

XX Semana Monográfica de la Educación
POLÍTICAS EDUCATIVAS DE ÉXITO:
ANÁLISIS A PARTIR DE LOS INFORMES PISA



Andreas Schleicher

La mejora de la calidad y de la equidad en la educación: retos y respuestas políticas

DOCUMENTO BÁSICO

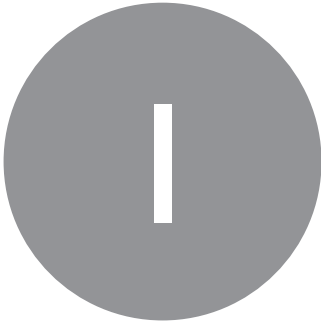
© 2005, Andreas Schleicher
© 2005, Fundación Santillana

Méndez Núñez, 17. 28014 Madrid
Impreso en España por
Depósito legal: M-

ÍNDICE

I. Introducción	5
II. Definición, implementación y seguimiento de los estándares de calidad en la educación	11
El caso de Inglaterra.	16
III. Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza	23
El caso de Suecia.	29
IV. Captación, desarrollo profesional y retención de los profesores eficaces	33
El caso de Finlandia.	44
V. Atención a un alumnado cada vez más diverso	47
Las estrategias de Canadá, los Países Bajos y Suecia.	59
VI. Conclusiones	63
Definición, implementación y seguimiento de los estándares de calidad en la educación.	63
Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza.	65
Captación, desarrollo profesional y retención de los profesores eficaces.	66
Atención a un alumnado cada vez más diverso.	68
Bibliografía	71





Introducción

Cuando aumenta la proporción de alumnos que alcanzan calificaciones altas en los exámenes, algunas personas sostienen que el sistema educativo ha mejorado, mientras que otras afirman que son los requisitos para la obtención de tales calificaciones los que se han rebajado. Detrás de la sospecha de que unos mejores resultados reflejan unos criterios más laxos subyace a menudo la creencia de que el rendimiento global en educación no puede elevarse.

Estudios internacionales, como el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, muestran, sin embargo, que algunos países rinden mucho más que otros, y proporcionan pruebas convincentes de que un buen rendimiento educativo y, desde luego, su mejora, es posible. El rendimiento de los alumnos de 15 años en materias curriculares clave en países como Finlandia, Canadá o Japón reveló que la excelencia en educación es un objetivo alcanzable y que puede lograrse a un coste razonable. Igualmente importante es el hecho de que estos países demuestran que, con independencia de su ubicación geográfica en Europa (como Finlandia), América del Norte (como Canadá) o Asia (como Japón), los sistemas educativos pueden tener éxito a la hora de conjugar unos altos niveles de rendimiento con una distribución socialmente equitativa de las oportunidades de aprendizaje. También muestran que un pobre rendimiento de los alumnos en la escuela no tiene por qué ser consecuencia directa de un entorno socioeconómico desfavorecido.

Los 30 países pertenecientes a la OCDE, y más de otros 20 países, están utilizando PISA para obtener una perspectiva externa sobre sus propios sistemas educativos. Todos ellos pueden verse espoleados por ciertos aspectos del rendimiento de los demás para elevar

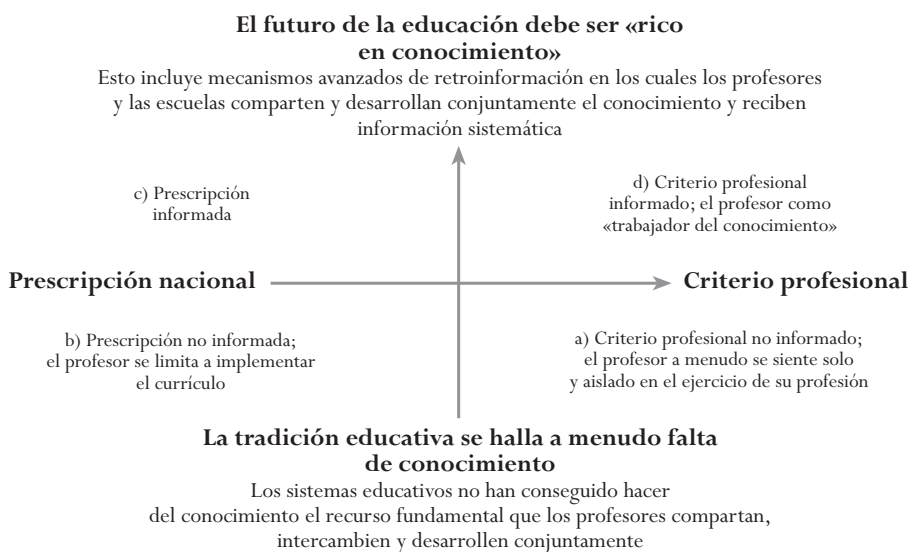
sus propias expectativas, y muchos han recorrido ya un largo trecho en el camino de entender mejor su propio rendimiento. Dinamarca encargó una revisión de sus políticas educativas en relación con aquellas áreas en las que Finlandia obtenía según PISA unos resultados claramente superiores (OECD, 2004a). Alemania ha vinculado la situación general del rendimiento internacional con las áreas de contenido que considera importantes a nivel nacional (OECD, 2004a). Australia y Canadá se han embarcado en un estudio longitudinal para evaluar la medida en que las habilidades, actitudes y motivaciones de los alumnos con respecto al aprendizaje en la escuela configuran su trayectoria formativa y profesional posterior (HRDC, 2004). Y una serie de países están evaluando a todos sus alumnos, no sólo a una muestra como hace PISA, con objeto de realizar un seguimiento de los centros de enseñanza y del sistema educativo en su conjunto para obtener datos con los que documentar las decisiones clave que afectan al aprendizaje de los alumnos en el nivel al que han de tomarse.

El seguimiento muestra la situación tal cual es. Las comparaciones con otros países pueden indicar si es posible alcanzar mayores cotas, pero el seguimiento por sí mismo no mejora el rendimiento. Los resultados de las comparaciones internacionales plantean, por tanto, la cuestión de qué pueden hacer los países para ayudar a sus alumnos a aprender mejor, a sus profesores a enseñar mejor y a sus escuelas a ser más eficaces. Un estudio como PISA no puede por sí solo identificar con total claridad relaciones de causa-efecto entre ciertos factores y los resultados educativos, especialmente con respecto al aula y a los procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen lugar en ella. Sin embargo, sí puede distinguir aquellos factores que empíricamente aparecen como rasgos «universales» que favorecen un aprendizaje de calidad en la escuela de aquellos otros que son específicos de ciertas culturas o sistemas. Así, los análisis cualitativos pueden enriquecer el panorama y tratar de identificar las políticas y las prácticas que apuntalan el éxito. Profundizar en este debate es el objetivo de la Semana Monográfica del presente año.

Un rasgo común patente en muchos de los países que muestran un buen rendimiento según PISA es que están tratando cada vez más de hacer de la educación una profesión «rica en conocimiento» (ver Figura 1.1). Este enfoque es relativamente nuevo y está apareciendo sólo de una manera gradual. Por supuesto, la educación ha sido siempre una industria del conocimiento en el sentido de que sus prácticas se van transformando gracias al conocimiento acumulado sobre la eficacia de sus propias prácticas. Esto contrasta con otros muchos campos en los que las personas comienzan su vida profesional espe-

rando que su práctica se verá transformada por la investigación. Ciertamente, existe también en educación un amplio campo de investigación, pero en su gran parte no está relacionado con el tipo de aprendizaje real que representa el objeto de la educación formal. Incluso aquel que sí lo está tiene un impacto insuficiente cuando la educación se desarrolla como una industria artesanal, en la que la práctica docente se va construyendo a partir de una especie de sabiduría popular sobre lo que funciona o no.

Figura 1.1: Hacia un futuro educativo «rico en conocimiento».



En consecuencia, los sistemas educativos encuentran a menudo dificultades a la hora de facilitar a escuelas y profesores la posibilidad de compartir, desarrollar conjuntamente e implementar el conocimiento acerca de su trabajo y de su desempeño. Aunque quienes gestionan los sistemas educativos puedan llegar a tener acceso a algunos datos sobre el rendimiento escolar, aquellos que proporcionan los servicios educativos en la escuela a menudo no lo tienen, o han de superar los obstáculos que plantea la traslación de tal conocimiento a la práctica real en el aula.

Algunos países dejan el establecimiento de políticas y prácticas docentes enteramente en manos de los profesores y las escuelas. Sin embargo, se necesita capacitación para desarrollar capacidad, y si se parte de una capacidad insuficiente en la escuela, el criterio pro-

fesional no informado a nivel de aula o de centro escolar a menudo conduce a un bajo rendimiento y a unos resultados escolares *sui géneris*. Es más, en un entorno pobre en conocimiento, las escuelas y los profesores a menudo terminan por trabajar en soledad (ver cuadrante inferior derecho en la Figura 1.1).

Otros países prescriben el desarrollo educativo de forma centralista, de modo que la tarea que queda a escuelas y profesores es principalmente la de implementarlo; pero esto a menudo ha llevado a los profesores a la desmoralización, ya que deben aplicar unos currículos que les vienen prescritos y que ellos no sienten como propios (ver cuadrante inferior izquierdo en la Figura 1.1). Algunos países han comenzado a conjugar la prescripción con la delegación de responsabilidad, con una información valiosa y con la fijación de metas claras, así como con el acceso al conocimiento de mejores prácticas y al desarrollo profesional de calidad, con el objetivo de dar a los centros de enseñanza y a los profesores un papel que desempeñar en el desarrollo y en la mejora educativas (ver cuadrante superior izquierdo en la Figura 1.1). Esta «prescripción informada» tiene la virtud de proporcionar buenas ideas a un sistema que no dispone de ellas, y existen desde luego numerosos ejemplos donde la presión por cumplir con las directivas centrales ha logrado la consecución rápida de cambios a gran escala. La desventaja, sin embargo, ha sido muchas veces la aparición de una cultura de dependencia y una reducida autonomía profesional.

En última instancia, por consiguiente, el reto para los sistemas educativos modernos es crear una profesión rica en conocimiento, en la cual los responsables de impartir los servicios educativos en primera línea tengan tanto la autoridad para actuar como la información necesaria para hacerlo de forma inteligente, con acceso a sistemas de ayuda eficaces que les apoyen a la hora de trabajar con una clientela de padres y alumnos cada vez más diversa.

Mediante el análisis de los sistemas educativos a través del prisma de los resultados de PISA, la Semana Monográfica revisará algunas de las políticas que los diferentes países han puesto en marcha para lograr ese fin. Al hacer esto, nos centraremos en los siguientes cuatro aspectos de la política y la práctica educativas:

- Muchos consideran que la base de una reforma educativa es una visión estratégica de los objetivos educacionales que están claramente definidos y compartidos por las diversas partes interesadas en la educación. Por tanto, este documento comienza con una revisión de las aproximaciones a la definición, implementación y seguimiento de los es-

tándares de calidad en la educación. El primer capítulo también analiza los enfoques de la evaluación y del seguimiento que se consideran habitualmente como prerequisites para una implementación satisfactoria de los estándares educativos.

- La cuestión de cómo los estándares pueden implementarse de manera uniforme y ser compartidos por las principales partes interesadas conduce a la cuestión del reparto de responsabilidades en la toma de decisiones entre las autoridades de la Administración, por un lado, y los centros de enseñanza, por el otro. Éste es el segundo tema analizado en este documento.
- Una de las claves ampliamente reconocida como capaz de generar sistemas escolares ricos en conocimiento que puedan ayudar a la escuela a ser más eficaz reside en la calidad de los profesores y de la enseñanza. Uno de los factores que a menudo se atribuyen al éxito de Finlandia en la evaluación de PISA es el de sus políticas con respecto al profesorado, diseñadas para garantizar que las personas competentes quieran trabajar como profesores, que la enseñanza sea de alta calidad y que todos los alumnos tengan acceso a esa enseñanza excelente. Éste es el tercero de los temas analizados en el documento.
- El capítulo final aborda lo que en la actualidad tal vez sea el reto más significativo al que se enfrentan los sistemas educativos modernos: la necesidad de atender a alumnos que son cada vez más diversos en sus capacidades, intereses, motivaciones y entornos socioeconómicos, en particular aquellos de procedencia inmigrante.

Cada capítulo trata estos temas en dos partes:

- en la primera se identifican los importantes retos para la política y la práctica educativas que emergen del análisis comparativo internacional;
- en la segunda se ilustran las respuestas ofrecidas por las políticas nacionales a estos retos.

El trabajo se inspira en un informe desarrollado por el Instituto Alemán para la Investigación Educativa Internacional (DIPF) (OECD, 2004a) que utilizó a seis grupos de trabajo compuestos por expertos nacionales en seis países distintos para identificar las características más importantes de sus respectivos sistemas, especialmente aquellas que promovían el cambio. También se sirve del reciente informe de la OCDE titulado «La importancia del profesorado: cómo atraer, capacitar y retener a los profesores eficaces» (*Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*) (OECD, 2005b), en el que se revisa la preparación, la contratación, el trabajo y las perspectivas profesionales de los profesores en los 25 países que cubre el análisis.





Definición, implementación y seguimiento de los estándares de calidad en la educación

El desplazamiento del interés de las administraciones y del público en general desde el mero control de los recursos y los contenidos de la educación hacia una atención a los resultados y la búsqueda de entornos ricos en conocimiento para el desarrollo educativo ha conllevado, en muchos países, el establecimiento de estándares de calidad del trabajo de las instituciones educativas. Sin embargo, los enfoques con que los países abordan la fijación de estándares varían desde la definición de objetivos educativos generales y áreas de competencia hasta la formulación de concisos criterios de evaluación sobre el rendimiento en unas materias curriculares bien definidas. En este contexto, éstas son algunas de las cuestiones sometidas a un amplio debate: ¿Dónde, en este continuo que va desde los objetivos generales hasta los criterios de evaluación específicos, los estándares contribuyen de manera más eficaz a mejorar el rendimiento educativo? ¿Cómo pueden los estándares aprovecharse mejor para elevar las aspiraciones de la educación, proporcionar transparencia sobre los objetivos y contenidos educativos y proveer un marco de referencia útil para los profesores de modo que puedan comprender y fomentar el aprendizaje de los alumnos al tiempo que evitan los riesgos de reducir el currículo y la enseñanza a los exámenes?

Algunos países han superado la fijación de estándares educativos como meros patrones de medida para establecer cotas de rendimiento que los alumnos de una cierta edad o nivel educativo deben alcanzar. En estos países a menudo se mantiene un vivo debate sobre la forma en que estas metas pueden definirse de la mejor manera para garantizar una calidad mínima en los resultados educativos, al tiempo que se eleva el rendimiento y las

expectativas para todos los estudiantes, incluyendo tanto a quienes parten con determinadas desventajas como a los que muestran ciertos talentos. Y los países han encontrado respuestas bastantes diferentes a esta cuestión. Inglaterra, por ejemplo, define un rendimiento medio del alumno al final de cada ciclo clave (*key stage*, en su terminología). Finlandia y Suecia establecen unos estándares de rendimiento mínimos, que todos los alumnos deben alcanzar en determinados niveles educativos, así como unos estándares de excelencia. Otros países, como Francia, emplean estándares normativos de rendimiento más tradicionales, en los cuales el rendimiento de alumnos y escuelas se evalúa según la desviación que muestre con respecto a una media establecida a nivel nacional o a nivel del centro escolar.

Los centros de enseñanza pueden generar también importantes diferencias en la orientación del rendimiento educativo. Los resultados de PISA confirman otra serie de investigaciones que sugieren que los alumnos alcanzan su mejor rendimiento en un entorno positivo de aprendizaje que esté orientado a los resultados. PISA muestra que los estudiantes y las escuelas rinden mejor en un clima caracterizado por las altas expectativas y la predisposición al esfuerzo, el disfrute con el aprendizaje, un clima de fuerte disciplina y unas buenas relaciones entre alumnos y profesores. Entre estos aspectos, la percepción por parte de los estudiantes de sus relaciones con los profesores y el clima disciplinario del aula son los que arrojan una relación más estrecha con el rendimiento de los alumnos en los distintos países. Las percepciones de los alumnos acerca de la medida en que los profesores conceden importancia al rendimiento académico y son exigentes con sus estudiantes tienden a demostrar también una relación positiva con el rendimiento, aunque con menos fuerza.

Los estándares de rendimiento sólo pueden funcionar si se implementan y se evalúan de manera uniforme. Las valoraciones del rendimiento de los alumnos son en la actualidad habituales en muchos países de la OCDE, y a menudo los resultados son ampliamente difundidos y sometidos al debate público, así como al análisis de quienes están implicados en la mejora escolar. Sin embargo, sigue produciéndose una gran variación dentro de cada país y entre países en cuanto al fundamento de los sistemas de valoración y la naturaleza de los instrumentos que se aplican. Los métodos empleados en los países de la OCDE incluyen diferentes formas de valoración externa, evaluación externa o inspección, y el control de calidad y la autoevaluación de los propios centros de enseñanza. Hay también opiniones divergentes en cuanto a la manera en que los resultados de las evaluaciones y

valoraciones pueden y deben usarse. Algunos los entienden fundamentalmente como herramientas con las que poner de manifiesto las mejores prácticas e identificar problemas comunes con objeto de animar a profesores y escuelas a mejorar y desarrollar unos entornos de aprendizaje más cooperativos y productivos. Otros amplían el alcance de su propósito hasta verlos como medio para apoyar la impugnación de los servicios públicos o el uso de mecanismos de mercado a la hora de asignar recursos (por ejemplo, publicando los resultados comparativos para facilitar la elección por parte de los padres o asignando fondos en función del número de alumnos). Estas cuestiones conducen a la pregunta de qué tipo de cotas de rendimiento se están usando y comunicando a las distintas partes interesadas, incluyendo padres, profesores y centros de enseñanza.

Como media entre los países de la OCDE, PISA muestra que el 23 % de los alumnos de 15 años acuden a centros de enseñanza en los que se emplean pruebas estandarizadas al menos tres veces al año, mientras que en Corea y Nueva Zelanda esto ocurre con más de la mitad de los estudiantes. Por el contrario, PISA revela que, en la misma proporción, nunca se utilizan evaluaciones estandarizadas para alumnos de 15 años, y en Austria, Bélgica, Alemania y Suiza esto se cumple para la mitad o más de los estudiantes de esa edad (ver datos en www.pisa.oecd.org).

Los trabajos del alumno suponen otra forma de evaluación que, como media entre los países de la OCDE, tiende a utilizarse de manera más frecuente que las pruebas estandarizadas. La media en estos países indica que un 43 % de los directores de centros de enseñanza afirman que los trabajos se emplean al menos tres veces al año para evaluar a los alumnos de 15 años, aunque en Brasil, Dinamarca, Islandia, Japón, México y España esto mismo vale en una proporción de entre un 75 y un 96 %.

Las valoraciones personales de los profesores se usan incluso con mayor frecuencia para evaluar a los alumnos de 15 años. Como media entre los países de la OCDE, este método se emplea con el 75 % de los estudiantes al menos tres veces al año. Finalmente, el 92 % de los alumnos están matriculados en centros escolares en los que se aplican pruebas elaboradas por los propios profesores como instrumento para evaluar a los estudiantes de 15 años.

Resulta difícil establecer a nivel nacional una relación entre el uso de las evaluaciones y los resultados del aprendizaje, no sólo porque tales evaluaciones difieren ampliamente en cuanto a su naturaleza y calidad, sino también porque las políticas y prácticas de eva-

luación se aplican a menudo de forma diferente según los tipos de centros de enseñanza y de programas. Sin embargo, en el caso de las pruebas elaboradas por los profesores, se aprecia una tendencia a que los centros donde éstas se aplican con mayor frecuencia presenten un mejor rendimiento (OECD, 2004c). Por ejemplo, como media entre los países de la OCDE, los alumnos que acuden a escuelas donde se emplean las pruebas elaboradas por los profesores dos veces al año o menos obtuvieron una puntuación promedio de 471 puntos PISA en la escala de matemáticas, mientras que los matriculados en centros donde las pruebas elaboradas por los profesores se usan tres veces al año o más obtuvieron una puntuación de 503. En cambio, el panorama es más confuso en el caso de las pruebas estandarizadas. La frecuencia con la que estas pruebas se utilizan tiende a estar relacionada de forma positiva con el rendimiento del centro en los casos de Grecia, Japón y Corea, mientras que se observa una relación negativa en Italia, Letonia, Luxemburgo y los Países Bajos.

Como se ha apuntado antes, existe un considerable debate en torno a cómo los resultados de las evaluaciones pueden usarse y comunicarse de la manera más adecuada para elevar las aspiraciones de la educación, establecer una transparencia en los objetivos y contenidos educativos y proporcionar un marco de referencia a los profesores con el que poder comprender y fomentar el aprendizaje de los alumnos.

Los datos de PISA confirman estas diferencias en cuanto a objetivos y estrategias. Como media entre los países de la OCDE, el 40 % de los alumnos de 15 años están matriculados en escuelas donde se hacen evaluaciones para comparar el rendimiento de su centro con el de otros centros. Sin embargo, mientras que en Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo y Uruguay esto representa un 10 % o menos y en Alemania, Grecia, Japón, España y Suiza una proporción de entre un 12 y un 17 %, en Hungría, Nueva Zelanda y Estados Unidos más del 70 % de los alumnos de 15 años están matriculados en centros de enseñanza que utilizan las evaluaciones para comparar su propio centro con los niveles de rendimiento alcanzados a escala nacional o de distrito; esto mismo se produce en Austria, Bélgica y Grecia, pero tan sólo en una proporción de entre el 6 y el 12 %. En algunos de estos países, los instrumentos necesarios simplemente no existen, por lo que los alumnos no pueden compararse aunque quisieran (OECD, 2004c).

El uso de evaluaciones para sacar conclusiones acerca de la eficacia de los profesores varía según los países. Como media de los países de la OCDE, el 44 % de los alumnos de 15 años están matriculados en centros donde se emplean tales prácticas, pero el rango

varía desde el 4 y el 11 % de Dinamarca y Alemania respectivamente, hasta el más del 80 % de Japón.

Un uso más frecuente de las evaluaciones las relaciona con el seguimiento del progreso del centro de enseñanza (la media de la OCDE es del 69 %), facilitando la toma de decisiones sobre la promoción o no de los alumnos (la media de la OCDE es del 79 %), o con la información a los padres acerca del avance de sus hijos. Con la excepción de Dinamarca y Túnez, al menos el 85 % de los alumnos de 15 años acuden a centros en los que se usa la evaluación con este propósito (la media de la OCDE es del 95 %).

¿Cómo influyen estas políticas y prácticas en el rendimiento de los alumnos? De nuevo, es difícil dar una respuesta, en especial porque el uso de los resultados obtenidos en las evaluaciones está a menudo estrechamente interrelacionado con otras políticas y prácticas escolares (ver la última sección de este capítulo), pero también porque la relación con el rendimiento se muestra bastante diferente entre los países de la OCDE. En Bélgica, Indonesia, Japón, Corea y los Países Bajos, por ejemplo, los centros de enseñanza que comparan los resultados de sus evaluaciones con el rendimiento a nivel nacional o de distrito rinden mejor (entre 20 y 50 puntos en la escala de PISA) que aquellos que no lo hacen; y, como promedio de la OCDE, los países que emplean la evaluación con este propósito arrojan una ventaja estadísticamente significativa de 9 puntos en el rendimiento. Por el contrario, en Luxemburgo se aprecia una relación estadísticamente significativa, pero de carácter negativo. Como media entre los países de la OCDE, los centros de enseñanza que usan los resultados de las evaluaciones para tomar decisiones acerca de la promoción o no de sus alumnos, y aquellos que los utilizan para informar a los padres acerca del progreso de sus hijos, muestran también una ventaja. Sin embargo, aquí, de nuevo, el panorama es desigual según los países.

Aunque muchos de ellos conceden en la actualidad una considerable importancia al seguimiento de los estándares más que a las cotas nacionales e internacionales como parte de su estrategia para asegurar un buen rendimiento, existen tanto diferencias como similitudes entre los países en sus maneras de enfocar el seguimiento del sistema en términos de objetivos, herramientas de seguimiento empleadas y el modo en que las conclusiones se publican o difunden. Entre los seis países que fueron examinados en detalle en el estudio del DIPF (OECD, 2004a), todos procuraban emplear las conclusiones de las evaluaciones para mantener o mejorar la calidad de sus sistemas educativos y para definir marcos de referencia empíricamente contrastados con los que valorar el rendimiento

de los individuos, de los centros de enseñanza y del sistema en su conjunto. Sin embargo, más allá de esta base común, las diversas funciones posibles del seguimiento del rendimiento reciben distinto énfasis según los países. En un país de carácter federal con sistemas escolares autónomos como Canadá, los estudios realizados a nivel nacional ofrecen la posibilidad de establecer comparaciones entre provincias. En Finlandia y Suecia, los responsables políticos utilizan las evaluaciones fundamentalmente para garantizar que los alumnos disfrutaran de las mismas oportunidades educativas con independencia del entorno al que pertenezcan. En Francia, se llevan a cabo pruebas empíricas para asegurar que los alumnos rinden según el nivel esperado y que los profesores desempeñan su papel con el nivel de calidad necesario. En los Países Bajos e Inglaterra, la inspección pública proporciona a los centros de enseñanza una información que les puede ayudar a mejorar, pero al mismo tiempo pone un empeño considerable en facilitar sus conclusiones a las distintas partes interesadas para permitir un más amplio control público del desempeño de los centros.

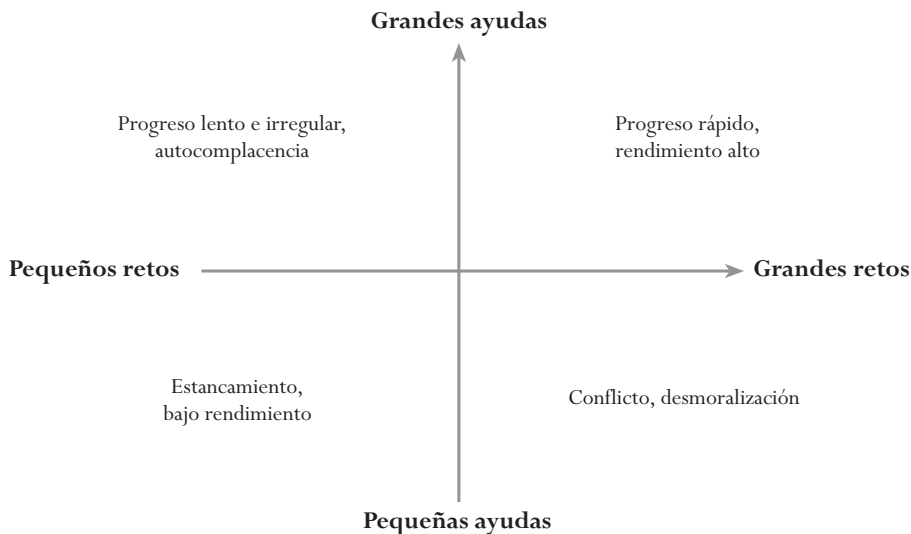
Los países difieren también en las formas que adopta la publicación de los resultados de las valoraciones de los sistemas escolares. En Canadá, por ejemplo, las provincias informan de sus resultados a distintas escalas, desde el propio nivel provincial hasta el nivel del alumno individual (en estudios basados en muestras seleccionadas al azar no resulta apropiado el nivel de alumno y a veces tampoco el de centro de enseñanza). Francia e Inglaterra publican las conclusiones de sus pruebas de la manera más accesible posible para presionar al sistema escolar en pos de la mejora, aunque en Francia el mayor énfasis se pone en el conjunto del sistema (no obstante, esto está cambiando), mientras que en Inglaterra los resultados de los centros individuales revisten más importancia. Con independencia de hasta qué punto las conclusiones se hacen extensibles al conocimiento público, se observa en los países examinados un patrón general: todos desarrollan mecanismos para facilitar a los centros una retroinformación individualizada de forma que les ayude a plantearse la manera de mejorar.

El caso de Inglaterra

En la Semana Monográfica, la atención sobre este tema se centra en Inglaterra, donde mediante la estrategia «grandes retos, grandes ayudas» se ha conseguido transformar el sistema claramente deficiente de mediados de la década de 1990 y elevar de forma sostenida los niveles educativos. De hecho, puede que no haya otro país en el que el esta-

blecimiento e implementación de unos estándares hayan logrado un impacto tan profundo en la política y práctica educativas.

Figura 2.1: Hacia un entorno de aprendizaje de «grandes retos, grandes ayudas».



Hopkins utiliza la Figura 2.1 para resumir 30 años de historia de la educación en Inglaterra y describe el proceso de la manera siguiente: «Tras 10 años de pequeños retos y pequeñas ayudas, a mediados de la década de 1980 el gobierno Thatcher dedicó una atención extraordinaria a los problemas de la educación. Su respuesta fue aumentar el reto mediante nuevos estándares, nuevas pruebas, nuevo servicio de inspección escolar y una nueva forma de hacer públicas las puntuaciones de los centros de enseñanza. Pero el reto no vino acompañado de una inversión suficiente en salarios para los profesores, de la reducción del número de alumnos por aula, de la mejora de la tecnología, del desarrollo profesional o la modernización de los edificios escolares. Ni tampoco se hizo lo necesario para afrontar los problemas de índole social que, sobre todo en las áreas industriales y en las grandes ciudades más deprimidas, convertían el trabajo de los docentes en una tarea cada día más ardua. El resultado fue la consecución de alguna mejora, pero también la aparición de conflictos y desmoralización. Durante aquellos conflictos, muchos educadores quedaron a la espera de que la elección de un gobierno diferente pudiera traer una reducción del reto y un incremento de la ayuda. Pero el nuevo gobierno formado

en 1997 no asumió esa visión porque no creía en ella. En su lugar decidió aprovechar las reformas llevadas a cabo por el Partido Conservador, incrementando el reto y, algo muy importante, añadiéndole la ayuda. De aquí la expresión “grandes retos, grandes ayudas”» (Hopkins, 2005).

En el mismo informe, Hopkins apunta la manera en que el principio «grandes retos, grandes ayudas» se puede llevar a la práctica política para impulsar la mejora de la escuela.

Figura 2.2: Implementación de políticas de acuerdo con el principio «grandes retos, grandes ayudas».



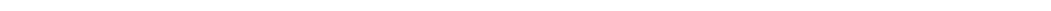
Hopkins, con la Figura 2.2, resume la implementación de las políticas correspondientes a cada área mediante los siguientes instrumentos:

Estándares ambiciosos	<ul style="list-style-type: none"> • Estándares elevados, definidos en el Currículo Nacional. • Realización de pruebas a nivel nacional a las edades de 7, 11, 14 y 16 años. • Programas de enseñanza detallados, basados en las mejores prácticas. • Pruebas World Class opcionales basadas en el 10 % superior de la escala de rendimiento del Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS) de 1995.
------------------------------	--

Delegación de responsabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • El centro de enseñanza como responsable que ha de rendir cuentas. • Delegación en los centros de enseñanza de las responsabilidades sobre recursos y personal. • Asignación de fondos en función de alumnos. • Matriculación libre.
Información valiosa / Metas claras	<ul style="list-style-type: none"> • Datos sobre los alumnos individuales, recopilados a nivel nacional. • Análisis del rendimiento en pruebas administradas a nivel nacional. • Datos sobre las cotas alcanzadas anualmente por cada centro de enseñanza. • Comparaciones entre todos los centros que tengan una composición del alumnado similar. • Definición de metas a nivel de distrito y de centro de enseñanza.
Acceso al conocimiento de las mejores prácticas y al desarrollo profesional de calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo profesional universalizado y reconocido entre las prioridades nacionales (competencias lingüísticas y matemáticas, tecnologías de la información). • Derecho a la formación en desarrollo del liderazgo. • Página web en la que los estándares aparecen publicados [http://www.standards.dfee.gov.uk]. • Centros de enseñanza de referencia. • Responsabilidad de las áreas locales de educación (<i>Local education areas</i>, LEAs). • Delegación en los centros de enseñanza de la responsabilidad sobre la financiación del desarrollo profesional. • Reforma de la investigación sobre educación.
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema nacional de inspección de centros de enseñanza y áreas locales de educación (LEAs). • Todo centro de enseñanza es inspeccionado cada 4-6 años. • Todos los informes de inspección se hacen públicos. • Publicación anual de las metas de rendimiento y los datos correspondientes a los niveles tanto de centro como de distrito.

Intervención en proporción inversa al éxito (Recompensas, Asistencia, Consecuencias)	En centros de enseñanza con alto rendimiento <ul style="list-style-type: none"> • Oportunidad de asumir algún tipo de liderazgo. • Actos de celebración. • Desregulación. • Programa de recompensas según logros de los centros de enseñanza. • Mayor autonomía con respecto al currículo y las condiciones salariales y laborales.
	En todos los centros de enseñanza <ul style="list-style-type: none"> • Plan de acción derivado de la inspección. • Financiación de la mejora escolar para garantizar la implementación del plan de acción. • Seguimiento del rendimiento a cargo de las áreas locales de educación (LEAs).
	En centros de enseñanza con bajo rendimiento <ul style="list-style-type: none"> • Plan de acción más prescriptivo. • Posible retirada de la delegación de responsabilidades, incluidas las presupuestarias. • Seguimiento del rendimiento por parte de las autoridades nacionales y de las LEAs. • Fondos adicionales para financiar el cambio de rumbo (pero sólo para medidas que hagan factible la mejora).
	En centros de enseñanza fracasados <ul style="list-style-type: none"> • Las mismas medidas que las dispuestas para los centros con bajo rendimiento, y además las siguientes: • Primer candidato a la hora de considerar el cierre de algún centro. • Plan elaborado por las autoridades del distrito con un plazo límite (máximo 2 años) para que el centro complete un giro radical. • Seguimiento por parte de las autoridades nacionales, llevado a cabo tres veces al año. • Otras posibilidades: comienzo de cero, reconversión del centro en academia urbana o adquisición pública.
	En áreas locales de educación fracasadas <ul style="list-style-type: none"> • Intervención del gobierno central. • Posible contratación de determinadas funciones con el sector privado.

Hopkins concluye que «el gobierno Blair, tras su victoria electoral en 1997, demostró su capacidad de emplear tanto la información sobre el impacto de las reformas de los últimos años de la década de 1980 y primeros de la de 1990 como el conocimiento de la investigación internacional para justificar y fundamentar su sólido enfoque de la lucha contra el fracaso de los centros de enseñanza. Además, también logró llevar a cabo el seguimiento de la implementación de sus políticas mejor de lo que se había hecho hasta entonces, por lo que pudo ajustar y reforzar dicha implementación a medida que se iba desarrollando. Este enfoque funcionó extraordinariamente bien durante un tiempo, gracias sobre todo a las Estrategias para las Competencias Lingüísticas y Matemáticas en los Centros de Primaria...» (Hopkins, 2005).





Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

La cuestión del modo en que los estándares educativos pueden implementarse de manera uniforme y ser compartidos por las principales partes implicadas conduce al tema del reparto de la responsabilidad en la toma de decisiones entre las autoridades de la Administración, por una parte, y los centros de enseñanza, por la otra. Un objetivo fundamental de la reestructuración y reforma del sistema desde los primeros años de la década de 1980 en muchos países ha sido el incremento de la autonomía de los centros con respecto a una amplia serie de operaciones institucionales, con el fin de elevar los niveles de rendimiento mediante la delegación de la responsabilidad en la primera línea de la acción educativa y el fomento de la receptividad de los centros hacia las necesidades locales. De hecho, en la mayoría de los países que han obtenido buenos resultados en PISA, las autoridades locales y los centros de enseñanza disfrutaban en la actualidad de una amplia autonomía con respecto a la adaptación e implementación de los contenidos educativos y/o la asignación y gestión de los recursos.

Sin embargo, la tendencia hacia la delegación de la responsabilidad no se reparte de modo uniforme entre las distintas áreas de decisión. En algunos países, el desarrollo y la adaptación de los contenidos educativos puede considerarse la máxima expresión de la autonomía escolar. Otros, por el contrario, se han centrado en fortalecer la dirección y administración individual de los centros mediante instrumentos de gestión de mercado o mediante la colaboración entre centros y otros agentes educativos locales, al tiempo que en algunos casos se ha producido incluso un giro hacia la gestión centralizada del currículo y los estándares.

III Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

Tabla 3.1. Política y gestión de colegios en PISA 2003 y PISA 2000.

Resultados basados en la información proporcionada por los directores de los colegios y que se presentan de modo proporcional al número de estudiantes de 15 años matriculados en el colegio

		Porcentaje de estudiantes en colegios cuyos directores informan de que los colegios son responsables de los siguientes aspectos de la política y gestión de los colegios											
		Nombrar profesores				Despedir profesores				Establecer los salarios base de los profesores			
		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000	
		%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.
Países de la OCDE	Alemania	17,6	(2,7)	10,1	(2,3)	6,3	(1,7)	3,5	(1,3)	1,7	(1,0)	2,0	(0,9)
	Australia	61,7	(2,0)	59,7	(2,2)	47,5	(2,0)	47,3	(3,1)	20,0	(2,0)	18,1	(2,2)
	Austria	22,2	(2,6)	14,6	(2,9)	8,2	(2,1)	5,3	(1,7)	0,4	(0,3)	0,7	(0,5)
	Bélgica	83,1	(1,3)	95,9	(1,3)	83,9	(2,0)	95,0	(1,4)	a	a	6,6	(1,7)
	Canadá	81,0	(1,8)	81,7	(1,2)	54,9	(2,2)	60,6	(1,7)	32,0	(1,8)	33,7	(1,8)
	Corea	33,2	(4,0)	32,3	(3,5)	17,7	(2,1)	17,7	(2,1)	22,1	(1,5)	14,6	(3,1)
	Dinamarca	97,4	(1,2)	97,0	(1,3)	64,5	(3,6)	56,8	(3,2)	21,4	(2,8)	13,2	(2,5)
	Eslavaquia	99,6	(0,4)	a	a	100,0	(0,0)	a	a	60,0	(3,7)	a	a
	España	36,0	(1,5)	37,7	(2,5)	98,2	(1,5)	38,7	(2,6)	6,3	(1,2)	9,2	(2,2)
	Estados Unidos	98,2	(0,8)	97,1	(0,9)	98,8	(1,7)	97,7	(1,2)	68,9	(3,1)	76,2	(4,9)
	Finlandia	69,9	(3,5)	35,1	(3,8)	35,5	(3,6)	21,3	(3,3)	10,1	(2,2)	1,1	(0,8)
	Francia	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w
	Grecia	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w
	Hungría	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	97,9	(1,2)	98,5	(1,0)	38,0	(4,0)	41,0	(4,3)
	Irlanda	85,7	(1,8)	87,9	(2,5)	70,2	(3,0)	73,3	(3,0)	3,8	(1,7)	4,3	(1,7)
	Islandia	100,0	(0,0)	99,5	(0,0)	99,6	(0,0)	98,8	(0,1)	18,5	(0,1)	4,0	(0,1)
	Italia	7,5	(1,9)	10,3	(2,1)	7,7	(1,7)	10,9	(2,6)	2,1	(0,9)	1,1	(0,8)
	Japón	28,6	(1,1)	33,1	(1,9)	28,6	(1,1)	32,5	(2,0)	26,5	(1,8)	32,5	(2,0)
	Luxemburgo	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w
	México	75,4	(2,9)	57,1	(3,4)	65,8	(3,2)	47,9	(3,8)	47,3	(3,1)	25,8	(3,1)
Noruega	64,2	(3,8)	a	a	46,1	(4,1)	a	a	0,7	(0,6)	a	a	
Nueva Zelanda	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	99,3	(0,8)	99,2	(0,8)	18,7	(2,5)	17,7	(2,4)	
Países Bajos	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)	99,3	(0,6)	100,0	(0,0)	88,3	(4,0)	71,5	(5,0)	
Polonia	100,0	(0,0)	a	a	99,2	(0,6)	a	a	21,4	(3,2)	a	a	
Portugal	8,1	(1,7)	12,7	(2,1)	7,4	(1,5)	8,7	(1,2)	0,9	(0,5)	0,9	(0,7)	
República Checa	98,3	(1,1)	96,5	(1,2)	98,3	(1,1)	94,8	(1,3)	68,9	(3,2)	70,4	(4,0)	
Suecia	99,5	(0,5)	99,0	(0,8)	83,0	(2,9)	82,8	(3,2)	70,8	(3,5)	61,8	(3,6)	
Suiza	92,9	(3,0)	92,6	(1,7)	85,1	(3,1)	82,0	(2,3)	13,5	(2,7)	12,7	(2,7)	
Turquía	7,4	(2,2)	a	a	5,4	(1,9)	a	a	5,5	(2,0)	a	a	
Total de la OCDE	64,3	(0,6)	58,4	(0,9)	58,0	(0,7)	53,0	(0,9)	37,9	(0,8)	36,6	(1,4)	
Media de la OCDE	64,0	(0,5)	61,5	(0,4)	55,9	(0,5)	53,6	(0,5)	25,6	(0,5)	23,4	(0,5)	
Países asociados	Brasil	38,6	(3,1)	39,2	(2,7)	36,7	(3,1)	32,7	(2,9)	17,4	(2,7)	9,8	(1,7)
	Hong Kong-China	91,2	(0,8)	91,2	(1,5)	92,4	(1,2)	86,9	(2,3)	27,9	(3,7)	26,1	(3,6)
	Indonesia	49,8	(3,0)	73,4	(4,2)	52,8	(3,1)	65,0	(3,1)	51,6	(3,1)	64,5	(4,0)
	Letonia	99,2	(0,7)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	99,0	(1,0)	37,4	(4,6)	24,9	(4,2)
	Liechtenstein	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c
	Macao-China	97,5	(0,1)	a	a	97,5	(0,1)	a	a	95,6	(0,1)	a	a
	Rusia	99,3	(0,4)	99,6	(0,4)	99,3	(0,5)	98,8	(0,7)	33,9	(4,0)	41,2	(3,2)
	Serbia	98,6	(1,0)	a	a	96,9	(1,5)	a	a	23,4	(3,7)	a	a
	Tailandia	1,4	(2,7)	30,4	(3,0)	41,0	(4,0)	43,8	(3,7)	22,4	(2,7)	26,5	(2,7)
	Túnez	19,2	(0,5)	a	a	1,5	(1,3)	a	a	28,5	(4,0)	a	a
	Uruguay	19,6	(1,6)	a	a	21,0	(1,7)	a	a	20,0	(1,6)	a	a
	Reino Unido ¹	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m

		Porcentaje de estudiantes en colegios cuyos directores informan de que los colegios son responsables de los siguientes aspectos de la política y gestión de los colegios												
		Determinar los aumentos salariales de los profesores				Elaborar el presupuesto del colegio				Decidir sobre las asignaciones presupuestarias dentro del colegio				
		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		
		%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	
Países de la OCDE	Alemania	6,5	(1,9)	11,0	(2,2)	9,1	(2,2)	12,8	(2,0)	95,9	(1,4)	95,6	(1,3)	
	Australia	20,4	(1,9)	18,7	(2,6)	89,4	(1,6)	95,7	(1,5)	99,6	(0,4)	99,6	(0,2)	
	Austria	0,4	(0,3)	0,7	(0,5)	14,5	(2,5)	13,7	(2,7)	93,9	(2,1)	92,5	(2,0)	
	Bélgica	a	a	6,9	(1,8)	81,4	(1,4)	97,8	(1,0)	93,5	(1,5)	99,2	(0,6)	
	Canadá	33,6	(1,9)	34,0	(1,7)	75,2	(1,9)	77,3	(1,4)	97,3	(0,7)	98,7	(0,3)	
	Corea	7,7	(2,5)	7,0	(2,4)	92,1	(2,4)	88,0	(2,5)	96,1	(1,7)	94,7	(1,7)	
	Dinamarca	25,7	(2,9)	15,3	(2,7)	90,8	(2,1)	89,3	(2,2)	99,5	(0,5)	97,9	(1,0)	
	Eslavaquia	56,4	(3,6)	a	a	84,5	(2,5)	a	a	95,6	(1,4)	a	a	
	España	6,7	(1,2)	9,0	(2,2)	86,4	(2,0)	89,7	(2,5)	99,0	(0,7)	98,2	(1,3)	
	Estados Unidos	68,4	(3,2)	74,3	(5,1)	84,6	(2,5)	95,9	(1,9)	93,8	(1,7)	98,7	(1,0)	
	Finlandia	5,9	(1,7)	1,7	(1,0)	99,8	(3,1)	96,1	(3,9)	99,9	(0,0)	98,7	(0,9)	
	Francia	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	
	Grecia	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	
	Hungría	46,5	(4,3)	50,4	(4,3)	87,1	(2,5)	60,6	(4,1)	96,7	(1,4)	92,2	(2,3)	
	Irlanda	3,0	(1,5)	5,4	(2,2)	77,0	(3,1)	79,1	(3,1)	94,8	(1,9)	100,0	(0,0)	
	Islandia	34,3	(0,2)	7,4	(0,1)	93,6	(0,1)	75,9	(0,2)	98,1	(0,0)	87,1	(0,1)	
	Italia	1,9	(0,8)	1,0	(0,8)	87,9	(3,5)	85,7	(2,4)	93,7	(0,6)	98,8	(0,8)	
	Japón	19,9	(1,4)	32,5	(2,0)	47,4	(3,4)	50,4	(3,3)	94,0	(1,5)	91,2	(2,9)	
	Luxemburgo	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	
	México	43,9	(3,2)	27,7	(3,1)	84,3	(1,7)	67,6	(4,2)	85,4	(1,8)	77,3	(3,7)	
Noruega	9,7	(2,3)	a	a	72,6	(3,5)	a	a	98,2	(1,1)	a	a		
Nueva Zelanda	31,8	(3,2)	40,8	(3,3)	98,9	(0,8)	97,7	(1,1)	99,4	(0,6)	100,0	(0,0)		
Países Bajos	72,5	(4,0)	45,3	(5,6)	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)	98,8	(0,8)	100,0	(0,0)		
Polonia	13,1	(1,7)	30,4	(2,3)	80,4	(3,3)	80,3	(4,5)	93,3	(2,3)	93,3	(2,3)		
Portugal	0,9	(0,5)	0,9	(0,7)	83,2	(3,8)	88,9	(2,9)	87,3	(3,6)	94,9	(2,0)		
República Checa	67,8	(3,4)	73,3	(3,1)	83,2	(2,1)	83,1	(2,6)	95,5	(1,6)	99,1	(0,6)		
Suecia	85,0	(0,6)	73,6	(0,8)	87,9	(3,5)	85,7	(3,1)	93,8	(1,4)	99,4	(0,6)		
Suiza	12,1	(3,3)	14,8	(3,0)	64,2	(3,0)	54,3	(3,3)	93,8	(1,4)	86,9	(2,9)		
Turquía	5,0	(1,8)	a	a	50,6	(4,7)	a	a	68,4	(4,9)	a	a		
Total de la OCDE	37,7	(1,0)	37,0	(1,5)	67,8	(0,8)	75,1	(1,0)	93,3	(0,7)	93,3	(0,6)		
Media de la OCDE	26,6	(0,5)	25,9	(0,5)	71,2	(0,5)	76,1	(0,6)	95,2	(0,4)	94,5	(0,3)		
Países asociados	Brasil	12,4	(2,4)	9,5	(1,7)	58,4	(3,5)	55,3	(3,4)	84,2	(2,5)	74,8	(2,8)	
	Hong Kong-China	13,9	(2,8)	8,1	(1,8)	97,5	(0,8)	93,7	(2,1)	98,9	(0,8)	97,9	(1,2)	
	Indonesia	54,7	(3,1)	64,3	(5,3)	97,2	(1,1)	96,9	(1,7)	97,3	(0,8)	97,4	(0,9)	
	Letonia	45,7	(4,6)	35,0	(5,2)	78,9	(3,0)	33,0	(4,5)	87,0	(2,6)	89,0	(3,8)	
	Liechtenstein	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	
	Macao-China	97,5	(0,1)	a	a	100,0	(0,0)	a	a	100,0	(0,0)	a	a	
	Rusia	51,2	(4,1)	46,9	(3,3)	48,5	(4,3)	47,4	(4,0)	70,2	(3,7)	70,1	(3,8)	
	Serbia	29,2	(3,7)	9,4	(2,2)	42,2	(3,2)	27,2	(3,2)	97,3	(1,3)	94,4	(1,9)	
	Tailandia	97,7	(2,5)	95,4	(1,9)	80,1	(3,6)	75,9	(3,2)	97,2	(1,2)	89,6	(1,9)	
	Túnez	a	a	a	a	32,5	(3,8)	a	a	97,9	(1,2)	a	a	
	Uruguay	y	20,1	(1,7)	a	a	28,0	(2,4)	a	a	50,4	(4,3)	a	a
	Reino Unido ¹	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	

Nota: Los valores estadísticamente significativos se indican en negrita.
1. Tasa de respuesta demasiado baja para asegurar la comparabilidad.

Tabla 3.1. Política y gestión de colegios en PISA 2003 y PISA 2000 (continuación).

Resultados basados en la información proporcionada por los directores de los colegios y que se presentan de modo proporcional al número de estudiantes de 15 años matriculados en el colegio

Porcentaje de estudiantes en colegios cuyos directores informan de que los colegios son responsables de los siguientes aspectos de la política y gestión de los colegios

	Establecer políticas disciplinarias para los estudiantes						Establecer políticas de evaluación de los estudiantes						Aprobar la admisión de estudiantes en el colegio					
	PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000			
	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.		
Países de la OCDE	95,5	(1,4)	95,3	(1,4)	87,5	(2,9)	79,3	(2,8)	79,4	(2,8)	79,3	(3,0)	95,5	(1,4)	95,3	(1,4)		
Australia	98,4	(0,8)	99,6	(0,2)	97,4	(0,8)	98,8	(0,6)	91,2	(1,6)	93,5	(1,6)	98,4	(0,8)	99,6	(0,2)		
Austria	97,4	(1,2)	96,4	(1,6)	76,9	(3,0)	69,3	(3,5)	73,1	(3,2)	74,6	(2,9)	97,4	(1,2)	96,4	(1,6)		
Bélgica	97,1	(1,0)	98,7	(0,9)	93,9	(1,4)	99,6	(0,4)	89,9	(2,0)	94,7	(1,7)	97,1	(1,0)	98,7	(0,9)		
Canadá	99,0	(0,5)	98,5	(0,5)	92,3	(1,3)	94,1	(1,0)	89,3	(1,4)	89,2	(1,0)	99,0	(0,5)	98,5	(0,5)		
Corea	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	99,3	(0,5)	98,8	(0,1)	93,1	(2,3)	96,3	(1,4)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Dinamarca	97,9	(1,1)	98,9	(0,8)	83,2	(2,7)	86,9	(2,4)	82,6	(2,9)	87,1	(2,6)	97,9	(1,1)	98,9	(0,8)		
Eslavaquia	99,1	(0,6)	a	a	89,2	(2,0)	a	a	96,3	(1,2)	a	a	99,1	(0,6)	a	a		
España	98,8	(0,9)	99,1	(0,8)	96,2	(1,4)	96,6	(1,5)	72,8	(2,9)	89,3	(2,4)	98,8	(0,9)	99,1	(0,8)		
Estados Unidos	96,5	(1,1)	98,5	(0,9)	88,3	(2,1)	93,2	(2,2)	76,8	(2,9)	88,9	(2,6)	96,5	(1,1)	98,5	(0,9)		
Finlandia	99,9	(0,0)	95,6	(1,9)	99,0	(0,7)	89,0	(2,6)	71,1	(3,7)	53,8	(4,0)	99,9	(0,0)	95,6	(1,9)		
Francia	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w		
Grecia	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m		
Hungría	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	98,1	(1,0)	99,7	(0,1)	98,7	(0,7)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Irlanda	100,0	(0,0)	99,4	(0,6)	97,3	(1,4)	98,7	(0,9)	95,9	(1,9)	95,2	(1,7)	100,0	(0,0)	99,4	(0,6)		
Islandia	100,0	(0,0)	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)	98,5	(0,4)	80,6	(2,0)	74,2	(3,0)	100,0	(0,0)	99,5	(0,5)		
Italia	99,9	(0,1)	100,0	(0,0)	99,8	(0,2)	100,0	(0,0)	90,3	(1,8)	m	m	99,9	(0,1)	100,0	(0,0)		
Japón	100,0	(0,0)	99,6	(0,4)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	99,6	(0,4)		
Luxemburgo	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m		
México	99,5	(0,2)	99,3	(0,7)	95,7	(1,4)	92,2	(2,5)	81,2	(2,3)	85,9	(2,3)	99,5	(0,2)	99,3	(0,7)		
Noruega	87,4	(2,6)	a	a	61,9	(3,7)	a	a	24,0	(3,4)	a	a	87,4	(2,6)	a	a		
Nueva Zelanda	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	97,3	(1,0)	100,0	(0,0)	87,4	(2,0)	94,4	(1,2)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Países Bajos	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)	98,8	(0,9)	100,0	(0,0)	99,2	(0,6)	100,0	(0,0)	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)		
Polonia	100,0	(0,0)	a	a	100,0	(0,0)	a	a	97,4	(1,3)	a	a	100,0	(0,0)	a	a		
Portugal	55,1	(4,3)	91,7	(2,2)	53,3	(4,2)	88,4	(2,6)	82,5	(3,3)	85,0	(3,1)	55,1	(4,3)	91,7	(2,2)		
República Checa	100,0	(0,0)	99,5	(0,5)	98,3	(1,0)	99,3	(0,5)	96,1	(1,1)	97,3	(1,3)	100,0	(0,0)	99,5	(0,5)		
Suecia	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	97,4	(1,3)	96,7	(1,5)	63,1	(3,6)	54,1	(4,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Suiza	99,7	(0,1)	97,7	(1,2)	78,3	(2,5)	74,6	(3,6)	73,3	(4,1)	81,7	(3,0)	99,7	(0,1)	97,7	(1,2)		
Turquía	98,9	(1,1)	97,2	(1,3)	92,2	(3,0)	a	a	3,6	(4,0)	a	a	98,9	(1,1)	97,2	(1,3)		
Total de la OCDE	97,1	(0,3)	98,6	(0,3)	92,6	(0,6)	94,0	(0,7)	83,7	(0,9)	85,4	(0,8)	97,1	(0,3)	98,6	(0,3)		
Media de la OCDE	93,8	(0,3)	94,5	(0,2)	85,2	(0,3)	89,4	(0,4)	84,0	(0,5)	83,7	(0,5)	93,8	(0,3)	94,5	(0,2)		
Países asociados																		
Brasil	96,3	(1,4)	97,9	(0,7)	86,8	(2,6)	90,7	(1,8)	80,7	(2,9)	79,1	(3,3)	96,3	(1,4)	97,9	(0,7)		
Hong Kong-China	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	97,3	(1,3)	97,3	(1,3)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Indonesia	99,4	(0,6)	100,0	(0,0)	98,3	(1,0)	99,0	(0,4)	95,5	(1,3)	97,3	(1,3)	99,4	(0,6)	100,0	(0,0)		
Letonia	97,6	(1,8)	99,9	(0,1)	86,8	(3,7)	77,3	(4,6)	99,4	(0,5)	98,0	(1,3)	97,6	(1,8)	99,9	(0,1)		
Liechtenstein	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c	c		
Macao-China	100,0	(0,0)	a	a	97,4	(0,0)	a	a	100,0	(0,0)	a	a	100,0	(0,0)	a	a		
Rusia	99,6	(0,4)	100,0	(0,0)	98,4	(0,8)	99,6	(0,4)	100,0	(0,0)	99,2	(0,6)	99,6	(0,4)	100,0	(0,0)		
Serbia	98,8	(0,9)	a	a	96,7	(1,5)	a	a	43,9	(4,6)	a	a	98,8	(0,9)	a	a		
Tailandia	100,0	(0,0)	98,4	(1,0)	100,0	(0,0)	94,9	(1,5)	99,0	(0,8)	98,4	(1,0)	100,0	(0,0)	98,4	(1,0)		
Tímor	91,2	(2,6)	a	a	38,0	(4,2)	a	a	70,0	(3,4)	a	a	91,2	(2,6)	a	a		
Uruguay	73,8	(3,7)	a	a	62,8	(4,1)	a	a	41,8	(3,4)	a	a	73,8	(3,7)	a	a		
Reino Unido ¹	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m		

Porcentaje de estudiantes en colegios cuyos directores informan de que los colegios son responsables de los siguientes aspectos de la política y gestión de los colegios

	Elegir los libros de texto que van a utilizarse						Determinar los contenidos de los cursos						Decidir los cursos que se ofertan					
	PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000		PISA 2003		PISA 2000			
	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.	%	E.T.		
Países de la OCDE	98,5	(0,9)	95,5	(1,7)	47,7	(3,1)	34,9	(3,3)	68,0	(3,7)	35,1	(3,4)	98,5	(0,9)	95,5	(1,7)		
Australia	99,3	(0,5)	99,7	(0,2)	79,3	(2,5)	84,4	(3,2)	97,2	(1,0)	95,9	(1,8)	99,3	(0,5)	99,7	(0,2)		
Austria	98,8	(1,0)	99,3	(0,7)	61,3	(3,8)	54,0	(3,6)	55,2	(3,8)	56,8	(3,7)	98,8	(1,0)	99,3	(0,7)		
Bélgica	98,1	(0,8)	98,5	(0,6)	55,0	(2,4)	58,6	(3,7)	67,3	(3,0)	60,7	(3,6)	98,1	(0,8)	98,5	(0,6)		
Canadá	88,8	(0,8)	89,1	(0,9)	45,3	(2,2)	48,9	(1,8)	89,0	(1,5)	89,8	(1,1)	88,8	(0,8)	89,1	(0,9)		
Corea	100,0	(0,0)	99,4	(0,6)	99,1	(0,9)	99,4	(0,6)	98,4	(1,1)	93,2	(2,3)	100,0	(0,0)	99,4	(0,6)		
Dinamarca	99,7	(0,2)	100,0	(0,0)	76,0	(3,3)	89,8	(1,9)	76,3	(2,9)	76,8	(2,6)	99,7	(0,2)	100,0	(0,0)		
Eslavaquia	94,1	(1,5)	a	a	64,6	(3,2)	a	a	67,5	(3,4)	a	a	94,1	(1,5)	a	a		
España	100,0	(0,0)	99,6	(0,4)	65,1	(3,5)	86,0	(2,9)	56,9	(3,5)	54,4	(3,8)	100,0	(0,0)	99,6	(0,4)		
Estados Unidos	93,8	(1,6)	92,2	(3,0)	80,5	(2,6)	84,0	(4,5)	95,5	(1,3)	97,3	(1,3)	93,8	(1,6)	92,2	(3,0)		
Finlandia	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	92,0	(1,8)	91,4	(2,3)	99,8	(0,0)	94,7	(2,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Francia	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w	w		
Grecia	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m		
Hungría	100,0	(0,0)	99,6	(0,4)	80,3	(2,9)	97,0	(1,2)	82,1	(2,7)	98,4	(1,0)	100,0	(0,0)	99,6	(0,4)		
Irlanda	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	38,1	(3,9)	36,9	(4,1)	95,7	(1,7)	97,4	(1,3)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Islandia	99,6	(0,0)	98,7	(0,0)	85,5	(0,1)	78,8	(0,2)	85,0	(0,1)	61,6	(0,2)	99,6	(0,0)	98,7	(0,0)		
Italia	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	94,4	(0,4)	93,2	(2,9)	94,0	(1,1)	91,6	(4,0)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Japón	95,5	(2,0)	99,3	(0,7)	100,0	(0,0)	99,3	(0,7)	98,5	(1,1)	97,8	(1,3)	95,5	(2,0)	99,3	(0,7)		
Luxemburgo	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m		
México	84,4	(2,5)	81,3	(3,0)	70,0	(3,3)	58,8	(4,1)	71,4	(3,2)	58,2	(3,4)	84,4	(2,5)	81,3	(3,0)		
Noruega	98,3	(1,0)	a	a	47,8	(3,8)	a	a	25,1	(3,3)	a	a	98,3	(1,0)	a	a		
Nueva Zelanda	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	94,4	(1,8)	87,2	(2,7)	98,9	(0,1)	99,9	(0,1)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
Países Bajos	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)	96,7	(2,0)	91,7	(3,2)	97,3	(1,8)	94,9	(2,4)	99,5	(0,5)	100,0	(0,0)		
Polonia	100,0	(0,0)	a	a	100,0	(0,0)	a	a	46,2	(2,0)	a	a	100,0	(0,0)	a	a		
Portugal	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)	36,4	(3,6)	20,3	(3,4)	51,2	(4,4)	54,5	(4,5)	100,0	(0,0)	100,0	(0,0)		
República Checa	99,9	(0,1)	100,0	(0,0)	74,6	(3,0)	81,9	(2,9)	72,7									

III Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

Existen muchos motivos para promover cambios en los patrones de centralización y varían de un país a otro. Los objetivos más habituales son el aumento de la eficacia y la mejora del control financiero, la reducción de la burocracia, el incremento de la receptividad hacia las necesidades locales, la gestión imaginativa de los recursos humanos, la mejora del potencial de innovación y la creación de condiciones que proporcionen mayores incentivos para mejorar la calidad del sistema escolar. Entre las políticas educativas que producen mayor controversia está el renovado interés por las medidas para garantizar la rendición de cuentas y la equidad. De hecho, estos dos aspectos constituyen a veces la justificación de la adopción de medidas más «centralizadas», como los programas de evaluación nacional y los marcos definidos a nivel estatal.

Existen también diversos motivos para el deseo de incrementar la autonomía de los centros, tales como mejorar la calidad, la eficacia y la receptividad de la escuela. Por lo que respecta a la equidad, la ampliación de la autonomía resulta más polémica. Se suele pensar que la autonomía escolar fomenta la receptividad hacia las necesidades locales, pero a veces también se asocia con mecanismos de elección que favorecen a los grupos sociales ya de por sí privilegiados. El establecimiento de unos marcos por parte de la administración central dentro de los que los centros individuales puedan tomar sus decisiones podría actuar como contrapeso frente a la autonomía total.

En la Semana Monográfica, la atención sobre este aspecto se centra en Suecia, el país de la OCDE que más lejos ha llegado a la hora de capacitar a las comunidades locales y a los centros de enseñanza para que se hagan cargo de sus asuntos.

En la mayoría de los países se observa una tendencia general hacia la descentralización. No obstante, no existe un modelo común en lo que se refiere a las responsabilidades que han de asumirse en cada uno de los diferentes niveles del sistema. Incluso aquellos países que han delegado la toma de decisiones de una forma significativa lo han hecho de maneras distintas.

Por ejemplo, en Suecia se han cedido ciertas responsabilidades a los municipios en su calidad de entidades gestoras de los centros de enseñanza. En Finlandia se ha hecho lo propio, pero, en mayor medida que en Suecia, también se depositan responsabilidades en los centros individuales. En los Países Bajos se delega la administración de los centros a sus titulares, sean públicos o privados, lo que concuerda con la tradición holandesa de conceder a los padres una libertad considerable a la hora de escoger el centro de ense-

ñanza al que acudirán sus hijos. En Inglaterra, la implantación de un régimen de gestión escolar similar al empresarial ha dejado más decisiones en manos de los centros, al tiempo que ha reducido el alto grado de capacidad de supervisión y toma de decisiones que antes correspondía a las autoridades locales.

Más allá de la forma en que se reparte la toma de decisiones entre los diferentes niveles de la administración educativa, las cuestiones más decisivas están relacionadas con el grado de participación del personal escolar en las decisiones relativas a la política del centro y a su gestión. Para calibrar esto, se preguntó a los directores de los centros de enseñanza participantes en PISA si los profesores, los jefes de departamento, el propio director o la junta directiva del centro tenían alguna responsabilidad sobre la contratación o despido de profesores, la fijación de los sueldos iniciales y de los aumentos salariales de los docentes, la elaboración del presupuesto del centro y la asignación de recursos específicos, las políticas de disciplina y de evaluación de los alumnos, la admisión de alumnos, la elección de los libros de texto que se han de utilizar y la determinación de los contenidos y de los programas que se van a ofrecer.

La Tabla 3.1 muestra el porcentaje de alumnos matriculados en centros de enseñanza cuyos directores tienen alguna responsabilidad sobre diversos aspectos de la gestión de su escuela.

A diferencia de lo que sucede en las empresas del sector privado, los resultados muestran que los centros de enseñanza en la mayoría de los países participan muy poco en la fijación de los salarios iniciales de los profesores. Excepto en Hungría, México, los Países Bajos, Eslovaquia, Suecia y Estados Unidos, menos de un tercio de los alumnos de los países de la OCDE están matriculados en centros cuyo directores declaran que el centro de enseñanza tiene alguna responsabilidad sobre la fijación de los salarios iniciales del profesorado (la media en la OCDE es del 26 %). Las posibilidades de recompensar económicamente a los profesores una vez que han sido contratados resultan igualmente limitadas. Sólo en la República Checa, los Países Bajos, Suecia y Estados Unidos los alumnos matriculados en centros que tienen alguna responsabilidad sobre la determinación de los incrementos salariales de los profesores sobrepasan los dos tercios (la media en la OCDE es del 27 %).

Parece que los centros disponen de una mayor flexibilidad con respecto a la designación y el despido del profesorado. Como media entre los países de la OCDE, el 56 % de los

III Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

alumnos de 15 años acuden a centros cuyos directores declaran que tienen alguna responsabilidad sobre el despido de sus profesores. En Bélgica, la República Checa, Hungría, Islandia, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Polonia, Eslovaquia, Suecia, Suiza y Estados Unidos la proporción sobrepasa el 80 %. De hecho, Austria, Alemania, Grecia, Luxemburgo, Portugal y Turquía son los únicos países en los que más del 90 % de los alumnos de 15 años están matriculados en centros cuyos directores afirman que su escuela carece de responsabilidades sobre el despido de profesores. En la mayoría de los países, la implicación de los centros de enseñanza es ligeramente mayor con respecto a la designación que al despido del profesorado. Como media entre los países de la OCDE, el 64 % de los alumnos de 15 años acuden a centros cuyos directores afirman tener alguna responsabilidad sobre la designación de su personal docente. En esta área se han producido algunos cambios en determinados países desde el año 2000; por ejemplo, en Alemania, el porcentaje de escuelas con responsabilidades en este terreno ha pasado del 10 % en 2000 al 18 % en 2003.

Con la excepción de Canadá, Alemania, Irlanda, Noruega, Portugal, Suiza y Turquía, la mayoría de los alumnos de 15 años acuden a centros que declaran desempeñar un papel en la determinación de los contenidos del curso (la media en la OCDE es del 67 %) y, excepto Noruega, Polonia, Serbia, Suiza, Túnez, Turquía y Uruguay, ocurre lo mismo con respecto a la oferta de cursos.

El papel que desempeñan los centros de enseñanza en la formulación de sus presupuestos varía también de forma significativa. Mientras que en Austria, Alemania y Luxemburgo el 15 % o menos de los centros admiten tener alguna responsabilidad sobre esta área, la proporción supera el 80 % en Australia, Bélgica, la República Checa, Finlandia, Hungría, México, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia y Estados Unidos, y sobrepasa el 90 % en Dinamarca, Islandia, Corea, los Países Bajos y Nueva Zelanda (la media en la OCDE es del 71 %). Con la excepción de México y Turquía, prácticamente todos los alumnos de 15 años están matriculados en centros que disponen de alguna responsabilidad sobre las decisiones que afectan a cómo se emplea el dinero (la media en la OCDE es del 95 %).

Finalmente, la mayoría de los directores manifiestan que las políticas disciplinarias, la elección de los libros de texto y la admisión de alumnos son áreas sobre las que el centro de enseñanza tiene alguna responsabilidad. Con la evaluación parece suceder lo mismo en la mayoría de los centros. Sin embargo, en la mayor parte de los países de la OCDE, una mayoría de alumnos de 15 años están matriculados en centros cuyos directores afirman

que las autoridades, sean nacionales o regionales, tienen una influencia directa en la toma de decisiones sobre esta área, y la proporción alcanza o sobrepasa el 80 % en Canadá, Alemania, Grecia, México, Nueva Zelanda y Estados Unidos.

¿El reparto de las responsabilidades sobre la toma de decisiones afecta al rendimiento del alumno? En este terreno, la relación entre los diferentes aspectos de la autonomía escolar y el rendimiento de los alumnos de un país aparece a menudo poco clara. Esto es comprensible, ya que la legislación nacional especifica con frecuencia la distribución de las responsabilidades sobre la toma de decisiones, por lo que no suele producirse mucha variación dentro de los países.

Sin embargo, los datos sugieren que en los países donde los directores informan, como media, de mayores grados de autonomía en ciertos aspectos de la gestión del centro, el rendimiento medio en matemáticas tiende a ser más alto, como muestran las correlaciones entre países reflejadas en la parte inferior de la Tabla 3.1. Por ejemplo, el porcentaje de centros de enseñanza que tienen responsabilidades sobre la asignación de recursos en el presupuesto escolar explica el 36 % de las diferencias entre países en el rendimiento de los centros, y entre un 9 y un 16 % en la toma de decisiones con respecto a contratación y despido del profesorado, contenidos y oferta de cursos, y políticas disciplinarias. No obstante, como en otros análisis de esta naturaleza, tales correlaciones no deben interpretarse en un sentido causal, ya que puede haber muchos otros factores en juego. Aun así, los datos sugieren que la implicación de los centros en algunas áreas de toma de decisiones tiende a estar relacionada positivamente con el rendimiento en matemáticas, al menos en la comparación entre países.

El caso de Suecia

Entre los países de la OCDE, Suecia es el que ha ido más lejos a la hora de capacitar a las comunidades locales y a los centros de enseñanza para que se hagan cargo de sus asuntos. La toma de decisiones, que experimentó un importante giro hacia la delegación de poder en 1991, se produce en tres niveles. A nivel nacional, el Parlamento, el Ministerio de Educación y la Agencia Nacional de Educación establecen las líneas generales. Los municipios deciden cómo implementar los objetivos recogidos en esas líneas maestras y tienen toda la responsabilidad sobre la administración y financiación. También son responsables de una planificación a largo plazo que garantice el mantenimiento de la provisión educativa dentro de unos niveles adecuados. Los centros de enseñanza tienen la res-

III Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

ponsabilidad de interpretar e implementar el currículo para alcanzar los objetivos nacionales. Un aspecto fundamental del sistema lo constituyen los planes de trabajo individuales elaborados por los centros y los planes de centro elaborados por los municipios. No obstante, el grado en que los municipios gobiernan la administración de los centros varía en la práctica, adoptando unos un enfoque más centralista mientras que otros conceden mucha más libertad.

Como sucede en los demás países nórdicos, en Suecia los esfuerzos educativos se dirigen tradicionalmente hacia la igualdad de oportunidades y el bienestar. Con independencia de los sucesivos cambios de gobierno, las últimas décadas se han caracterizado por dos tendencias principales: por un lado, la descentralización de la administración, acompañada de la delegación de la toma de decisiones del nivel central al local; y por el otro, la privatización de centros públicos, acompañada de una reducción del gasto público en educación. La descentralización de la administración y la delegación de la toma de decisiones del nivel central al local ha tenido unos efectos directos sobre la educación, siendo los más importantes la reforma del currículo nacional, la reforma del régimen de seguimiento del sistema (por la que las tareas se comparten entre el Consejo Escolar Nacional y los niveles locales, esto es, los centros y las autoridades locales), la reforma del sistema de calificaciones y la reestructuración del Ministerio de Educación. La privatización de centros públicos, junto con los recortes del gasto público en educación, ha producido los siguientes cambios: aumento de los centros de enseñanza independientes, fomento de la libre elección de centro y reforma de la financiación pública de las instituciones educativas.

Durante la década de 1980, la preocupación principal consistía en continuar el proceso de descentralización y privatización de los centros educativos iniciado en la década anterior. En este período adquirieron importancia las siguientes medidas: reforma de la financiación de las instituciones educativas (asignación de fondos por alumno); aumento de las becas por alumno en centros de enseñanza independientes como reflejo del creciente reconocimiento hacia ese tipo de escuelas; introducción de reformas para facilitar la libre elección de centro, y rediseño de la versión del currículo nacional de 1980, lo que incluía rebajar las restricciones que regulaban la elección de libros de texto y otros materiales de apoyo, al tiempo que se concedía a los alumnos la posibilidad de opinar sobre la estructura del contenido de la enseñanza y se establecían las cuatro áreas curriculares básicas: herencia cultural, internacionalización de la sociedad y sistema educativo, cambios en la tecnología y la industria, y problemas medioambientales.

La década de 1990 se caracterizó por la continuación de las reformas que ya estaban en marcha:

- Reestructuración del Departamento de Educación. En 1991, el Consejo Escolar Nacional fue reemplazado por la Agencia Nacional de Educación (*Skolverket*), una institución del Estado con una limitada capacidad de influencia sobre los niveles regional, municipal y de centro de enseñanza individual.
- Desplazamiento de ciertos aspectos de la evaluación hacia el nivel local. Este cambio requería que los centros y las autoridades locales elaboraran un informe anual basado en los criterios establecidos por la *Skolverket*. Esta agencia continúa ejerciendo un control de los desarrollos generales, por ejemplo, garantizando la adhesión a los objetivos educativos de acuerdo con el currículo nacional y la implementación de evaluaciones del rendimiento en los niveles de los cursos 5.º y 9.º.
- Adscripción del nivel preescolar al Ministerio de Educación en 1998 (anteriormente se hallaba bajo el control del Ministerio de Asuntos Sociales).
- Reforma del sistema de calificaciones, lo que condujo en 1994 a la eliminación del sistema de porcentajes y su sustitución por otro orientado a los objetivos, a través del cual los resultados de la prueba nacional de rendimiento se utilizan para determinar los límites de rendimiento para las calificaciones de 1 a 5. Esta reforma contempló también la introducción de unos requisitos mínimos para promocionar curso.
- Ampliación del currículo nacional (a partir de 1994) con la inclusión de una quinta área fundamental: «Valores cristianos y humanitarios». El desarrollo curricular que tuvo lugar en aquel momento también estableció una mayor libertad de interpretación del currículo nacional para los centros de enseñanza primaria, una reforma del currículo de la enseñanza secundaria superior y una ampliación del currículo para abarcar la enseñanza preescolar (1998).
- Diferenciación en los métodos de financiación de la educación, incluyendo la asignación de fondos por alumno en consonancia con el nivel socioeconómico del área de captación del centro, la determinación del porcentaje de impuestos destinado a educación que los municipios podían aplicar en su localidad y una combinación de otras varias ideas sobre financiación.
- Promoción de centros de enseñanza independientes mediante el aumento de la financiación estatal.

III Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

A comienzos de 2003, las reformas en curso y la consideración del alcance de las responsabilidades se centran en la división de la antigua Agencia Nacional de Educación (*Skolverket*) en dos, la nueva Agencia Nacional de Educación («nueva *Skolverket*») y la Agencia de Desarrollo Escolar. Desde 2002, las autoridades locales tienen la responsabilidad de garantizar una plaza en la educación preescolar en un plazo de tres a cuatro meses a cualquiera que lo solicite, y esta responsabilidad se está implementando en todo el territorio nacional. Durante 2003 ha entrado en vigor el derecho a la libre asistencia a clase de educación preescolar para todos los niños de 4 y 5 años. El programa de reformas está intentando también abordar áreas problemáticas concretas en los centros de enseñanza tales como la xenofobia, la intimidación entre compañeros y el acoso sexual.

IV

Captación, desarrollo profesional y retención de los profesores eficaces

Uno de los factores que a menudo se atribuyen al éxito de Finlandia en la evaluación PISA es su política con respecto al profesorado, diseñada para asegurar que las personas competentes quieran trabajar como profesores, que la enseñanza sea de alta calidad y que todos los alumnos tengan acceso a esa enseñanza excelente.

En la mayoría de los países se espera actualmente de los profesores una mayor polivalencia profesional que les permita atender al desarrollo individual de niños y jóvenes, dirigir los procesos de aprendizaje en el aula, gestionar el centro de enseñanza como una «comunidad de aprendizaje» y relacionarse con la comunidad local y con el entorno en un sentido amplio. A nivel del alumno individual, este nuevo rol incluye la iniciación y gestión de los procesos de aprendizaje, la atención eficaz a las necesidades individuales de aprendizaje de cada estudiante y la integración de la evaluación formativa y sumativa. A nivel del aula, implica la enseñanza en aulas multiculturales, la atención a nuevos contenidos transversales y la integración de alumnos con necesidades especiales. A nivel del centro, los profesores deben trabajar y planificar en equipo, participar en la evaluación y en la planificación de la mejora del sistema, y contribuir a la gestión del centro y al liderazgo compartido. Por último, pero no menos importante, se asume que los profesores tienen que proporcionar consejo profesional a los padres y promover asociaciones para el desarrollo del aprendizaje en la comunidad.

El reciente informe de la OCDE titulado «La importancia del profesorado: cómo atraer, capacitar y retener a los profesores eficaces» (*Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*) (OECD, 2005b), en el que se basa este capítulo, revisaba la preparación, contratación, trabajo y perspectivas profesionales de los profesores de una

forma general, y ofrecía un primer análisis comparativo de las tendencias en el profesorado y las conclusiones de la investigación sobre los factores que resultan claves a la hora de atraer, capacitar y retener a los profesores, así como las distintas opciones aplicadas en los 25 países objeto del estudio con respecto al desarrollo de políticas para el profesorado. Aunque la información resulta a menudo incompleta y se carece de datos a largo plazo, los análisis parten de los siguientes retos para las políticas orientadas al profesorado:

- Preocupaciones relativas a la capacidad de atracción de la docencia como carrera profesional:
 - Alrededor de la mitad de los 25 países manifiestan una seria preocupación acerca del mantenimiento de una adecuada dotación de profesores de calidad, especialmente en materias curriculares con una alta demanda.
 - Existe una inquietud generalizada acerca de las tendencias a largo plazo en la composición del profesorado (por ejemplo, menor número de hombres o menor número de candidatos brillantes).
 - Preocupan la imagen y el estatus que se reconoce a la enseñanza, y los profesores a menudo sienten que su trabajo se subestima.
 - Los salarios de los profesores están experimentando un retroceso en términos relativos en la mayoría de los países.
- Preocupaciones relativas al desarrollo de los conocimientos y habilidades de los profesores:
 - Casi todos los países manifiestan preocupación acerca del déficit «cualitativo», es decir, de si disponen de suficientes profesores con los conocimientos y las habilidades precisos para atender a las necesidades escolares.
 - Existe una gran inquietud acerca de la deficiente conexión entre la formación inicial del profesorado, su desarrollo profesional y las necesidades escolares.
 - Muchos países carecen de programas de preparación sistemáticos para profesores principiantes.
- Preocupaciones relativas a la selección, contratación y empleo de los profesores:
 - En la mayoría de los países existe preocupación acerca de la distribución desigual de profesores entre los centros de enseñanza, y sobre la cuestión de si los alumnos de las áreas desfavorecidas disponen del profesorado de calidad que necesitan.

- Con frecuencia, los centros apenas tienen una implicación directa en la designación de sus profesores.
- Algunos países se encuentran con un número excesivo de profesores cualificados, lo que debe conducir a determinados cambios en sus políticas.
- Preocupaciones relativas a la retención de los profesores eficaces en los centros de enseñanza:
 - Algunos países muestran altas tasas de desgaste del profesorado, especialmente entre los profesores nuevos.
 - Los profesores expresan preocupación acerca de los efectos de la sobrecarga de trabajo, el estrés y los entornos laborales empobrecidos sobre su satisfacción profesional y sobre la eficacia de la enseñanza.
 - En la mayoría de los países, los medios para reconocer y recompensar la labor de los profesores son escasos.
 - Los procesos para solucionar la enseñanza ineficaz resultan a menudo lentos y engorrosos.

Gran parte de estas preocupaciones están alimentadas por el fenómeno del envejecimiento del profesorado en muchos de los países de la OCDE. Como media, el 25 % de los profesores de primaria y el 30 % de los de secundaria tienen más de 50 años, mientras que en ciertos países más del 40 % de su profesorado se encuentra en este grupo de edad (OECD, 2005b). Así, se espera un gran número de jubilaciones durante los próximos años. Los sistemas escolares a menudo se enfrentan a la escasez de profesorado en el corto plazo mediante una combinación de medidas que puede incluir la rebaja de los requisitos de entrada a la profesión, la asignación de profesores a materias curriculares para las que no están plenamente cualificados, el aumento del número de clases asignadas a cada profesor o el incremento del número de alumnos por aula. Tales respuestas, que sirven para garantizar que las aulas no se queden sin profesores y para enmascarar la evidencia de la escasez de profesorado, suscitan, no obstante, preocupación acerca de la calidad de la enseñanza y del aprendizaje.

Estos hallazgos y preocupaciones podrían sugerir que la docencia es una profesión en declive: a medida que las sociedades se han hecho más ricas, la formación ha mejorado y las oportunidades profesionales han aumentado, la docencia ha perdido atractivo

como medio para lograr el reconocimiento social y la seguridad laboral. La preocupación generalizada acerca de las dificultades que atraviesan muchos centros de enseñanza, azuzada por las informaciones a menudo muy negativas que aparecen en los medios de comunicación, ha causado un gran daño al atractivo profesional de la docencia. Las expectativas y las exigencias depositadas sobre los centros de enseñanza han ido en aumento mientras que, en muchos países, la provisión de recursos no ha marchado a la par.

Pero también se observan señales positivas acerca de la capacidad de las políticas para cambiar el rumbo de las cosas, como demuestran los ejemplos recogidos en el informe. Existen países en los que el estatus social de los profesores es elevado, y el número de solicitantes cualificados, mayor que el de plazas docentes disponibles. Incluso en los países donde la escasez de profesores llegó a resultar preocupante hay signos recientes de un repunte del interés por la enseñanza y parece que las iniciativas políticas han surtido efecto.

La calidad de la enseñanza viene determinada no sólo por la calidad de los profesores, sino también por los incentivos y las estructuras de apoyo que configuran su entorno laboral. Los profesores capaces no siempre van a desarrollar todo su potencial si se encuentran en entornos que no proporcionan la ayuda apropiada o que no suponen un reto y una recompensa suficientes. Las políticas encaminadas a la captación y retención de profesores eficaces necesitan incorporar a personas competentes a la profesión, y también proporcionar incentivos y apoyo para el desarrollo profesional y el mantenimiento de elevados niveles de rendimiento.

Por tanto, se precisan respuestas políticas a dos niveles. El primero concierne a la profesión docente en su conjunto y persigue la mejora de su estatus social y de su competitividad profesional, del desarrollo profesional del profesor y de los entornos escolares de trabajo. El segundo grupo de estrategias tiene objetivos más concretos y se centra en la captación y retención de ciertos tipos de profesores, y en la captación de profesores para ciertos centros de enseñanza. La Figura 4.1 resume las implicaciones principales para la política educativa identificadas por la OCDE. No todas ellas tienen el mismo significado en los 25 países que cubre este estudio de la OCDE. En una serie de casos muchas de las orientaciones están ya en funcionamiento, mientras que para otros países pueden resultar menos relevantes debido a sus diferentes estructuras y tradiciones sociales, económicas y educativas.

Tabla 4.1: Implicaciones para la política educativa.

Objetivo político	Con respecto a la profesión docente en su conjunto	Con respecto a tipos concretos de profesores o centros
<p>Hacer de la docencia una elección profesional atractiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Mejorar la imagen y el estatus de la enseñanza. – Mejorar la competitividad del salario de los profesores. – Mejorar las condiciones de trabajo. – Sacar partido del número excesivo de profesores. 	<ul style="list-style-type: none"> – Aumentar la reserva de profesores potenciales. – Flexibilizar los mecanismos de recompensa. – Mejorar las condiciones de entrada para los nuevos profesores. – Reconsiderar el equilibrio entre la ratio profesor-alumnos y el salario medio del docente.
<p>Desarrollar los conocimientos y las habilidades de los profesores</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar el perfil profesional docente. – Considerar la capacitación docente como un continuo. – Dotar a la formación del profesorado de mayor flexibilidad y capacidad de respuesta. – Reconocer oficialmente los programas de formación del profesorado. – Integrar la formación continua a lo largo de toda la carrera profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> – Mejorar la selección en los programas de formación del profesorado. – Mejorar las prácticas durante la formación inicial del profesorado. – Otorgar certificación a los nuevos profesores. – Fortalecer los programas de preparación para el ejercicio de la enseñanza.
<p>Seleccionar, contratar y emplear al profesorado</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Utilizar fórmulas de empleo más flexibles. – Conceder a los centros de enseñanza mayor responsabilidad sobre la gestión de su personal docente. – Atender a las necesidades inmediatas de dotación de profesorado. – Mejorar los flujos de información y el seguimiento del mercado laboral docente. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ampliar los criterios de selección de profesores. – Instaurar un período de prueba obligatorio. – Fomentar una mayor movilidad de los profesores.
<p>Retener a los profesores eficaces en los centros</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Valorar y recompensar la enseñanza eficaz. – Proporcionar más oportunidades para la diversificación durante la carrera profesional. – Mejorar el liderazgo y el clima del centro de enseñanza. – Mejorar las condiciones de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> – Dar solución a la ineficacia de determinados profesores. – Proporcionar más ayuda a los profesores principiantes. – Establecer horarios y condiciones más flexibles.
<p>Desarrollar e implementar las políticas para el profesorado</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Implicar a los profesores en el desarrollo e implementación de las políticas. – Desarrollar comunidades de aprendizaje profesional. – Mejorar la base de conocimiento para fundamentar las políticas dirigidas al profesorado. 	

La mayoría de los profesores trabajan en el sector público, pero los modelos de empleo público difieren entre países. Existen dos modelos básicos de empleo del profesorado y que son evidentes en los países participantes: el «basado en la carrera profesional» y el «basado en el puesto».

En los sistemas basados en la carrera profesional, los profesores generalmente permanecen en el servicio público durante toda su vida laboral. La entrada en la profesión se produce normalmente a una edad temprana y en función de cualificaciones académicas y/o exámenes selectivos, siendo los criterios de entrada bastante exigentes. Una vez contratados, los profesores suelen ser asignados a los puestos de acuerdo a las normas internas. La promoción se basa en un sistema de categorías asociadas al individuo más que a los puestos específicos. El salario inicial es con frecuencia relativamente bajo, pero existe un camino claramente marcado para mejorarlo, y las pensiones son de manera habitual relativamente generosas.

Francia, Japón, Corea y España son ejemplos de países que reúnen muchas de las características de los servicios públicos basados en la carrera profesional. Por lo general, los países que adoptan este modelo no encuentran mayores problemas con su dotación de profesores. La mayoría dispone de muchos más aspirantes bien cualificados que de plazas vacantes. En estos países, el empleo en el sector público tiende a presentar unos rasgos bastante diferentes que el del sector privado, y con respecto a una serie de criterios como salario medio, seguridad laboral y pensiones a menudo se le considera mejor.

Las preocupaciones que surgen en un modelo basado en la carrera profesional suelen ser de una naturaleza más cualitativa; por ejemplo, que la formación inicial del profesorado no está bien conectada con las necesidades de la escuela, que los criterios de selección para la entrada en la profesión no siempre recogen las competencias necesarias para llevar a cabo una enseñanza eficaz, que los profesores carecen de incentivos suficientes para continuar su desarrollo profesional una vez que tienen el puesto asegurado, y que la rigidez de las normas limita la capacidad y el interés de los centros para atender a las distintas necesidades locales. Estos sistemas generan también otras preocupaciones, como carecer de atractivo para aquellos que no están seguros de querer comprometer tan pronto su vida profesional entera en la carrera docente o para quienes han adquirido experiencia en otras profesiones. Como respuesta, por tanto, las prioridades principales de la política educativa en esos países incluyen: establecer conexiones más estrechas entre la formación inicial del profesorado, la selección y el desarrollo profesional; flexibilizar los

puestos de trabajo; introducir la posibilidad de la contratación externa; conceder a las autoridades locales y a los directores de centros una mayor libertad en las decisiones sobre el personal docente, e instituir la gestión por objetivos.

Los servicios públicos que se asientan en el modelo basado en puestos tienden a centrar la atención en seleccionar al mejor candidato posible para cada puesto, bien sea a través de la contratación externa o de la promoción interna. Estos sistemas están generalmente más abiertos al acceso de profesores con un rango de edades mucho más amplio, y la entrada a la carrera docente desde otras profesiones es relativamente habitual, como lo es el paso de la docencia a otras ocupaciones y la vuelta posterior a la enseñanza. Aunque los salarios iniciales a menudo resultan atractivos, también suelen alcanzar relativamente pronto un punto de estancamiento. El progreso de cada profesor depende de que logre para sí, en competencia con otros, un puesto vacante mejor que el actual, aunque el número de vacantes de alto nivel por lo general es reducido. En estos sistemas, la selección y gestión del personal suele estar descentralizada y descansar en los centros de enseñanza o en las autoridades locales. Canadá, Suecia, Suiza y el Reino Unido son ejemplos de países que reúnen muchas de las características del modelo de empleo público basado en el puesto.

Algunos de los países con este sistema padecen problemas de dotación de profesores, especialmente en áreas como matemáticas, ciencias y tecnologías de la información. Aunque las condiciones del empleo en el sector público en tales países tienden a ser similares a las del empleo en el sector privado, aquél carece a menudo de la capacidad y la flexibilidad necesarias para competir con éste. En tales sistemas también suele resultar complicado retener a un núcleo de profesores experimentados una vez que éstos superan la edad de 30-40 años. Dado que estos sistemas basados en el puesto dependen menos de las normas a la hora de asignar profesores a los centros que los basados en la carrera profesional, a menudo se producen mayores disparidades entre centros de enseñanza con respecto a la cualificación y la experiencia de los profesores.

Como respuesta a tales problemas, las prioridades de la política educativa en los países donde la enseñanza sigue el modelo basado en el puesto suelen incluir un mayor énfasis en criterios de selección de personal que contemplen el conjunto del sistema, en la evaluación del rendimiento y en el diseño de planes de carrera profesional. Dado que los gestores locales desempeñan un papel clave en la administración del personal y en la adaptación de los programas escolares para atender a las necesidades de la comunidad, estos

países también necesitan dar una importancia comparativamente mayor a la selección y formación de directores de centros y otros líderes escolares. Y dado que en este tipo de sistemas los procesos de selección y gestión del profesorado tienden a parecerse a los de mercado, los centros de enseñanza ubicados en localidades desfavorecidas o poco atractivas necesitan ser provistos de muchos más recursos para que puedan competir por contratar a profesores de calidad, así como necesitan una mayor diferenciación en salarios y condiciones de trabajo para captar a los tipos de profesores que más escasean. Salarios y condiciones iguales para todos suelen acarrear el exceso de determinados tipos de profesores y la falta de otros.

A pesar de las marcadas diferencias entre países con respecto al modelo de servicio público, el estudio de la OCDE también identifica unas importantes orientaciones comunes:

– En primer lugar, existen suficientes investigaciones en la actualidad que indican que la calidad de los profesores y de su labor docente son los factores más importantes que respecto a los resultados de los alumnos son susceptibles de ser influidos por la política educativa. También hay pruebas suficientes de que los profesores varían notablemente en cuanto a su eficacia. Las diferencias en el rendimiento de los estudiantes son por lo general mayores dentro de los centros que entre centros. La docencia es un trabajo exigente, y no todo el mundo puede ejercerla de forma eficaz ni mantener ese nivel durante mucho tiempo. Sin embargo, el enfoque general de la selección y del empleo del profesorado ha tendido a considerar a los profesores como esencialmente intercambiables y a centrarse en su número más que en las cualidades que poseen o que podrían desarrollar.

Por tanto, los aspectos clave de una agenda que persiga la calidad del profesorado incluirán una mayor atención a los criterios de selección tanto para su formación inicial como para su contratación laboral, una valoración permanente de toda la carrera docente para identificar áreas de mejora, un reconocimiento y una recompensa de la enseñanza eficaz, y una garantía de que los profesores dispongan de los recursos y de la ayuda que necesitan para satisfacer unas expectativas elevadas. El estudio de la OCDE concluye que los profesores están altamente motivados por los beneficios intrínsecos a la enseñanza (trabajar con niños y jóvenes, ayudarles a desarrollarse y contribuir a la mejora de la sociedad) y que las estructuras del sistema y las escuelas como lugares de trabajo deben facilitar a los profesores que se centren en estas tareas.

En su formulación más radical, un mayor énfasis en la calidad del profesorado conllevaría el rediseño de su actividad para que se centrara más en sus componentes profesionales y epistemológicos, de forma que habría quizá menos profesores empleados, mientras que otras personas serían las encargadas de hacer aquellas partes del trabajo actual de los profesores que no requieren sus competencias profesionales, y se pagara considerablemente más a los profesores con el fin de atraer y retener a los mejores candidatos posibles.

- En segundo lugar, está universalmente admitido que los países tienen que establecer de manera clara y concisa lo que se espera que sus profesores sepan y sean capaces de hacer, y que estos perfiles docentes deben permear todo el sistema de formación del profesorado y todo el sistema escolar. El perfil de competencias del profesor ha de derivarse de los objetivos de aprendizaje de los alumnos y proporcionar unos estándares y una comprensión compartida de lo que configuraría una enseñanza lograda. Este perfil debe abarcar un profundo conocimiento de la materia curricular, unas habilidades pedagógicas, la capacidad de trabajar de forma eficaz con una amplia variedad de alumnos y de colegas, la voluntad de realizar una contribución valiosa tanto al centro de enseñanza como al conjunto de la profesión, y la capacidad de continuar desarrollándose profesionalmente. El perfil podría expresar diferentes niveles de rendimiento según se aplique a profesores principiantes, experimentados o con responsabilidades de un nivel superior. Un perfil profesional docente claro, bien estructurado y ampliamente aceptado puede convertirse en un poderoso mecanismo capaz de alinear los elementos involucrados en el desarrollo de los conocimientos y habilidades de los profesores, y de proporcionar un medio para evaluar si los programas de capacitación del profesorado están produciendo resultados.
- En tercer lugar, las etapas de formación inicial del profesorado, preparación para el ejercicio docente y desarrollo profesional deben estar mucho mejor interconectadas para generar un sistema de aprendizaje y desarrollo más coherente para los profesores. La definición de las competencias de los profesores y de los estándares de rendimiento en las diferentes etapas de su carrera proporcionará un marco de referencia para el proceso que representa el desarrollo del profesor. Así, tienen que fijarse con claridad las responsabilidades que se espera que asuman los propios profesores sobre su proceso de formación continua, así como las estructuras de apoyo que faciliten su crecimiento. Una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida del profesor implica que en la ma-

yoría de los países debe prestarse mucha más atención a la ayuda inicial que necesitan los profesores en las primeras etapas de su carrera y a la provisión de incentivos y recursos para el desarrollo profesional continuo. En general, se obtendrán mayores beneficios de la mejora tanto de los programas de preparación para el ejercicio de la docencia como del desarrollo profesional continuo que del aumento de la duración de la formación inicial teórica.

- En cuarto lugar, hay países donde los estudiantes se ven obligados a tomar la decisión de convertirse o no en profesores en una etapa muy temprana de su formación, al inicio de la universidad. Esto puede atarles a una trayectoria profesional muy determinada, aunque sus intereses cambien con posterioridad, y que les lleve finalmente a ejercer la docencia tras haber completado un programa de estudios que les haya preparado para poco más. Estas estructuras también pueden denegar la oportunidad de incorporarse a la formación inicial para profesores a estudiantes universitarios de otras ramas que así lo deseen en cualquier momento de sus estudios, o a los profesionales empleados en otros sectores que decidan buscar una mayor satisfacción laboral dedicándose a la enseñanza. Un sistema de formación del profesorado más flexible proporcionaría más rutas de llegada a la profesión, como, por ejemplo: realizar estudios de postgrado en educación tras la obtención de una titulación universitaria en un determinado campo del saber; dar la oportunidad de reconocer oficialmente una cualificación como profesores, basada en su experiencia, a aquellos profesionales que hayan trabajado en centros de enseñanza como ayudantes de los profesores o en alguna otra tarea paralela; ofrecer a aquellos que se incorporan a la docencia procedentes de otras profesiones la posibilidad de conjugar una carga de horas de docencia reducida con su participación en programas de formación del profesorado; y todo ello, en estrecha relación con los centros de enseñanza, donde debería proporcionarse una ayuda directa a los profesores principiantes que comienzan su carrera profesional. Tales cambios, que de hecho ya se están introduciendo en algunos países, ayudan a concentrar los recursos de formación del profesorado en aquellas personas que harán mejor uso de los mismos.
- En quinto lugar, uno de los mayores retos que se plantean a los responsables políticos a la hora de abordar las exigencias de una sociedad del conocimiento es cómo mantener la calidad del profesorado y garantizar la implicación de todos los profesores en un proceso de aprendizaje profesional continuo y eficaz. La investigación sobre las características del desarrollo profesional eficaz indica que los profesores deben asumir un pa-

pel activo en el análisis de su propia práctica a la luz de los estándares fijados para la profesión docente, así como en el análisis del progreso de sus alumnos a la luz de los estándares fijados para el aprendizaje escolar. En este aspecto, la enseñanza apenas ha evolucionado, mientras otras profesiones sí se han visto esencialmente transformadas. Muchos otros profesionales comienzan su vida laboral con la sensación de que el perfil de su puesto ha sido moldeado por investigaciones anteriores y que investigaciones futuras volverán a transformarlo. Este aliciente no lo proporciona aún la enseñanza. Pero existen ciertas señales de cambio en algunos países donde los profesores están asumiendo un papel como investigadores paralelo a su ejercicio de la enseñanza, donde los profesores están implicándose más activamente con el nuevo conocimiento, y donde el desarrollo profesional se fundamenta en una base de investigación para mejorar la práctica.

– Finalmente, las empresas exitosas a menudo afirman que la selección de personal supone el conjunto de decisiones más importante al que se enfrentan. En el caso de la enseñanza, las pruebas sugieren que con demasiada frecuencia los procesos de selección se limitan a seguir la normativa sobre titulación y antigüedad, sin tener en cuenta las cualidades necesarias para ser un profesor eficaz. En muchos países, el tamaño de los sistemas escolares convierte a menudo el proceso de la selección de profesores en algo muy impersonal, con lo que a los propios profesores les resulta difícil sentir un compromiso con los centros de enseñanza a los que se les asigna, o a los centros sentirse comprometidos con sus profesores.

La escuela se está revelando como el agente clave del sistema educativo para mejorar el aprendizaje del alumno, lo cual implica que los centros de enseñanza deben tener más responsabilidad –y rendir las cuentas pertinentes– sobre la selección de profesores, las condiciones de trabajo y el desarrollo profesional. Sin embargo, para ejercitar estas responsabilidades de manera eficaz, está claro que muchos centros necesitan equipos directivos más experimentados y un mayor apoyo. En concreto, los centros de enseñanza ubicados en áreas desfavorecidas, que a menudo encuentran grandes dificultades para atraer y retener a los profesores más capaces, necesitarán sustancialmente más recursos para que trabajar en ellos sea una opción profesional viable. También es importante que existan estándares de rendimiento externos que garanticen que la mayor implicación de los centros en la gestión de su personal no aumente las desigualdades entre escuelas públicas.

El caso de Finlandia

En Finlandia, la admisión a la formación inicial del profesorado está vinculada a un riguroso proceso de selección que sólo permite entrar al 10 % aproximadamente de los aspirantes. Este proceso de selección incluye una prueba de aptitud junto con otros instrumentos, cuyos detalles varían de una universidad a otra y en función de los estudios específicos que se quieran realizar, como entrevistas, participación en un centro de evaluación, trabajos personales y/o créditos obtenidos por la realización de algún curso específico.

Los esfuerzos por integrar la formación de todos los profesionales de la educación de Finlandia en el sistema universitario datan del primer tercio del siglo pasado, pero el objetivo no se alcanzó hasta comienzos de la década de 1970. Desde entonces, las universidades finlandesas han tenido la formación del profesorado bajo su responsabilidad. Este sistema ha producido avances a la hora de conectar la teoría con la práctica, así como los estudios sobre educación con el aprendizaje de materias concretas.

En Finlandia, la formación de profesores de educación preescolar y de otros profesionales cuya labor educativa se desarrolla en este nivel también forma parte del sistema de formación del profesorado. Estos estudiantes logran igualmente una licenciatura universitaria que les permite continuar estudios de postgrado. Los profesores de los niveles 1.º a 6.º de enseñanza primaria y los de los centros de enseñanza secundaria necesitan un título de Master que obtienen tras estudiar 4 años (160 créditos). Mientras que los componentes educativos predominan en los cursos dirigidos a los profesores de enseñanza primaria, sólo suponen un 22 % (35 créditos) en los cursos para profesores de secundaria. La función de estos componentes educativos es preparar a los estudiantes para desempeñar su tarea como profesores desde la conexión de la práctica docente con la investigación. Los estudios de educación están diseñados de forma que exista una estrecha vinculación con las disciplinas concretas que cada estudiante haya elegido cursar. Como ya se ha indicado, estas disciplinas se imparten en el sistema de formación del profesorado desde una perspectiva didáctica.

La formación continua del profesorado es ante todo responsabilidad de las universidades y organismos estatales. Dependiendo del tipo y estatus del centro de enseñanza, todo empleador de profesores (ya sea el director del centro o un organismo municipal) está obligado a asegurar que cada profesor recibe de tres a cinco días de formación al año.

Los organismos gestores de los centros de enseñanza, que son responsables de pagar a sus profesores, también lo son de gastar alrededor del 1 % del presupuesto de costes de personal en formación continua. Este desarrollo profesional lo proporcionan los diversos programas estatales centrados en asuntos de interés para el centro de enseñanza en su conjunto, como, por ejemplo, el uso de ordenadores en el aula, la respuesta a las necesidades de un clima multicultural, la cooperación con entidades externas o la formalización de relaciones de colaboración entre el profesorado del centro.

Los profesores en Finlandia son plenamente conscientes de que la formación continua desempeña un papel fundamental en el éxito del sistema educativo. Los resultados de la investigación revelan que estos profesores consideran que la formación continua, si tiene una fuerte orientación práctica, constituye el factor principal del desarrollo del sistema educativo.

Las pruebas administradas durante la formación inicial de los profesores se evalúan en función de las distintas aulas y se certifican al final del curso. Estas pruebas reciben sólo dos posibles calificaciones: «aprobado» o «necesario repasar». Cada municipio toma sus propias decisiones acerca del procedimiento para nombrar profesores. Como señala el informe sobre Finlandia, la evaluación formal de los profesores mientras están en ejercicio no forma parte de «la cultura pedagógica finlandesa». En su lugar, las evaluaciones se centran en las condiciones de trabajo de los profesores y su deseo de recibir formación continua.

Todavía hoy los aspirantes a entrar en la universidad siguen considerando la enseñanza entre las carreras profesionales a las que más les gustaría dedicarse. Sin embargo, la aparición de algunos signos que señalan la mengua de su popularidad ha llevado a la instauración de programas orientados al refuerzo de la estima hacia la profesión docente y al aseguramiento de que sigue habiendo un alto número de personas que solicitan entrar en los cursos universitarios de formación del profesorado.

La consideración relativamente alta que aún disfruta la profesión de la enseñanza en Finlandia no puede atribuirse a los salarios. En comparación con la media de la OCDE y también con la situación dentro del propio país, el sueldo de profesor en Finlandia es bastante bajo. Sin embargo, la carga de trabajo en la profesión es moderada y está adaptada al salario. Dependiendo del tipo de centro y de la materia impartida, los profesores finlandeses enseñan entre 15 y 23 horas a la semana. Además, Finlandia puede presumir de

una ratio profesor-alumno especialmente buena. Según una encuesta, los profesores finlandeses no suscriben la idea de que un aumento de la competencia entre profesores o entre centros de enseñanza conduzca a un desarrollo de la profesionalidad pedagógica. El informe sobre Finlandia sugiere que, en opinión de los aspirantes universitarios, el entorno cultural que acompaña al ejercicio de la enseñanza y el hecho de que los profesores disfrutan de una alta estima son factores principales que contribuyen a la popularidad de la profesión docente.



Atención a un alumnado cada vez más diverso

Quizá el reto más significativo al que se enfrentan los sistemas educativos en la actualidad tiene que ver con la necesidad de atender a unos alumnos cada vez más diversos con respecto a sus capacidades, intereses, motivaciones y entornos socioeconómicos. Hoy día la sociedad espera de los centros de enseñanza que se desenvuelvan de forma eficaz ante los diferentes entornos y lenguas de los alumnos, que sean sensibles ante problemas relacionados con la cultura o el sexo, que promuevan la tolerancia y la cohesión social, y que atiendan adecuadamente a los alumnos desfavorecidos y a los que tienen dificultades en el aprendizaje o problemas de conducta.

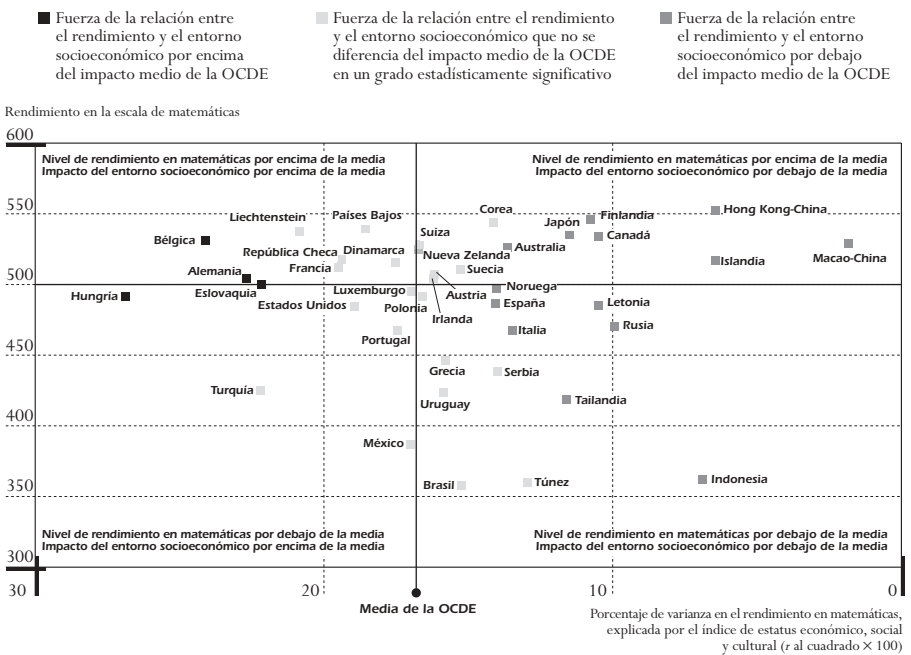
Existe una variedad de enfoques con los que los distintos países abordan estas exigencias. Algunos tienen un sistema de escuela comprehensiva en el que se da poca, o ninguna, diferenciación institucional. En ellos se intenta proporcionar a todos los alumnos las mismas oportunidades de aprendizaje mediante la obligación, por parte de cada centro y cada profesor, de atender a todo el espectro de capacidades, intereses y entornos. Otros países responden a la diversidad mediante el agrupamiento de alumnos por programas o clases, bien sea en distintos centros o en distintas aulas en el mismo centro, con el objetivo de atender a los alumnos según su potencial académico y/o interés en un programa específico. Finalmente, en muchos países se dan diversas combinaciones de los dos enfoques.

Incluso en sistemas de escuela comprehensiva, se produce una variación significativa en los niveles de rendimiento entre centros de enseñanza, bien debida a las características socioeconómicas y culturales de las comunidades en que se ubica cada uno, o bien debida a las diferencias geográficas (entre regiones, provincias o incluso estados en sistemas

federales, o entre áreas urbanas y rurales). Pero también puede haber diferencias entre distintos centros que sean más difíciles de cuantificar o de describir, parte de las cuales podrían ser consecuencia de las diferencias en la calidad o la efectividad de la enseñanza que tales centros proporcionan. Como resultado, incluso en sistemas comprensivos, los niveles de rendimiento logrados por los alumnos pueden variar entre centros.

¿Cómo afectan y se relacionan con la variación en el rendimiento de los alumnos entre centros y dentro de los mismos las políticas y las tradiciones que conforman los sistemas educativos de cada país? ¿Los países con políticas explícitas de diferenciación muestran un mayor grado de disparidad en el rendimiento de los alumnos que aquellos que no tienen sistemas de estratificación? Tales cuestiones resultan particularmente relevantes en el caso de los países donde se observan grandes variaciones en el rendimiento global en matemáticas.

Figura 5.1. Rendimiento en matemáticas y el impacto del entorno socioeconómico.



La magnitud del reto de asegurar la equidad en la educación difiere considerablemente entre países. La Figura 5.1 resume la situación relativa de cada sistema educativo en cuanto a la calidad y la equidad mediante la comparación del rendimiento medio en matemáticas (reflejado en el eje vertical) con el grado de la relación entre el entorno socioeconómico y el rendimiento en matemáticas (reflejado en el eje horizontal). Este último puede considerarse como un indicador de la equidad en la distribución de las oportunidades de aprendizaje, siendo la equidad perfecta aquella que viene definida por una situación en la cual el rendimiento de los alumnos no tiene relación alguna con su entorno socioeconómico.

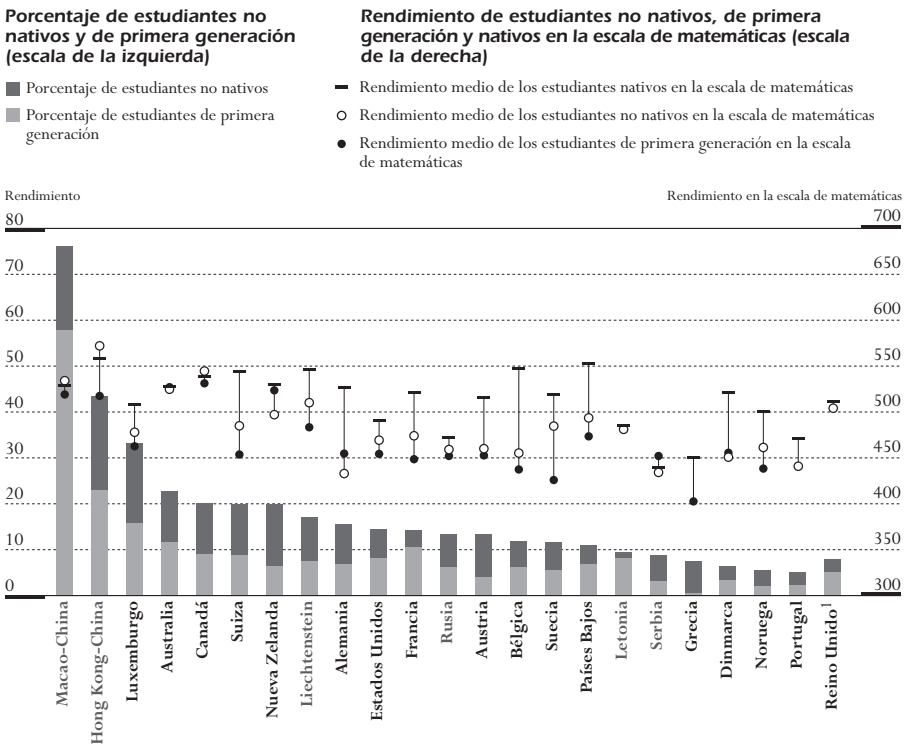
Canadá, Finlandia, Hong Kong-China y Japón, que aparecen representados en el cuadrante superior derecho de la figura, son ejemplos de países que muestran unos altos niveles de rendimiento de los alumnos en matemáticas y, al mismo tiempo, un impacto del nivel económico, social y cultural sobre el rendimiento del alumno por debajo de la media. Por el contrario, Hungría y Turquía, representados en el cuadrante inferior izquierdo, son ejemplos de países con un rendimiento de los alumnos en matemáticas inferior a la media y un impacto del entorno sobre el rendimiento superior a la media. Bélgica, la República Checa y los Países Bajos son ejemplos de países caracterizados por altos niveles medios de rendimiento, pero en los que éste está comparativamente relacionado de forma muy estrecha con el entorno socioeconómico. Finalmente, Italia, Noruega y España son países en los que el rendimiento medio en matemáticas está por debajo de la media de la OCDE, pero no muestra una relación muy fuerte con el entorno del alumno. Aunque México y Turquía muestran un rendimiento medio en matemáticas inferior a la media, asociado con un impacto del entorno que se sitúa en la media, tan sólo la mitad aproximadamente de los alumnos de 15 años en estos países acuden a la escuela y están por tanto representados en PISA, por lo que el impacto del entorno socioeconómico sobre el rendimiento de estos alumnos en matemáticas está probablemente subestimado.

El aumento de la inmigración es una fuente de diversidad de la población estudiantil ampliamente debatida. Muchos de estos inmigrantes tienen una lengua materna distinta de la lengua en que se imparte la enseñanza en los centros a los que acuden sus hijos. A continuación se analiza la situación de estos grupos según los compongan alumnos de primera generación (aquellos nacidos en el país de inmigración, pero cuyos padres nacieron fuera), alumnos no nativos (nacidos en el extranjero) y alumnos que hablan normalmente en su hogar una lengua que no es ninguna de las oficiales del país en el que residen.

En los países donde los alumnos de primera generación representan al menos el 3 % de los alumnos evaluados en PISA 2003, la comparación del rendimiento en matemáticas de esos alumnos con el de los nativos tiende a mostrar diferencias grandes y estadísticamente significativas a favor de estos últimos. Esto sucede en todos los países excepto Australia, Canadá, Letonia, Liechtenstein, Macao-China y Serbia.

La preocupación acerca de tales diferencias está especialmente justificada cuando las desigualdades significativas con respecto al rendimiento se producen en países donde existen proporciones de alumnos de primera generación comparativamente elevadas, como en los casos de Francia, Alemania, Luxemburgo, los Países Bajos, Suiza y Estados Unidos.

Figura 5.2. Lugar de nacimiento y rendimiento de los estudiantes.



Nota: Sólo países con al menos un 3% de estudiantes en al menos una de estas categorías.

1. Tasa de respuesta demasiado baja para asegurar la comparabilidad.

Fuente: Base de datos OCDE PISA 2003, Tabla 4.2f.

En Alemania, el país con las mayores disparidades de este tipo, la desigualdad en el rendimiento representa 93 puntos en la escala PISA de puntuación en matemáticas, equivalente a una diferencia media en el rendimiento de más de dos niveles de competencia. Estas diferencias son preocupantes, ya que ambos grupos de alumnos han nacido en el país donde se llevó a cabo la evaluación y, con toda probabilidad, han estudiado el mismo currículo que el sistema educativo nacional fija para todos los alumnos. Con independencia de las posibles similitudes que pudiera haber en sus respectivas «historias» educativas, el hecho de ser un alumno de primera generación en estos países conduce a una desventaja comparativa (que se reduce, aunque no desaparece, cuando se controla la variable del entorno socioeconómico, como se explica más adelante).

Como podría esperarse, los alumnos no nativos tienden a retrasarse con respecto a los nativos incluso más de lo que lo hacen los alumnos de primera generación. La desigualdad más grande en el rendimiento, 109 puntos en la escala PISA, se encuentra en Bélgica.

La naturaleza de la desventaja educativa que padecen los alumnos que pertenecen a una minoría étnica y/o que son hijos de inmigrantes está sustancialmente influida por las circunstancias de las que proceden. Una desventaja educativa en el país de origen puede magnificarse en el país de adopción, aun cuando en términos absolutos su rendimiento hubiera mejorado. Estos alumnos pueden verse académicamente desfavorecidos, bien porque son inmigrantes que acceden a un sistema educativo nuevo o bien porque necesitan aprender una nueva lengua cuando su entorno familiar puede no estar facilitando ese aprendizaje. En ambos casos, precisan una atención especial.

Una de las políticas posibles que a menudo se adoptan para apoyar a estos alumnos consiste en centrar la ayuda en la lengua en que se imparte la enseñanza. Por ejemplo, en Bélgica, Alemania, los Países Bajos y Suiza, los alumnos que no hablan en casa la lengua que se utiliza en la evaluación tienen una probabilidad 2,5 veces mayor de quedar ubicados en el cuartil inferior con respecto al rendimiento en matemáticas. En términos más generales, ser un alumno no nativo o utilizar una lengua vehicular familiar distinta de la empleada en la evaluación tiene un impacto negativo sobre el rendimiento en matemáticas de 19 y 9 puntos, respectivamente, en la escala de PISA como media entre los países de la OCDE.

No obstante, los resultados muestran que algunos países parecen ser más eficaces a la hora de minimizar la desventaja en el rendimiento de los alumnos de procedencia inmi-

grante. El ejemplo más notable lo protagoniza Hong Kong-China. Aquí, el 23 % de los alumnos son hijos de padres que han nacido fuera, y en otro 20 % de los casos son los propios alumnos los que han nacido fuera (aunque muchos proceden de China).

A pesar de ello, los tres grupos que se están considerando (alumnos no nativos, alumnos de primera generación y alumnos cuya lengua vehicular familiar es distinta de la que se emplea en la evaluación) puntúan muy por encima de la media de la OCDE. También, una gran diferencia en el rendimiento entre alumnos de primera generación y no nativos sugiere que aquellos que han dispuesto de tiempo suficiente para integrarse en el sistema educativo lo han conseguido satisfactoriamente.

Australia y Canadá son otros ejemplos de países con gran población inmigrante y un alto rendimiento global de los alumnos. Sin embargo, el perfil de estos grupos inmigrantes en estos países difiere en gran medida del que presentan otros países participantes en el estudio, de manera que las comparaciones son difíciles de hacer. En concreto, el hecho de que en estos países no haya prácticamente diferencias en el rendimiento entre los alumnos nativos y los nacidos en el extranjero (muchos de los cuales probablemente hayan recibido educación durante varios años en su país de origen) sugiere que un importante número de alumnos accede al sistema educativo ya con altos niveles de rendimiento. Esta situación es muy diferente, por ejemplo, de la de Bélgica, los Países Bajos, Suecia y Suiza. Este contraste se hace incluso más evidente cuando se controla separadamente el impacto de la lengua vehicular familiar.

A la hora de interpretar la desigualdad en el rendimiento entre los alumnos nativos y los de procedencia inmigrante, es importante tener en cuenta las diferencias entre países con respecto a factores como el lugar de origen y los antecedentes socioeconómicos, educativos y lingüísticos de las poblaciones inmigrantes. La composición de éstas, a su vez, viene determinada por las políticas y prácticas con respecto a la inmigración, y los criterios de admisión de entrada varían considerablemente entre países (OECD, 2003b).

Mientras algunos, que aplican un nivel de selectividad bajo, tienden a admitir un número de inmigrantes relativamente grande cada año, otros tienen unos flujos inmigratorios muy inferiores y más selectivos. También difiere entre países la medida en que el nivel social, educativo y ocupacional de los inmigrantes potenciales se refleja en la toma de decisiones sobre la admisión y la nacionalización. Como resultado, la población inmigrante tiende a presentar niveles más aventajados en unos países que en otros.

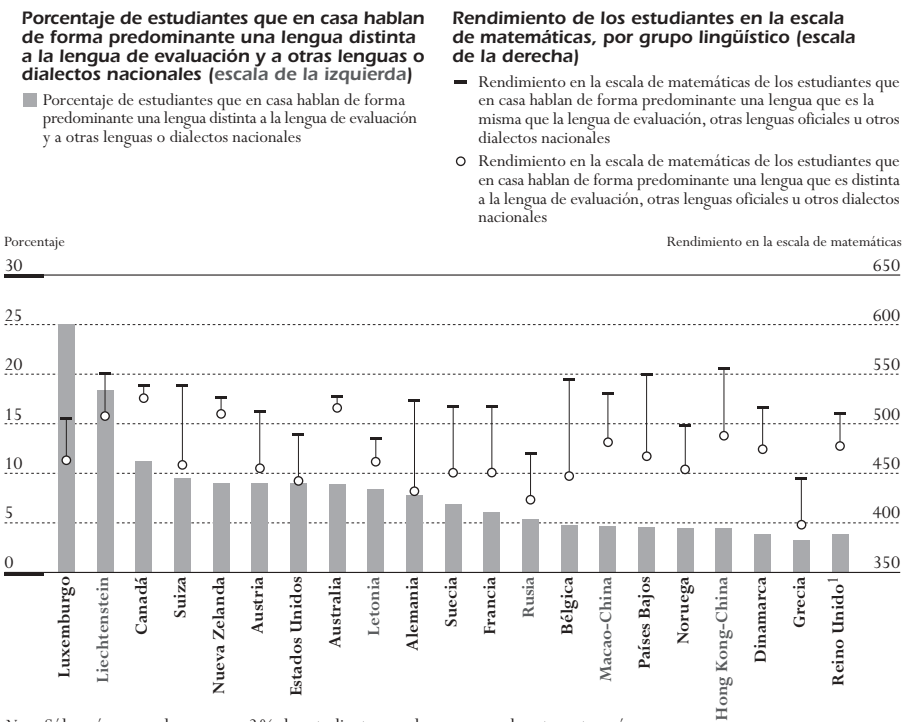
Las investigaciones muestran que la proporción de alumnos de procedencia inmigrante no está relacionada con el grado en que estos alumnos logran un mejor o un peor desempeño que sus compañeros de familias nativas (Stanat, 2004a). Así, el tamaño de la población inmigrante no parece explicar por sí solo las variaciones a nivel internacional en la desigualdad de rendimiento entre estos grupos. Por el contrario, el grado de desventaja de los alumnos de procedencia inmigrante, en términos de entorno socioeconómico y educativo, sí está relacionado con sus niveles comparativos de rendimiento, como se observa en los países participantes en PISA 2000 (Stanat, 2004), y que PISA 2003 confirma. Un análisis más detallado muestra que, en los países donde el nivel socioeconómico y educativo de las familias inmigrantes es comparativamente bajo, la desigualdad en el rendimiento entre los alumnos de procedencia inmigrante y nativa tiende a ser mayor.

Para calibrar la medida en que las diferencias entre países en el rendimiento comparativo de los alumnos de procedencia inmigrante pueden atribuirse a la composición de sus respectivas poblaciones inmigrantes, debe hacerse un ajuste en función del entorno socioeconómico de los alumnos. La desigualdad, estadísticamente significativa, en el rendimiento entre los alumnos nativos, por un lado, y los no nativos, así como los de primera generación, por el otro, varía entre los países de la OCDE desde los casi 100 puntos PISA de Bélgica hasta los 42 de Luxemburgo y Estados Unidos, mientras que en Australia, Canadá y Nueva Zelanda no hay diferencias estadísticamente significativas. Una vez que se controla el entorno de los alumnos, tal como lo mide el índice PISA de nivel económico, social y cultural, la desigualdad en el rendimiento entre alumnos nativos y de procedencia inmigrante se reduce considerablemente en la mayoría de los países. En Bélgica, por ejemplo, las diferencias pasan de 100 a 60 puntos PISA, mientras que en Alemania pasan de 80 a menos de 40 puntos. En Estados Unidos, la desigualdad en el rendimiento se reduce de tal forma que deja de ser estadísticamente significativa.

Al mismo tiempo, la magnitud de la desigualdad en el rendimiento entre alumnos nativos e inmigrantes sigue variando de forma considerable, aunque se controle el factor del entorno socioeconómico y educativo. Países como Bélgica y Suiza continúan contándose entre los que muestran las mayores disparidades entre alumnos de procedencia inmigrante y los de familias nativas. Esto sugiere que, además de la composición de la población inmigrante en cada país, otros factores determinan las diferencias entre países por lo que respecta al logro escolar comparativo de los alumnos inmigrantes.

Uno de estos factores puede ser la procedencia lingüística de los inmigrantes en los diferentes países. El grado en que los inmigrantes tienen que superar barreras lingüísticas varía de manera considerable entre países. En los que tienen un pasado colonial, por ejemplo, muchos inmigrantes ya llegan hablando la lengua oficial del país de acogida. La Figura 5.3 muestra las diferencias que resultan entre países cuando se controla el factor de la lengua vehicular familiar. Al tener este factor en cuenta, se reduce ligeramente la variación entre países con respecto a las diferencias de rendimiento en matemáticas. Las diferencias, estadísticamente significativas, van desde los 42 puntos de los Estados Unidos a los 104 de Bélgica. Cuando también se controla el factor del entorno socioeconómico, la variación entre países se reduce aún más, aunque continúa siendo sustancial, y se mueve entre los 9 puntos de Luxemburgo y los 51 de Bélgica.

Figura 5.3a. Lengua que se utiliza en casa y rendimiento de los estudiantes.

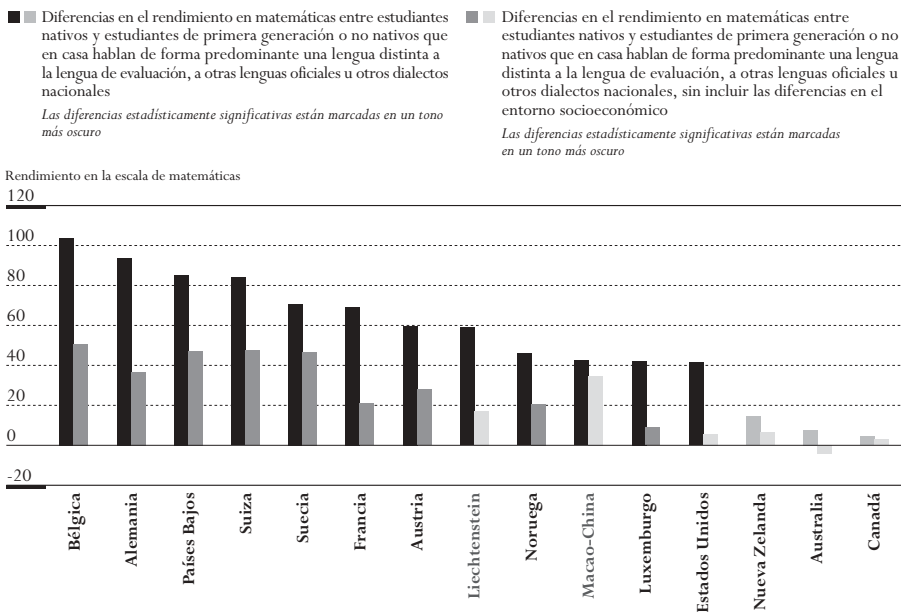


Nota: Sólo países con al menos un 3% de estudiantes en al menos una de estas categorías.

1. Tasa de respuesta demasiado baja para asegurar la comparabilidad.

Fuente: Base de datos OCDE PISA 2003, Tabla 4.2g.

Figura 5.3b. Diferencias en el rendimiento en matemáticas asociadas al origen inmigrante de los estudiantes y a la lengua hablada en casa.



Nota: Sólo países con al menos un 3% de estudiantes en al menos una de estas categorías.

Fuente: Base de datos OCDE PISA 2003, Tabla 4.2h.

Entre las diversas políticas, tanto a nivel individual como de centro, arbitradas para ayudar a los alumnos con desventajas, como por ejemplo los de procedencia inmigrante, los países han aplicado también diferentes instrumentos institucionales para dar respuesta a la heterogeneidad del alumnado. A este respecto, los sistemas educativos pueden situarse en un continuo que abarca desde los que tienen una baja estratificación en los niveles tanto de aula y centro como del propio sistema, hasta los que están altamente diferenciados. Resulta difícil definir unas medidas de diferenciación que sean comparables e interpretables entre países. No obstante, los diversos indicadores de estratificación que han sido empleados en las comparaciones de la OCDE están altamente interrelacionados, por lo que los resultados no dependen de manera significativa de cómo se haya medido la estratificación.

Los resultados pueden resumirse mediante la construcción de un índice entre las diversas medidas de estratificación. Al relacionar este índice con las medidas del rendimiento en

PISA se observa que los sistemas educativos más diferenciados y selectivos tienden a mostrar no sólo una mayor variación en el rendimiento del centro, sino también diferencias en el rendimiento más grandes entre alumnos de entornos más y menos favorecidos, así como una desventaja especialmente acusada en el caso de los alumnos de procedencia inmigrante. Esto sucede en cada uno de los aspectos del entorno familiar medidos por PISA y continúa sucediendo aunque se tengan en cuenta variables de control como la renta nacional. Como resultado, tanto la variación total en el rendimiento de los alumnos como las diferencias en el rendimiento entre centros de enseñanza tienden a ser mayores en los países con una explícita diferenciación de los tipos de programas educativos y de centros de enseñanza a una edad temprana (OECD, 2004c).

La explicación de estos resultados no resulta fácil. No existe una razón intrínseca por la que la diferenciación institucional deba conducir necesariamente a una mayor variación en el rendimiento de los alumnos, o incluso a una mayor segregación social. Si la enseñanza a grupos homogéneos de alumnos es más eficaz que la enseñanza a grupos heterogéneos, entonces debería elevarse el nivel global de rendimiento de los alumnos más que la dispersión de las puntuaciones. Sin embargo, en entornos homogéneos, aunque los alumnos de mejor rendimiento podrían beneficiarse de la oportunidad de aprender unos de otros y estimular mutuamente sus rendimientos respectivos, los alumnos de peor rendimiento tal vez no tendrían la posibilidad de disponer de una ayuda y unos modelos eficaces.

También puede ser que en los sistemas altamente diferenciados sea más fácil trasladar a los alumnos que no alcanzan ciertos estándares de rendimiento, como los alumnos de procedencia inmigrante, a otros centros, tipos de programa o clases con un menor nivel de expectativas de rendimiento, en vez de invertir esfuerzos en mejorar su rendimiento. Finalmente, podría ser que un entorno de aprendizaje con alumnos de capacidades y procedencias más variadas pudiera estimular a los profesores a utilizar métodos que impliquen un mayor grado de atención individual a los alumnos.

La razón por la cual la edad a la que comienza la diferenciación está tan estrechamente relacionada con la segregación social puede explicarse por el hecho de que los alumnos dependen más de sus padres y sus recursos cuando son más jóvenes. En los sistemas con un alto grado de diferenciación educativa, los padres con niveles socioeconómicos más altos están en mejor posición para fomentar las oportunidades de sus hijos que en un sistema en el que estas decisiones se toman a una edad más tardía, en la que los alumnos dependen más de sí mismos.

El entorno familiar influye en el éxito escolar, y parece que las experiencias en el centro de enseñanza a menudo refuerzan sus efectos. Aunque PISA muestra que un rendimiento pobre en la escuela no es consecuencia automática de un entorno socioeconómico desfavorecido, el análisis precedente sugiere que el entorno parece influir poderosamente en el rendimiento.

Esto supone un reto significativo para una política educativa que quiera esforzarse por proporcionar oportunidades de aprendizaje para todos los alumnos con independencia de su entorno socioeconómico. La investigación en distintos países ha arrojado datos que con frecuencia han resultado descorazonadores, revelando que los centros de enseñanza no tienen demasiada influencia. Bien sea porque las familias privilegiadas disponen de más posibilidades de reforzar y aumentar el efecto de la escuela, o bien porque a los centros les resulta más sencillo educar y desarrollar a los jóvenes procedentes de entornos privilegiados, a menudo se ha demostrado que los centros de enseñanza tienden a reproducir los patrones de privilegio existentes más que a provocar una distribución más equitativa de los resultados.

La perspectiva comparativa internacional que arroja PISA es más esperanzadora. Aunque todos los países muestran una clara relación positiva entre el entorno familiar y los resultados educativos, algunos demuestran que puede darse al mismo tiempo un alto grado de calidad y de igualdad en los resultados educativos.

A pesar de que los enfoques de las distintas políticas nacionales tienen que definirse dentro de su respectivo contexto socioeconómico y educativo, la comparación internacional puede proporcionar alguna orientación acerca de los tipos de políticas que pudieran resultar más eficaces.

Muchos países aplican *políticas orientadas al rendimiento*, por ejemplo, estableciendo un currículo especializado o proporcionando recursos educativos adicionales para determinados alumnos según su nivel de rendimiento académico. Entre otras medidas, se incluyen los programas de prevención temprana dirigidos a los niños a los que se considera con mayor probabilidad de fracaso escolar en el momento de incorporarse a la enseñanza preescolar o a la escuela, mientras que otros sistemas proporcionan programas de prevención o de recuperación más tardíos, dirigidos a aquellos alumnos que no logran progresar a un ritmo normal durante los primeros años de la enseñanza primaria.

Algunos programas orientados al rendimiento diseñan un currículo adaptado a los alumnos con un alto rendimiento académico, como los dirigidos a alumnos superdotados. En términos más generales, las políticas que implican el agrupamiento de alumnos según los distintos tipos de programas pueden considerarse orientadas al rendimiento, ya que procuran ajustar el currículo y la enseñanza a la capacidad académica o al rendimiento de los alumnos. También a veces se considera la repetición de curso como una política orientada al rendimiento, ya que la decisión de no promocionar a un alumno suele basarse principalmente en su rendimiento escolar. Sin embargo, en muchos casos la repetición de curso no lleva aparejada la asignación de un currículo adaptado o de unos recursos de enseñanza adicionales, y por consiguiente no cuadra en la definición de política orientada al rendimiento tal como se ha descrito aquí. La atención de las políticas orientadas al rendimiento se centra normalmente en el nivel más bajo de la escala de rendimiento, con independencia del entorno socioeconómico de los alumnos.

Otro enfoque es el de las *políticas orientadas al nivel socioeconómico*, que establecen un currículo adaptado o proporcionan recursos educativos adicionales para aquellos alumnos procedentes de entornos desfavorecidos. Un ejemplo de esto lo constituye el programa preescolar «Head Start» de Estados Unidos para los niños de entornos desfavorecidos, aunque existe una amplia variedad de programas dirigidos a niños y jóvenes «en situación de riesgo». Algunos enfoques seleccionan a los alumnos en función de algún factor de riesgo distinto del entorno socioeconómico, como puede ser el hecho de que el alumno sea un inmigrante reciente, pertenezca a una minoría étnica o resida en un área de renta baja. Lo que distingue a estos programas es que seleccionan a los alumnos según su entorno socioeconómico familiar en vez de en función de su capacidad cognitiva. La atención, pues, se centra en el nivel más bajo de la escala socioeconómica, con independencia de cuál sea el rendimiento del alumno.

Las *políticas compensatorias* proporcionan recursos económicos adicionales a los alumnos procedentes de entornos desfavorecidos. Estas políticas podrían considerarse un subgrupo dentro de las políticas orientadas al nivel socioeconómico antes descritas, puesto que se dirigen a los alumnos de entornos desfavorecidos más que a los que presentan un bajo nivel de rendimiento cognitivo. Sin embargo, el énfasis está puesto en la mejora de las circunstancias económicas de los alumnos de familias pobres en vez de en la asignación de un currículo adaptado o de recursos educativos adicionales. Un posible ejemplo de este tipo de políticas es la provisión de menús escolares gratuitos para los alumnos de familias

pobres. En términos más generales, la transferencia de fondos para familias desfavorecidas es uno de los resortes fundamentales de la política educativa de muchos países.

La distinción entre políticas compensatorias y políticas orientadas al nivel socioeconómico no siempre resulta clara. Por ejemplo, algunas jurisdicciones disponen de fórmulas de financiación compensatoria que asignan recursos económicos a los centros de enseñanza en función del nivel socioeconómico de sus alumnados respectivos. En cierto sentido, la naturaleza de esta política es compensatoria, aunque también podría considerarse orientada al nivel socioeconómico en la medida en que su intención es la de proporcionar recursos educativos adicionales a los alumnos procedentes de entornos desfavorecidos.

La integración de los alumnos de procedencia inmigrante plantea determinados retos a los sistemas educativos. Los resultados que se presentan en la Figura 5.3b muestran que los estudiantes nacidos en el extranjero tienen normalmente más probabilidades de no alcanzar un buen rendimiento que sus compañeros nativos. Aunque en menor grado, lo mismo sucede con los alumnos cuyos padres han nacido en el extranjero, si bien el efecto es más pronunciado cuando ambos padres han nacido fuera. Así pues, el dominio de la lengua en que se imparte la enseñanza influye de forma significativa en el éxito escolar. Algunos países logran ocuparse mejor que otros de la relación entre el origen étnico y las habilidades adquiridas, según muestran los resultados a nivel internacional. Esto plantea la cuestión de cómo las medidas adoptadas por estos países pueden ayudar a explicar la desigualdad entre los alumnos nativos y los no nativos en otros países.

Las estrategias de Canadá, los Países Bajos y Suecia

Existen diversas estrategias para combatir las desventajas de los alumnos inmigrantes y para tratar con un alumnado heterogéneo. En cierta medida se solapan con otras estrategias para ayudar a los alumnos desfavorecidos, como los que proceden de entornos más empobrecidos o los que tienen dificultades de aprendizaje.

El informe especial de la OCDE sobre los seis países examinados dibuja el siguiente panorama:

Entre los países de la OCDE, **Canadá** destaca a la hora de lograr la integración de los alumnos. Este país tiene una larga tradición de diversidad cultural, y los elevados niveles de inmigración actuales suponen que uno de cada cinco alumnos ha nacido en el extranjero o es un inmigrante de primera generación. Alrededor de un 9 % de la muestra utilizada en

PISA no habla en su casa la lengua en que se imparte la enseñanza. En Canadá, los hijos de los inmigrantes alcanzan un rendimiento medio similar al de los alumnos cuyos padres son nativos. Aunque los alumnos que han nacido fuera no consiguen los mismos resultados, su rendimiento sigue siendo superior a la media de todos los alumnos de los países de la OCDE.

En la década de 1970, la política de inmigración canadiense abandonó el objetivo de la «asimilación», y ahora se centra en apoyar el carácter multicultural de la sociedad. El sistema educativo sostiene la diversidad cultural. Allí donde existe un número de alumnos inmigrantes suficiente, los centros de enseñanza imparten clases especiales en su lengua nativa. Sin embargo, los recortes de presupuesto amenazan la viabilidad futura de tales programas.

Para ayudar a integrar a los alumnos inmigrantes, la mayoría de las autoridades locales ofrecen cursos de inglés y/o francés como segunda lengua. Toronto ha organizado 41 «centros para padres» con el objetivo de afianzar el aprendizaje en el hogar familiar, y 13 «centros educativos al aire libre» que ofrecen programas residenciales cuya finalidad es promover la integración social en un entorno extracurricular. A pesar de estas medidas, algunos analistas consideran que los profesores todavía no han adquirido las habilidades prácticas necesarias para manejar grupos culturalmente heterogéneos.

Al igual que muchos otros países con políticas de integración exitosas, Canadá reconoce la importancia del apoyo familiar para el aprendizaje, especialmente durante los años de la educación preescolar, y está procurando la integración de los padres en el sistema educativo, dada la importancia que su apoyo tiene para los alumnos, sobre todo durante los primeros años de aprendizaje. Los «centros de padres» de Toronto, en los que se trabaja con comunidades inmigrantes, son un buen ejemplo de ello. El apoyo preescolar puede tener funciones tanto educativas como preventivas. Tales medidas pretenden dotar de una calidad pedagógica capaz de ayudar al desarrollo de los niños.

En los **Países Bajos**, las grandes diferencias de rendimiento entre los alumnos nativos y los que han nacido en el extranjero sobrepasan las que cabría esperar a raíz de la baja extracción social de los inmigrantes. Además, las pobres tasas de rendimiento de los inmigrantes no mejoran sensiblemente en el caso de los alumnos de primera generación (los que son hijos de inmigrantes).

Los centros de enseñanza reciben financiación adicional por cada alumno desfavorecido que tengan matriculado. No hay otras medidas compensatorias institucionalizadas para

ayudar a estos alumnos, sino que cada municipio desarrolla sus propias acciones. Las necesidades de los alumnos inmigrantes ocupan un lugar prominente dentro de estas medidas. Las autoridades locales diseñan planes de acción, que pueden incluir financiación adicional para los centros desfavorecidos según el número de alumnos de procedencia inmigrante que tengan. Desde finales de la década de 1980, los proyectos de «discriminación positiva» se han centrado en la educación preescolar de los niños pertenecientes a comunidades étnicas minoritarias. Estos y otros proyectos fijan su atención en la familia, con el objetivo de motivar a los padres para que ayuden al desarrollo de sus hijos durante los primeros años de vida. La evaluación de dos de estos programas, *Kaleidoskop* y *Piramide*, concluye que han producido una mejora de las puntuaciones de sus participantes, incluyendo a los alumnos no nativos. Sin embargo, muchos municipios no pueden afrontar los considerables costes de tales programas.

Como parte de la provisión de ayuda opcional que proporciona el sistema educativo holandés, se ofrece la impartición de clases en lengua materna para todos los grupos lingüísticos fuera del horario escolar, con el objetivo de fortalecer la autopercepción de los alumnos para que estén dispuestos a participar en la sociedad holandesa y enriquecerla.

En el caso de **Suecia**, su antigua meta de proporcionar la igualdad de oportunidades para todos los grupos se refleja en sus políticas de integración de nuevos inmigrantes, que no fuerzan a los hijos a renunciar a su propia cultura. Estas políticas no se limitan a reaccionar ante problemas ya existentes, sino que actúan como medidas preventivas. Tradicionalmente se ha facilitado la impartición de clases extra en lengua materna y de «sueco como segunda lengua» para los hijos de las familias inmigrantes. Sin embargo, los alumnos a menudo no obtienen provecho de la enseñanza en lengua materna, por lo que actualmente Suecia está considerando la necesidad de una estrategia mejor enfocada para lograr la integración educativa de estos alumnos.





Conclusiones

Definición, implementación y seguimiento de los estándares de calidad en la educación

El debate sobre los estándares educativos subraya la importancia de una «cultura del logro». Con frecuencia, esta cultura se hace evidente en las expectativas que tienen la sociedad y los padres con respecto a los resultados del aprendizaje y cómo estas expectativas se traducen en la definición y el seguimiento de los objetivos y los estándares de la educación. Los enfoques con que los países abordan la fijación de estándares varían desde la definición de objetivos educativos generales hasta la formulación de concisos criterios de evaluación sobre el rendimiento en unas materias curriculares bien definidas. No obstante, existe aún un considerable debate en torno a la forma en que los estándares pueden aprovecharse mejor para elevar las aspiraciones de la educación, proporcionar transparencia sobre los objetivos y contenidos educativos y proveer un marco de referencia útil para los profesores, de modo que puedan comprender y fomentar el aprendizaje de los alumnos al tiempo que evitan los riesgos de reducir el currículo y la enseñanza a los exámenes.

Los estándares de rendimiento sólo pueden funcionar si se implementan y se evalúan de manera uniforme. Las evaluaciones del rendimiento de los alumnos son en la actualidad habituales en muchos países de la OCDE, y a menudo los resultados son ampliamente difundidos y sometidos al debate público, así como al análisis de quienes están implicados en la mejora escolar. Sin embargo, sigue produciéndose una gran variación dentro de cada país y entre países en cuanto al fundamento de los sistemas de evaluación y la naturaleza de los instrumentos que se aplican. Los métodos empleados en los países de la OCDE

incluyen diferentes formas de evaluación externa, valoración externa o inspección, y el control de calidad y la autoevaluación de los propios centros de enseñanza. Hay también opiniones divergentes en cuanto a la manera en que los resultados de las evaluaciones y valoraciones pueden y deben usarse. Algunos los entienden fundamentalmente como herramientas con las que poner de manifiesto las mejores prácticas e identificar problemas comunes con objeto de animar a profesores y escuelas a mejorar y desarrollar unos entornos de aprendizaje más cooperativos y productivos. Otros amplían el alcance de su propósito hasta verlos como medio para apoyar la impugnación de los servicios públicos o el uso de mecanismos de mercado a la hora de asignar recursos (por ejemplo, publicando los resultados comparativos para facilitar la elección por parte de los padres o asignando fondos en función del número de alumnos). Estas cuestiones conducen a la pregunta de qué tipo de cotas de rendimiento se están usando y comunicando a las distintas partes interesadas, incluyendo padres, profesores y centros de enseñanza.

La formulación de objetivos y estándares educativos, así como la supervisión de su cumplimiento, se consideran habitualmente como prerequisites para elevar los niveles de rendimiento y están firmemente establecidos en la mayoría de los países que obtuvieron buenos resultados en PISA. Pero los retos más complicados consisten en facilitar información sobre el rendimiento a quienes están encargados de proporcionar los servicios educativos, fundamentalmente profesores y directores de centros; en establecer las recompensas, los sistemas de ayuda y las consecuencias que se derivan de dicho rendimiento, y en combinar una estructura de gobierno en la que se delega la responsabilidad en la primera línea de actuación educativa con una distribución equitativa de las oportunidades de aprendizaje.

Finalmente, la mejora de los niveles de rendimiento radica principalmente en la eficacia de los sistemas de apoyo, tanto si se localizan en el centro de enseñanza como si se ofrecen en instituciones especializadas que proporcionan orientación profesional y asistencia a los profesores y a la dirección del centro. Los países han dispuesto diversos tipos de sistemas de ayuda. Algunos principalmente procuran afrontar la heterogeneidad del alumnado con servicios que se dirigen a las necesidades de los estudiantes individuales, incluyendo la educación especial o la asistencia social, así como la orientación escolar y profesional. Otros establecen redes de centros y relaciones entre centros y otras instituciones con la intención de facilitar la mejora del rendimiento de profesores y escuelas. Algunos países mantienen estructuras independientes de apoyo profesional, mientras que

otros integran los sistemas de apoyo en la administración escolar, la inspección escolar o el sector académico.

Responsabilidad compartida en la toma de decisiones entre la Administración y los centros de enseñanza

Un objetivo fundamental de la reestructuración y reforma del sistema desde los primeros años de la década de 1980 ha sido el incremento de la autonomía de los centros de enseñanza respecto a una amplia serie de operaciones institucionales, con el fin de elevar los niveles de rendimiento mediante la delegación de la responsabilidad en la primera línea de la acción educativa y el fomento de la receptividad hacia las necesidades locales.

De hecho, en la mayoría de los países que han obtenido buenos resultados en PISA, las autoridades locales y los centros de enseñanza disfrutaban ahora de una amplia autonomía con respecto a la adaptación e implementación de los contenidos educativos y/o la asignación y gestión de los recursos. Un principio básico que subyace a las estrategias de reforma es el abandono de la gestión de los insumos en favor de la evaluación (realizada por instituciones externas a la escuela) de la calidad de los resultados del trabajo del centro (en particular, los resultados del aprendizaje). La descentralización (bajo el eslogan de la «autonomía escolar») y la evaluación externa no son, como a veces se ha dicho, diametralmente opuestas, sino que forman parte de la gestión del sistema escolar, y como tales están interrelacionadas.

En su análisis *transversal* de países, PISA sugiere que aquellos en los que los directores informan, como media, de un mayor grado de autonomía del centro con respecto a la elección de programas, el rendimiento medio en competencia lectora tiende a ser significativamente más alto. El panorama es similar, aunque menos acusado, en lo que se refiere a otros aspectos de la autonomía escolar, incluyendo la relación entre la media de rendimiento y el grado de autonomía del centro en la asignación de recursos. Por supuesto, este hallazgo no puede interpretarse de modo causal, ya que, por ejemplo, la autonomía escolar y el rendimiento podrían estar reforzándose mutuamente o estar influidos por otros factores.

Merece la pena destacar que la tendencia a la delegación de la responsabilidad no se reparte de modo uniforme entre las distintas áreas de decisión. En algunos países, el desarrollo y la adaptación de los contenidos educativos puede considerarse la máxima expe-

sión de la autonomía escolar. Otros, por el contrario, se han centrado en fortalecer la dirección y administración de los distintos centros mediante instrumentos de gestión de mercado o mediante la colaboración entre centros y otros agentes educativos locales al tiempo que, en algunos casos, se ha producido incluso un giro hacia la gestión centralizada del currículo y los estándares.

Aunque los países con mayores niveles de autonomía escolar en determinadas áreas tienden a obtener mejores resultados en PISA, surge la preocupación de que una mayor independencia de los centros pueda conducir a una desigualdad mayor en el rendimiento de los mismos. Una manera de analizar esto consiste en relacionar los factores de la autonomía escolar definidos por PISA con la proporción de las diferencias en el rendimiento de los alumnos entre centros de enseñanza. Esta comparación no revela una relación consistente, y, por tanto, sugiere que una mayor autonomía escolar no se asocia necesariamente con disparidades más acusadas en el rendimiento de los centros, siempre y cuando los gobiernos proporcionen un marco en el que las escuelas con un peor rendimiento reciban la ayuda necesaria para mejorar. De hecho, entre los países con un grado más elevado de autonomía escolar respecto a muchas de las variables medidas por PISA, Finlandia y Suecia, junto con Islandia, muestran las menores diferencias en el rendimiento entre centros de enseñanza.

En esencia, la comparación conduce a la consideración de un modelo de sistema escolar flexible que concede un alto nivel de responsabilidad a los centros, a la vez que garantiza su sujeción al escrutinio y su cumplimiento de los estándares mediante un sistema de evaluación externa basada en resultados y una intervención intensiva centrada en los problemas de mayor calado.

Captación, desarrollo profesional y retención de los profesores eficaces

A pesar de las grandes diferencias existentes entre los países de la OCDE respecto a las políticas y las prácticas relativas al profesorado, el análisis también identifica importantes orientaciones comunes:

Los aspectos clave de una agenda que persiga la calidad del profesorado incluirán una mayor atención a los criterios de selección tanto para su formación inicial como para su contratación laboral, una valoración permanente de toda la carrera docente para identificar áreas de mejora, un reconocimiento y una recompensa de la enseñanza eficaz, y una

garantía de que los profesores dispongan de los recursos y de la ayuda que necesitan para satisfacer unas expectativas elevadas. El estudio de la OCDE concluye que los profesores están altamente motivados por los beneficios intrínsecos a la enseñanza (trabajar con niños y jóvenes, ayudarles a desarrollarse y contribuir a la mejora de la sociedad) y que las estructuras del sistema y las escuelas como lugares de trabajo deben facilitar a los profesores que se centren en estas tareas.

Además, un perfil profesional docente claro, bien estructurado y ampliamente aceptado puede convertirse en un poderoso mecanismo capaz de involucrar a los elementos implicados en el desarrollo de los conocimientos y habilidades de los profesores, y de proporcionar un medio para evaluar si los programas de capacitación del profesorado están produciendo resultados.

Por añadidura, las etapas de formación inicial del profesorado, preparación para el ejercicio docente y desarrollo profesional deben estar mucho mejor interconectadas para generar un sistema de aprendizaje y desarrollo más coherente para los profesores. Una perspectiva de aprendizaje a lo largo de la vida del profesor implica que en la mayoría de los países debe prestarse mucha más atención a la ayuda inicial que necesitan los profesores en las primeras etapas de su carrera y a la provisión de incentivos y recursos para el desarrollo profesional continuo.

Un sistema de formación del profesorado más flexible podría proporcionar más rutas de acceso a la profesión, como, por ejemplo: realizar estudios de postgrado en educación tras la obtención de una titulación universitaria en un determinado campo del saber; dar la oportunidad de reconocer oficialmente una cualificación como profesores, basada en su experiencia, a aquellos profesionales que hayan trabajado en centros de enseñanza como ayudantes de los profesores o en alguna otra tarea paralela; ofrecer la posibilidad, a aquellos que se incorporan a la docencia procedentes de otras profesiones, de conjugar una carga de horas de docencia reducida con su participación en programas de formación del profesorado.

Finalmente, muchos otros profesionales comienzan su vida laboral con la sensación de que el perfil de su puesto ha sido configurado por investigaciones anteriores y que investigaciones futuras volverán a transformarlo. Esta emoción no la proporciona la enseñanza. Pero existen ciertas señales de cambio en algunos países donde los profesores están asumiendo un papel como investigadores paralelo a su ejercicio de la enseñanza,

donde los profesores están implicándose más activamente en el nuevo conocimiento, y donde el desarrollo profesional se fundamenta en una base de investigación para mejorar la práctica.

Atención a un alumnado cada vez más diverso

La variación del rendimiento entre centros de enseñanza plantea un reto específico que concierne a la calidad y la equidad en los sistemas educativos. En algunos países, entre los que se encuentran Austria, Bélgica, la República Checa, Alemania, Grecia, Hungría, Italia y Polonia, las diferencias entre centros explicaban entre la mitad y las tres cuartas partes de la variación media de la OCDE en el rendimiento de los alumnos en la evaluación PISA. En cambio, Finlandia y Suecia justifican el éxito obtenido a la hora de establecer niveles de rendimiento elevados y universales en todo el sistema educativo al menos en parte gracias a las estructuras de apoyo que proporcionan a los centros de enseñanza para que identifiquen sus debilidades y las afronten. En este contexto, debe destacarse que gran parte de la diferencia en el rendimiento medio de los países en PISA puede explicarse por la prevalencia de alumnos y centros con un bajo rendimiento. De manera similar, los países varían mucho más ampliamente en el rendimiento de los alumnos de entornos desfavorecidos que en el de alumnos de entornos favorecidos. Esto sugiere que la mejora de los niveles de rendimiento depende de forma crucial de la capacidad de los sistemas educativos para abordar las necesidades de los alumnos y los centros de enseñanza de bajo rendimiento.

Los distintos países afrontan este propósito con diversos enfoques, que incluyen la atención específica a los alumnos socialmente desfavorecidos mediante el aumento de la asignación de recursos, los cambios en las prácticas de selección y agrupamiento, o la transformación de las estructuras y las prácticas de gestión. Algunos países disponen de sistemas escolares no selectivos que procuran proporcionar similares oportunidades de aprendizaje para todos los alumnos. Otros países responden a la diversidad mediante el agrupamiento de alumnos con niveles de rendimiento parecidos en distintos centros o en distintas aulas en el mismo centro, con la intención de atender a los alumnos según sus necesidades específicas.

La eficacia de estas políticas y prácticas sigue sometida a debate, pero los resultados de PISA sugieren que tanto la variación total en el rendimiento de los alumnos como las di-

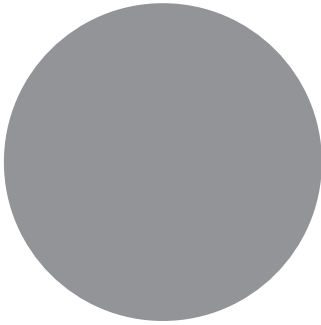
ferencias en el rendimiento entre centros tienden a ser mayores en los países que han institucionalizado unos sistemas de selección y agrupamiento rígidos a edades muy tempranas. Por el contrario, prácticamente todos los países que mostraron un buen rendimiento en PISA ponen el énfasis en las estrategias y enfoques de enseñanza dirigidos a grupos de alumnos heterogéneos dentro de sistemas educativos integrados, con un alto grado de individualización de los procesos de aprendizaje.

Las estrategias para tratar la heterogeneidad del alumnado plantean unos retos específicos a los responsables de la formación inicial y continua del profesorado. Aquéllos tienen que garantizar que los profesores estén bien preparados para afrontar la diferencia dentro de sus aulas. En los centros de enseñanza y en las aulas, serían necesarios los siguientes elementos: currículos de enseñanzas básicas que permitan a las escuelas determinar con flexibilidad las clases y las materias, así como los contenidos del aprendizaje; una ratio profesor-alumno que, como norma, esté acorde con la media de la OCDE, aunque pueda ser superior a esta media en el caso de los alumnos más jóvenes, y unas evaluaciones del rendimiento que se centren en los procesos y se complementen con informes acerca de la situación del aprendizaje (principalmente en conjunción con exámenes finales nacionales).

Finalmente, muchos países están prestando en la actualidad especial atención a la situación de los alumnos no nativos y de los alumnos cuyos padres han nacido en el extranjero. Entre los países de la OCDE, este grupo presenta tasas más bajas de finalización de estudios escolares y de rendimiento que los alumnos que, al igual que sus padres, han nacido en el país en el que asisten a la escuela. Sin embargo, el hecho de que las tasas de éxito varían significativamente entre países, incluso si se controla la variable del entorno socioeconómico, sugiere que las políticas nacionales ejercen una influencia. En muchos de los países que presentan buenos resultados en esta comparación, la ayuda a los alumnos de procedencia inmigrante se guía por los principios del respeto a la pluralidad cultural, el fomento tanto de la lengua materna como de la lengua en que se desarrolla la enseñanza (con la excepción de Francia), y la fuerte cooperación con los padres.

En conjunto, los resultados apuntan a la conclusión de que los sistemas de educación básica fuertes tienden a fundamentar su éxito en la provisión de una ayuda de calidad para los alumnos, los profesores y los centros de enseñanza en el contexto de una estructura escolar más integrada que diferenciada. En los centros escolares y preescolares con aulas integradas, esto requiere una dotación de profesores que puedan diferenciar y aten-

der a las necesidades individuales. Para llevar a cabo con éxito estas tareas, los profesores necesitan una formación inicial de alto nivel y alta calidad, una formación continua obligatoria, una formación específica para desarrollar tareas de gestión escolar y la orientación y la ayuda de equipos de expertos basadas en la evaluación de organismos externos.



Bibliografía

- Looker, Dianne, y Thiessen, Victor (2004), *Aspirations of Canadian youth for higher education*. Learning Policy Directorate Strategic Policy and Planning Human Resources and Skills Development Canada. Canadá.
- (2003), *Trends in International Migration*, OCDE, París.
 - (2004a), *What Makes School Systems Perform*, OCDE, París.
 - (2004b), *Reviews of National Policies for Education. Denmark: Lessons from PISA 2000*, OCDE, París.
 - (2004c), *Learning for Tomorrow's World – First results from PISA 2003*, OCDE, París.
 - (2005a), *Education at a Glance*, OCDE, París.
 - (2005b), *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OCDE, París.
- Hopkins, D. (2005), *Large scale reform in England*. Documento presentado en el X Seminario OCDE/Japón sobre la mejora del rendimiento en los centros de enseñanza de Tokio.
- Stanat, P. (2004), «The role of migration background for student performance: an international comparison», documento presentado en la Reunión Anual 2004 de la Asociación Americana de Investigación Educativa (American Educational Research Association, AERA) en San Diego, California, del 12 al 16 de abril.
- Willms, 2005 (en preparación).