

LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA ESPAÑOLA EN PERSPECTIVA EUROPEA

José Luis GARCÍA GARRIDO

I. CONSIDERACIONES INICIALES

CON razón se insiste en la dificultad de definir qué sea exactamente la calidad de la educación (García Garrido, 1992, págs. 73-110). La educación es un complejo proceso de transmisión de valores, formas de vida, saberes, convicciones, hábitos, conocimientos, habilidades, etc., en el que intervienen numerosos factores, muchas veces difíciles de precisar. Aunque la educación es, sin duda, producto del hombre en sociedad, resulta complicado catalogarla, incluso como producto, en razón de la inmaterialidad y de la indeterminación que le son propias.

Sin embargo, hablar de la calidad de la educación se ha convertido en argumento de cada día, particularmente en los países de mayor desarrollo económico y cultural. Es obvio que, al hacerlo, el punto de referencia no es tanto la educación propiamente dicha —es decir, ese complejo fenómeno al que me he referido— como los servicios institucionales que en los diversos países han ido creándose para facilitar el acceso de todos los ciudadanos a los bienes que la educación procura, particularmente en los ámbitos del empleo, la convivencia ciudadana y el desarrollo científico-tecnológico. Después del considerable esfuerzo que, durante dos largos siglos, han sido dedicados a asegurar la existencia de esos servicios en *cantidad* suficiente, el desafío que ahora se afronta es el relativo a su *calidad*, concebida

ésta en términos de adecuada consecución de resultados y de adecuada respuesta a las expectativas de los usuarios y de la sociedad en su conjunto.

Que se insista tanto ahora en la calidad presupone, en buena parte, la sospecha de que no se ha conseguido, al menos en la deseable medida. Es mucho lo logrado en materia de escolarización, sobre todo, insisto, en los países de mayor desarrollo. A principios del siglo XX, el porcentaje de niños y jóvenes que asistían a la escuela en cualquiera de sus niveles era todavía reducido en la mayor parte de los países europeos. Un siglo después, por el contrario, casi la totalidad de la población juvenil recibe una escolarización cercana a los doce años de duración, entre los 6 y los 18 de edad, y son muchos los niños y jóvenes que frecuentan las escuelas antes y después de esa edad. Pero esta escolarización masiva parece convivir con altos porcentajes de iletrismo, de defectuosos resultados en elementales habilidades de expresión oral y escrita o de resolución de problemas, por no aludir a cuestiones que afectan a la vida democrática y al comportamiento cívico. El «iletrismo escolarizado» se ha convertido hoy casi en un rasgo típico de los países europeos, al igual que lo es en Estados Unidos y en otros países de vanguardia. Y ello pese a los ingentes recursos que se han venido dedicando a la educación, particularmente en las décadas que siguieron al fin de la segunda guerra mundial. En los años ochenta, empezó a notarse, so-

bre todo en Europa, un cierto cansancio, un cierto escepticismo ante las inversiones en materia educativa, provocado también, sin duda, por escalonadas crisis económicas y por la convicción de que el Estado no iba a seguir estando en disposición de seguir volcando recursos al «saco roto» en que parecía haberse convertido el sector educacional. De hecho, las políticas educativas europeas han sufrido, en conjunto, una inflexión no sólo de aportes económicos, sino de proyectos de reforma, a lo largo de los últimos veinte años, inflexión que sólo ahora, y muy comedidamente, comienza a ser revisada.

En todo este proceso ha tenido mucha parte la caída de los regímenes comunistas. Son bastantes las consideraciones que podrían hacerse a este respecto, pero me limitaré sólo a dos. La primera se refiere a lo que podríamos llamar «desideologización de la educación», en virtud de la cual los sistemas escolares europeos (del Oeste y del Este) han insistido cada vez menos en objetivos de naturaleza ideológica, para centrarse cada vez más en los de naturaleza económica. La segunda, consecuencia obvia de la anterior, es la supeditación cada vez mayor de la educación a la economía, o, dicho con mayor propiedad, del sistema educativo al sistema económico. Si la discusión sobre la «calidad» podía llevarse, hace diez o doce años, a aspectos tales como las convicciones ideológicas, los códigos morales, el patriotismo, una particular visión de los derechos humanos, etc., la realidad es que hoy recae fundamentalmente sobre supuestos de más pragmática naturaleza, como los de «empleabilidad», «desarrollo humano sostenible», «relaciones coste-beneficio», etcétera.

Me he referido abundantemente en otros escritos a esta ten-

dencia, alertando contra sus peligros y contra diversas consecuencias bien visibles que acaban por perjudicar no sólo a la educación, sino también a la propia economía, y desde luego al conjunto del sistema social (1). Economía y educación son dos sectores que se influyen recíprocamente. Sin duda, la economía condiciona muchas de las acciones que la educación puede realizar, pero no son menos las acciones económicas supeditadas también a la educación que los ciudadanos reciben. Por la extrema importancia de las inversiones y de los recursos económicos que moviliza, el sistema escolar es hoy, de hecho, particularmente en los países de alto desarrollo, una parte importante del sistema económico. Pero sería completamente inadecuado elaborar una política educativa sólo bajo este supuesto, es decir, el de considerar al sistema escolar *sólo* como parte del sistema económico. Dicho lo cual, permítaseme añadir que, no obstante, las líneas que siguen no tendrán más remedio que abundar en consideraciones presididas por criterios de naturaleza económica, ya que es en ese contexto en el que viene hoy situada la discusión sobre la calidad de la educación (2).

Nos interesa aquí, concretamente, la calidad de las enseñanzas obligatorias en España, tomando como referente al conjunto de los sistemas educativos europeos. Pero si difícil resulta lo primero, no digamos ya lo segundo. Empezamos por no tener unos parámetros bien definidos sobre la calidad de la educación en España, incluso en el sentido restringido al que he aludido. Apenas creado, el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (al que, a partir de ahora mencionaré por sus siglas, INCE) se propuso la confección de una serie

de indicadores de diferente tipo que pudieran darnos información adecuada, del mismo modo que se ha hecho ya en algunos países. Gracias al considerable esfuerzo de unas pocas personas, se ha conseguido publicar finalmente la primera versión de un «sistema estatal de indicadores de la educación», que, como su propia introducción reconoce, «debe considerarse como un punto de partida claramente mejorable en sucesivas versiones» (INCE, 2000c, pág. 12). Estamos, por tanto, en los comienzos, aunque lo mismo habría que decir de otros países europeos. Si es verdad que algunos (Francia, Holanda, el Reino Unido...) han realizado mayores progresos, tampoco podría decirse que la situación en el conjunto de Europa sea boyante. Algunos organismos internacionales, y particularmente la OCDE, llevan algún tiempo empujando el carro en esta dirección, pero con resistencias más que considerables, debidas a veces a la pura inercia, aunque también, a veces, a los considerables prejuicios que importantes países arrastran cuando se habla de evaluación de los servicios educativos. Prejuicios que se hacen particularmente visibles en aspectos tales como el de la evaluación del profesorado, por clave que resulte.

Sirva todo esto para justificar el carácter meramente aproximativo, casi de tanteo, de las observaciones que a continuación se harán. Las referiré a los que considero principales aspectos que, de un modo u otro, definen la calidad, empezando sin duda por los objetivos y por los resultados a los que conduce hoy por hoy la escolarización obligatoria de nuestros jóvenes (apartados II y III), pero siguiendo después por otros que, a juicio de los tratadistas, influyen también de modo importante en la calidad de los

procesos educativos: estructuras, planes de estudio, profesorado, funcionamiento de los centros, recursos (apartado IV a VIII, respectivamente). Tras el análisis, necesariamente somero, de todos esos aspectos, me permitiré aventurar una también breve reflexión conclusiva.

II. LOS OBJETIVOS

Cuando se habla de calidad, es imprescindible comenzar por referirse a los objetivos que se persiguen, como ya aclaró acertadamente Philp en un estudio dedicado al tema hace muchos años (3). Todo instrumento o proceso que no logra los objetivos que se propone es definitivamente defectuoso, de escasa o nula calidad, y esto vale tanto para los utensilios de uso diario (una máquina de afeitar o un tren de cercanías) como para empresas, asociaciones o servicios de ambiciosa repercusión social.

Esta consideración puede resultar particularmente desanimante cuando la referimos a los sistemas educativos. La exposición de objetivos que puede leerse no sólo en nuestras principales leyes educativas, sino en la de todos los países del mundo, resulta siempre grandilocuente, y suscita inmediatamente dudas sobre qué porcentaje de la población se acerca siquiera un poco a su cumplimiento.

En la LOGSE, por ejemplo, se lee que los objetivos que persigue el sistema educativo español en su conjunto son, entre otros, «el pleno desarrollo de la personalidad del alumno», «la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales», «la adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo», etc. Si de aquí pasamos a la formulación más concreta de

los objetivos de cada etapa, encontramos que, por ejemplo, los que se piden a los alumnos de educación secundaria obligatoria son, entre otros, «comprender y expresar... textos y mensajes complejos, orales y escritos», «comprender una lengua extranjera y expresarse en ella de manera apropiada», «comportarse con espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia», «conocer el medio social, natural y cultural en que actúan», etc. Sería lícito preguntarse en cuántos casos se consigue cumplir verdaderamente estos objetivos, si lo que pretendemos es determinar la calidad de nuestro aparato institucional. Y si nos conformamos con que ya sería suficiente cumplirlos en la mitad de los casos, no cabe duda de que aplicamos en educación un criterio cualitativo bastante distinto al que aplicaríamos al tren de cercanías, si éste llegara correctamente a su destino sólo un día de cada dos.

Pero, como he dicho, la ambición en la formulación de objetivos educacionales no es algo que nos ataña en exclusiva a los españoles. Un somero repaso a las leyes educativas vigentes en los países de nuestro entorno nos lleva a la misma conclusión. Habría que preguntarse, además, si sería conveniente operar legislativamente de otro modo, es decir, conformarse con objetivos mucho más modestos y concretos, referidos a metas alcanzables cada año por la casi totalidad de la población infantil y juvenil y, sobre todo, a la obtención de unos resultados positivamente evaluables. Por más que influyentes tendencias pedagógicas hayan pedido una formulación mucho más precisa de los objetivos educacionales, de tal modo que resulte fácil evaluar su cumplimiento, nos toparemos siempre con la dificultad de redu-

cir a esa clase de objetivos evaluables fines tales como ese «pleno desarrollo de la personalidad del alumno» al que he aludido más arriba. Sin embargo, parece razonable y lícito que la educación camine en esta dirección. La calidad de un proceso de tanta trascendencia social como el proceso educativo no exige sólo que se alcancen unos objetivos evaluables, sino que esos objetivos sean, a su vez, *objetivos de calidad*, objetivos elevados.

III. LOS RESULTADOS ESCOLARES

Ante la dificultad de evaluar los fines y objetivos fundamentales de la educación, en conjunto o en referencia a cualquiera de sus etapas fundamentales, el control de calidad que hoy se exige ha visto en los resultados escolares, es decir, en el rendimiento obtenido por los alumnos en las materias de los planes de estudio, un elemento adecuado sobre el que realizar la evaluación. Se trata, como es patente, de una vieja idea, que ha vuelto a estar recientemente de moda después de haber padecido numerosas críticas en las pasadas décadas. Pocas cosas se han criticado tanto desde la pedagogía como el «nacionismo» escolar, el afán de convertir la escuela en puro cauce de transmisión de conocimientos puntuales, fórmulas y datos, largas series de conceptos y operaciones aprendidas de memoria. Pese a todo, el procedimiento de elección que hoy se practica en casi todos los países desarrollados para determinar la mayor o menor calidad de la escolarización ha venido a ser, precisamente, la evaluación de los resultados escolares, sobre todo en las asignaturas fundamentales del currículo.

En casi todos los países de nuestro entorno cultural se ha institucionalizado de algún modo esta práctica. A través de exámenes y pruebas de carácter obligatorio u optativo, aplicadas al conjunto de la población de los diversos niveles o a una muestra significativa de ella, se determina el mayor o menor grado de conocimientos y aptitudes en las materias referidas. En determinados países, las conclusiones que se sacan de este proceso evaluador no se limitan a enjuiciar el rendimiento de los alumnos, sino también de los centros, en función de que sus alumnos obtengan mejores o peores puntuaciones. Es el caso de Inglaterra, donde cada año se hace público un *ranking* de centros según las calificaciones obtenidas por el alumnado.

En España, la utilización de los resultados escolares como criterio de calidad de la enseñanza no es algo enteramente nuevo, ya que los servicios centrales de inspección han acudido a ellos desde hace años. Sin embargo, la puesta en marcha en 1994 del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, creado algunos años antes por la LOGSE, ha resultado fundamental en este sentido. Hasta el momento, el INCE nos ha proporcionado información fidedigna, científicamente bien elaborada, sobre los niveles de la escolarización obligatoria, es decir, sobre la enseñanza primaria y sobre la primera etapa de la enseñanza secundaria.

En todos los casos, la información ha encontrado abundante eco en la opinión pública y ha suscitado más preocupación que tranquilidad. Tanto en primaria como en secundaria, los resultados que alcanzan nuestros alumnos son, por lo menos, decepcionantes. La evaluación de la enseñanza primaria llevada a ca-

bo en 1995 y publicada dos años después (INCE, 1997b) demostró que sólo un alumno de cada dos obtiene resultados suficientes en matemáticas, y que aproximadamente sólo dos de cada tres los obtienen en lengua española, ciencias sociales y ciencias naturales. La nueva evaluación del mismo nivel que se ha llevado recientemente a cabo (INCE, 2000a) no proporciona datos demasiado distintos, aunque se aprecie quizás un tímido incremento en el nivel obtenido en matemáticas.

Por lo que se refiere a la educación secundaria obligatoria, el correspondiente volumen del diagnóstico publicado en 1998 (INCE, 1998c) ofrece datos abundantes sobre el rendimiento de los alumnos en las referidas materias fundamentales, datos que no es cosa de repetir aquí. De ellos se infiere una alta tasa de fracaso escolar en España en los alumnos de 14 y 16 años, que, aunque antes había sido puesta de relieve por números estudios (especialmente los elaborados por la Inspección Técnica), queda evidenciada ahora de modo patente. Para abreviar, me limitaré a reproducir a continuación dos significativos párrafos de otro informe del INCE del mismo año:

13. No es por tanto nada nuevo lo que el diagnóstico que ahora se presenta afirma de modo más general y sin duda bien documentado: que, en referencia a las materias básicas de aprendizaje, un promedio del 25 % de los alumnos de 14 años «se sitúa en el límite de la distribución con resultados claramente insatisfactorios», y que «el 33 % de los alumnos de 16 se sitúa en el límite inferior de la distribución, con resultados muy alejados de los mínimos aceptables».

14. Se trata sin duda de resultados preocupantes, cuya gravedad no conviene echar en saco ro-

to. Es verdad que la presencia de altos porcentajes de fracaso escolar está igualmente presente en otros sistemas educativos de nuestro entorno y nivel cultural, pero, a tenor de los escasos datos comparativos de que podemos hoy disponer, las cifras que parecen alcanzar los países desarrollados no llega a estas cotas nuestras; según impresiones generales, meramente aproximativas aunque documentadas, no suelen superar a ambas edades el 20 %. Para hablar con plena fiabilidad de comparaciones entre países, en relación con el fracaso escolar, habría que partir sin duda de metodologías que compartieran los mismos principios en lo que se refiere a la propia definición y determinación del fracaso escolar, cosa que está todavía por hacer. Concluyendo, las diferencias de margen entre unos países desarrollados y otros, relativamente ajustadas, no justificarían de ningún modo una alarma social en el caso español, pero sí emprender con la mayor urgencia vías correctoras (INCE, 1998a, pág.145).

Estudios posteriores han venido a ratificar estas conclusiones, tanto en lo que se refiere al porcentaje de fracaso escolar existente en nuestro país a estas edades como en su importante diferencia de puntaje (un mínimo de 5 puntos) con respecto al habitual en los países desarrollados, incluidos muy en especial los europeos.

La OCDE, por su parte, incluye cada año entre sus indicadores (OCDE, 1995, 1997 y 2000) uno sobre rendimiento escolar en matemáticas y ciencias, y en alguna ocasión sobre lengua, tomando como base algunas investigaciones llevadas a cabo por la *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA). En las ocasiones en que aparece España (4), la falta de rendimiento adecuado de los alumnos españoles de primaria y secundaria queda bien señalada. El gráfico 1 muestra, a

modo de ejemplo, el rendimiento en matemáticas.

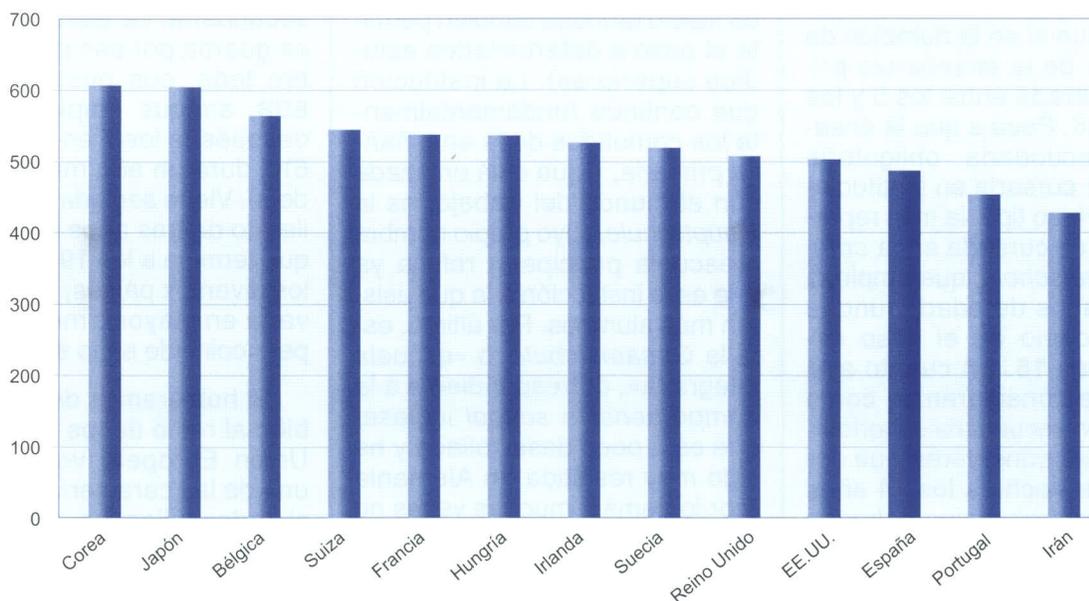
En ciencias, la situación parece ser comparativamente algo mejor, pero no desde luego satisfactoria. En una evaluación más reciente relativa a la lengua extranjera (inglés, concretamente) en la que tomaron parte tres países de la Unión Europea –Suecia, Francia y España– nuestros alumnos obtuvieron resultados netamente inferiores a los de Suecia, aunque parecidos a los franceses (5).

En resumidas cuentas, si el rendimiento de los alumnos en las principales materias del plan de estudios hubiera de ser tenido en cuenta como importante criterio de calidad, no cabe duda de que la calidad de nuestro sistema educativo está netamente por debajo no sólo de las expectativas de sus usuarios (padres, alumnos, profesores, empleadores, etc.), sino también de la que por el mismo motivo parece presumirse de los más significativos sistemas educativos europeos.

IV. LAS ESTRUCTURAS

Una de las razones más sólidas que adujo la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) para llevar a cabo un importante cambio de las anteriores estructuras fue precisamente la de conseguir que «nuestros estudios y titulaciones se atengan a referencias compartidas y sean homologables en el ámbito de la Comunidad Europea, a fin de no comprometer las posibilidades de nuestros ciudadanos actuales y futuros» (6). Esto, además, se hacía con la expresa intención de «situar el sistema educativo español en el nivel de calidad que nuestra sociedad reclama y merece en la perspectiva del si-

GRÁFICO 1
 RENDIMIENTO EN MATEMÁTICAS DE ALUMNOS DE 8º GRADO (14 AÑOS)



Fuente: IEA.

glo XXI y en el marco de una creciente dimensión europea» (7).

¿Significa esto que desde la aparición de la LOGSE las estructuras del sistema han aumentado su grado de homologación con las correspondientes a los sistemas europeos? ¿Significa, sobre todo, que la calidad de nuestro sistema escolar podría depender en gran medida de esas estructuras que poseemos?

Es obvio que no podré referirme aquí a todos los países que componen la Unión Europea, y mucho menos a otros del continente. Bastará, por lo demás, mencionar los más significativos. Aludiré sólo, a modo de ejemplo, a cuatro líneas estructurales: la francesa, la alemana, la inglesa y una de carácter sincrético que he denominado nórdica, sustancialmente compartida por los países de esa zona europea.

Añadiré después una somera referencia a otros posibles modelos europeos.

Empecemos por recordar la estructura española. Tras la ley de 1990, tenemos una enseñanza primaria de seis años de duración, que comienza a los 6 de edad y termina a los 12, y una secundaria obligatoria que va desde los 12 a los 16, seguida de un pequeño período de dos años en los que se intenta dar a los alumnos una enseñanza secundaria superior bajo el nombre de «bachillerato». La etapa completa de secundaria obligatoria viene dividida en dos ciclos bianuales.

¿Se corresponde esta estructuración con la existente en otros países de nuestro entorno?

El modelo francés conserva una enseñanza primaria de cin-

co años de duración, la misma que teníamos en España antes de la aprobación de la LOGSE. Por lo que se refiere a la secundaria, empieza un año antes y termina un año antes (es decir, entre los 11 y los 15 años de edad). El *collège*, que es la institución que se ocupa de la secundaria obligatoria en Francia, se halla por tanto desplazado hacia abajo en cuanto a temporalidad, pero se compensa en la secundaria superior con el *lycée*, que en su versión más extendida (*lycée d'enseignement général et technologique*) tiene una duración de tres años. Aunque el *collège* acaba a los 15 años, la escolaridad obligatoria francesa no lo hace de hecho hasta los 16. Esto significa que quienes, a los 15, deciden no seguir estudios secundarios superiores, vienen obligados a recibir todavía un curso adicional de preparación

antes de incorporarse al mundo del empleo.

Por lo que se refiere al modelo británico, tampoco hay coincidencia con el nuestro en las edades, aunque sí en la duración de seis años de la enseñanza primaria, operada entre los 5 y los 11 de edad. Pese a que la enseñanza secundaria obligatoria puede ser cursada en instituciones de diverso tipo, la más representativa es cursada en la *comprehensive school*, que empieza a los 11 años de edad, aunque termina, como en el caso español, a los 16. En cuanto a la etapa que consideramos como «educación secundaria superior», los ingleses consideran que comienza de hecho a los 14 años (en la *comprehensive school* o en cualquiera de los otros tipos existentes). Los escoceses entienden, por el contrario, que comienza a los 16, como en España. En cualquier caso, la secundaria superior, representada por la llamada *sixth form*, no se corresponde con nuestro bachillerato, porque es muy especializada y apunta exclusivamente a proporcionar al alumno los conocimientos necesarios para cursar estudios superiores concretos.

El modelo alemán ha sido muy frecuentemente tildado de modelo segregacionista o de vías separadas. La enseñanza primaria es muy corta, de sólo cuatro años de duración, entre los 6 y los 10 de edad. La enseñanza secundaria empieza entonces, muy pronto, a los 10 años. Se considera que a esta edad los niños deben poseer ya una educación básica elemental, con unos conocimientos suficientes, y que ése es el momento de emprender rutas separadas en el ámbito de enseñanza secundaria. Entre esas rutas, la que tiene clara orientación preuniversitaria o de preparación para estudios superiores es el *Gymnasium*. Una institución

de sesgo más práctico, pero todavía con una fuerte carga de contenidos es la *Realschule*, desde la que frecuentemente se accede a estudios profesionales de grado medio (aunque también permite el paso a determinados estudios superiores). La institución que continúa fundamentalmente los cometidos de la enseñanza primaria, y que está enlazada con el mundo del trabajo, es la *Hauptschule*, cuyo propio nombre («escuela principal») refleja ya que es la institución a la que asisten más alumnos. Por último, está la *Gesamtschule*, o «escuela integrada», correspondiente a la *comprehensive school* inglesa, que está poco desarrollada y ha sido muy resistida en Alemania (por lo demás, muchas veces no representa una verdadera escuela integrada o comprensiva, sino la organización conjunta de las tres modalidades anteriores en el seno de un mismo edificio escolar). En cualquier caso, la educación secundaria obligatoria tiene, en Alemania, una duración mínima de cinco años, entre los 10 y los 15 de edad. A partir de entonces, se considera que lo que sigue a esa etapa es educación secundaria superior, cuya representación más típica es la *Oberschule* («ciclo superior») del *Gymnasium*, de cuatro años de duración (entre los 15 y los 19 de edad).

Con algunos detalles diferenciales, podría hablarse también de un modelo estructural nórdico, aplicable al conjunto de los países escandinavos y a Dinamarca. Ha tenido bastante eco en otros países de Europa, comprendido el nuestro. Se caracteriza por la prevalencia del concepto de educación básica y de escuela básica. Comienza generalmente un año después que la nuestra, a los 7 de edad, pero, como la duración de la escolaridad básica obligatoria es de 9 años, viene a terminar a la vez

que nuestra actual ESO. Toda la etapa obligatoria se realiza en una sola institución, por lo que no hay una división que institucionalmente separe la primaria y la secundaria. La estructura nórdica guarda por eso parecido, sobre todo, con nuestra anterior EGB, aunque empiece un año después (a los 7 en vez de a los 6) y dure un año más (9 en vez de 8). Viene seguida de un bachillerato de tres años de duración, que termina a los 19 de edad. En los diversos países, la estructura varía en mayor o menor detalle, pero coincide en lo sustancial.

Si hubiéramos de aludir también al resto de los países de la Unión Europea, veríamos que una de las características de casi todos ellos es que el ciclo de educación secundaria inferior no siempre coincide con la etapa terminal de la enseñanza secundaria obligatoria. Tendencialmente empieza más o menos a la misma edad, que suele ser, como en nuestro caso, los 12 años. Austria tiene la herencia alemana y, por tanto, empieza a los 10 y termina a los 15. En Italia (por el momento, ya que se prevé un cambio sustancial), la secundaria comienza a los 11 años y acaba a los 14, más o menos en coincidencia con nuestra nuestra anterior EGB; viene seguida de un bachillerato bastante largo (cinco años), que termina a los 19; la *maturità* (el ingreso en la Universidad) se opera a esta edad, es decir un año después que en nuestro país. En resumen, la conclusión que puede sacarse es que, en general, la enseñanza secundaria obligatoria acaba en Europa antes que nuestra ESO.

No es posible seguir exponiendo el caso de otros sistemas educativos europeos. Del estudio de todos ellos puede deducirse, en primer término, que la estructura española actual, en lo que

se refiere al entero período de escolaridad obligatoria, no se corresponde con la de los restantes países de la Unión Europea más de lo que se correspondía la estructura anterior, es decir, la establecida por la Ley General de Educación de 1970. Tras la LOGSE, no se ha producido, consecuentemente, una mayor homologación estructural que la que antes existía.

En segundo lugar, tampoco tenemos elementos que atestigüen una mejora de calidad debida al cambio de estructura. En contra de lo que ocurre en la mayor parte de los países de la Unión, la estructura instaurada por la LOGSE posee una fuerte tendencia al uniformismo y al planteamiento igualitarista de todos los alumnos hasta los 16 años de edad. Incluso en aquellos países en los que históricamente prevalecen las estructuras «de tronco único» (como las propias los países nórdicos, Francia o Inglaterra), las tendencias que hoy se abren paso están en una línea de interpretación diversificada, que aquí, siendo también posible, parece más bien trabada por el texto de la Ley. Parece claro que todo esto podría tener un influjo cierto sobre la *calidad* del servicio educativo en su conjunto, aunque es probable que las *diferencias cualitativas* entre unos sistemas escolares y otros no vengan fuertemente determinadas por las diferencias estructurales, sino por otras diferencias de planteamiento seguramente más sutiles.

V. LOS PLANES DE ESTUDIO

Una somera consideración de los planes de estudio nos lleva pronto a la siguiente conclusión: en Europa, las escuelas enseñan todas más o menos lo mismo:

matemáticas, ciencias naturales, geografía e historia, lengua extranjera... Hay sin duda algunas diferencias de planteamiento, de énfasis, de importancia, de temática. Por ejemplo, en lengua extranjera, hay dos países, concretamente Alemania y Holanda, que a lo largo de la escolaridad obligatoria exigen dos lenguas extranjeras en vez de una; pero esto ocurre sólo en las escuelas secundarias selectivas, no en las demás. En la mayor parte de los países se enseña arte y música, pero en algún país falta la una y en algún otro falta la otra. Educación física está en todos. Educación cívica existe en algunos países y en otros no; concretamente existe en Alemania, en Grecia en Francia, en Italia y en Holanda; no la hay en los países nórdicos. Tecnología e informática son materias que están en auge, pero algunos países no las incluyen en el *currículum* de la secundaria obligatoria (por ejemplo Alemania, Dinamarca y Suecia). En Holanda se imparten las dos cosas indistintamente, tanto tecnología como informática, como asignaturas separadas. En Alemania no se enseña tecnología, pero hay una asignatura denominada enseñanza del trabajo, de una hora por semana, que en parte pretende objetivos similares. En el caso de la religión, todos los países la imparten, salvo Portugal y Francia. Algunos países incluyen en el currículo una materia llamada economía doméstica, destinada fundamentalmente a las chicas (éste es el caso de Holanda y Suecia).

Resumiendo, hay peculiaridades en materia de plan de estudios en casi todos los países europeos, pero en lo fundamental la enseñanza es igual en todas partes. Otra cosa es el peso que se confiere, dentro del horario semanal y anual, a cada una de las áreas y asignaturas. Puede

decirse que, por lo general, el peso de las materias humanísticas ha ido descendiendo en importancia en casi todos los países europeos, aunque hay diferencias entre unos y otros, sobre todo en lo que se refiere a la atención prodigada a la lengua propia y a la lengua extranjera.

Las preocupaciones fundamentales que parecen incidir hoy sobre la educación secundaria obligatoria, en Europa, van principalmente por el camino de encontrar rutas de tratamiento diversificado para los alumnos, en función de sus capacidades e intereses. Esto es así incluso teniendo en cuenta que, contrariamente a lo que ocurre en España, la enseñanza secundaria superior (siempre diversificada) suele comenzar a los 15 años, o incluso antes.

Si los planes de estudios son parecidos, sería esperable conseguir también unos resultados fundamentalmente similares entre unos países y otros. Pero no es así, como vimos más arriba.

Quizá deba pensarse, por eso, que la importancia de los planes de estudios es más bien relativa con respecto a la mejora de la calidad, dando por supuesto que partimos ya de una base bastante homologable a la de los países desarrollados de nuestro entorno. Sin embargo, es fácil que las políticas educativas sucumban a la idea de que lo importante, a estos efectos, es *cambiar* el plan de estudios, con la pretensión obviamente de mejorarlo. En España, quizá más que en otros países, las autoridades políticas han acudido a esto con demasiada frecuencia, y ésa parece ser la línea de actuación que, al menos en parte, se pretende emprender en los próximos años. En estos momentos, el principal argumento aducido por las autoridades del Estado es

el decaimiento de las humanidades, uno de cuyos síntomas es la falta de profundización en la enseñanza de la historia de España y de la historia universal, a veces forzadas por interpretaciones distorsionantes procedentes de algunas comunidades autónomas deseosas de enfatizar sus hechos diferenciales. Se echa también en falta una presencia más determinante en los planes de estudio de materias tales como la filosofía o las lenguas clásicas. No conviene perder de vista, a este respecto, que, como he dicho, la pérdida de peso de las humanidades en los planes de estudio es un fenómeno que afecta también al resto de los países de nuestro entorno, aunque es preciso reconocer que, en algunos de ellos, están produciéndose saludables reacciones en este sentido, reacciones que, en buena medida, justificarían

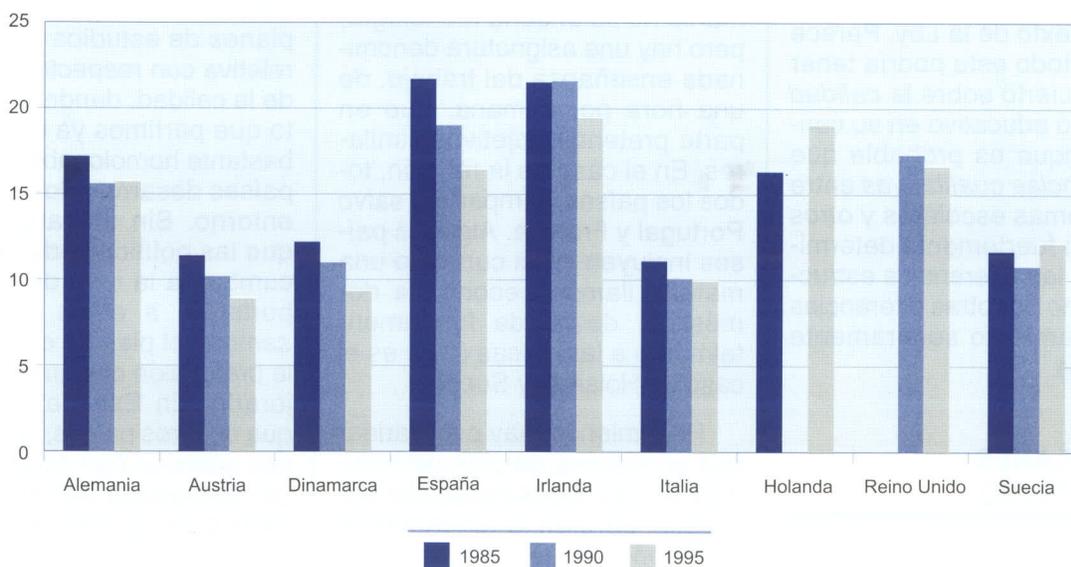
las nuestras. Sin embargo, la tarea de cambiar los planes de estudio es sumamente compleja y delicada, especialmente en la España autonómica de hoy. No habría que confiar demasiado, por eso, en las meras disposiciones legales que pudieran establecerse con carácter general. No olvidemos que también las matemáticas y las ciencias necesitarían ser reforzadas, a juzgar por los resultados obtenidos, y según vienen reconociendo también las propias autoridades ministeriales. Ni olvidemos tampoco que nuestras escuelas padecen ya, al día de hoy, un evidente recargamiento horario. Quizá no importe tanto dictaminar lo que debe enseñarse en las escuelas como hacer posible que se enseñen bien las materias más formativas, lo que no siempre se soluciona por la vía de los cambios curriculares.

VI. EL PROFESORADO

¿Cuáles son las dimensiones relativas al profesorado que inciden mayormente en la calidad de los procesos escolares? Parece deducirse en ocasiones que se trata de dimensiones sobre todo cuantitativas, es decir, producidas por un número todavía escaso de profesores.

Aunque no creo que sea éste el *quid* de la cuestión, voy a comenzar refiriéndome a él. Si nos atenemos a datos de 1996 (véase gráfico 2) (8), la *ratio* española de número de alumnos por profesor se sitúa exactamente en la media de los países desarrollados, al mismo nivel que, por ejemplo, la norteamericana o la japonesa (en los tres casos es de 17:1). Por lo que se refiere a la Unión Europea, algunos países la tienen algo más alta y otros al-

GRÁFICO 2
RATIO ALUMNOS-PROFESOR EN VARIOS PAÍSES EUROPEOS



Fuente: OCDE (1997).

go más baja. Pero es interesante observar, más que la *ratio* de hoy, su evolución desde 1985. España es uno de los países que han tenido una evolución (una caída) más brusca. Puede observarse también cierta inflexión de la tendencia a la baja en países tan significativos como Alemania y Holanda. Parece como si las curvas, al menos en algunos países, tendieran nuevamente a crecer, cuando, por razones puramente demográficas, más bien deberían tender a bajar. A nosotros no nos afecta mucho este punto de momento, pero podría afectarnos en años venideros. Quizá la enseñanza fundamental que podría extraerse en este punto es que el tema del número de alumnos no es decisivo a la hora de definir la calidad. Los japoneses tienen 40 alumnos de media en clase de matemáticas y, como vimos, ocupan un lugar

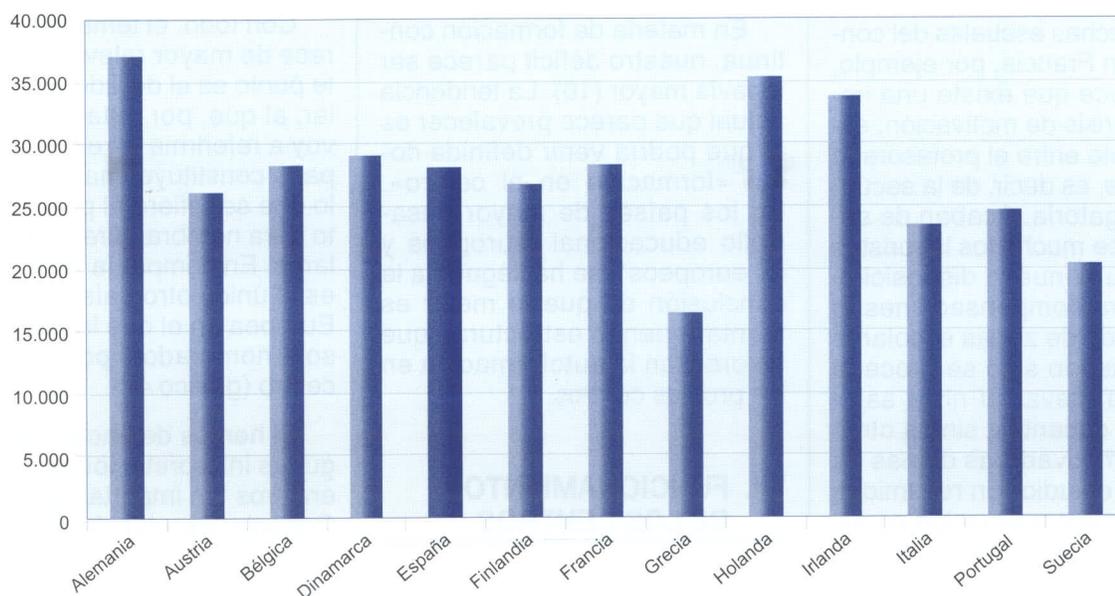
privilegiado en el rendimiento obtenido en esta materia. Las tasas inciden, sin duda, pero no parecen ser elementos de extrema importancia; depende de las enseñanzas; por ejemplo, son bastante claves en la enseñanza de lenguas extranjeras, pero en el caso de otras materias habría que analizar la cuestión caso por caso. Debe aclararse, además, que la *ratio* alumnos-profesor no coincide con la *ratio* alumnos-aula, que, obviamente, suele ser más alta.

Si la excesiva carga de alumnos por profesor o por aula no parece ser un problema particularmente grave de la escuela española, podríamos preguntarnos si lo es en cambio la excesiva carga horaria. La respuesta, claramente cuantificada por la UNESCO (1998, pág. 69), es que tampoco lo es. Si nos atenemos

al profesorado de secundaria obligatoria, la media horaria allí señalada para nuestro profesorado es de 18 horas semanales, mientras que en Suiza es de 29 horas; en Austria, de 25, y en Alemania, Francia y Suecia, de 24.

Otro tema que se considera influyente sobre la calidad de la enseñanza es el relativo al salario del profesorado. En este punto vamos a echar mano de datos suministrados de nuevo por la OCDE (1997, pág. 208). Según este informe, por lo que se refiere al profesorado de educación secundaria obligatoria, la situación de los salarios en España es algo superior al de la media europea (gráfico 3). Es sobre todo al inicio de la vida profesional cuando la situación salarial de los docentes secundarios españoles es mejor, comparativamente

GRÁFICO 3
SALARIO ANUAL DEL PROFESORADO DE SECUNDARIA INFERIOR
(En US\$ conv.)



Fuente: OCDE (1997).

te hablando; más tarde, en el punto más alto de la escala salarial, las cosas cambian para peor, aunque nuestros docentes siguen teniendo entonces una situación salarial más desahogada que la de los docentes de países tan significados como, por ejemplo, Dinamarca, Suecia e Italia.

Si estos datos cuantitativos inciden en la *calidad de la educación*, parece obvio que lo que debería incidir en primer término sobre ella es, a su vez, la *calidad del profesorado*. Tema difícil de abordar por la multitud y la complejidad de factores que en él influyen: vocación, selección, formación inicial y continua, motivación, aceptación social, etc. Las preguntas podrían ser infinitas. Por ejemplo, ¿está nuestro profesorado más o menos motivado que el europeo? No hay estudios que puedan considerarse demostrativos, pero parece claro que, en este momento, los principales países de Europa padecen una crisis general de motivación, causada sobre todo por el clima de convivencia escolar, es decir, por las situaciones de conflicto, e incluso de violencia visible, en muchas escuelas del continente. En Francia, por ejemplo, se reconoce que existe una importante crisis de motivación, especialmente entre el profesorado del *collège*, es decir, de la secundaria obligatoria. Acaban de sacar no hace mucho los laboristas ingleses una nueva disposición legal sobre compensaciones al profesorado de zonas escolares deficitarias; no sólo se procede en ellas a elevar el nivel salarial de los docentes, sino a otras medidas motivadoras dignas de particular estudio. En resumidas cuentas, nuestra situación no es, en este aspecto, peor que la de otros países. Tal vez es algo mejor, como parece demostrarlo el diagnóstico publicado por el INCE (1998b, págs. 79-102).

El problema de la formación inicial influye de modo particular. En los años setenta se llevó a cabo en España una transformación muy rápida del profesorado de EGB, que tuvo un efecto importante en términos de calidad. Pero ahora padecemos más bien un período de indefinición, particularmente visible en el caso de la ESO, dado que su profesorado procede a la vez de los anteriores cuerpos docentes de EGB y de bachillerato. Sabemos bien que, con respecto a estos últimos, lo que falta es justamente una mejor formación pedagógica que venga a acompañar la necesaria formación universitaria en los contenidos (9). La formación inicial del profesorado de esta etapa, en estos momentos, es un punto capital en el que debemos reconocer que vamos por detrás de los esfuerzos cualitativos hechos en Europa. Que conste que siguen existiendo muchos problemas en todas partes, pero nosotros estamos particularmente necesitados de hacer ahora un esfuerzo dirigido a mejorar la calidad de la formación inicial del profesorado.

En materia de formación continua, nuestro déficit parece ser todavía mayor (10). La tendencia actual que parece prevalecer es la que podría venir definida como «formación en el centro». En los países de mayor desarrollo educacional (europeos y no europeos), se ha llegado a la conclusión de que lo mejor es montar buenas estructuras que favorezcan la autoformación en los propios centros.

VII. FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS

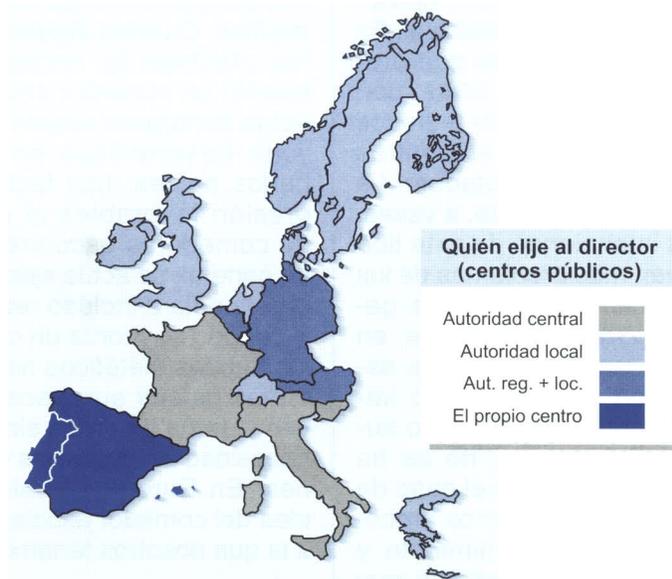
Son muchos los temas que podríamos analizar bajo este epígrafe, alguno de los cuales, como es el caso de la convivencia

escolar, ha aparecido ya en párrafos anteriores. Uno de los más socorridos en estos años es, por ejemplo, el de la organización temporal de la enseñanza, es decir, el relativo a los calendarios y horarios escolares, a los «ritmos escolares», expresión preferida en países como Francia. La pregunta podría ser esta: ¿dedicamos en España menos horas a la enseñanza que en otros países europeos? La respuesta es que la posición española no parece distar significativamente de la de los demás. Tanto en horarios mínimos como en máximos estamos en la línea media europea, quizá más bien ligeramente por encima. Tenemos muy por debajo, por ejemplo, a Alemania, a cuyo sistema escolar suele concederse mayor calidad que al nuestro. La razón es que los niños alemanes regresan a su casa no más tarde de las dos del mediodía, aunque en muchas escuelas siguen teniendo clases también los sábados por la mañana. En el horario semanal, países como Francia están netamente por debajo de nuestros requerimientos.

Con todo, el tema que me parece de mayor relevancia en este punto es el del liderazgo escolar, al que, por falta de espacio, voy a referirme en exclusiva. España constituye una *rara avis* en lo que se refiere al procedimiento para nombrar directores escolares. En compañía de Portugal, es el único otro país de la Unión Europea en el que los directores son nombrados por el propio centro (gráfico 4).

Si hemos de hacer caso a algunas interpretaciones surgidas en foros tan importantes como el Consejo Escolar del Estado, la visión que se da a veces es que España está en este punto a la cabeza, a la vanguardia del resto de los países, gracias a su actitud progresista en este punto.

GRÁFICO 4
EL NOMBRAMIENTO DE DIRECTORES EN LA UNIÓN EUROPEA



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de la UE, 1996.

La calidad del director es la que frecuentemente define la diferencia entre el éxito y el fracaso de una escuela. Buenos directores pueden transformar una escuela; malos directores pueden bloquear el progreso y el rendimiento. Es esencial que pongamos en práctica medidas que refuercen las competencias de todos los directores, los nuevos y los ya en servicio (DFEE, 1997, pág. 46).

No se crea que ésta es sólo una convicción anglosajona. Es una convicción bastante compartida hoy en el resto de Europa, lo que supone una insistencia creciente en la profesionalización del director. En España, como en otros países, parece también necesario posibilitar la existencia de buenos profesionales de la dirección, porque lo único que hoy tenemos son profesores con el «cargo» de director por más o menos tiempo. Habrá que pensar qué momento y qué procedimientos son los más adecuados para conseguir la profesionalización señalada, pero no parece prudente dejar las cosas como están.

Comprendo esta interpretación, pero no puedo compartirla. La excepcionalidad española no me parece, en verdad, un factor de progreso para la calidad de la educación. Por el contrario, me permito opinar que la situación creada tras la aprobación en 1985 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) ha ido demostrándose inadecuada, incapaz de hacer frente a los retos de dirección eficaz requeridos por las escuelas en estos momentos. La LOPEG, aprobada diez años después pese a la fuerte oposición que encontró entre los sectores sindicales y determinados padres de alumnos, intentó arreglar al menos parcialmente las cosas, pero tampoco ha conseguido mucho, al menos hasta ahora.

Permítaseme citar a este respecto una frase pronunciada en 1993 por un ministro inglés, John

Patten, comentando un informe de la Inspección de Su Majestad:

No puedo enfatizar suficientemente la importancia que tiene la calidad del liderazgo en cualquier escuela. El tiempo y, una vez más, los inspectores concluyen que el factor singular más importante en el éxito de una escuela es la calidad del liderazgo proporcionado por el director y su equipo. Un buen director hace una buena escuela (11).

No se trata de una idea «conservadora»; al menos, ha sido plenamente avalada por el programa del actual primer ministro laborista, Tony Blair, y por su ministro de Educación, David Blunkett. En el principal documento preparado para exponer las líneas maestras que seguirá el gobierno laborista en materia educativa, se leen frases no menos explícitas:

La importancia del liderazgo no tiene por qué entrar en conflicto con la importancia de la participación, igualmente imprescindible si se quiere dar mayor calidad a la acción de la escuela y hacerla, además, un organismo vivo dentro de una sociedad democrática. Se trata de dos factores igualmente claves en educación. Mientras no resolvamos su paridad y su buena mezcla, la acción educativa no va a resultar satisfactoria. La participación es completamente fundamental en la tarea educativa; no puede haber tarea educativa verdaderamente eficaz, ni progreso educativo, ni calidad educativa si no hay participación. Hace falta una participación real, clara, de todos los estamentos para que, efectivamente, haya corresponsabilidad. Pero el liderazgo es igual-

mente necesario. La educación no puede seguir siendo un buque a la deriva en ninguna de sus esferas, y mucho menos en el ámbito de los centros. La correcta solución de esta sólo aparente antinomia (liderazgo-participación) resultará decisiva en los años venideros.

VIII. LOS RECURSOS

Esta sociedad nuestra, en España como en otros lugares, tiende a sobrevalorar en demasía la importancia de los recursos materiales en la calidad de la educación. Se propaga con frecuencia la sensación de que la calidad de nuestro sistema educativo se resolvería con mayores recursos económicos, lo que, a mi juicio, no es tan cierto como se cree.

Los recursos materiales son, no obstante, importantes. No está de más, por eso, que les dediquemos unas líneas, en la perspectiva comparada que desde el comienzo hemos asumido.

Si, en primer lugar, atendemos a los edificios escolares, nuestras escuelas, sobre todo en determinados niveles, no tienen mucho que envidiar a la mayor parte de las escuelas europeas. Incluso, en algunos sitios, son mejores desde el punto de vista de la construcción inicial. En Francia, numerosos centros de secundaria recuerdan a cuarteles; hay todavía bastantes zonas con edificios viejos, destartados. Del Reino Unido habría que decir algo parecido. Incluso países tan prósperos como Suecia dejan a veces bastante que desear. Los centros de primaria, sobre todo, pero también muchos institutos y centros de secundaria tienen en España un nivel de construcción bastante bueno, aunque en ocasiones sean poco funcionales.

Cosa distinta es el tema de instalaciones. Me estoy refiriendo no sólo a las aulas, sino al conjunto de instalaciones de los centros. En este sentido, quizás encontremos mayor desnivel. Es una de las cuestiones que pretendía arreglar la LOGSE con las concentraciones de alumnos (rurales sobre todo) en centros grandes y mejor dotados. La cuestión estriba en que, a veces, buenas intenciones de este tipo ocasionan más problemas de los que solucionan. En líneas generales, podría decirse que, en cuanto a instalaciones, las escuelas han dado un paso importante, sin duda, pero no suficiente. Sobre todo, no se ha dado frecuentemente el paso de acompañarlas de buenos procedimientos de mantenimiento y cuidado. En España somos muy proclives a dejar que instalaciones bien hechas se deterioren al poco tiempo. España no es Japón, desde luego, donde hay que descalzarse antes de entrar en la escuela, que está siempre impecable. Por el contrario, muchas de nuestras escuelas siguen, lamentablemente, oliendo a cocina y a descuidados aseos. Instalaciones perfectas, que serían la admiración de muchos, se convierten en poco tiempo en edificios desangelados, llenos de desconchones, papeles por el suelo, persianas rotas, mesas pintarrajeadas. Sin duda, tiene esto mucho que ver con una deficiente educación social de los alumnos (y a veces de los propios profesores), pero ya es penoso que esto sea tan ostensible en las mismas instituciones que tendrían que proporcionarla.

En lo que concierne a determinados servicios complementarios, conviene aludir quizás en primer término a los servicios de comedor. Como es más que sabido, destacados países europeos son contrarios a la existen-

cia de comedores y de cocinas en las escuelas. Alemania, por ejemplo, organiza habitualmente las cosas de modo que los alumnos puedan almorzar en sus domicilios. Cuando algunos sectores plantean la necesidad de montar un comedor escolar, los votos contrarios suelen ser mayoría. Es verdad que, en determinados países, hay factores de presión favorables al montaje de comedores escolares, pero, en general, se actúa siempre con parsimonia e incluso reticencia. Y cuando se monta un comedor, los hábitos dietéticos habituales en los países europeos resuelven el tema de modo simple, sin necesidad de excesivas inversiones. En Europa prevalece una idea del comedor escolar distinta a la que nosotros tenemos.

El transporte escolar es otra de las cuestiones en que nosotros estamos todavía de ida, cuando los demás están ya de vuelta. En los Estados Unidos de los años sesenta y setenta se empleó para el caso una terminología simpática, el *busing*, algo así como «autobusear». El *busing* constituyó allí gran tema de debate, pero hoy se halla en abierta decadencia; como en otros países, comprendidos los europeos, se está volviendo a la idea de que los niños estén el menor tiempo posible en un autobús, ya que éste viene considerado como factor más de deseducación que de educación. Nosotros estamos ahora, gracias especialmente a la LOGSE y a la ESO, en plena euforia autobusera. Uno de los capítulos más fuertes del presupuesto educacional se destina ahora a cubrir los gastos de transporte. Me temo que no se trata de un planteamiento demasiado lógico. Hoy por hoy, el autobús sigue siendo un elemento necesario. Evidentemente, hay zonas (urbanas y rurales) donde la existencia de

instituciones concentradas es de toda necesidad, pero el tema merecería un análisis más detenido y más crítico.

Otro capítulo importante, relativo a los recursos, es el de las nuevas tecnologías. En estos momentos, España parece hallarse en clara situación deficitaria por lo que se refiere a la utilización de nuevas tecnologías. Cualquier persona que se pasee habitualmente por Europa nota que hay países donde el uso de la informática está siendo decididamente introducido en las escuelas. En España hay preocupación por el tema, pero existe todavía una desproporción visible. El proyecto de «aulas virtuales», recientemente puesto en marcha por las autoridades educativas en algunas zonas rurales, podría constituir un excelente ejemplo de cómo convendría ir cambiando las cosas en este aspecto.

Por último, conviene decir también algo sobre algunos recursos didácticos más tradicionales, particularmente sobre los libros de texto. El libro de texto, en muchos países, viene costado en la enseñanza pública por el Estado, por las municipalidades o por quienes se hacen cargo de la financiación pública de las escuelas. Aquí no hemos llegado a esto todavía. Sin embargo, convendría afrontar desde el principio debidamente el tema. En Estados Unidos, por ejemplo, y en algunos países europeos, ocurre con bastante frecuencia que el centro escolar proporciona los libros, pero hay que devolverlos en buenas condiciones a final de curso y, si no, hay que pagarlos. En buenas condiciones no significa nuevo, sin abrir, sino razonablemente utilizado.

Como resumen último en relación con los recursos económicos, remito al lector a la ya

citada publicación de la OCDE (1997, págs. 92-95), que incluye, entre los indicadores de calidad, los relativos al gasto anual por estudiante de educación primaria y secundaria. Como puede observarse allí, el gasto general por estudiante es, en España, netamente inferior al de la mayoría de los países de la Europa comunitaria. En España se invierte por cada estudiante de educación secundaria poco más de 3.000 dólares al año, cuando la media de los países de la propia OCDE supera en algo los 4.000. Si se tiene en cuenta lo que más arriba se dijo sobre la relativa aceptabilidad de los niveles salariales del profesorado, la conclusión es que donde fallan las cosas es en el tema de inversiones y de gastos de funcionamiento. Parece lógico pensar que hay que hacer un esfuerzo inversor mucho más fuerte en la educación, especialmente en la secundaria obligatoria, en los próximos años (12). Los políticos tendrán que afrontar el reto. No podemos seguir mostrándonos escasamente preocupados por las dificultades de financiación de un sector de tanta importancia.

IX. A MODO DE CONCLUSIÓN

A partir del estudio que antecede es lícito concluir que la calidad del sistema educativo español deja todavía bastante que desear si nos atenemos a las expectativas de sus usuarios y a las necesidades reales de la población española, aun reconociendo los importantes esfuerzos que han venido y vienen realizándose desde hace décadas. Sin duda, esos esfuerzos han hecho posible que el trecho que nos distanciaba del conjunto de los países desarrollados haya ido acortándose, incluso de modo considerable, pero no han logra-

do todavía situarnos al nivel que las nuevas circunstancias exigen. Aunque sea de ese modo introductorio y aproximativo que anuncié al comienzo, podemos coleccionar diferencias cualitativas importantes a favor de los más influyentes países del contexto europeo, tanto en razón de los resultados como de los procesos y recursos actualmente en juego. Dificultades de orden metodológico nos impiden, hoy por hoy, afinar más en la comparación. El auge de los estudios comparativos debería servir también de estímulo a la sociedad española y a sus principales responsables políticos para conseguir que, cuando las comparaciones logren realizarse sobre bases científicas más homologadas y sólidas, esta situación diferencial que hoy padecemos haya desaparecido o, al menos, se haya atenuado considerablemente.

NOTAS

(1) Véase el capítulo «Autonomía escolar y participación», en GARCÍA GARRIDO, J. L. (2000) *et alii*, *La sociedad educadora*, Madrid, Fundación Independiente, págs. 169-199.

(2) Así ocurre con el trabajo de MARTÍN *et alii* (2000).

(3) Véase su capítulo en la obra coordinada por BEEBY (1970), especialmente páginas 302-304.

(4) Véase, por ejemplo, la versión correspondiente a 1995.

(5) INCE (1997a). Aunque no contiene elementos de comparación con otros países, es también interesante consultar el documento últimamente publicado sobre el rendimiento en inglés durante la enseñanza primaria: INCE (2000b).

(6) *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo* (1990), Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, Preámbulo, página 9.

(7) *Ibidem*, pág. 18.

(8) Éstos son los que figuran en la tabla que recoge uno de los últimos informes de la OCDE (1997, pág. 126).

(9) Este argumento viene ampliamente desarrollado en otro de los informes publicados por el INCE (1998b) como parte del mencionado *Diagnóstico General del Sistema Educativo*. En concreto, el volumen titulado, «La profesión docente», págs. 43-50.

(10) *Ibid.*, págs. 51-58.

(11) He recogido la cita en la obra de CHITTY (1993, pág. 30).

(12) MARTÍN *et alii* (2000, pág. 53 y, especialmente, págs. 65-79).

BIBLIOGRAFÍA

BEEBY, C. E. (1970), *Les aspects qualitatifs de la planification de l'éducation*, UNESCO-IIPE, París.

CHITTY, C. (1993), *The National Curriculum. Is it working?*, Longman, Londres.

DFEE (1997), *Excellence in schools*. Department for Education and Employment, Londres.

GARCÍA GARRIDO, J. L. (1992), «La calidad de la educación», en *Problemas mundia-*

les de la educación, Dykinson, Madrid (2.ª ed.).

INCE (1997a), *Evaluación comparada de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa: España, Francia, Suecia*. Madrid.

— (1997b), *Evaluación de la educación primaria*, MEC, Madrid.

— (1998a), *Elementos para un diagnóstico del Sistema Educativo Español. Informe Global*. MEC, Madrid.

— (1998b), «Funcionamiento de los centros», volumen 4 del *Diagnóstico General del Sistema Educativo*, Madrid.

— (1998c), *Los resultados escolares, Diagnóstico del Sistema Educativo*, MEC, Madrid.

— (2000a), *Evaluación de la educación primaria: Datos básicos 1999*, MEC, Madrid.

— (2000b), *Evaluación de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa: avance de resultados*. Madrid.

— (2000c), *Sistema estatal de indicadores de la educación*, MEC, Madrid.

MARTÍN, C. *et alii* (2000), *Capital humano y bienestar económico: la necesaria apuesta de España por la educación de calidad*, Círculo de Empresarios, Madrid.

OCDE (1995, 1997 y 2000), *Education at a Glance*. París.

UNESCO (1998), *Informe mundial sobre la educación*, Santillana, Madrid.

Resumen

Tras intentar una clarificación de lo que se entiende por «calidad de la educación», del contexto fundamentalmente económico en que el concepto viene hoy utilizado y de las limitaciones que tales concepto y contexto implican, el artículo plantea una serie de aspectos fundamentales a través de los cuales podría colegirse el concreto grado de calidad que tiene hoy la educación obligatoria española en relación con el mundo desarrollado, y muy en particular con los países de la Unión Europea. Se examinan en concreto aspectos tales como los objetivos, los resultados, las estructuras institucionales, los planes de estudio, el profesorado, el funcionamiento de los centros y los recursos materiales disponibles. Y se concluye que, hoy por hoy, a la luz de lo que puede ofrecernos una metodología comparativa todavía en estado casi embrionario, se observan deficiencias importantes de calidad de la educación obligatoria.

Palabras clave: calidad de la educación, enseñanza obligatoria, España, Unión Europea.

Abstract

After attempting a clarification of what we mean by «quality of education», of the primarily economic context in which the concept is used today, and of the limitations entailed in this concept and context, the article puts forward a number of basic aspects by means of which it may be deduced what specific degree of quality Spanish compulsory education has in relation to the developed world, and particularly the European Union countries. Such specific aspects are examined as objectives, results, institutional structures, curricula, teaching staff, the working of schools, and the material resources available. We conclude that, as circumstances are at present, in the light of what may be obtained with a comparative methodology still in a practically embryonic state, major shortcomings are observed in the quality of compulsory education.

Key words: quality of education, compulsory education, Spain, European Union.

JEL classification: I210, I280.