,6	67,7	67,0	66,2
E. Primaria, E.G.B y 1º ciclo ESO	64,8	65,0	65,5	65,6	65,9	66,2	66,2	66,3	66,3	66,2
E. Secundaria y F.P. (4)	71,9	72,7	74,1	74,8	75,1	75,1	74,7	73,2	71,8	70,9

(1) hasta el curso 1997-98 incluye el alumnado de B.U.P. y C.O.U. a distancia. A partir del curso 1998-99 incluye además el de Bachillerato LOGSE a distancia.

(2) Incluye el alumnado de Módulos Profesionales II y III a distancia.

(3) En este nivel se ha calculado la tasa neta del grupo de edad (3-5 años).

(4) Incluye el alumnado de 2º ciclo de ESO, BUP y COU, Bach. LOGSE, Bach, Experimental, F.P., Ciclos Formativos/Módulos Prof. y Prog. de Garantía Social.

**Datos e indicadores de alumnado matriculado, profesorado y unidades. España**

	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01
<b>Profesorado (1)</b>										
Todos los Centros	454.312	455.024	460.716	465.884	467.457	485.966	491.696	509.282	521.890	536.548
Centros Públicos	327.593	329.613	335.514	339.949	343.239	358.933	366.154	376.052	385.525	395.203
Centros Privados	126.719	125,411	125.202	125.935	124.218	127.033	125.542	133.230	136.365	141.345
<b>Indices de Variación del Profesorado</b>										
Todos los Centros	100,0	100,2	101,4	102,5	102,9	107,0	108,2	112,1	114,9	118,1
Centros Públicos	100,0	100,6	102,4	103,8	104,8	109,6	111,8	114,8	117,7	120,6
Centros Privados	100,0	99,0	98,8	99,4	98,0	100,2	99,1	105,1	107,6	111,5
<b>Número Medio de Alumnos por Profesor</b>										
Todos los Centros	18,1	17,8	17,5	16,9	16,4	15,4	14,9	14,0	13,4	12,8
Centros Públicos	16,7	16,5	16,4	15,9	15,5	14,5	13,9	13,1	12,3	11,8
Centros Privados	21,7	21,2	20,4	19,5	19,0	18,0	17,8	16,6	16,2	15,7
<b>Número Medio de Alumnos por unidad en E. Infantil / Preescolar, E. Primaria / E.G.B. y E.S.O.</b>										
TODOS LOS CENTROS										
E. Infantil/Preescolar	23,5	22,6	22,0	21,5	21,2	21,0	20,6	20,1	19,7	19,6
E. Primaria, E.G.B	25,9	25,4	24,8	24,1	23,4	22,6	21,7	21,4	21,1	20,9
Primer ciclo E.S.O.	-	27,9	26,8	29,5	28,6	26,7	26,4	26,0	25,5	25,3
Segundo ciclo E.S.O	-	28,9	28,2	28,2	28,2	28,5	28,0	27,1	26,5	25,9
CENTROS PÚBLICOS										
E. Infantil / Preescolar	21,8	21,2	21,1	20,7	20,6	20,5	20,1	19,6	19,1	19,0
E. Primaria / E.G.B.	23,6	23,2	22,7	22,2	21,7	20,9	20,2	19,9	19,7	19,5
Primer ciclo E.S.O.	-	25,9	25,5	25,7	25,9	25,4	24,9	24,6	24,1	24,0
Segundo ciclo E.S.O.	-	28,7	28,1	28,0	28,0	28,3	27,7	26,6	25,8	25,1
CENTROS PRIVADOS										
E. Infantil / Preescolar	26,8	25,5	23,9	23,3	22,4	22,1	21,7	21,3	21,0	20,9
E. Primaria / E.G.B.	31,8	30,9	30,0	28,9	27,6	26,7	25,5	25,0	24,6	24,4
Primer ciclo de E.S.O.	-	32,6	30,1	32,1	31,9	30,0	29,6	29,0	28,5	28,1
Segundo ciclo E.S.O.	-	30,9	30,2	30,8	30,2	29,7	29,3	28,6	28,0	27,7

(1) Incluye el profesorado de E. Infantil / Preescolar, E. Primaria / E.G.B., E. Especial, E.S.O., Bachilleratos y Formación Profesional.

### Tasa bruta de población que se gradúa (1995-96 Y 1999-2000)

	Graduado en Secundaria (E.S.O.)	C.O.U. / Bachillerato		Técnico Auxiliar/ Técnico (1)		Técnico Especialista/ Técnico Superior (2)	
	1999-2000	1995-96	1999-2000	1995-96	1999-2000	1995-96	1999-2000
<b>AMBOS SEXOS</b>							
<b>TOTAL</b>	<b>74,6</b>	<b>40,5</b>	<b>45,2</b>	<b>15,9</b>	<b>9,2</b>	<b>16,5</b>	<b>17,3</b>
Andalucía	74,6	35,9	42,9	13,5	7,9	13,7	12,2
Aragón	77,9	47,3	52,8	23,5	13,7	19,2	18,5
Asturias (Principado de)	84,4	53,9	59,1	13,7	13,5	20,0	23,3
Baleares (Illes)	67,5	34,8	36,1	8,7	8,5	7,4	6,7
Canarias	69,3	31,5	33,3	13,1	6,3	12,7	17,9
Cantabria	77,1	42,5	43,6	16,1	11,7	18,1	24,4
Castilla y León	77,6	47,7	52,6	15,7	12,0	16,1	17,2
Castilla - la Mancha	66,7	33,5	40,7	12,1	7,5	12,6	9,7
Cataluña	76,5	37,2	42,3	21,7	11,0	20,5	24,7
Comunidad Valenciana	74,5	33,4	39,3	19,4	9,3	14,5	14,5
Extremadura	65,6	36,6	38,4	10,2	6,4	9,5	8,8
Galicia	72,6	39,4	42,1	17,7	8,9	18,1	22,2
Madrid (Comunidad de)	76,8	51,6	54,9	13,4	6,8	16,0	17,9
Murcia (Región de)	67,2	36,5	40,4	15,4	7,9	18,3	11,6
Navarra (Comunidad Foral de)	81,9	46,0	48,1	19,1	14,0	18,9	27,9
País Vasco	82,3	55,4	63,5	13,6	14,1	26,4	25,1
Rioja (La)	74,6	45,4	47,0	21,8	10,7	19,4	18,9
Ceuta	52,4	27,2	23,3	10,7	5,6	6,3	5,3
Melilla	55,3	28,3	40,2	0,0	4,4	6,5	6,6
<b>HOMBRES</b>							
<b>TOTAL</b>	<b>67,0</b>	<b>34,4</b>	<b>38,6</b>	<b>15,4</b>	<b>8,8</b>	<b>15,1</b>	<b>16,0</b>
Andalucía	67,0	31,2	39,8	12,5	6,6	11,9	10,8
Aragón	71,4	39,5	42,4	29,2	15,1	18,6	19,3
Asturias (Principado de)	76,4	45,0	49,9	14,6	14,7	19,6	21,8
Baleares (Illes)	59,5	28,2	29,2	7,7	8,4	6,6	5,4
Canarias	61,0	26,0	26,2	12,7	7,5	11,3	14,9
Cantabria	69,1	35,0	35,1	14,7	10,1	16,6	21,7
Castilla y León	69,2	40,3	43,5	16,5	11,9	14,7	15,7
Castilla - La Mancha	57,5	27,5	33,2	10,7	7,3	11,2	8,7
Cataluña	69,3	31,9	34,7	21,4	10,7	18,2	23,4
Comunidad Valenciana	65,4	27,8	32,2	18,7	7,7	12,2	12,1
Extremadura	56,5	29,7	30,4	10,6	6,7	6,9	7,2
Galicia	63,9	31,8	35,6	16,1	8,4	16,4	19,6
Madrid (Comunidad de)	70,1	45,5	48,5	13,1	6,5	15,7	17,9
Murcia (Región de)	59,0	30,9	32,9	13,9	6,9	15,3	9,7
Navarra (Comunidad Foral de)	76,8	39,6	37,5	20,6	15,7	18,1	29,6
País Vasco	78,5	47,3	56,5	12,3	16,3	29,1	27,4
Rioja (La)	65,8	38,6	39,4	20,3	9,1	20,0	17,7
Ceuta	50,3	22,3	17,0	7,8	2,1	4,1	3,8
Melilla	56,5	22,9	32,8	0,0	2,8	6,2	5,6

### Tasa bruta de población que se gradúa (1995-96 Y 1999-2000)

	Graduado en Secundaria (E.S.O.)	C.O.U. / Bachillerato		Técnico Auxiliar/ Técnico (1)		Técnico Especialista/ Técnico Superior (2)	
	1999-2000	1995-96	1999-2000	1995-96	1999-2000	1995-96	1999-2000
<b>MUJERES</b>							
<b>TOTAL</b>	<b>82,6</b>	<b>46,8</b>	<b>52,1</b>	<b>16,4</b>	<b>9,6</b>	<b>17,9</b>	<b>18,6</b>
Andalucía	82,5	40,9	46,2	14,7	9,2	15,5	13,8
Aragón	84,7	55,4	63,9	17,5	12,1	19,8	17,6
Asturias (Principado de)	92,8	63,1	68,6	12,8	12,4	20,4	24,9
Baleares (Illes)	76,0	41,6	43,3	9,8	8,7	8,2	8,2
Canarias	77,8	37,2	40,8	13,5	5,0	14,3	21,2
Cantabria	85,6	50,1	52,7	17,5	13,3	19,5	27,4
Castilla y León	86,5	55,4	62,1	14,9	12,2	17,6	18,8
Castilla-La Mancha	76,6	39,7	48,8	13,7	7,7	14,2	10,8
Cataluña	84,0	42,7	50,3	22,0	11,4	22,8	26,0
Comunidad Valenciana	84,1	39,2	46,6	20,1	11,1	16,9	17,1
Extremadura	75,3	43,8	46,9	9,9	6,0	12,2	10,5
Galicia	81,6	47,0	48,9	19,4	9,6	20,1	25,0
Madrid (Comunidad de)	83,7	58,1	61,6	13,8	7,1	16,4	17,7
Murcia (Región de)	75,8	42,4	48,4	17,1	9,0	21,4	13,7
Navarra (Comunidad Foral de)	87,4	52,9	59,3	17,6	12,2	19,6	26,2
País Vasco	86,4	63,9	70,7	15,0	11,8	23,5	22,6
Rioja (La)	84,0	52,4	55,2	23,3	12,5	18,7	20,2
Ceuta	54,6	32,3	30,1	13,6	9,3	8,7	6,8
Melilla	53,9	34,4	49,5	0,0	6,5	6,9	7,8

(1) Se considera el alumnado graduado en F.P. de Primer Grado, Módulos Profesionales Nivel II y Ciclos Formativos Grado Medio.

(2) Se considera el alumnado graduado en F.P. Segundo Grado, Módulos Profesionales Nivel III y Ciclos Formativos Grado Superior.

# 30 Ciclo:

## Analisis desde la realidad de los centros

A iniciativa de la **FIES** (Fundación de Investigaciones Educativas y Sindicales) se han iniciado el pasado curso tres ciclos de actividades con el título “**Los Retos de la Escuela Pública: Construyendo Alternativas**”, con la finalidad de analizar la situación del sistema educativo público y buscar alternativas a sus problemas.

El **primer ciclo**, “*El peso del pasado en nuestro sistema educativo*”, se realizó en noviembre de 2003 y en él se analizaron los problemas de nuestro sistema educativo desde la perspectiva histórica. En el **segundo ciclo**, “*Sistemas educativos y contextos territoriales*”, se planteó un análisis de las políticas educativas actuales desde tres niveles: internacional, estatal y autonómico (días 23 de abril, 7 y 14 de mayo). Existe una síntesis de las intervenciones de los dos ciclos a disposición de todos los que los deseen en [www.fieseducacion.org](http://www.fieseducacion.org) (en Publicaciones - Cuadernos TE-Asturias: abril 2004).

### Invitación al debate

Está previsto abrir el análisis a personas y colectivos implicados en la educación en Asturias, pertenecientes a diferentes etapas educativas, ámbitos profesionales (docencia en diferentes ciclos, orientación, atención a la diversidad, formación, organización, transversalidad), niveles de participación

(padres, madres, alumnado, PAS, ayuntamientos...) y ámbitos geográficos (rural, urbano, cuencas), **invitándoles a reflejar por escrito** su visión de la situación educativa actual desde sus diferentes contextos. Con el fin de facilitar la organización posterior de las aportaciones se propone el siguiente **guión ( )**:

- a) **Cuáles son los problemas de la realidad educativa que más te preocupan?**
- b) **¿A qué se debe esa problemática?**
- c) **¿Quién sufre las consecuencias de esos problemas?**
- d) **¿Qué propuestas sugieres para cambiar la situación descrita?**

Posteriormente se realizará una **jornada de debate**, abierta a todos los sectores, con la finalidad de discutir los diferentes análisis y propuestas aportadas. En el documento final que resulte del debate conjunto y que será una síntesis figurará el nombre de todas las personas que han hecho aportaciones.

Los textos escritos, cuya extensión se recomienda que **no exceda las 4 páginas**, han de enviarse a esta dirección, haciendo constar el nombre de su autor/a:

Dirección de correo a la que puedes enviar tu análisis:

[alexalvez@eresmas.com](mailto:alexalvez@eresmas.com)

**Biblioteca Pública Jovellanos – Gijón – 18:00 horas.**

**Colabora:**



**GOBIERNO DEL  
PRINCIPADO DE ASTURIAS**

CONSEJERIA DE EDUCACION