



La evaluación del sistema educativo

CARMEN MAESTRO

Directora del Instituto de Evaluación del Ministerio de Educación y Ciencia de España

TRAS DESCRIBIR LAS REPERCUSIONES E INFLUENCIA DEL INFORME PISA, SE ANALIZAN los resultados españoles del PISA 2003, en los que resaltan la equidad, así como la valoración de los centros y de los profesores por los alumnos. Hay factores que explican dichos resultados, positivos (el nivel socioeconómico y cultural de los padres, el número de libros en los hogares, la valoración del trabajo escolar por las familias) y negativos (la no escolarización temprana, la repetición de curso). Concluye con la respuesta que en el nuevo marco legislativo ha dado a esta situación el Ministerio de Educación y Ciencia de España: la apuesta actual por la educación es decisiva para conseguir la sociedad del conocimiento del mañana.

LICENCIADA EN GEOGRAFÍA E HISTORIA POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID (1976). Profesora Agregada de Bachillerato en Geografía e Historia, desde 1979. Asesora del Gabinete Técnico del Ministro de Industria y Energía (1976-1979). Directora del Instituto de Bachillerato "Jorge Guillén" de Alcorcón, Madrid (1983-1985). Subdirectora de Enseñanzas Medias de la Dirección Provincial de Educación de Madrid (1985-1987). Subdirectora General de Ordenación Académica del Ministerio de Educación y Ciencia (1987-1988). Directora General de Centros Escolares del Ministerio de Educación y Ciencia (1988-1996). Consejera Titular del Consejo Escolar del Estado (1988-1996). Consejera Titular del Consejo Superior de Estadística (1994-1996). Directora del Instituto de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo, desde el 1 de noviembre de 2004.



LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

CARMEN MAESTRO

Directora del Instituto de Evaluación del Ministerio de Educación y Ciencia de España

LA EVALUACIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO SIGNIFICA un compromiso de rendición de cuentas a la sociedad. Para ser verdaderamente útil debe ser un proceso cíclico y continuo, que presente los resultados en relación con los objetivos propuestos. Se convierte en una eficaz herramienta de mejora, ya que ofrece los resultados que obtienen los estudiantes en pruebas que versan sobre los conocimientos y destrezas básicas. Estos resultados permiten valorar la eficacia y el funcionamiento de las políticas educativas adoptadas, el análisis de la evolución del sistema y su comparación con otras realidades educativas.

Las evaluaciones internacionales, que tienen este carácter general y externo, contribuyen a sustituir intuiciones, presunciones e ideas establecidas por información rigurosa y contrastada que ayuda a conocer mejor la realidad educativa y, en consecuencia, a plantear con mayores garantías las reformas que dicha realidad aconseja.

Las evaluaciones promovidas por la Agencia Internacional de Evaluación (IEA) y por la OCDE son un buen ejemplo de este planteamiento. Comparan los resultados obtenidos por los distintos países —así como, en su caso, el de las Comunidades Autónomas o regiones participantes— y la evolución educativa en cada uno de ellos. Se han centrado en la medición, de la forma más objetiva posible, del grado de adquisición por parte de los alumnos de las competencias definidas como básicas. Entre ellas, han elegido la comprensión lectora, las matemáticas y las ciencias.

La conveniencia de adoptar como materias objeto de evaluación aquellas que sean comunes a los currículos que siguen los alumnos y,

preferentemente, aquellas realmente básicas, ha planteado a los sistemas educativos en los últimos años la necesidad de definir cuáles son las competencias básicas para que todos los ciudadanos puedan incorporarse a la vida adulta con el mejor bagaje educativo posible. En este sentido, son imprescindibles todos los esfuerzos para lograr una buena definición de cuáles son los aprendizajes realmente básicos que deben obtener los niños y jóvenes. En ello están trabajando hoy la Comisión Europea (2004) y la OCDE (2002). La misma preocupación está presente en la Ley Orgánica de Educación (LOE), aprobada en abril de 2006 por el Parlamento español. En la medida en que avancemos en la definición de las competencias básicas, nuestros alumnos se enfrentarán en mejores condiciones a estas evaluaciones internacionales pero, sobre todo, mayor será su desarrollo personal y mejor su incorporación a la vida activa.

EL PROGRAMA DE EVALUACIÓN INTERNACIONAL DE LOS ALUMNOS: PISA

El PISA es un estudio internacional de evaluación del rendimiento académico de los alumnos de 15 años, edad en torno a la cual finalizan los estudios obligatorios en la mayoría de los países, que evalúa el grado de adquisición de los conocimientos y destrezas necesarios para la incorporación a la vida adulta. El estudio contempla niveles de competencia y mide el rendimiento de los alumnos en lectura, matemáticas y ciencias. La evaluación se centró en el año 2000 en comprensión lectora en la lengua materna; en el año 2003 han sido las competencias en matemáticas el objeto de estudio y en el año 2006 serán las ciencias.

En la evaluación del año 2000 participaron los 30 países de la OCDE, 42 países lo hicieron en el año 2003 y casi 60 países lo harán en el 2006. El PISA se ha convertido en un referente de la situación de la educación para los países participantes, que representan un tercio de la población y 90% del PIB mundial.

El PISA organiza los resultados en siete niveles de competencia en matemáticas y en seis en lengua. Como ya se comentó, desde los años 1990 en el proyecto de SECO (OCDE, 2005b), la OCDE ha trabajado en la definición de esas competencias que se supone deben haber alcanzado los alumnos al

finalizar la educación obligatoria. Por tanto, en las pruebas que realizan los alumnos se tienen en consideración dichas competencias básicas y no los respectivos currículos nacionales o regionales.

Además de analizar el nivel de rendimiento de los alumnos en las áreas evaluadas, el PISA aporta información sobre otros temas relevantes que la comparación internacional hace aún más valiosos. Se estudia la influencia del nivel de estudios de los padres, y del entorno socioeconómico y cultural de las familias y de los centros. El PISA analiza, asimismo, la relación del profesorado con los estudiantes, las horas atribuidas a cada área o el tiempo dedicado al estudio en el aula y fuera del aula, además de las estrategias de apoyo y ayuda al alumnado con dificultades. Asimismo, valora la influencia en el rendimiento de los alumnos según el país de procedencia de las familias. En este apartado se estudia el porcentaje de alumnos inmigrantes y sus dificultades de aprendizaje.

En relación con las circunstancias específicas de los alumnos, se analizan las diferencias en rendimiento y actitudes según el sexo, la importancia de la historia escolar del alumno, de su confianza en la capacidad para resolver dificultades en las distintas áreas, las estrategias de aprendizaje que utilizan, y el gusto por el estudio de las respectivas áreas. También se analiza la relación entre los resultados y el producto interior bruto per cápita o la inversión pública de cada país en educación.

REPERCUSIONES E INFLUENCIA DEL PISA

El PISA ofrece, como ya se ha dicho, una rica información y un conjunto valioso de datos que permiten poner en relación los resultados y diversos aspectos de los distintos sistemas educativos. Siendo tan amplia la información que ofrece el PISA, su difusión no puede limitarse a considerar la ordenación de los países según los resultados obtenidos por los alumnos en las distintas áreas, pues es ésta una visión de la realidad incompleta e inexacta.

La influencia del PISA ha sido muy notable en todos los países participantes. Los que obtienen mejores resultados han utilizado el PISA para ratificar el acierto de sus decisiones recientes en política educativa y muestran con satisfacción su organización, sus prácticas educativas y las que ofrecen como razones de su éxito. En los países con resultados peores o más decepcionantes, ha habido manifestaciones públicas de preocupación por parte de los responsables educativos y políticos y en la prensa, como ha ocurrido en España. En la mayoría de los países se realizan esfuerzos para mejorar los resultados y proporcionar a los alumnos las condiciones más adecuadas para el aprendizaje.

La Unión Europea ha considerado los resultados del PISA para plantear alguno de sus objetivos para 2010 (UE, 2005). En concreto, se ha planteado disminuir el número de estudiantes que sólo alcanzan los niveles de rendimiento 1 o inferior a 1 en comprensión lectora y matemáticas, es decir, los dos niveles más bajos de los seis considerados. Una sociedad próspera y cohesionada debe garantizar a sus jóvenes el dominio de las competencias básicas y capacitarles, por tanto, para adquirir una formación continua en un mundo cada vez más cambiante.

España se incorporó al proyecto PISA desde sus inicios y ha participado en las dos evaluaciones realizadas en los años 2000 y 2003. Actualmente

se está llevando a cabo la preparación del estudio PISA 2006, que tendrá como área principal las ciencias y en el que la participación será representativa para el Estado y para las 10 Comunidades Autónomas que amplían la muestra en su territorio: Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Galicia, La Rioja, Navarra y País Vasco.

La participación española en la evaluación de 2000 tuvo poca difusión y el informe sobre sus resultados no se ha hecho público hasta 2005 (INECSE, 2005), después de que la OCDE diera a conocer los de 2003 (OCDE, 2005a). Debe resaltarse que los resultados han sido en ambas evaluaciones similares y poco satisfactorios. Casi todas las referencias al estudio PISA de 2003, que han sido muy numerosas, han sido apreciaciones apresuradas, limitadas sólo a la clasificación de los países por sus resultados, de las que se han extraído conclusiones catastrofistas sobre la situación de la educación española. Desde diciembre de 2004 en que se dieron a conocer los últimos resultados, no hay profesional o comentarista que haga referencia a la educación española que no “utilice” el PISA para reforzar sus argumentos —sean del tipo que sean— con la autoridad que todo el mundo reconoce a esta evaluación internacional.

Precisamente por ser tan importante la repercusión que están alcanzando los resultados del PISA, se hace imprescindible estudiarlos con seriedad y aprovechar toda la información que proporcionan, y no sólo las escuetas cifras promedio. El esfuerzo que viene realizando la sociedad española por mejorar la educación, y el trabajo de los profesores y alumnos merecen esta reflexión serena. Cuando afirmo que muchos de los juicios vertidos son simplistas e interesados no quiero en absoluto caer en el otro extremo, todavía más pernicioso: las actitudes complacientes en educación son inaceptables cuando es evidente el largo y complejo camino que queda por recorrer.

LOS RESULTADOS ESPAÑOLES

El PISA 2003 ha resaltado determinados aspectos relevantes de los sistemas educativos de los 42 países que han participado. En el caso de España, los resultados han venido a corroborar o a matizar aspectos que las evaluaciones nacionales realizadas por el INCE-INECSE¹ y otras eva-

¹ El Instituto de Evaluación (IE) es la nueva denominación para el antiguo Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (INECSE), que a su vez sustituyó al Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE).

luaciones internacionales en las que ha participado España, como las de la IEA habían puesto de manifiesto.

EL RENDIMIENTO DE LOS ALUMNOS

Aunque la evaluación del 2003 se centra en matemáticas, también analiza, con menor extensión, el nivel de los jóvenes en comprensión lectora, en ciencias y en solución de problemas. El rendimiento de los alumnos españoles en matemáticas se ha situado 15 puntos por debajo de los 500 de media de los países de la OCDE; las Comunidades Autónomas que ampliaron la muestra para que ésta fuera representativa de su territorio han obtenido resultados mejores que la media del Estado: Castilla y León, 503; País Vasco, 502 ,y Cataluña, 494. Los resultados globales del Estado son preocupantes, situándose

por debajo de países como Finlandia, Suecia, Francia y Alemania, entre otros. España no se puede resignar a estar al final del bloque intermedio de los países participantes, aunque se sitúe a la altura de Noruega y Estados Unidos, y por encima de Italia o Portugal.

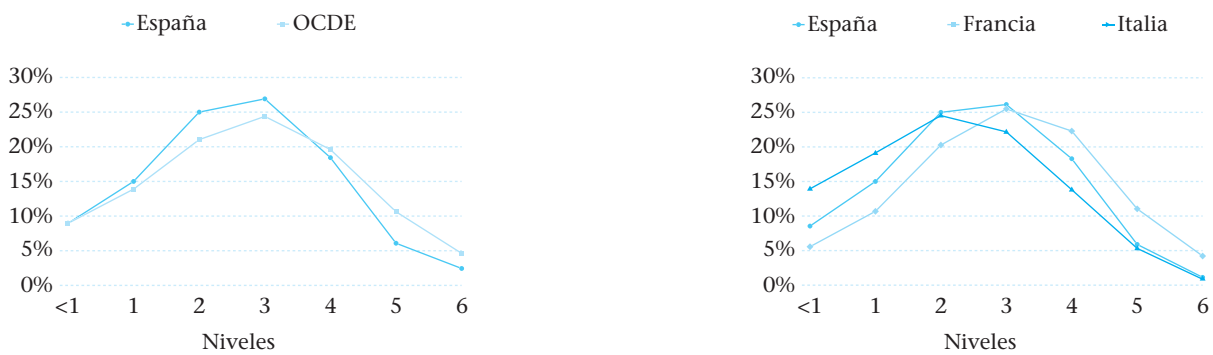
En la gráfica 1 se comparan los niveles de rendimiento obtenidos por los alumnos españoles con los de Italia, Francia y con la media de la OCDE.

Los alumnos españoles se agrupan en un porcentaje similar a la media de la OCDE en el nivel de competencia más bajo. Hay más alumnos españoles que franceses en este nivel más bajo, y menos que italianos. Esta situación se mantiene hasta niveles intermedios en los que se aproximan bastante los porcentajes de alumnos. Es decir, en niveles bajos e intermedios de rendimiento, Italia obtiene peores resultados que España y Francia, mejores. Cuando se consideran los niveles más altos de rendimiento, Francia obtiene resultados parecidos a la media de la OCDE, mientras que Italia y España se encuentran, en porcentajes similares, por debajo de la media.

En la comparación con Finlandia (ver la Gráfica 2) se puede observar que ambas curvas son similares, pero la española está desplazada a la izquierda. Si todos los alumnos españoles mejoraran sus resultados, de modo

GRÁFICA 1.

PORCENTAJES DE ALUMNOS POR NIVELES DE RENDIMIENTO EN MATEMÁTICAS

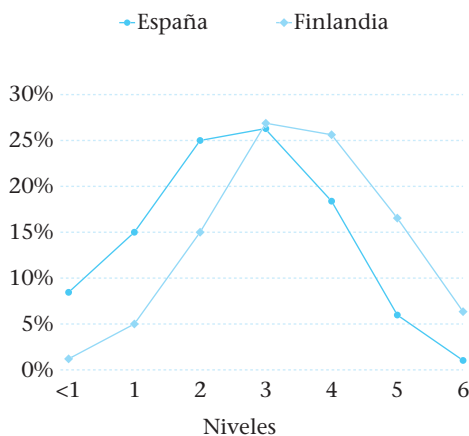


Fuente: Informe PISA 2003.

GRÁFICA 2.

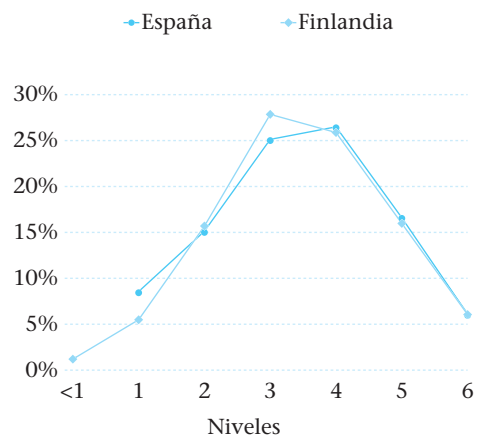
PORCENTAJES DE ALUMNOS POR NIVELES DE RENDIMIENTO: COMPARACIÓN CON FINLANDIA

SITUACIÓN REAL



SITUACIÓN FIGURADA

(DESPLAZAMIENTO A LA DERECHA DE UN NIVEL)



Fuente: Informe PISA 2003.

que pasaran al nivel siguiente de rendimiento, las curvas prácticamente coincidirían, como se muestra en el gráfico de la derecha. Es decir, los resultados de nuestros alumnos son peores que los de los finlandeses en la cuantía de un nivel de rendimiento (62 puntos) de un modo consistente en todos los niveles. Es preciso, por tanto, actuar también en todos los niveles de rendimiento. Deben mejorarse los resultados *de todos* los alumnos; es decir, la preocupación en nuestro país debe ser hoy que todos los alumnos alcancen las competencias básicas y superen con éxito la educación obligatoria pero, además, que todos logren el mejor nivel de preparación posible.

LA EQUIDAD

Por otra parte, el PISA relaciona el rendimiento de los alumnos con el grado de equidad de los diferentes sistemas educativos, ya que uno de los principios que considera fundamentales para conseguir la cohesión social en un país es que la igualdad de oportunidades para todos los jóvenes sea efectiva y que se eviten las medidas segregadoras.

Los países con sistemas educativos más eficaces son los que alcanzan buenos rendimientos y altas cotas de equidad como Finlandia y Canadá. Como se puede apreciar en la gráfica 3, el grado de equidad en España es superior al de la OCDE. Países como Bélgica o Alemania, con sistemas que incluyen itinerarios selectivos, alcanzan resultados en matemáticas aceptables, pero están en una posición insatisfactoria en cuanto a equidad. Ésta es una de las enseñanzas más relevantes del estudio de la OCDE: se pueden obtener buenos rendimientos para todos los alumnos sin disminuir el de los mejores y sin recurrir a la selección o a la exclusión de ninguno de ellos.

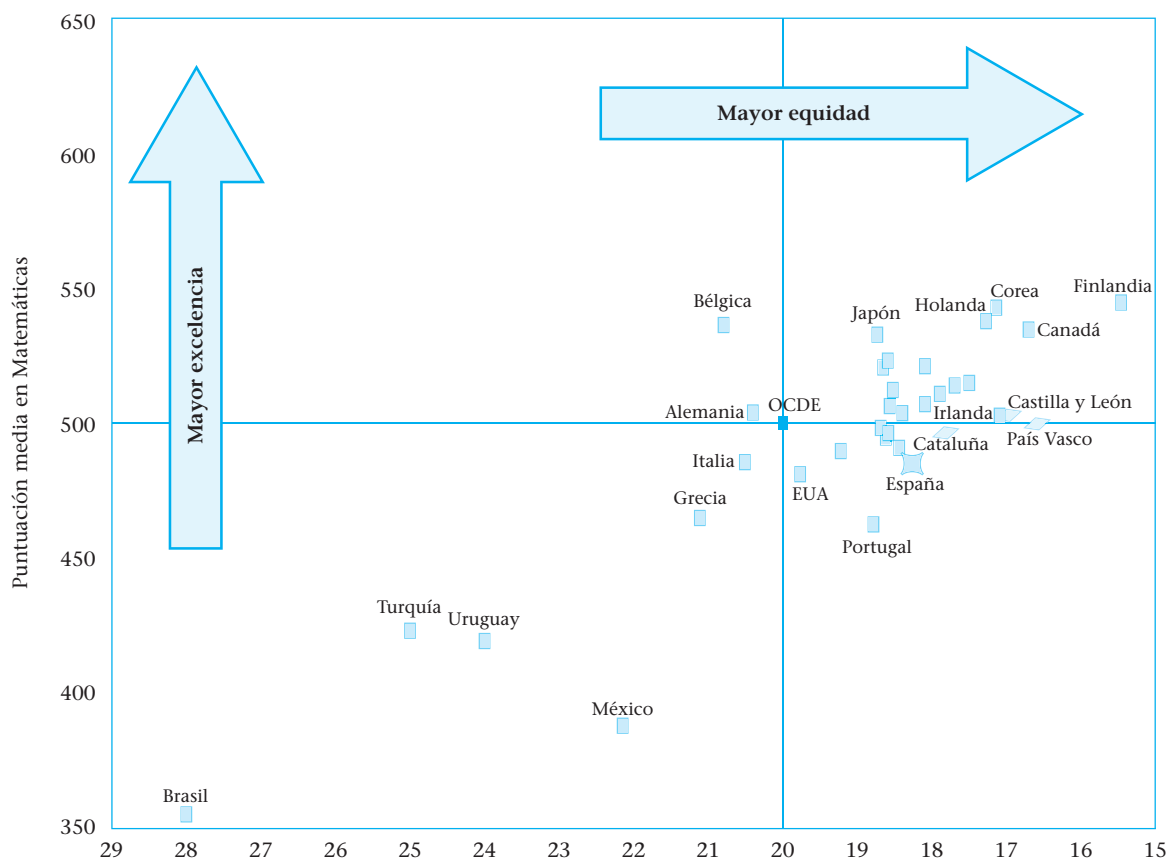
No sólo se puede, sino que se comprueba que los sistemas de mayor calidad (Finlandia, Corea, Canadá...) son también los más equitativos. Estos países adaptan el sistema para que los alumnos con ritmos más lentos de aprendizaje cuenten con el tiempo y el profesorado de apoyo necesarios. Debe resaltarse que estos niveles de equidad más altos se alcanzan también en Castilla y León o en el País Vasco.

LA INFLUENCIA DE LOS CENTROS Y LA VALORACIÓN DE LOS ALUMNOS

El PISA también considera la valoración que los alumnos hacen de sus profesores y centros. En este factor, como en el de equidad, España se sitúa por encima de la media: los alumnos españoles valoran positivamente a sus profesores y centros, consideran que se les prepara bien para incorporarse a la vida adulta y rechazan la idea de que la asistencia a clase pueda ser una pérdida de tiempo. Además, los alumnos españoles creen que estudiar les ayuda a tener confianza a la hora de tomar decisiones. Asimismo, dicen que en el centro se desarrolla buena parte de sus vivencias más importantes, que disfrutan de

GRÁFICA 3.

RENDIMIENTO EN MATEMÁTICAS Y EQUIDAD



Fuente: Informe PISA 2003.

buenas relaciones con todos los miembros de la comunidad educativa y se sienten confortablemente integrados.

No obstante la valoración positiva, la influencia de los centros españoles en los resultados de los alumnos es escasa y bastante inferior a la media de la OCDE. Como se ha venido comentando, es más importante la influencia del entorno socioeconómico y cultural en los resultados de los alumnos, que el que éstos estén matriculados en uno u otro tipo de centro.

DIFERENCIAS ENTRE LOS RESULTADOS DE ALUMNAS Y ALUMNOS

Las alumnas españolas están por encima de la media de la OCDE en comprensión lectora; sin embargo, en matemáticas o en su actitud hacia el aprendizaje en esta área no obtienen buenos resultados; esto ocurre en la mayoría de los países, pero no en todos: las estudiantes islandesas son mejores en matemáticas que sus compañeros, lo que demuestra que esta supuesta dificultad femenina hacia las matemáticas se puede y se debe superar.

RESULTADOS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EN EL CONJUNTO DE ESPAÑA

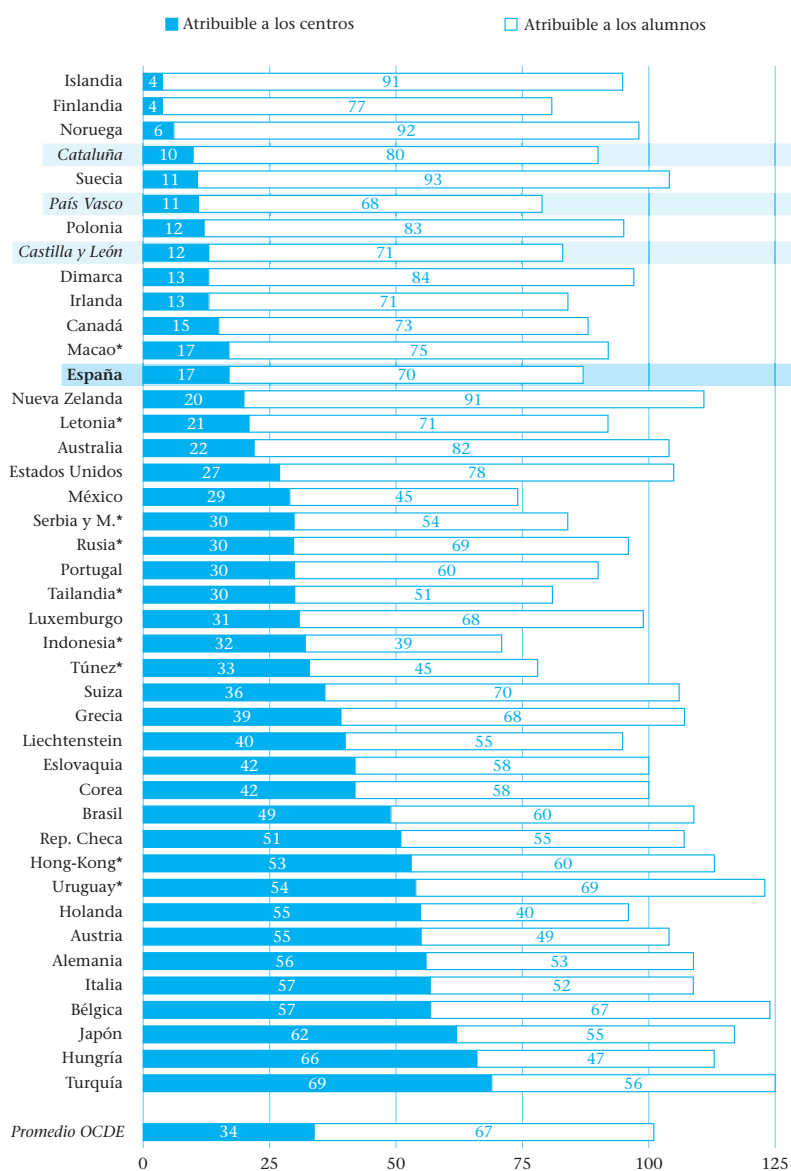
Castilla y León, Cataluña y País Vasco participaron en la evaluación de 2003 con un número de centros suficientes para hacer representativos sus resultados. En un primer momento parece sorprendente la diferencia entre estas Comunidades y la media de España. Con la misma normativa, la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE), en vigor en el momento de efectuarse las pruebas, con similar organización escolar y con un profesorado de iguales características, estas Comunidades se sitúan por encima de la media nacional y de la media de los países de la OCDE. Como vengo insistiendo, después de analizar los factores que influyen en los resultados de los alumnos se pueden comprender mejor las diferencias. El marco legal y la organización de los centros es similar, pero el nivel socioeconómico y cultural de los padres o la escolarización temprana de los alumnos es diferente. Aunque en las últimas décadas se ha hecho un esfuerzo enorme en todas las Comunidades, el camino que queda por recorrer es todavía en muchos casos largo y difícil.

Es necesario matizar los resultados actuales con los puntos de partida y el camino recorrido.

Hay Comunidades Autónomas que han padecido durante los últimos siglos situaciones de atraso, particularmente duras en educación. Cuando se inició la transición democrática la herencia educativa de esas Comunidades era realmente deplorable. Sería injusto no considerar este factor hoy al tratar de explicar los resultados españoles.

No conviene olvidar el punto de partida o los progresos realizados en el conjunto del país. Los indicadores de la OCDE (2005c) muestran la evolución de España en los últimos 20 o 30 años. Según los datos de 2002, relativos al nivel de formación de la población adulta, la población española entre 25 y 64 años había permanecido menos de 10 años en la enseñanza formal, frente a más de 13 de los países con mejores resultados en el PISA. Sin embargo, en esas mismas fechas, la esperanza de escolarización de los niños españoles menores de cinco años era de más de 17 años, de las cifras más altas de la OCDE. El progreso ha sido francamente notable, aunque es cierto que no se ha avanzado desde 1995.

GRÁFICA 4. DISTRIBUCIÓN DE LA VARIABILIDAD EN LOS RESULTADOS DE MATEMÁTICAS ENTRE CENTROS Y ALUMNOS



Los países con asterisco no son miembros de la OCDE
Países ordenados según el porcentaje de varianza atribuible al centro docente

Fuente: Informe PISA 2003.

Otro indicador de la evolución de la educación española es el porcentaje de graduados en educación secundaria superior. Hace 20 años, 31% de los ciudadanos españoles entre 25 y 34 años obtenía esta titulación, frente a 61% de la media de los países de la OCDE. Hoy 58% de los jóvenes de nuestro país de esas edades alcanzan la graduación en educación secundaria posterior. En la OCDE la cifra promedio de titulados es de 75%, 17 puntos más que en España, pero se ha reducido esa distancia a la mitad. Por tanto, la evolución permite esperar que cuando los niños y jóvenes españoles que hoy tienen entre cinco y 14 años alcancen esas edades de referencia (25-34 años), sus resultados estarán en la media de la OCDE. Pero esta evolución sólo se producirá si se trabaja con rigor y se cuenta con el esfuerzo de todos para que el sistema educativo cuente con los recursos legales, materiales y humanos necesarios.

LOS FACTORES QUE EXPLICAN LOS RESULTADOS DEL PISA

EL NIVEL SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL

El factor más determinante de los resultados de los alumnos, el que se correlaciona en mayor medida con esos resultados en todos los países, tanto en las evaluaciones nacionales, como en las dos evaluaciones llevadas a cabo por el PISA en 2000 y 2003 es el nivel socioeconómico y cultural de los padres de los alumnos evaluados.

Dentro de este primer factor son especialmente influyentes el nivel cultural de los padres y los estudios que han completado. Cuanto mayor es el nivel cultural y de estudios de los padres, mejores resultados obtienen sus hijos. Particularmente influyente es el nivel de estudios de la madre. Para predecir el éxito académico de los hijos, los estudios de las madres influyen tanto que elevan la puntuación desde 471 puntos que obtienen los

alumnos cuyas madres sólo han terminado los estudios obligatorios, a 532, que corresponden a aquellos alumnos cuyas madres han alcanzado una titulación universitaria.

En el caso español, este aspecto ha sido aún más determinante, ya que el nivel actual de estudios de los padres es inferior al de la media de los países de la OCDE, como ya he señalado. El sistema educativo español emprendió medidas modernizadoras en la época de la transición como las que se habían adoptado con décadas de antelación en otros países, entre las que se cuentan las que permitieron mejorar las tasas de escolarización en la educación primaria y secundaria durante los últimos 35 años. El esfuerzo que en otros países costó casi un siglo, lo ha realizado España en unas décadas. La Ley General de Educación de 1970 planteó como reto la escolarización obligatoria hasta los 14 años; la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo estableció dos décadas después la extensión de la educación obligatoria hasta los 16 años. La evolución de las tasas netas de escolarización de los jóvenes españoles entre 15 y 19 años en educación secundaria postobligatoria es muy elocuente: 31.1% en 1970 y 70.4% en 2002.

Es también un factor muy influyente en el éxito escolar el número de libros que el alumno tiene a su alcance en casa: la diferencia de puntuación oscila entre 402 puntos para aquellos alumnos que no tienen libros en casa, hasta 534 para aquellos que tienen más de 500 libros. Una circunstancia más compleja de medir, pero que se apunta como importante en el PISA, es la influencia en los adolescentes del nivel de exigencia y apoyo de sus padres, así como la valoración que la familia hace de su trabajo escolar.

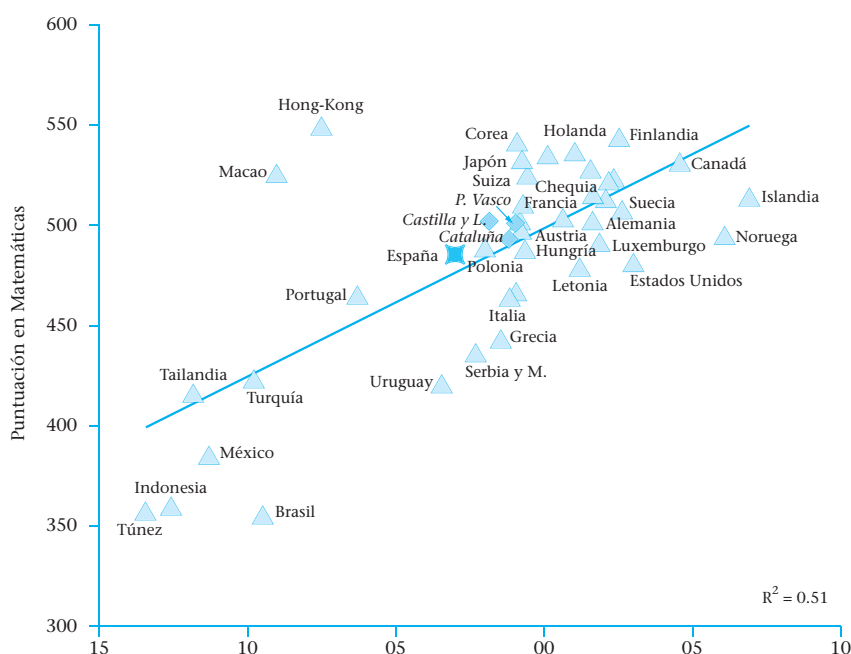
No obstante todo lo dicho, como puede comprobarse en el gráfico 5, nuestros alumnos obtienen mejores resultados que los de países con un índice socioeconómico y cultural superior, como Italia o Estados Unidos. De los países con un estatus socioeconómico y cultural inferiores, sólo Hong-Kong y Macao han superado a España en rendimiento.

Para concluir estas consideraciones sobre la importancia del entorno socioeconómico y cultural de los alumnos conviene resaltar que, de acuerdo con las estimaciones de la OCDE, si se descontara el efecto del entorno sociocultural, los resultados españoles mejorarían en 10 puntos.

Así como los resultados actuales están condicionados por el nivel educativo de los adultos, cuanta más formación alcancen nuestros jóvenes

GRÁFICA 5.

RELACIÓN ENTRE RESULTADOS EN MATEMÁTICAS Y EL ÍNDICE PISA DE ESTATUS SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL



Fuente: Informe PISA 2003.

mejores y mayores serán las perspectivas de las futuras generaciones, es decir, los hijos de los actuales adolescentes. Por eso reitero que la apuesta actual por la educación es decisiva para conseguir la sociedad del conocimiento del mañana. En el mismo sentido, los planes de formación permanente y de adultos —la formación a lo largo de la vida— tienen una doble consecuencia: desarrollar competencias básicas, mejorar la cualificación de los trabajadores, sus retribuciones y su inserción laboral y, como consecuencia de todo ello, influir decisivamente en las perspectivas académicas de sus hijos.

ESCOLARIZACIÓN TEMPRANA

Otro de los factores que influye negativamente en los resultados de los alumnos españoles, si se compara la situación con la media de los países de la OCDE, es el número de años que los niños españoles han estado escolarizados en educación infantil. Los resultados de los alumnos son inferiores a 458 puntos si han estado escolarizados un año o menos en esa etapa, y pasan a 491 si han estado más de un año.

La escolarización temprana no sólo es un valor en sí misma para el desarrollo de capacidades en todos los niños, sino que se convierte en determinante para hacer realidad la igualdad de oportunidades de aquellos que provienen de entornos desfavorecidos, y es fundamental para que las desigualdades económicas y culturales de

CUADRO 1.
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE ESCOLARIZACIÓN INFANTIL EN ESPAÑA

| | 2 AÑOS | 3 AÑOS |
|---------|--------|--------|
| 1979-80 | 5.2 | 15.3 |
| 1987-88 | 4.8 | 18.1 |
| 1990-91 | 7.2 | 27.7 |
| 1996-97 | 12.3 | 66.9 |
| 2002-03 | 21.7 | 94.7 |

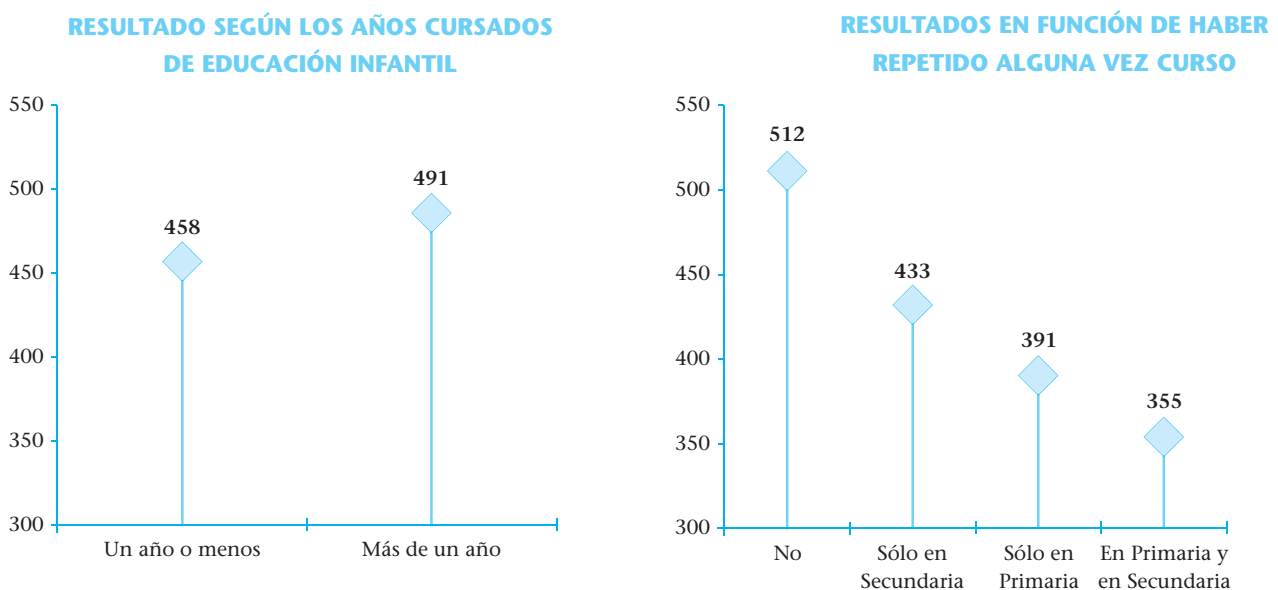
Fuente: MEC. *Estadísticas de la enseñanza no universitaria*, 2005.

origen no se conviertan en las causas del fracaso de los estudiantes. Desafortunadamente, la escolarización de los niños a los tres años es una realidad reciente en España, en absoluto generalizada a finales de la década de 1980, cuando nacieron los estudiantes que realizaron las pruebas del PISA 2003 (ver el Cuadro 1).

LA REPETICIÓN DE CURSO

Mientras que en otros países prácticamente no se recurre a la repetición de curso, en España, Francia, Bélgica y Portugal es frecuente. La OCDE señala los efectos negativos de la repetición en los resultados, ya que no se evalúa a los alumnos por curso sino por edad. Los alumnos que están matriculados, cuando realizan la prueba a los 15 años en su curso natural, es decir cuarto de ESO en España, obtienen un resultado medio de 512 puntos, 433 los que han repetido un año en secundaria, 391 los que han repetido un año en primaria y 355 los que han repetido un año en primaria y otro en secundaria.

GRÁFICA 6.
INFLUENCIA DE LA HISTORIA ACADÉMICA DEL ALUMNO

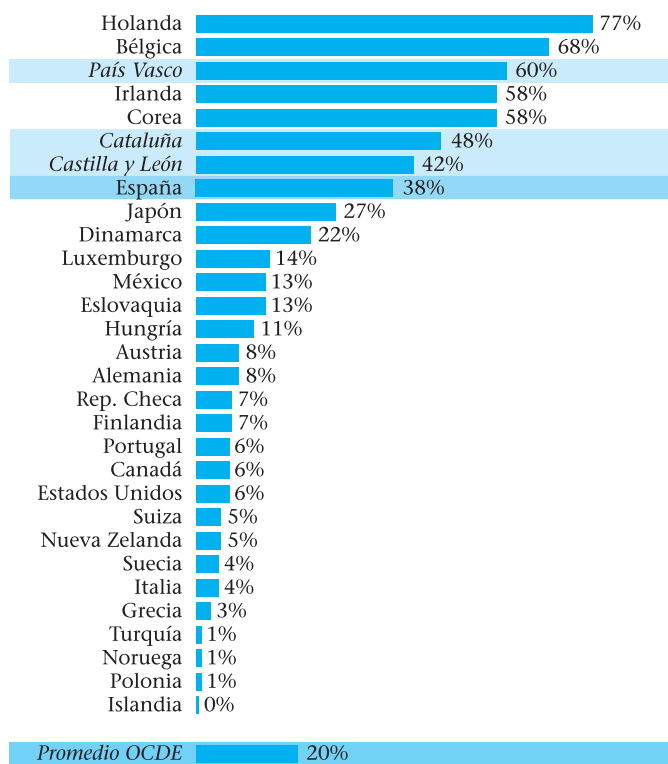


Fuente: Informe PISA 2003.

El controvertido tema de las repeticiones tiene aquí diferentes lecturas. Por una parte, es cierto que los alumnos con más preparación académica, que no han repetido ningún curso, obtienen mejores resultados. Por otra parte, es sorprendente que en España y con la misma normativa educativa, tengamos casos tan dispares como Cataluña en la que 90% de alumnos de 15 años está cursando cuarto de ESO mientras que la media nacional no llega a 70%. Los alumnos de países como Polonia o Finlandia, por citar dos tradiciones educativas bien diferentes en las que no hay repeticiones, obtienen buenos o muy buenos resultados.

GRÁFICA 7.

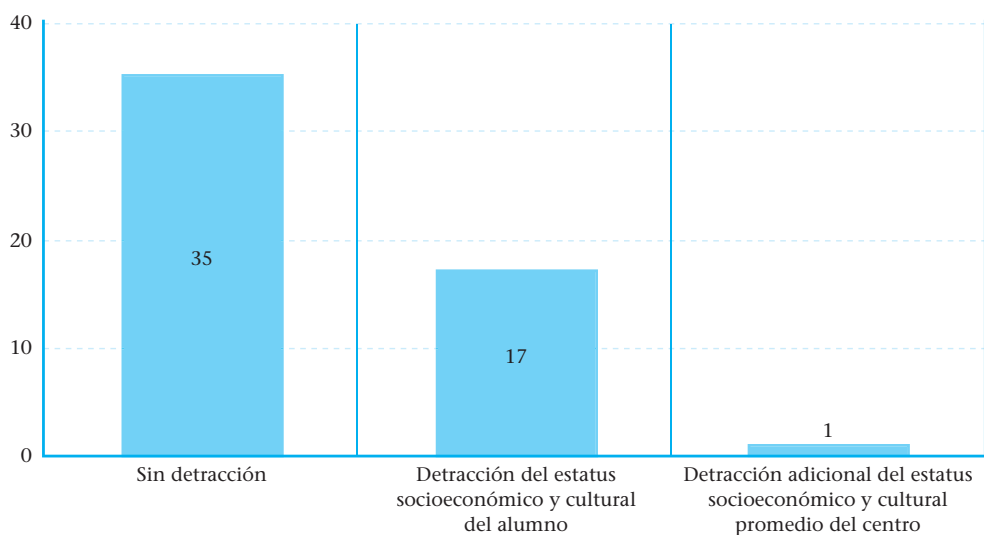
PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE ASISTEN A CENTROS PRIVADOS EN PAÍSES DE LA OCDE



Fuente: Informe PISA 2003.

GRÁFICA 8.

DIFERENCIA EN LOS RESULTADOS ENTRE CENTROS PÚBLICOS Y PRIVADOS



Fuente: Informe PISA 2003.

EL TIPO DE CENTRO

España ocupa el quinto lugar entre los países de la OCDE con mayor proporción de alumnos matriculados en centros privados (ver la Gráfica 7), próxima a un tercio, sólo superada por Países Bajos, Bélgica, Irlanda y Corea. Además, la gran mayoría de estos centros está sostenida con fondos públicos.

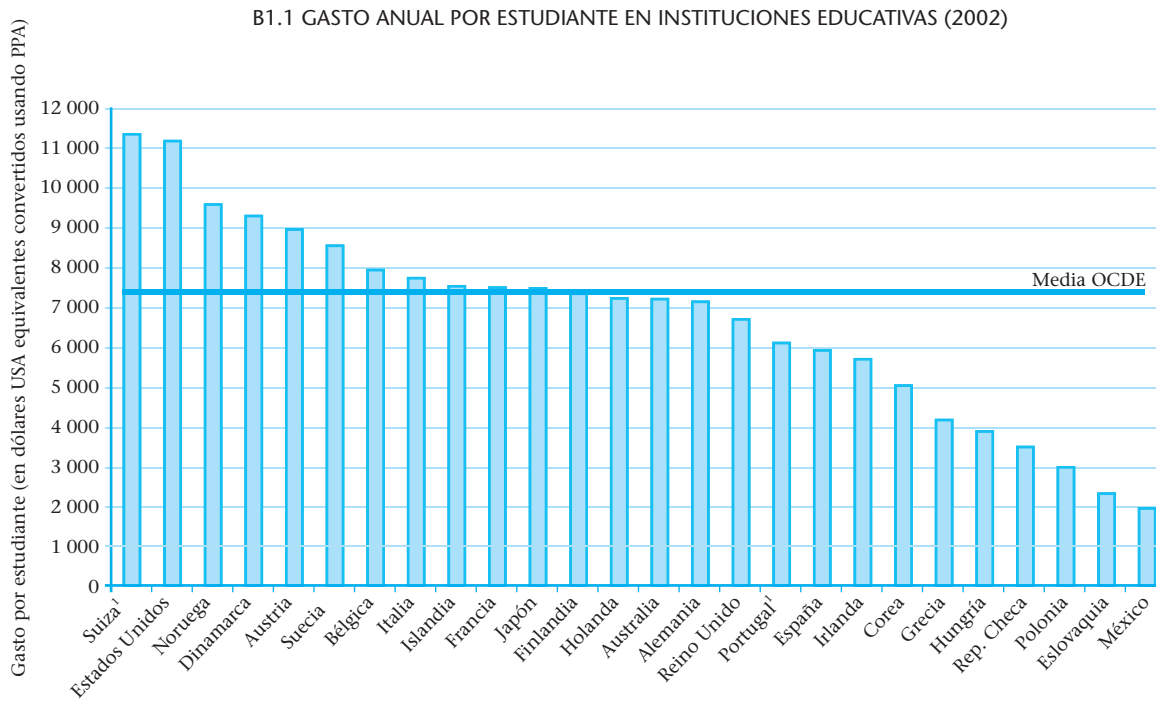
En general, los alumnos que siguen sus estudios en centros privados obtienen mejores resultados pero, en contra de una opinión muy generalizada, esos mejores resultados no se deben al tipo de centro (ver la Gráfica 8). Si se detrae el nivel socioeconómico y cultural de los padres y madres de los alumnos evaluados desaparece la diferencia en los resultados entre centros de titularidad pública o privada en la mayoría de los países y, sobre todo, en España.

Esta matización de los resultados que realiza la OCDE debería contribuir a reparar la extendida e injusta consideración de que los centros públicos españoles ofrecen menos calidad, o que sus alumnos tienen peor rendimiento.

EL GASTO EDUCATIVO

El PISA demuestra la influencia que tiene el gasto en educación de los países en los resultados de los alumnos. No siempre los países que más invierten en educación obtienen los mejores resultados, pero los que menos invierten

GRÁFICA 9.



1 Sólo instituciones públicas

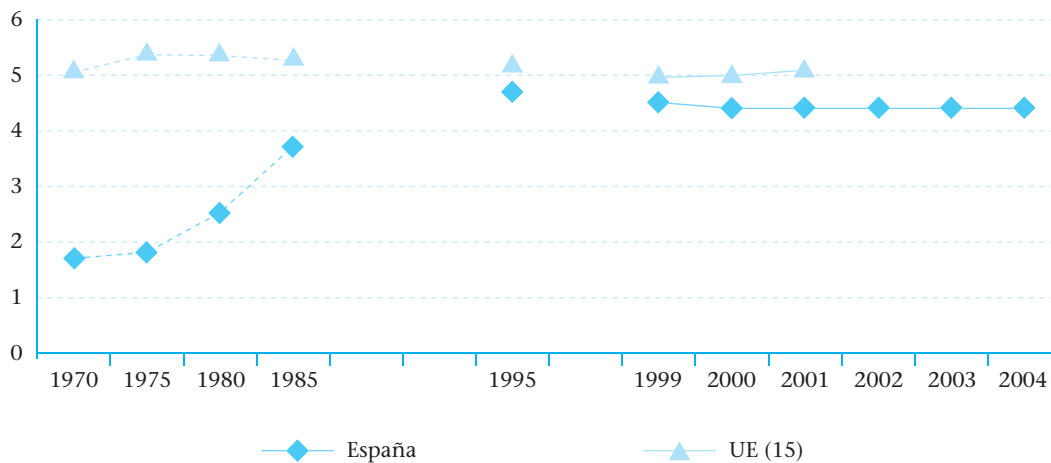
Fuente: OECD, *Education at a Glance*, 2005, Cuadro B1.1 (www.oecd.org/edu/ea2005).

obtienen sistemáticamente los peores. Se puede concluir que sin una decidida y constante inversión pública en educación los resultados de los países serán a lo sumo mediocres. En relación con este factor es imprescindible tener en cuenta que la mayoría de los países con sistemas educativos eficaces lleva invirtiendo desde mediados del siglo pasado cantidades que países como España han comenzado a gastar a finales de la década de 1980.

Como se observa en la gráfica 10, el gasto público en educación en España en relación con el PIB es de 4.4%, frente a 4.8% de media de los países de la OCDE y 5% de media de la Unión Europea en el año 2000. La evolución de estas cifras en las décadas pasadas pone de manifiesto la dramática situación de partida de la educación española al final de la dictadura y el importantísimo esfuerzo realizado desde el inicio de la transición hasta mediados de los 1990, pues se ha partido de un gasto público de 1.7% del PIB a principios de la década de 1970. En 1978, sólo 10 años más tarde, se pasó de 1.8 a 3.7, y dicho porcentaje se siguió incrementando hasta llegar a 4.7 en 1995. A partir de ese año, el gasto público en educación en relación con

GRÁFICA 10.

EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia.

el PIB se estancó o incluso descendió hasta el pasado ejercicio económico. En suma, el esfuerzo económico que ha hecho la sociedad española en las últimas décadas ha sido muy importante y sería injusto no valorarlo en su medida. Pero se interrumpió en los últimos años y debe reanudarse en los próximos si se desea continuar aproximando el sistema educativo español al de los países más avanzados.

En conclusión, los resultados globales de los alumnos españoles son insatisfactorios al situarse por debajo de la media internacional (exceptuando algunas CC.AA.), pero se aproximan al nivel esperable si se considera la riqueza del país, mientras que están ligeramente por encima de lo previsible si se atiende al estatus socioeconómico y cultural de la población.

CÓMO MEJORAR DESPUÉS DE LA EVALUACIÓN

El Ministerio de Educación y Ciencia ha impulsado la Ley Orgánica de Educación, ha presentado a las Comunidades Autónomas y al conjunto de la sociedad una propuesta de Objetivos para 2010, en el marco de los objetivos europeos, y ha promovido iniciativas para lograr un compromiso educativo para los próximos años. Estas iniciativas pretenden, precisamente, contribuir a mejorar la educación española y los resultados de nuestros alumnos en las evaluaciones nacionales e internacionales.

El nuevo marco normativo y de compromiso que se presenta tiene como objetivos principales conseguir el éxito de todos los alumnos en la educación básica, mejorar su rendimiento —también el de los que van bien o muy bien— y ofrecerles las mismas oportunidades, con independencia de su origen socioeconómico y cultural. Para ello es necesario impulsar el esfuerzo compartido de todos, alumnos, profesores, centros, familias, administraciones y el conjunto de la sociedad, y establecer la flexibilidad y la autonomía de los centros educativos como principios fundamentales de corresponsabilidad.

Las principales medidas que se proponen son, primero, elevar a categoría de norma la atención a la diversidad de todos los alumnos desde las edades más tempranas. En educación infantil se propone el incremento progresivo de la oferta de plazas públicas hasta satisfacer la demanda de dichas plazas en el primer ciclo. En el segundo ciclo se trata de garantizar la gratuidad de todas las plazas y la escolarización de 100% de los niños de tres a seis años. Además, se fomentará una primera aproximación a la lengua extranjera en los aprendizajes del segundo ciclo, especialmente en el último año, y una iniciación temprana en las tecnologías de la información y la comunicación.

En la educación primaria se propone atender a la diversidad de los alumnos como principio, adaptar la enseñanza a las características y necesidades de los mismos e impulsar la adquisición por parte de los alumnos de las competencias básicas que aseguren los futuros aprendizajes. Además, se quiere promover la detección de las dificultades de aprendizaje tan pronto como se produzcan e intervenir en cada caso con las medidas de refuerzo y los mecanismos de apoyo oportunos y, por último, se potenciará la enseñanza de lenguas extranjeras.

En la educación secundaria obligatoria el objetivo es lograr el éxito de todo el alumnado. Para ello se propone asegurar la formación común en los primeros cursos y favorecer la orientación y las opciones formativas más adecuadas a las características, necesidades e intereses de los alumnos en el último curso. Además, se trata de atender a la diversidad mediante el desdoblamiento de grupos, los refuerzos y apoyos necesarios, programas espe-

CUADRO 2.

EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN
COMO PORCENTAJE DEL PIB

| | ESPAÑA | UE (15) |
|------|--------|---------|
| 1970 | 1.7 | 5.1 |
| 1975 | 1.8 | 5.4 |
| 1980 | 2.5 | 5.4 |
| 1985 | 3.7 | 5.3 |
| | | |
| 1995 | 4.7 | 5.2 |
| | | |
| 1999 | 4.5 | 5.0 |
| 2000 | 4.4 | 5.0 |
| 2001 | 4.4 | 5.1 |
| 2002 | 4.4 | |
| 2003 | 4.4 | |
| 2004 | 4.4 | |

Especificaciones técnicas:

Los resultados de España de 1970, 1975 y 1980 corresponden a los presupuestos iniciales del MEC. El de 1985 a la Estadística del Gasto Público en Educación (Presupuesto inicial) elaborada a partir de los presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas y sin incluir estimación de cotizaciones sociales imputadas. Los de 1995 a 2002, coherentes con la metodología UOE, corresponden a la Estadística del Gasto Público en Educación elaborada a partir de presupuestos liquidados y que incorpora una estimación de las cotizaciones sociales imputadas, mientras que los de 2003 y 2004 son cifras estimadas.

Fuentes: UE (25) y UE (15) de 1995 a 2001, Eurostat.



cíficos de diversificación curricular y programas de cualificación profesional inicial. Se propone una amplia autonomía para los centros educativos, a fin de que puedan organizar los grupos y las materias de manera flexible y adoptar las medidas de atención a la diversidad previstas.

Se apuesta por una organización flexible del bachillerato, para facilitar que los alumnos puedan seguir las vías formativas más adecuadas a sus intereses y expectativas futuras, sean éstas el inicio de estudios superiores universitarios o profesionales, o la incorporación al mundo laboral.

En definitiva, el nuevo marco legislativo pretende que los alumnos mejoren el dominio de las competencias básicas, como instrumentos fundamentales del conocimiento, y que todos ellos desarrollen al máximo sus capacidades para aprender y mejorar sus resultados. Se trata también de promover el aprendizaje a lo largo de la vida, la formación ciudadana, la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

Por otra parte, es imprescindible favorecer y potenciar la colaboración entre las Administraciones educativas, abrir los centros al exterior consiguiendo la transparencia de su funcionamiento y la rendición de resultados a la sociedad.

La reforma educativa pretende, además, hacer públicos los resultados del sistema educativo y rendir cuentas de los logros y las dificultades. El Proyecto de Ley establece la obligación del Gobierno de presentar anualmente al Parlamento los resultados de las evaluaciones nacionales e internacionales y del sistema estatal de indicadores.

El Instituto de Evaluación, en colaboración con las Comunidades Autónomas, llevará a cabo, junto a las evaluaciones nacionales e internacionales, las nuevas evaluaciones de diagnóstico. Éstas tendrán una doble finalidad: por un lado, ofrecer información a los centros y, por el otro, dar a conocer a las Administraciones educativas el grado de cumplimiento de los objetivos previamente establecidos. En otras palabras, las evaluaciones de diagnóstico permitirán conocer y, en definitiva, intervenir para mejorar, tanto en el centro educativo como en el conjunto del sistema.

Antes de concluir me parece necesario recordar de nuevo el largo y fructífero camino que ha recorrido la educación española en las últimas décadas, aunque quede todavía mucho por hacer. La apuesta decidida por la educación como un compromiso de toda la sociedad debe sustentarse en un aumento del esfuerzo inversor, en el apoyo firme al profesorado, en la autonomía de los centros y en la evaluación como elemento

imprescindible para mejorar sus resultados. Los retos que tienen por delante las fuerzas políticas y las Administraciones educativas son llegar a un acuerdo sobre los objetivos que es necesario alcanzar y poner los medios necesarios para conseguirlos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- INECSE. *Resultados PISA 2000*, Madrid, MEC, 2005.
- Ministerio de Educación y Ciencia. *Objetivos españoles y europeos 2010*, Madrid, MEC, 2005.
- OCDE. *DeSeCo. Symposium. Discussion Papers*, 2002.
- OCDE. *Informe PISA 2003. Aprender para el mundo del mañana*, Madrid, Editorial Santillana, 2005a.
- OCDE. *The definition and selection of Key competences. Executive summary*, 2005b.
- OCDE. *Mirada sobre la educación. Indicadores de la OCDE 2004*, 2005c.
- Comisión Europea, Dirección de Educación y Cultura. *Competencias clave para un aprendizaje a lo largo de la vida. Un marco de referencia europeo*, Programa de trabajo "Educación y Formación 2010", Grupo de trabajo "B", Competencias Clave, noviembre de 2004.
- Comisión Europea. *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training* Bruselas, Commission of European Community, 2005.

REFERENCIAS A ESTUDIOS DE EVALUACIÓN DEL INCE/INECSE

EVALUACIONES NACIONALES

- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación primaria. Lo que aprenden los alumnos de 12 años. Datos básicos 1995*, Madrid, MEC, 1996.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación primaria*, Madrid, MEC, 1997.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación física en la educación primaria*, Madrid, MEC, 1998.
- INCE/INECSE. *Diagnóstico general del sistema educativo. Avance de resultados*, Madrid, MEC, 1998.
- INCE/INECSE. *Elementos para un diagnóstico del sistema educativo español. Informe global. Diagnóstico del sistema educativo. La escuela secundaria obligatoria 1997*, Madrid, MEC, 1998.
- INCE/INECSE. *Los resultados escolares. Diagnóstico del sistema educativo. La escuela secundaria obligatoria 1997*, Madrid, MEC, 1998.
- INCE/INECSE. *Planes de estudio y métodos de enseñanza. Diagnóstico del sistema educativo. La escuela secundaria obligatoria 1997*, Madrid, MEC, 1998.
- INCE/INECSE. *Funcionamiento de los centros. Diagnóstico del sistema educativo. La escuela secundaria obligatoria 1997*. Madrid, MEC, 1998.
- INCE/INECSE. *Familia y escuela. Diagnóstico del sistema educativo. La escuela secundaria obligatoria 1997*, Madrid, MEC.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación primaria. Datos básicos 1999*, Madrid, MEC, 2000.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa. Educación primaria 1999. Avance de resultados*, Madrid, MEC, 2000.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación primaria 1999*, Madrid, MEC, 2001.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación secundaria obligatoria. Datos básicos 2000*, Madrid, MEC, 2001.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación secundaria obligatoria 2000*, Madrid, MEC, 2003.
- INCE/INECSE. *Evaluación de educación primaria 2001. Sexto curso. Centros españoles en Marruecos*, Madrid, MEC, 2001.

- INCE/INECSE. *Evaluación de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa. Educación primaria. Informe final*, Madrid, MECD, 2002.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa. Educación secundaria obligatoria 2001. Avance de resultados*, Madrid, MECD, 2002.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación primaria 2002. Sexto curso. Centros de Ceuta y Melilla*, Madrid, MECD, 2002.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa. Educación secundaria obligatoria 2001. Informe final*, Madrid, MEC, 2004.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la educación primaria. Datos básicos 2003*, Madrid, MEC, 2005.

SISTEMA ESTATAL DE INDICADORES DE LA EDUCACIÓN

- INCE/INECSE. *Sistema estatal de indicadores de la educación 2000*, Madrid, MECD, 2000.
- INCE/INECSE. *Sistema estatal de indicadores de la educación 2000. Síntesis*, Madrid, MECD, 2000.
- INCE/INECSE. *Sistema estatal de indicadores de la educación 2002*, Madrid, MECD, 2002.
- INCE/INECSE. *Sistema estatal de indicadores de la educación 2002. Síntesis*, Madrid, MECD, 2003.
- INCE/INECSE. *Sistema estatal de indicadores de la educación 2004. Proyecto*, Madrid, MECD, 2004.

EVALUACIONES INTERNACIONALES

- INCE/INECSE. *Evaluación comparada de la enseñanza y el aprendizaje de la lengua inglesa. España, Francia, Suecia*, Madrid, MEC, 1997.
- INCE/INECSE. *Resultados de Ciencias. Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)*, Madrid, MEC, 1997.
- INCE/INECSE. *Resultados de Matemáticas. Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)*, Madrid, MEC, 1997.
- INCE/INECSE. *Evaluación de la calidad en la enseñanza escolar. Proyecto piloto europeo*, Madrid, MEC, 1999.
- INCE/INECSE. *La medida de los conocimientos y las destrezas de los alumnos. Un nuevo marco para la evaluación. Proyecto PISA*, Madrid, MECD, 2000.
- INCE/INECSE. *Conocimientos y destrezas para la vida. Primeros resultados del Proyecto PISA 2000*, Madrid, MEC, 2002.
- INCE/INECSE. *Marcos teóricos y especificaciones de evaluación de TIMSS 2003*, Madrid, MECD, 2002.
- INCE/INECSE. *Evaluación PISA 2003. Resumen de los primeros resultados en España*, Madrid, MEC.
- INCE/INECSE. *Aprender para el Mundo de Mañana. Resumen de resultados. PISA 2003*, Madrid, MEC.
- INCE/INECSE. *Aproximación a un modelo de evaluación: el proyecto PISA 2000*, Madrid, MECD, 2004.
- INCE/INECSE. *Marcos teóricos de PISA 2003. Conocimientos y destrezas de los alumnos en Matemáticas, Lectura, Ciencias y Solución de problemas*, Madrid, MEC, 2004.
- INCE/INECSE. *Resultados en España del estudio PISA 2000. Conocimientos y destrezas de los alumnos de 15 años*, Madrid, MEC, 2005.
- INCE/INECSE. *Programa PISA. Pruebas de Comprensión Lectora*, Madrid, MEC, 2005.
- INCE/INECSE. *PISA 2003. Pruebas de Matemáticas y Solución de problemas*, Madrid, MEC, 2005.

