

FACTORES QUE INFLUYEN EN LA CALIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL Y SU GRADO DE DEPENDENCIA SOCIAL¹

José Ladera - Díaz²

Universidad Complutense de Madrid, España

Para citar este artículo /To reference this article /Para citar este artigo

Ladera, J. (2018). Factores que influyen en la calidad del sistema educativo español y su grado de dependencia social. *Revista Electrónica en Educación y Pedagogía Cesmag*, 2(2), 67-74. doi:<http://dx.doi.org/10.15658/rev.electron.educ.pedagog18.03020205>

Recibido: febrero 15 de 2017 /**Revisado:** abril 14 de 2017/ **Aceptado:** junio 6 de 2017

Resumen: En el artículo se hace un análisis de los factores que han influenciado la calidad del sistema educativo en España. Pero más allá del estudio de los propios elementos del sistema -recursos, profesorado, currículo y evaluación-, se reflexiona sobre el grado de dependencia de los mismos, respecto a las características que definen a la sociedad y que pueden estar condicionando la forma de entender la educación. Como metodología, la investigación se apoyó en el análisis documental de la normativa y los informes oficiales que sobre el sistema educativo español existen, contando, a su vez, con las aportaciones de miembros de distintos estamentos del ámbito educativo y múltiples observaciones realizadas en distintos contextos de trabajo y de planificación. Se concluye que las mejoras de la calidad del sistema educativo español están directamente relacionadas con la previa transformación de concepciones sociales que han supuesto una constante en la historia reciente del país.

Palabras clave: Calidad de la educación, evaluación, sistema educativo (Tesauros); contexto social, currículo, profesorado (Palabras clave del autor).

¹Artículo derivado de la investigación: *Contexto y marco normativo de la política educativa*. Avalado y financiado por el grupo de investigación Cultura Cívica y Políticas Educativas, Facultad de Educación-Centro de Formación del Profesorado, Universidad Complutense de Madrid.

²Profesor asociado del Departamento de Teoría e Historia de la Educación, Facultad de Educación-Centro de Formación del Profesorado, Universidad Complutense de Madrid. E-mail: jladera@edu.ucm.es <http://orcid.org/0000-0001-9767-7963>. Madrid, España.

Factors that influence on quality of the spanish educational system and its degree of social dependence

Abstract: The article analyzes the factors that have influenced the quality of the educational system in Spain. But beyond the study of the elements of the system itself -resources, teachers, curriculum and evaluation-, the degree of dependence of the same is considered, with respect to the characteristics that define society and that may be conditioning the way of understanding what education is. As a methodology, the research was based on the documentary analysis of the regulations and official reports on the Spanish educational system, taking into account, in turn, the contributions of members of different levels of education and multiple observations made in different contexts of work and planning. It is concluded that improvements in the quality of the Spanish educational system are directly related to the previous transformation of social concepts that have been a constant in the recent history of the country.

Keywords: Quality of education, evaluation, education system (Thesaurus); social context, curriculum, teaching staff (Author's keywords).

Fatores que incluem na qualidade do sistema educativo espanhol e seu grau de dependência social

Resumo: No artigo se fez uma análise dos fatores que tem influenciado a qualidade do sistema educativo na Espanha. Mas, no transcorrer do estudo dos próprios elementos do sistema- recursos, professores, currículo e avaliação-, reflexiona-se sobre o grau de dependência dos mesmos, com relação às características que definem a sociedade e que podem estar condicionando a forma de entender a educação. Como metodologia, a investigação se apoiou na análise documental da normativa e os informes oficiais que sobre o sistema educativo espanhol existem, contando, ao mesmo tempo, com as contribuições de membros de distintos contextos de trabalho e planificação. Concluiu-se que as melhoras de qualidade do sistema educativo espanhol estão diretamente relacionadas com o previa transformação de concepções sociais que tem suposto uma constante na historia recente do país.

Palavras-chave: Qualidade da educação, avaliação, sistema educativo (Tesauros); contexto social, currículo, professores (Palavras chave do autor)

INTRODUCCIÓN

Para realizar el análisis de la problemática que afecta al sistema educativo español, es necesario hacer referencia a cuatro de los principales factores que tienen una repercusión más directa en la calidad de la educación y, por tanto, de los que pueden derivarse los problemas más significativos. Estos factores son los siguientes:

- Los recursos
- El profesorado
- El currículo
- La evaluación

Igualmente, dichos factores esenciales del sistema educativo, no pueden abstraerse del contexto social en el que se ubican. La existencia, aún hoy, de importantes sectores de población con escasos recursos económicos y la histórica tendencia a la ausencia de políticas educativas que atiendan, con carácter general, las carencias educativas de la ciudadanía (baste pensar en los elevados índices de analfabetismo que han caracterizado a España durante buena parte del pasado siglo y la tardía generalización del derecho a la educación), no son favorecedoras de una conciencia social que valore a la educación como elemento central de la promoción personal y social de los ciudadanos, ni ha posibilitado atender las exigencias de recursos y formación específica de los docentes, que han sido resueltas, a lo largo de un tiempo más dilatado, en países con una mayor voluntad política de impulsar la educación.

A partir del período democrático, que parte desde la promulgación de la Constitución de 1978, se han notado importantes avances relacionados con cada uno de los factores citados.

METODOLOGÍA

Diseño metodológico

Para el tratamiento de los factores que tienen una repercusión más directa en la calidad de la educación -recursos, profesorado, currículo y evaluación-, se planteó un diseño metodológico descriptivo, apoyado, por un lado, en el estudio documental de los aspectos normativos y los datos que sobre el sistema educativo español aportan tanto la legislación como los informes oficiales (nacionales e internacionales) que existen al respecto; y, por otro, en las aportaciones realizadas por representantes de los distintos estamentos educativos: profesorado, alumnado, directivos y familias del ámbito de la enseñanza pública y privada, representantes de la Administración educativa y expertos e investigadores del ámbito universitario.

Así mismo, el acceso a la observación de las dinámicas de funcionamiento de multitud de centros educativos, a procesos de selección del profesorado y a contextos de organización y planificación educativa, permitieron disponer de algunos elementos de contraste sobre las cuestiones tratadas.

DISCUSIÓN-EXPOSICIÓN

Los recursos

La generalización de la educación básica hasta los 16 años y la articulación de la estructura del actual sistema educativo español en distintas etapas, organizado desde los principios de igualdad de oportunidades y de flexibilidad para poder atender las distintas necesidades educativas, han supuesto la creación efectiva de importantes infraestructuras necesarias y la habilitación de un significativo número de profesionales de la educación (maestros, profesores, técnicos y otros) para atender las demandas generadas.

En este sentido, se ha realizado un gran esfuerzo de inversión educativa que ha supuesto un porcentaje creciente del Producto interno bruto (PIB) del país, dedicado a ella hasta el 2010. Sin embargo, la crisis económica que viene afectando en los últimos años, ha vuelto a poner de manifiesto la escasa consistencia de las convicciones a favor de la educación como factor clave del desarrollo. Así, se han comprobado los importantes recortes que desde el punto de vista presupuestario se han producido en la educación básica, por no hablar de otras enseñanzas como las referidas a la formación profesional o al ámbito de la formación superior, en las que el aumento de las tasas está siendo asfixiante para la población más desfavorecida.

De esta manera, los ajustes han provocado de forma drástica, que junto a un incremento significativo de las ratios de alumnado por grupo -se ha pasado del límite de 25 estudiantes por aula a 30 en Educación Infantil y Primaria, de 30 a 36 en Educación Secundaria Obligatoria y de 25 a 42 en Bachillerato durante los cursos 2014-2015 y 2015-2016-; la reducción de un importante número de profesores y, como consecuencia, la limitación (en muchos casos, la supresión) de múltiples medidas de atención a la diversidad en los centros. Por poner algunos ejemplos, se han reducido los refuerzos educativos, se ha eliminado prácticamente la educación compensatoria y el número de estudiantes con necesidades educativas especiales atendidos por un(a) profesor(a) de apoyo, casi se ha duplicado.

Cuando se analiza la preocupante problemática referida al creciente número de casos de acoso escolar denunciados, se observan las dificultades de los centros educativos y de los docentes para enfrentarse a ella, dada la falta de formación del profesorado en este ámbito, la escasez de profesionales de la especialidad de orientación educativa que puedan atender la valoración de estas problemáticas educativas, proponer la intervención correspondiente y hacer un seguimiento de las mismas, la ausencia de determinados perfiles profesionales que realicen tareas de integración social con carácter preventivo en los centros (técnicos en integración social, educadores sociales u otros); siendo todo ello exponente del fracaso del propio sistema que, en muchos casos, trata de atender este tipo de conflictos exclusivamente desde medidas sancionatorias.

Como conclusión a esta parte, se puede decir que los recursos del sistema educativo, a pesar de haber mejorado notablemente respecto a otras etapas históricas, presentan carencias importantes y, lo que es peor, no parece existir la conciencia social necesaria que promueva en nuestros dirigentes, la necesidad de atender a esta circunstancia.

Los profesores

Al margen de los efectos de los recortes provocados por la actual crisis económica, materializados en una importante reducción de miles de profesores, desde el punto de vista del autor del presente artículo, el tema capital que afecta a los(as) docentes, es el de la formación. Es cierto que la puesta en activo de un importante número de ellos(as) a partir de la regulación, relativamente reciente, del sistema educativo, ha dado lugar a una cierta precipitación en la planificación y desarrollo de su formación; si bien,

parece que una vez superada esta primera fase de aprovisionamiento, sigue sin existir una idea clara de cómo arbitrar sistemas y procedimientos que promuevan la adecuada formación inicial y permanente de los profesionales de la educación.

En el Estudio internacional de la enseñanza y el aprendizaje (TALIS)³, llevado a cabo por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), y que para nuestro país se concreta en el informe español publicado en 2014, ya se indicaba que la calidad de los sistemas educativos suele ir paralela a la de sus docentes (MECD, 2013). En el presente caso, la historia vuelve a condicionar la realidad; así, el carácter tradicionalmente academicista de la enseñanza en España, define de forma implícita en los enseñantes una teoría de la educación caracterizada por primar los conocimientos y, por ende, valorar especialmente la preparación del profesorado en las áreas curriculares que imparte, olvidando, descuidando o, si se quiere, despreciando la formación pedagógica (Sarramona, 2000). Esta última es la formación que se echa en falta cuando un docente no entiende el sentido de la planificación y la revisión de la práctica docente; es a la que se apela para resolver los conflictos en el aula, es la que se oculta cuando se produce un excesivo fracaso escolar, y es la que se demanda de los directivos para ejercer el liderazgo pedagógico tan necesario para organizar y dinamizar un centro (Borrell & Chavarría, 2002).

Cuando se buscan las causas del buen funcionamiento de sistemas educativos, como el finlandés, no debemos olvidar que en ellos la formación pedagógica forma parte de cualquier licenciatura en la que el estudiante opte por la carrera docente (Vega, 2005).

Entonces, aquí hay que recordar el papel tan importante que juega la formación inicial de los educadores en las universidades y, a posteriori, las estructuras de formación permanente que organiza la Administración educativa. Con demasiada frecuencia se escucha a los estudiantes de Magisterio o del Máster en Formación del profesorado de Educación Secundaria, quejarse de no disponer de herramientas para enfrentarse a los procesos y contextos educativos que encuentran cuando acceden a colegios e institutos en sus periodos de prácticas; y ello, después de haber cursado un importante número de asignaturas a lo largo de varios años. Luego, es necesaria una profunda reconversión de las titulaciones que preparan a los profesionales de la educación, un cambio que ajuste la formación teórica a las necesidades de la práctica educativa.

De igual forma, las administraciones deben proveer de fórmulas que permitan una formación continua y útil para atender los nuevos retos que se plantean en las aulas, que conecten dicha formación con el trabajo en equipo y los proyectos educativos de los centros. Todo ello, al margen de los procedimientos de evaluación para el acceso a la función docente en el ámbito público; la superación de una oposición -fórmula diseñada en el siglo XIX para atender a las condiciones de la época-, sigue siendo el mecanismo fundamental para dirimir la capacidad y profesionalidad de un docente. Un procedimiento que maneja la memorización y el azar como componen-

³Las siglas hacen referencia a su denominación en inglés: *Teaching and Learning International Survey*.

tes básicos del éxito para obtener una plaza en el sistema público de enseñanza y que muestra, con frecuencia, las dificultades que encuentran, a posteriori, en el día a día de los centros educativos, algunos de los opositores que han superado la prueba.

El valor de esta forma de selección, se pone en evidencia cuando se acude a algún estudio reciente sobre calidad del profesorado (Calero & Oriol, 2017), en el que se identifica una sobre-representación de los mejores profesores en los centros privados frente a los públicos.

El currículo

El nuevo diseño curricular importado del mundo anglófono, basado en definir el conjunto de elementos que trazan la realidad educativa del sistema como expresión de los valores y necesidades educativas que definen a la sociedad -véanse las leyes orgánicas vigentes: 8, del 3 de julio de 1985, reguladora del Derecho a la educación (LODE); 2, del 3 de mayo de 2006, de Educación (LOE); y 8, del 9 de diciembre de 2013, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), podría favorecer un salto cualitativo a la hora de organizar con mayor rigurosidad la práctica educativa. Sin embargo, este modelo ha quedado anclado en el mundo de las ideas, en la formulación teórica, pero no se ha hecho operativo.

La escasa tradición educativa a la que se ha aludido, junto a la falta de consideración de la necesidad de una formación específica para la docencia, ha promovido la concepción o el paradigma del educador *artista*, es decir, el educador que no necesita evaluar la realidad a la que se enfrenta y planificar su intervención, que debe ser capaz de actuar sobre la marcha, de improvisar y de poder transmitir la magia de su sabiduría.

Como consecuencia, el hablar de objetivos, contenidos, metodología y evaluación son cuestiones que están bien para plasmarlas en documentos que la normativa establece, pero que no tienen validez alguna para el trabajo en el aula. De ello derivan situaciones curiosas, como que, en ocasiones, profesores que imparten su materia en grupos diferentes de un mismo curso, utilicen recursos, métodos e, incluso, programas distintos. La valoración de la importancia del trabajo en equipo (Delors, et al., 1996), no se ha implementado de forma generalizada en los centros, salvo para cumplir con aquellos requisitos formalmente establecidos.

Así, si se analiza el currículo que se ha definido por las distintas administraciones en las etapas educativas básicas, se encuentra una propuesta avanzada, enfocada a desarrollar competencias en los estudiantes y a favorecer un aprendizaje activo, no memorístico, que conecte los contenidos de aprendizaje con la realidad personal y social, que implique un modelo organizativo de centro participativo y respetuoso con la diversidad. El problema es aplicar este currículo cuando los limitados recursos como profesionales obligan a organizar en torno a un libro de texto, a la clase magistral, a la memorización como estrategia de aprendizaje y el examen como único instrumento de evaluación.

La evaluación

Por último, la evaluación, ese gran mantra de la legislación educativa que se lleva planteando en todas las recientes leyes orgánicas a modo de fundamento e instrumento clave de regeneración y mejora del sistema educativo.

Curiosamente, a una de las primeras conclusiones a las que llega un docente que actúe en el ámbito público, es que su sueldo cada mes es el mismo, se implique más o se implique menos en su tarea diaria. Queda claro que si planifica mejor, si utiliza más instrumentos de evaluación que el mero examen, si desarrolla una metodología apoyada en más recursos, si trata de establecer una adecuada coordinación pedagógica y otras situaciones más, obtiene la misma recompensa que si no lo hace.

Es decir, no se contemplan procedimientos de valoración del trabajo docente que puedan ser tenidos en cuenta en el desarrollo de su carrera profesional, a la vez que le aportan referencias respecto a la mejora de la práctica educativa. Por el contrario, los procesos de evaluación, cuando se dan, se producen con cierto automatismo, generalmente como rutina burocrática, y, a veces, asociados a una idea de control más que a la de mejora o de reconocimiento profesional.

De hecho, este es un planteamiento generalizable al resto de estructuras del sistema educativo: directivos, inspección educativa, organismos de planificación de la administración y otros. Cuando se habla de evaluación, se está hablando del rendimiento de los estudiantes, que es lo importante; lo demás (el profesor, el director, el centro u otros) ¿para qué?

La cultura de la evaluación como proceso permanente y elemento clave de la mejora de la calidad de la educación, es escasa, probablemente debido a la falta de hábitos de gestión basados en la transparencia y en la rendición de cuentas de los servicios públicos.

CONCLUSIONES

En definitiva, es probable que la problemática del sistema educativo exprese o, al menos, esté condicionada por los rasgos que configuran el *ethos* propio como sociedad: desigualdades sociales, mejorable conciencia social en el desempeño de los servicios públicos, tradicional escasa valoración de la educación, tradición academicista ligada a una idea de educación no generalizada para la ciudadanía, entre otros.

Lo anterior podría explicar el hecho de que cuando se somete a las evaluaciones internacionales, como es el caso del *Programme for International Student Assessment* (PISA), desarrollada por la OCDE, no se encuentre en los resultados que se obtienen, una evolución que sea significativamente favorable a lo largo de los años; baste revisar los datos correspondientes a las distintas ediciones; como se muestra en el informe español correspondiente a la última edición del 2015 (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2016), en lo que se refiere al número de repeticiones de curso (una o dos), los

datos son claramente negativos para España. El porcentaje de estudiantes que repite un curso, es del 24%, frente al 14% del conjunto de la OCDE, mientras que el 10% de educandos de 15 años, se encuentra repitiendo un curso por segunda vez, cuando en el conjunto de la OCDE y de la Unión Europea (UE) es de sólo el 2%.

Algo parecido ocurre con los datos de abandono educativo temprano que sitúan con un 21,9%, según el Informe Datos y Cifras. Curso escolar 2015/2016, (MECD, 2015), como el país con mayor abandono de la UE; o la distancia significativa que separa de los objetivos marcados por la estrategia de Educación y Formación 2020, definida por el Consejo Europeo (MECD, 2013).

Es posible que para atender los déficits del sistema educativo, sea necesario reflexionar sobre los factores sociales que los están condicionando.

REFERENCIAS

- Borrell, E. & Chavarría, X. (2002). *Calidad en educación*. Barcelona: Edebe.
- Calero, J. & Oriol, J. (2017). *La calidad del profesorado en la adquisición de competencias de los alumnos. Un análisis basado en Pirls-2011*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Cortes Generales de España. (1985, 3 de julio). Ley Orgánica 8. *Reguladora del Derecho a la Educación*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Recuperada de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12978>
- Cortes Generales de España. (2006, 3 de mayo). Ley Orgánica 2. *De Educación*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Recuperada de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-7899>
- Cortes Generales de España. (2013, 9 de diciembre). Ley Orgánica 8. *Para la mejora de la calidad Educativa*. Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Recuperada de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12886&p=20161210&tn=3>
- Delors, J., Al Mufti, I., Amagi, I., Carneiro, R., Chung, F., et al. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Paris, Francia: Ediciones UNESCO.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). (2013). *Objetivos educativos europeos y españoles. Estrategia educación y formación 2020* (Informe 2013). Madrid: Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). (2014). *Estudio Internacional de la Enseñanza y el Aprendizaje. TALIS (OCDE) 2013* (Informe español). Madrid: Secretaría General Técnica (MECD).
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). (2015). *Curso escolar 2015/2016* (Datos y cifras). Madrid: Secretaría General Técnica MECD.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). (2016). *Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos PISA (OCDE) 2015* (Informe español). Madrid: Secretaría General Técnica MECD.
- Sarramona, J. (2000). *Teoría de la educación. Reflexión y normativa pedagógica*. Barcelona: Ariel S.A.
- Vega, L. (julio, 2005). Los sistemas educativos europeos y la formación de profesores. Los casos de Francia, Reino Unido, España y Finlandia. *Revista de Educación*, 336, 169-187. Recuperado de http://www.revistaeducacion.mec.es/re336/re336_10.pdf