

LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA QUE QUIERE LA DERECHA ESPAÑOLA:  
REFLEXIONES CRÍTICAS SOBRE LA PROPUESTA PARA EL ANTEPROYECTO DE LEY  
ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA

(MODIFICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA 2/2006, DE 3 DE MAYO, DE EDUCACIÓN) Versión  
9 de Julio de 2012-09-01

J. Félix Angulo Rasco<sup>1</sup>  
Catedrático de Didáctica y Organización Escolar  
Facultad de Ciencias de la Educación  
Universidad de Cádiz  
Agosto-Septiembre de 2012  
V 2.0



---

<sup>1</sup> Quisiera agradecer a la Doctora Silvia Redon (Universidad Pontificia de Valparaíso- Chile) y al Doctor Miguel López Melero (Universidad de Málaga), la lectura del borrador de este trabajo y sus acertados y útiles comentarios. También agradezco a la Doctora Ana Sacristán de la UNED, porque me dio el título de este trabajo. Los errores que hayan permanecido son de mi absoluta autoría.

## INTRODUCCIÓN

Este documento pretende ser una primera reflexión sobre un borrador de una Ley Orgánica que está preparando el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Una reflexión que quisiera transitar, si todavía es posible, por cauces racionales, basándose en la literatura científica disponible y presentando un conjunto de contra argumentos a unas ideas, objetivos y disposiciones que no son precisamente novedosas, y como luego se especificará, no han dado los resultados supuestamente esperables en aquellos países en los que se han aplicado. Medidas que, en el fondo, tienen como claro objetivo desmontar la escolaridad pública y transformar un sistema parcialmente comprensivo en otro selectivo y segregador.

Estoy convencido que en una situación política en la que no sólo se incumplen, sin mayor rubor, promesas políticas, sino que, por lo que parece, se quiere cambiar el mismo estado de bienestar desde sus cimientos, así como la estructura financiera y laboral del país, necesitamos ofrecer al escrutinio público y al debate razonado y sosegado, ideas y reflexiones que atenúen los lemas, las consignas y los lugares comunes que aspiran a parecer verdades simplemente por su machacona repetición en los medios. Si este breve documento contribuye a ello, me daré por satisfecho.

En lo que sigue me centraré principalmente en los objetivos que dicho documento propone, utilizando como referencia la experiencia de dos países concretos: Finlandia y Chile. El primero porque utilizado profusamente en las estadísticas que se citan en la propuesta, tiene una orientación diametralmente opuesta a la que el documento quiere adoptar. El segundo, porque en aspectos claves como las evaluaciones censales y el *ranking* de centros, tiene una experiencia de más de 20 años, con resultados negativos para la propia cohesión, incrementando la justicia y la desigualdad.

## ***Sobre las Propuestas***

La educación tiene que aplicarse a sí misma la necesidad de ser más productiva y más competitiva".

J. I. Wert Ministro de Educación, Cultura y Deporte  
Europa Press. 6 de Septiembre de 2012

Here's an interesting contrast:

We (USA) claim to be preparing students for global competitiveness, and we reward mastery of basic skills.

Our guiding principles: Competition, accountability, and choice.

Finland has this singular goal: to develop the humanity of each child.

Isn't that a shocking goal? Their guiding principles: equity, creativity, and prosperity.

D. Ravitch *Education Week* 2011

Las dos propuestas clave del documento pueden ser consideradas economicistas (o mercantilistas) (Angulo y Redon 2012). La primera lo enuncia claramente: aumentar el crecimiento económico y la competitividad, mejorando, supuestamente, el nivel educativo; la segunda porque entiende la calidad (nivel educativo) exclusivamente determinada por los resultados de los estudiantes, i.e. el rendimiento, medido a través de pruebas estandarizadas. Sin entrar en detalles que abordaré posteriormente, el crecimiento económico depende de muchas más variables que la de la educación; por lo mismo, la calidad educativa viene asociada más a variables procesuales que a variables finales, tal como nos muestra con extrema claridad el éxito del Sistema Educativo Finlandés (Sahlberg 2010) y algunas propuestas para el cambio educativo como las de Hargreaves y Shirley (2009), por poner unos pocos ejemplos<sup>2</sup>.

### *Sobre los objetivos generales.*

El problema con algunos objetivos del informe se encuentran en que, tal como vienen establecidos, su enunciación está asociada, sin mayores matices, a una serie de modificaciones en el sistema; como si dichas *modificaciones y cambios*, alguno de enorme trascendencia, fuera justamente los necesarios y los únicos posibles para alcanzar los objetivos. Por ello, es conveniente centrarse en las actuaciones que el Ministerio se propone llevar a cabo. Desde esta perspectiva, el presente trabajo reflexivo transitará analizando los objetivos más importantes en los que se articula la propuesta emanada del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

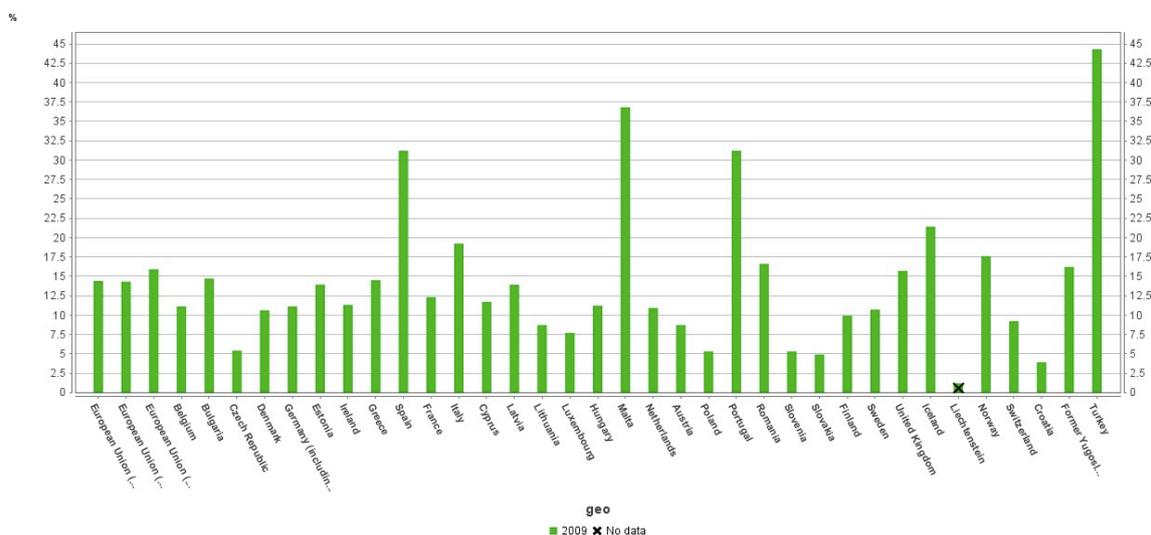
---

<sup>2</sup> Véase también el trabajo de Ravitch (2011).

## OBJETIVOS:

- DISMINUCIÓN DE LA TASA DE ABANDONO EDUCATIVO TEMPRANO Y MEJORAR LA DE LA POBLACIÓN QUE ALCANZA NIVEL ESO.
- MEJORAR EL NIVEL DE CONOCIMIENTOS EN MATERIAS PRIORITARIAS-

El documento ‘propuesta para el anteproyecto de Ley Orgánica’ acierta cuando señala claramente que el abandono educativo temprano es un problema importante; pero es un problema, que ha de ser situado en un contexto mayor. Efectivamente en Unión Europea un 14,45% de jóvenes dejan la educación obligatoria (i.e. seis millones de personas), mientras que países como España y Portugal están empatados en un 31.2% y, por encima, Malta con un 36,8% (El País, 01/02/2010)<sup>3</sup>. Pero si observamos la gráfica siguiente, podemos darnos cuenta de que el fenómeno es mucho más acusado de lo que podría parecer.



Tasa de Abandono en Europa. Eurostat 2009

Islandia posee una tasa superior al 20%, Italia aproximadamente un 20%, Noruega del 17,5%, Rumanía del 17% y el Reino Unido del 15,5%; todos ellos por encima de la media europea. Es más, países como Finlandia, Francia y los Países Bajos se sitúan levemente por debajo de la media. Teniendo en cuenta los últimos datos (EU Comunicado de Prensa, Bruselas, 7 de junio de 2012), Malta (33,5 %), España (26,5 %) y Portugal (23,2 %) ‘tienen las mayores tasas de abandono escolar, pero han registrado progresos en los últimos años’. España ha ido disminuyendo dicha tasa lentamente: 29,1 en 2000, 28,4 en 2010 y 26,5 en 2011. Lo que indica que se está en la buena orientación, pero de una manera muy lenta. Tengamos en cuenta, como han señalado

<sup>3</sup> Según un reciente informe de la OCDE (2012), España es el país europeo con el porcentaje más alto de jóvenes que ni estudian, ni trabajan; casi ocho puntos por encima de los países desarrollados (15,8%). En 2011, España ocupaba el quinto puesto de la Unión en este preocupante *ranking*, por detrás de Letonia (22,5%), Irlanda (24,1%), Italia (24, 2%) y Bulgaria (27,8%). (El País 16 Dic 2011). Lo que quiere decir que la ‘crisis’ y las medidas de recorte del gobierno están teniendo un impacto enormemente negativo en la juventud española.

Prat y Reventós (2005) que “en países como Finlandia o Japón, con muy buenos rendimientos escolares y bien clasificados en las comparaciones internacionales, también se escuchan múltiples voces de preocupación por el funcionamiento de algunas de sus escuelas y por el fracaso escolar, la violencia, el abandono escolar, el respeto a los derechos humanos y otros problemas educativos” (13). Desde luego no puede tomarse como excusa que España se encuentre en una situación problemática semejante a otros países europeos; pero está claro que éste es –no lo olvidemos- un problema compartido en la EU y en los países de la OCDE.

Pues bien, reconociendo la importancia del problema, la propuesta y las medidas del Ministerio parecen orientarse más a su enmascaramiento que a su solución. Quiero decir que no es tan evidente que para reducir las *tasas de fracaso escolar*, se tenga que anticipar la así llamada ‘elección’ de itinerarios, es decir, la *conversión en dos ramas distintas (una vocacional y otra académica, orientada a la enseñanza terciaria –universidad)*, de la población estudiantil en un tramo que pertenece a la escolaridad básica, común y obligatoria. En realidad, dicha división en itinerarios pretende segregar a una parte de la población del tronco común de su formación, disfrazando de esta manera, como decíamos, el fracaso escolar. Se trata de volver a dividir, separar y segregar. El fracaso escolar, volveremos luego sobre ello, es un problema de clase social. Un estudio recientemente publicado en la Revista de Educación (Bernardi y Requena 2010: 99) señala que “la proporción entre hijos de trabajadores del sector servicios (profesionales y gerentes) e hijos de trabajadores sin cualificación son, con respecto a llegar al bachillerato, de 2.7:1 (es decir, 70.1/26); con respecto a repetir algún curso de ESO, de 0.5:1; con respecto a cursar estudios de formación profesional, de 0.4:1; con respecto a dejar los estudios tras acabar la secundaria, de 0.5:1; y, con respecto a dejar los estudios sin acabar la secundaria, de 0.12:1. La desigualdad entre clases sociales a la hora de acceder a la educación post-obligatoria es, pues, patente”; y concluyen: “entre alumnos de distintas extracciones sociales cabe encontrar diferencias significativas en cuanto a las probabilidades de completar la ESO a su debido tiempo. Las distintas estimaciones probabilísticas sugieren vivamente que los resultados académicos se segmentan según la *clase social*: los alumnos de la clase del sector servicios tienen más probabilidades de terminar la ESO a los 16 años y, por tanto, no tener que repetir ningún curso” (Ibid.: 112 –énfasis añadido-).

Desde otro ángulo, los datos reiteran una y otra vez esta situación. Las tablas siguientes señalan el peso y la importancia de la formación o del nivel de estudios de padres y su ocupación en el abandono/fracaso y en los resultados PISA para 2003, 2005 y 2009.

TABLA 3.2

**Indicadores de fracaso según el nivel educativo de los padres**

En porcentaje

	MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES						
	NINGUNA	PRIMARIA	SECUNDARIA	PROFESIONAL	BACHILLERATO	UNIV. MEDIOS	UNIV. SUPERIORES
Ha repetido	48,2	37,8	25,5	24,1	29,5	27,7	16,3
No aspira a postsecundaria	39,8	23,8	13,3	13,0	13,1	8,2	5,1
Puntuación por debajo de una desviación típica	43,0	26,7	15,8	17,3	17,8	14,5	9,7
Riesgo elevado de fracaso	62,9	46,2	31,8	31,0	35,0	33,1	20,2

Fuente: PISA 2003. Elaboración propia.

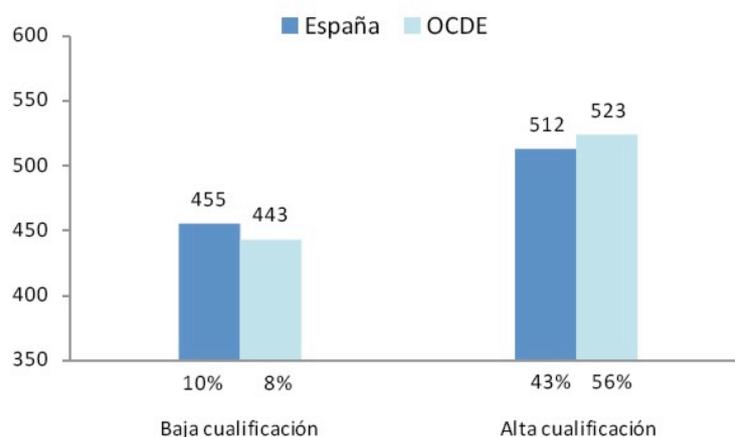
TABLA 3.3

**Nivel de estudios de los padres de los alumnos que abandonan ESO sin finalizar**

ESTUDIOS MÁS ELEVADOS DE LOS PADRES	PORCENTAJE DE LOS QUE ABANDONAN ESO	PORCENTAJE DE LOS QUE NO ABANDONAN
Sin estudios	20,7	7,0
Obligatoria	56,4	41,3
Bachillerato	10,1	14,9
Profesional	7,0	12,2
Superior	5,8	24,6

Fuente: ETEFIL 2005. Elaboración propia.

**Figura 3.7. Puntuación media de los alumnos PISA 2009 según la ocupación de los padres**



Elaboración: Instituto de Evaluación a partir de los datos contenidos en OECD PISA 2009 database.

Además en un Informe de la Comisión Europea de 2005 sobre *El Acceso a la Educación* (European Commission 2005), los países con buenas puntuaciones en PISA, como los países nórdicos, poseen también un alto grado de *comprensividad* (es decir, sin vías selectivas y diferenciadoras en la enseñanza secundaria obligatoria). El sistema educativo Finlandés, por ejemplo, ha establecido (tras un cambio de la estructura vigente desde 1970) una, así denominada, ‘United Comprehensive Basic School’ (i.e. *escuela básica unificada y comprensiva*) que abarca desde los 7 a los 16 años. Tras ella el sistema ofrece rutas diferenciadas entre lo que podría ser nuestro bachillerato (‘upper general secondary school’) y estudios vocacionales (‘upper vocational secondary school’) (Sahlberg 2010: 40). Por lo que no se justifica, ni se compadece, optar por la segregación y la doble vía para mejorar el abandono en secundaria, tal como pretende el Ministerio.

De todas maneras, querer aumentar la *empleabilidad* (una pretensión que subyace, según el documento, a este objetivo), a través del incremento de la formación profesional, rompiendo la enseñanza común y general, olvida también que necesitamos una estructura empresarial y de empleo que en estos momentos carecemos. Acentuar el peso en la formación profesional es un objetivo loable, y puede que el resultado a corto y medio plazo, será el incremento del número de jóvenes con formación profesional. Pero incluso este objetivo exige una política decidida de formación profesional, algo que no menciona el documento en ningún momento. Es decir, se necesitaría aumentar los perfiles formativos de formación profesional, del número de centros, la infraestructura profesional (talleres en los centros) y el profesorado cualificado, etc. Además, la empleabilidad, como hemos indicado al principio, no depende exclusivamente de la formación sino de la demanda laboral, es decir, de la iniciativa empresarial y de la riqueza, extensión infraestructural y humana de dicha formación. En las actuales circunstancias de paro, de cierre de pequeñas y medianas empresas y de recortes –salvajes– en los presupuestos de educación, es difícil aceptar que pueda ser posible, sin serios deterioros en su calidad, aumentar la oferta de formación profesional, tal como supuestamente pretende el Ministerio.

Quizás si el Ministerio fuera más sensible a otros problemas, en lugar de enrocarse en el mercantilismo y en el segregacionismo, podría darse cuenta, que parte de los problemas de abandono se encuentran también en problemas de metodología y de contenidos<sup>4</sup>; lo que nos lleva al siguiente objetivo: aumentar los contenidos instrumentales<sup>5</sup>.

La mejora del nivel de conocimientos, viene asociado *directamente* –en la propuesta- a la mejora de los resultados PISA, lo que implica, tal como se puede traslucir, no sólo una reorganización del curriculum, si no también, por extensión del sistema. Detengámonos aquí. La estrategia es en su forma muy simple: si se quiere superar un ‘examen’ (en este caso PISA), tenemos que enseñar focalizándonos exclusivamente en él, i.e. enseñar por y para dicho examen. Pero aprender para superar una prueba, como sabe cualquier estudiante, no es lo mismo que aprender para el dominio y la comprensión de una materia; dos temas radicalmente distintos (Angulo 1994, 1995; Stake 2006; Stobart 2010; Gimeno Sacristán 2012)<sup>6</sup>. Aquí se está olvidando dos cosas. Primera, existen contenidos curriculares que no mide PISA (como la escritura), pero que son esenciales para la formación del alumnado. Reducir y marginar en el curriculum las ciencias sociales, la educación y expresión artística, por poner dos ejemplos, no es la mejor dirección que podamos transitar, y probablemente un claro acto de injusticia curricular (Torres 2011).

Segundo, haciéndonos creer que la solución a los problemas de aprendizaje en cualquier materia –especialmente en las instrumentales- se encuentran en el incremento de sus horas lectivas, contradice incluso los propios datos manejados por el Ministerio. Efectivamente, cuando en dos tablas (de la página 15) se indican las horas lectivas en relación a Matemáticas, Lectura y otras asignaturas, en España son menos que en Alemania, Francia; sin embargo si comparamos las horas de España y Finlandia la imagen es distinta. Veámoslo.

---

<sup>4</sup> No podemos olvidar aquí el aumento del número de alumnos y alumnas por aula. Algo que afecta claramente a la vida de los centros y el aprendizaje y la educación del alumnado, tal como muchos estudios han constatado. Véase para una revisión (Dossier d’Actualitat 2012).

<sup>5</sup> Aunque, desgraciadamente no nos podemos detener en este punto, la problemática por mejorar los conocimientos en materias prioritarias, llevan a la pregunta: ¿qué es lo prioritario? Una pregunta absolutamente pertinente en un país, como el nuestro, en donde nunca ha habido un debate serio sobre los contenidos; salvo las posiciones ultraconservadoras en relación a la Historia de España, la Religión y la conversión de Educación para la Ciudadanía en una especie de vuelta a la Formación del Espíritu Nacional (o Constitucional, si se quiere).

<sup>6</sup> Véase las excelentes reflexiones de Gimeno Sacristán publicadas en El País del 15 de Agosto de 2012, bajo el título de ‘Selección y desconfianza’.

HORAS LECTIVAS ALUMNADO DE PRIMARIA (EURYDICE)			
	Finlandia	España	DIFERENCIA FI-ES*
Horas lectivas alumnado	621	875	-254
Matemáticas	102	94	8
Lectura	159	146	13
Resto asignaturas	369	635	-266
HORAS LECTIVAS ALUMNADO DE SECUNDARIA (EURYDICE)			
Horas lectivas alumnado	868	1050	-182
Matemáticas	100	96	4
Lectura	100	119	19
Resto asignaturas	668	835	-167

(\*) Resta datos España- Finlandia. Elaboración propia.

Las diferencias, como puede comprobarse, con uno de los países más exitosos según PISA, en Matemáticas y Lectura, es mínima; pero son máximos tanto en el cómputo de horas lectivas totales y horas dedicadas a las otras asignaturas. España con peores resultados PISA tiene muchas más horas lectivas que Finlandia, más exitosa en PISA. Y la diferencia es notable en el cómputo total: 254 en Primaria y 182 en Secundaria. Como señala reiteradamente Sahlberg (2012) 'menos es más'.

La pregunta inmediata es ¿por qué con unas pocas horas de más en las instrumentales y con muchas menos horas lectivas totales Finlandia obtiene tan buenos resultados?

Aceptando que la respuesta es compleja, quizás deberíamos pensar en otras variables mucho más substantivas. La solución al 'problema' de la puntuación PISA no se encuentra en más horas de matemáticas, sino en cómo se enseñan y en qué contexto se aprenden. Se trata de la calidad de enseñanza y de la calidad del propio contenido curricular seleccionado. Y aquí sí tenemos un enorme problema en nuestro país, como nos ha recordado Rafael Feito (2008):

“Los contenidos que se enseñan en la escuela son con mucha frecuencia excesivos en cantidad e irrelevantes desde el punto de vista educativo, es decir, no sirven para incrementar los niveles de comprensión, no implican la adquisición de procesos relevantes, no ayudan a los alumnos a redescubrir y recrear la cultura y, fundamentalmente, son olvidados al cabo de unos meses” (74).

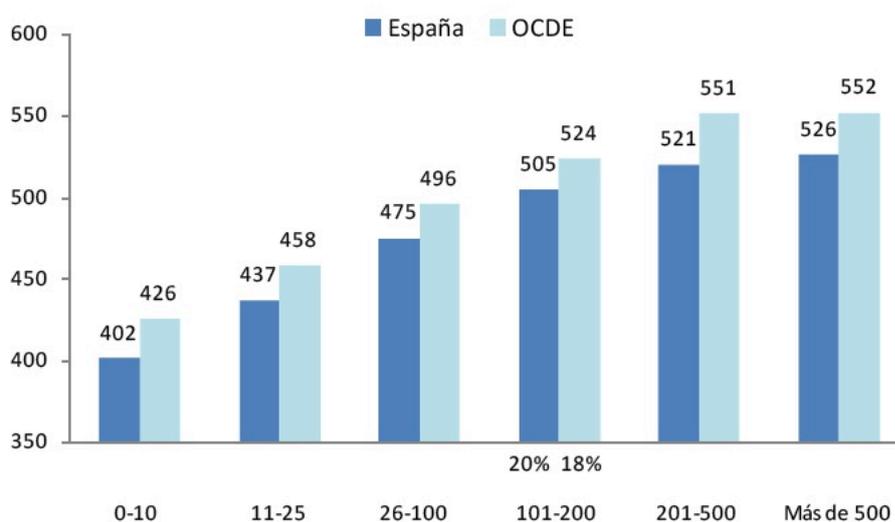
“En nuestra secundaria prepondera la estrategia didáctica consistente en el dictado de apuntes y en el seguimiento, casi enfermizo, de los libros de texto... Nuestro modelo educativo se basa en el planteamiento de la psicología conductista que considera que se aprende mejor a partir de fragmentos que se van añadiendo unos a otros en sucesivas sesiones lectivas” (75).

Y junto a la enseñanza, hemos de destacar cuestiones tan importantes como la atención y apoyo al alumnado y, en particular, a aquéllos que tienen menos recursos sociales, económicos y de capital cultural; que son justamente los que, en su mayoría, terminarán cursando la vía profesional, como única alternativa o serán expulsados del sistema.

El ejemplo Finlandés aquí también es relevante. La calidad de la enseñanza, como reitera Sahlberg (2010:39) es el elemento clave que marca la diferencia en el aprendizaje escolar del alumnado. Además el sistema escolar finlandés “es un sistema que apoya claramente la enseñanza y el aprendizaje, la comida gratuita al alumnado, los servicios de salud, al apoyo psicológico, la orientación y tutorización del alumnado, etc”. Prácticas que son, curiosamente, parte de las recomendaciones de un reciente Informe McKinsey (Barber y Mourshed 2007)<sup>7</sup>.

Esta cuestión es muchísimo más importante de lo que a simple vista podría parecer. Como he indicado en otro lugar (Angulo 2011), una de las claves para entender PISA es que está midiendo el capital cultural del alumnado (Bourdieu 1979). Algo que es sencillo de comprobar con los mismos datos que PISA arroja. Véase si no las gráfica siguientes.

**Figura 3.8. Puntuación media de los alumnos según el número de libros en casa**



Elaboración: Instituto de Evaluación a partir de los datos contenidos en OECD PISA 2009 database.

Como podemos ver, la diferencia entre tener 10 o más de 500 libros en casa, es –En

<sup>7</sup> Otro tema, que no podemos abordar aquí, se encuentra en la conversión de los centros escolares en ambientes de aprendizaje. Véase el excelente informe de la OCDE (2006).

España- de unos 124 puntos. No se trata meramente de libros que se tenga, se trata, como decía, del capital cultural que se refleja en nacer y crecer en un hogar en el que la cultura y la lectura son valoradas, alentadas y protegidas.

En conclusión. Solucionar los problemas de abandono estableciendo exclusivamente vías distintas en secundaria es, además ocultar los problemas de base, establecer medidas claras de segregación. El abandono es un problema complejo humana, pedagógica y socialmente; por ello requiere medidas complejas, pero cercanas a la vida de los centros, a las pedagogías creativas y significativas que se desarrollen, al apoyo constante al alumnado y a la creación de ambientes en las escuelas en donde dicho alumnado pueda desarrollarse plenamente como ciudadano o ciudadana, sintiéndose reconocido en este proceso, en razón de la educación básica, no selectiva ni diferenciada, que ha de adquirir.

Diferenciar tempranamente en la secundaria o de aumentar las horas lectivas en las instrumentales es un sendero equivocado por selectivo y por poner el énfasis en la cantidad de enseñanza en lugar de la calidad educativa. Pero, si añadimos la situación en la que nos encontramos con recortes por más de 3.000 millones de euros<sup>8</sup> y el despido de 40.000 profesores interinos, éste es un camino, sin duda, abocado a la destrucción de la escolaridad pública.

OBJETIVO: SEÑALIZAR EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE CADA ETAPA.

OBJETIVO: INCREMENTAR LA AUTONOMÍA DE LOS CENTROS DOCENTES.

Estos objetivo se encuentra entrelazados entre sí, como intentaré mostrar; pero también con los anteriores, por cuanto lo que pretende el primer objetivo, no es más que justificar la necesidad de desarrollar pruebas nacionales internas de carácter censal (no muestral), que serán los instrumentos psicométricos que apoyarán en incremento de puntuaciones en pruebas externas como PISA.

Pero antes de continuar quisiera matizar y aclarar unos cuantos puntos que me parecen importantes.

- a) Las pruebas PISA<sup>9</sup> son pruebas internacionales que se aplican a una muestra de un tramo de edad. Sin embargo, lo que pretende el Ministerio con este objetivo es aplicar 'pruebas censales', es decir, a toda la población –alumnado- de un tramo de edad; tal como se está aplicando en el SIMCE chileno (Sistema de Medición de Calidad de la Educación), que comenzó bajo la Dictadura

---

<sup>8</sup> Se espera una reducción en 2015, de unos 10.000 millones menos de Euros que en 2010. (El país 2 de Agosto de 2012). MECD (2012).

<sup>9</sup> Como las pruebas TIMSS.

Neoliberal del General Pinochet (1988)<sup>10</sup>, y tal como se propuso inicialmente el gobierno también neoliberal de Margaret Thatcher en los años ochenta<sup>11</sup>.

- b) El documento muestra una serie de inexactitudes y ambigüedades en apoyo de su tesis que no pueden dejar de ser comentadas. Una de ellas es que el documento cita un informe denominado *The Economics of International Differences in Educational Achievement*, firmado por el National Bureau of Economics Research, USA, 2010. Pero se trata en realidad de un trabajo publicado en 2010 por Eric A. Hanushek y Ludger Woessmann, para el Institute for the Study of Labor<sup>12</sup>. Pues bien el Ministerio utiliza dicho informe para intentar justificar las pruebas censales nacionales, citando de dicho informe que la evidencia entre países sugiere que los ‘exit exams on student achievement’<sup>13</sup> mejoran los resultados entre un 20% y 40% de la desviación típica. Sin embargo, el documento citado no aclara que se trata de pruebas terminales a final de la escolaridad común y obligatoria. De todas maneras, quedaría por explicar entre el 60% el 80% restante; algo más importante de lo que parece; debido a otras circunstancias mucho más contextuales (como la pobreza)<sup>14</sup>. Por el contrario, en un reciente trabajo de Nichols, Glass y Berliner (2006), no se encontró relación entre exposición temprana a test y el rendimiento posterior de la cohorte en matemáticas para el grado cuarto (9-10 años) y el octavo (13-14), según el National Assessment of Educational Progress. Así que esta cuestión no está ni mucho menos resuelta<sup>15</sup>

En este sentido, resulta significativo que en un informe para el Banco Mundial, Hanushek y Wößmann (2007), afirman que “el resultado más consistente a través de un amplio rango de investigaciones muestra que la calidad del docente en el aula es uno de los más importantes atributos de la escuela. Buenos docentes, definidos en términos de aprendizaje, pueden generar mejores resultados en los estudiantes que los malos docentes” (16). Incluso utilizando una concepción estrecha de la calidad docente, al equipararla a resultados de aprendizaje<sup>16</sup>, su mero énfasis nos dice que no es el instrumento para medir el resultado el que tiene un impacto positivo en el ‘rendimiento’ del

<sup>10</sup> Cabe destacar que el inicio de la prueba SIMCE se encuentra en un examen denominado PER, en el año 1982, en plena dictadura. Sin embargo, esta prueba no era de tipo censal. En el año 1988 se comienza a aplicar de forma censal con la sigla SIMCE por la dictadura, continuando por la Concertación y por el actual gobierno –de nuevo neoliberal y populista- del Presidente Piñera.

<sup>11</sup> Margaret Thatcher llegó al poder en 1979, renunciando en 1990. La situación en el Reino Unido es, actualmente, bastante compleja en este punto, tal como señala el Informe Eurydice (2009).

<sup>12</sup> Documento publicado posteriormente en Hanushek y Woessmann (2010)

<sup>13</sup> El concepto de *curriculum-based external exit exam* (CBEEE), se refiere a exámenes terminales de la escolaridad obligatoria.

<sup>14</sup> Berliner (2009) ha analizado el importante impacto que tienen los así denominados factores extra-escolares (‘out-of-school factors’) en el aprendizaje del alumnado, entre los que destacan: cuidados médicos inadecuados, inseguridad alimenticia, polución ambiental, relaciones y estrés familiar y características del vecindario. Aquí tenemos que recordar que en España hay unos 11,5 millones de personas en riesgo de pobreza o exclusión social y un 26% de pobreza infantil. (UNICEF 2012).

<sup>15</sup> Linn (2003) un experto mundial en psicometría y evaluación, ha planteado serias dudas a la utilización de test y pruebas estandarizadas.

<sup>16</sup> Una idea claramente mercantilista; que es como si equiparásemos la calidad sanitaria de un hospital a la reducción del tiempo que un enfermo ocupa una cama hospitalaria, a la reducción del tiempo de una operación o al número de operaciones por unidad de tiempo que se llevan a cabo en un quirófano.

alumnado, sino el trabajo del docente. Por otro lado, el trabajo de Hanushek y Wößmann (2010) fuertemente econométrico, como decimos, permanece en silencio sobre los efectos negativos de las pruebas estandarizadas en el funcionamiento del sistema y en la vida de los centros, problema ampliamente documentado (Madaus, Russell y Higgins 2009; Mansell 2007; Taubman 2009; Ravitz 2010).

- c) Otra ambigüedad del documento del ministerio se encuentra en la afirmación según la cual 17 países de la UE tienen pruebas externas (sin especificar más el tipo de pruebas a las que se refiere); afirmación que se apoya en un estudio publicado por Eurydice (2009). Pero la lectura detenida del documento en el que se basa dicha afirmación, no nos da una visión tan lineal ni tan concreta de las cosas. Primero, dicho documento identifica tres tipos de pruebas diferentes, lo que señala a una falta de homogeneidad en los países analizados (Ibid., 8). Segundo, el informe de Eurydice afirma con claridad que “la evaluación del alumnado en los países europeos adopta distintos formatos y hace uso de una diversidad de instrumentos y métodos que pueden ser internos o externos, sumativos o formativos” (Ibid., 63). Y termina señalando que “el análisis comparativo de las pruebas nacionales y el examen de los actuales debates políticos sobre este tema ponen de manifiesto las diferencias en la importancia que los países europeos otorgan a este tipo de pruebas en tanto que instrumento de medida del rendimiento de los alumnos, de los centros y del sistema educativo. Sus decisiones políticas a este respecto se ven directamente reflejadas en las diferencias en parámetros como la frecuencia de las pruebas, el número de materias evaluadas, su administración a una cohorte completa o tan solo a una muestra representativa del alumnado, y la utilización de los resultados” (Ibid., 66)<sup>17</sup>.

Entre la diversidad de tipos de pruebas que se aplican en los países Europeos, desde luego destaca el Reino Unido, que fue, en tiempo de la muy neoliberal Margaret Thatcher quien no sólo propuso por primera vez en su historia un currículum nacional centralizado, sino también un conjunto de pruebas escalonadas a lo largo de la escolaridad, que de un modo u otro, han permanecido hasta nuestros días, con independencia si lo laboristas o los conservadores estaban a cargo del gobierno (Mansell 2007). Pero incluso el caso británico no es homogéneo, no sólo porque Escocia tiene su propio sistema, sino por los cambios internos y las propias modalidades que a lo largo de los últimos 30 años se han ido sucediendo (Ibid., 17 y ss).

Dicho esto, es hora de preguntarse qué pruebas pretende aplicar el Ministerio. Las pruebas estandarizadas que se proponen van a ser de carácter censal; es decir, afectarán a todo el alumnado al final de la Primaria, de la ESO y del Bachillerato. No son pruebas de diagnóstico, sino reválidas que abren o cierran la posibilidad de continuar estudiando y sacar el título correspondiente o, bien, marcan (como en

---

<sup>17</sup> El documento del Ministerio cita también el Informe McKinsey (2012) en el que efectivamente uno de los puntos que señala es la relación entre sistema de evaluación y mejora del rendimiento. Pero también dicho informe identifica la profesionalidad de los docentes (de la que no habla en documento del Ministerio) y la autonomía de los centros (tema que sí trata el documento y que abordaremos luego).

primaria) al alumnado para el resto de su escolaridad. Visto desde este ángulo, y quiero insistir en ello, no se trata de pruebas para conocer el estado o situación del sistema. Son pruebas que afectan al expediente del alumnado (clasificándolo). Pero son algo más; y para captar sus implicaciones políticas volvamos a la idea de ‘prueba censal’.

Como decíamos en páginas anteriores, una prueba censal es una prueba estandarizada que se aplica a todo el alumnado de un determinado nivel. Uno de los pocos ejemplos de este tipo en el mundo es el SIMCE Chileno, vigente desde finales de los ochenta. Dicha prueba censal se aplica “a nivel nacional, una vez al año, a los estudiantes que cursan un determinado nivel educacional. Hasta el año 2005, la aplicación de las pruebas se alternó entre 4º Básico, 8º Básico y 2º Medio. A partir del año 2006, se evalúa todos los años a 4º Básico y se alternan 8º Básico y 2º Medio”<sup>18</sup>. Por lo tanto, el SIMCE se viene aplicando durante los últimos 25 años aproximadamente, generando una ingente cantidad de datos y se supone, según la argumentación del Ministerio, propiciando el incremento de los rendimientos del alumnado. Quizás si analizamos y ponemos sobre la mesa los resultados PISA de Chile de 2006 y de 2009, podamos vislumbrar si es así. Veamos la tabla siguiente referida a la lectura.

	2000	2006	2009
Chile	410	442	449
PROMEDIO OCDE	500	492	493

Fuente: Informes OCDE-PISA Elaboración propia.

La tabla nos envía un mensaje muy importante, para quien quiera recibirlo. De 2000 a 2006 Chile ha subido 32 puntos en lectura y de 2006 a 2009 sólo 7 puntos, es decir aunque haya aumentado 39 puntos de 2000 a 2009, el incremento se va ralentizando visto en perspectiva histórica y continúa siendo inferior a la media de la OCDE todos los años. Por lo tanto, utilizar los sistemas internos censales de medición tienen un impacto bajo en las puntuaciones internacionales; dicho de otra manera, el ‘esfuerzo’ económico e infraestructural por mantener el SIMCE no ha dado, después de más de 25 años, los resultados esperados o esperables. Por otro lado, en Chile algunos investigadores han enfatizado los perjuicios y daños que ha provocado y está provocando el SIMCE en la cultura escolar y en su tejido social. Inzunza (2009) ha señalado que lo que se mide, no es la complejidad del aprendizaje humano, sino conductas de adiestramiento ante ítems que se vuelven el eje del contenido del currículo. Este credo, que acarrea las pruebas como el SIMCE, de que *lo que se mide es lo que importa*, no hace otra cosa que aceptar una pobre y desfigurada comprensión del progreso del alumnado.

Por otro lado, y aunque Chile se vanaglorie de situarse a la cabeza de los países latinoamericanos en las puntuaciones PISA, tiene problemas internos considerables. Por ejemplo, el 10 por ciento de los hogares chilenos más ricos tiene un ingreso per cápita 78 veces mayor al del 10 por ciento más pobres<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Tomado de la página web: [http://www.simce.cl/index.php?id=288&no\\_cache=1](http://www.simce.cl/index.php?id=288&no_cache=1)

<sup>19</sup> Clarín, Miércoles, 15 de Junio de 2011. [http://www.elclarin.cl/web/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1645&Itemid=15](http://www.elclarin.cl/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1645&Itemid=15) Dante

La pregunta, pues, es la siguiente: ¿vale la pena introducir este tipo de sistemas de evaluación, sabiendo la pobre ganancia que generan?<sup>20</sup> Quizás podamos entender el papel que estas reválidas censales tienen si situamos la idea de censal en un contexto organizativo.

Tener datos de toda la población de estudiantes en diferentes niveles del sistema, supone tener datos concretos de los resultados centro por centro. Y tener datos centro a centro es para este gobierno, como lo es para el de Chile, poder establecer un 'ranking' de centros: centros con buenos, regulares o malos resultados<sup>21</sup>. Y es aquí en donde tenemos que situar la supuesta autonomía que se quiere otorgar a los centros de enseñanza.

Como es bien sabido, la reducción vía privatización del estado acometida por gobiernos neoliberales (socialdemócratas y conservadores), tiene sus límites; límites marcados por responsabilidades públicas intransferibles y por todos conocidas. Como he señalado en otro trabajo (Angulo y Redon 2012: 10) "la reducción debida en parte a la privatización directa, se extiende más allá hasta la asimilación en el funcionamiento de la administración pública del 'espíritu empresarial' (Osborne y Gaebler 1994; Steger y Roy 2011)". Al igual que en las empresas, los cambios tienen que ver con la desregulación de los procesos, pero no con los objetivos y valores para los cuales han sido erigidas. Los estados dejan de ser proveedores de bienes-servicios, pero como pseudo-empresarios acumulan el poder de decidir y controlar los objetivos que han de ser alcanzados, allí donde su transferencia no resulta recomendable para nadie y menos para el capital (Angulo y Redon 2012).

Podemos utilizar la famosa expresión de Osborne y Gaebler (1994): asimilar el espíritu empresarial supone aquí también controlar el timón, dejando que sean otros los que remen. Es decir, se separa la toma de decisiones políticas de la prestación del servicio y de la acción; se separa el control –siempre en la administración central- de la responsabilidad (y culpabilidad) –siempre en los centros y en los docentes-.

Así pues, la supuesta autonomía de centros se convertirá, a través del control que el Gobierno pueda ejercer por las reválidas que implante, en una autonomía cautiva; una autonomía capturada por los resultados y rendimientos medidos por los tests y las pruebas estandarizadas que se vayan a aplicar (Madaus, Russel y Higgins 2009). Todo

---

Contreras (2000) concluye también que "Chile es una de las economías con mayor desigualdad en el mundo"

<sup>20</sup> Es probable que tengamos que colocar esta tendencia en lo que se ha llegado a denominar 'sociedad auditada'. Véase Power (1997).

<sup>21</sup> Quien tenga alguna duda puede consultar la página web del SIMCE: <http://www.simce.cl/index.php?id=521Mapas%20SIMCE> Allí se clasifican los centros según el puntaje promedio obtenido en la evaluación SIMCE 2009. Las clasificaciones son:

- Sobre el promedio nacional (Color verde).
- Similar al promedio nacional (Color amarillo).
- Bajo el promedio nacional (Color rojo).
- Sin resultados (Color blanco).

lo cual lleva a una especie de privatización encubierta de la escolaridad pública (Ball y Deborah 2007)

Todavía habrá alguien que piense que quizás ésta sea la única manera de plantear una mejora en el sistema. Quizás no. Si volvemos la mirada a Finlandia (Sahlberg 2012) podremos darnos cuenta que allí no se hacen ningún tipo de exámenes y se lleva a cabo una efectiva y real autonomía de los centros<sup>22</sup>. El exitoso sistema educativo finlandés apunta y se orienta en dirección diametralmente opuesta a la reforma que el Gobierno del PP quiere introducir<sup>23</sup> (Ravitch 2011). Quizás deberíamos aprender de su experiencia, sin pretender aplicar aquí *mutati mutandis* todas sus propuestas. La orientación finlandesa podría resultar un revulsivo enormemente positivo para el sistema educativo español.

#### ESCOLIO 1

El documento del Ministerio introduce además de los analizados en páginas anteriores, el de Intensificar el uso de las TIC, enunciándolo como si nada o poco se hubiera hecho en los últimos 10 años<sup>24</sup>. El documento ignora, intencionadamente, los programas de introducción de las TIC en los centros de enseñanza. Como el de Andalucía y otros similares en Extremadura y Cataluña. De todos modos, al igual que con el incremento de la formación profesional; cualquier intento de mejorar el uso de las TIC está llamado a fracasar en la situación actual de fortísimos recortes en la enseñanza y en la contratación del profesorado. A menos que se piense desde el Ministerio que un programa tal de mejora puede hacerse a coste cero; lo que no haría más que convertir la idea en un acto demagógico, mostrando a la vez la profunda y peligrosa ignorancia de los nuevos responsables.

#### ESCOLIO 2.

Desgraciadamente la profesión docente, sólo aparece de modo marginal en la propuesta para el anteproyecto. El Informe MacKinsey, citado por el Ministerio y la mejor literatura sobre cambio<sup>25</sup>, reforma e innovación en la enseñanza, han repetido hasta la saciedad que un sistema de calidad depende de un profesorado de calidad: bien formado, reconocido socialmente, con una situación laboral digna y correspondiente a su papel clave en el desarrollo de nuestras sociedades, responsable, motivado y con una carrera profesional clara. Nada de esto se dice en el documento; más preocupado como está por el control mercantilista (y conservador), la segregación y el intento de anular y hundir todo lo posible la escolaridad pública (Angulo y Redon 2012).

---

<sup>22</sup> Hace años se suprimió la Inspección Escolar.

<sup>23</sup> Casi lo mismo, con pequeñas salvedades, podríamos decir de las anteriores reformas de los gobiernos del PSOE.

<sup>24</sup> Algo que también puede afirmarse en relación a la enseñanza de Idiomas Extranjeros.

<sup>25</sup> Véanse, por ejemplo, Torres (2006) Hargreaves & Shirley (2009), Zeichner (2010)

## REFERENCIAS.

- Angulo Rasco, J.F. (1994) ¿A qué llamamos evaluación? Las distintas acepciones del término evaluación o por qué no todos los conceptos significan lo mismo, en Angulo Rasco, J. F & Blanco, N. (Comp.) (1994) *Teoría y Desarrollo del Curriculum*. Málaga. Aljibe: 283-296
- Angulo Rasco, J.F. (1995) La Evaluación del Sistema Educativo: Algunas respuestas al por qué y al cómo, en AAVV. (1995) *Volver a Pensar la Educación*. Vol. II. Madrid. Morata: 194-219.
- Angulo Rasco, J.F. (2011) ¿Qué es lo que (realmente) miden las Pruebas como PISA? Primera Parte. *ESCUELA*, nº 3.915, 22 de Septiembre.
- Angulo, J. F. y Redon, Silvia (2012) La educación pública en la encrucijada. La pérdida del sentido público de la escolaridad. *Revista Estudios Pedagógicos*. Septiembre. (En prensa).
- Ball, Stephen J. y Youdell, Deborah (2007) *Privatización encubierta en la educación pública*. Instituto de Educación. Universidad de Londres.
- Barber, M., y Mourshed, M. (2007). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor empeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. McKinsey & Company. Recuperado el 3 de Junio de 2012, de: <http://mckinseysociety.com/how-the-worlds-best-performing-schools-come-out-on-top/>
- Berliner, David C. (2009) *Poverty and Potential: Out-of-school Factors and School Success*. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit. Recuperado el 20 de Agosto de 2012, de <http://epicpolicy.org/publication/poverty-and-potential>
- Bourdieu, Pierre (1979) Les trois états du capital culturel, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. Nº 30: 3-6
- Dossier d'Actualitat (2012) *Sobre la ràtio alumnes per aula*. Dep. de Pedagogia Aplicada i Psicologia de l'Educació. Universitat de les Illes Balears. Nº 1 Setembre.
- EURYDICE (2009) *Pruebas nacionales de evaluación del alumnado en Europa: objetivos, organización y utilización de los resultados*. Bruselas. Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural. Recuperado el 3 de Junio de 2012 de: <http://www.educacion.es/cide/eurydice>
- European Commission (2005) *Study on Access to Education and Training, Basic Skills and Early School Leavers*. A report submitted by GHK. London.
- Feito, Rafael (2008) ¿Qué pasa en secundaria? *Claves*. Nº 188: 72-77.
- Gimeno Sacristán, J. (2012) *En busca del sentido de la educación*. Madrid. Morata.

- Hanushek, Eric A. & Wößmann, Ludger (2007) *Education Quality and Economic Growth*. Washington, DC., THE WORLD BANK.
- Hanushek, Eric A. & Wößmann, Ludger (2010) The Economics of International Differences in Educational Achievement. Discussion Paper No. 4925 May. Institute for the Study of Labor. Boon. Germany.
- Hanushek, Eric A. & Wößmann, Ludger (2011) The Economics of International Differences in Educational Achievement. En Eric A Hanushek, Stephen Machin and Ludger Wößmann (Eds.) (2011) *Handbook in Economics*. Vol 3. The Netherlands: North-Holan: 89-200.
- Hargreaves, Andy & Shirley, D. (2009) *The Fourth way: The inspiring future of educational change*. Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Inzunza Higuera, Jorge (2009) La evaluación educativa en Chile: Dos lógicas contrapuestas. En Probando, probando, probando. Red Social para la Educación Pública en América. México.
- Linn, Robert L. (2003) *Accountability: Responsibility and Reasonable Expectations*. Center for the Study of Evaluation. National Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing. Graduate School of Education & Information Studies. University of California, Los Angeles.
- Lizasoain, L.; Luis Joaristi, L., Lukas, J. Francisco, Santiago, Karlos (2007) Efectos Contextuales del Nivel Socioeconómico sobre el Rendimiento Académico en la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma Vasca (España). Estudio Diferencial del Nivel Socioeconómico Familiar y el del Centro Escolar. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*. Vol. 15 Nº 8 Abril 2
- Madaus, George; Russell, Michael, Higgins, Jennifer (2009) *The paradoxes of high stakes testing. How they affect students, their parents, teachers, principals, schools, and society*. Charlotte, NC IAP
- Mansell, Warwick (2007) *Education by numbers. The Tyranny of testing*. London. Methuen.
- McKinsey (2007) *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño para alcanzar sus objetivos*. Informe ejecutivo. Recuperado el 18 de Agosto de 2012, de [www.oei.es/pdfs/documento\\_preal41.pdf](http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf).
- MECD (2012) *Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos avance 2011-2012*. Recuperado el 18 de Agosto de 2012, de <http://www.educacion.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/estadisticas/no-universitarias/profesorado/2011-2012/nota-avance2011-12.pdf?documentId=0901e72b813b55bd>
- Nichols, S.L., Glass, G.V. & Berliner, D.C. (2006) High-stakes testing and student

achievement: does accountability pressure increase student learning? *Education Policy Analysis Archives*, 14 (1). Recuperado el 20 de Agosto de 2012, de <http://epaa.asu.edu/epaa/v14n1/>

OCDE (2006) *21st Century Learning Environments*. París: OECD.

OCDE (2012) *Education at a Glance*. París. OECD.

Osborne, D. y Gaebler, T. (1994) *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona. Paidós.

Power, Michael (1997) *The audit. Society. Rituals of verification*. Oxford. Oxford University Press.

Ravitz, Diane (2010) *The death and life of the great American school System. How Testing and Choice are undermining education*. Philadelphia: Basic Books

Ravitch, Diane (2011) What can we learn from Finland? *Education Week*, Octubre. Recuperado el 12 de Agosto de 2012, de: <http://blogs.edweek.org/edweek/Bridging-Differences/2011/10/what-can-we-learn-from-finland.html>.

Shalberg, Pasi (2010) *Finnish Lessons. What can the world learn from educational change in Finland*. New York: Teachers College Press.

Stake, R.E., (2006) *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona. Graó.

Steger, Manfred B. y Roy, Ravi K. (2011) *Neoliberalismo. Una breve introducción*. Madrid. Alianza.

Stobart, Gordon (2010) *Tiempos de pruebas: Los usos y abusos de la evaluación*. Madrid. Morata.

Taubman, Peter M. (2009) *Teaching by Numbers. Deconstructing tyhe discourse of standards and accountability in education*. London. Routledge.

Torres, Santomé (2009) *La desmotivación del profesorado*. Madrid. Morata.

Torres, Santomé (2011) *La justicia curricular*. Madrid. Morata.

UNICEF (2012) *La infancia en España. 2012-2013*. Madrid. UNICEF España. Recuperado el 1 de Septiembre de 2012, de [http://222.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia\\_2012\\_2013\\_final.pdf](http://222.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Infancia_2012_2013_final.pdf)

Zeichner, Kenneth M. (2010) *La formación del profesorado y la lucha por la justicia social*. Madrid. Morata.

